

**UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE  
CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

**Facultad de Derecho**

**Viabilidad del Proyecto de Ley 15.170  
“Ley de creación de la Superintendencia General de  
Seguros”**

**Informe final de investigación social aplicada al  
Programa de Derecho para optar por el grado de  
Licenciatura en Derecho**

**Manfredo Brenes Hernández**

**San José  
Costa Rica**

**Abril, 2005**

**TRIBUNAL EVALUADOR**

MCC. Marianella Nuñez Piedra  
Directora de Carrera. \_\_\_\_\_

MBA. Ricardo Blanco Valverde  
Director de Tesis. \_\_\_\_\_

MCC. Mauricio Vega Díaz  
Director del CIDE. \_\_\_\_\_

## DEDICATORIA

*A mis padres, por ser las personas que me han apoyado en el transcurso de mi vida.*

*A mis hermanos por el respaldo que me brindaron.*

*A todos mis amigos por su gran ayuda durante toda mi carrera.*

*Y en especial a Dios que me ha dado sabiduría, paz, salud y las armas necesarias para finalizar esta investigación.*

## **AGRADECIMIENTO.**

*A Dios por todo y por siempre.*

*A Ricardo Blanco Valverde, por su apoyo incondicional y su sabio aporte.*

*Al Lic. Omar Brenes Arroyo, por sus consejos.*

*A mis amigos Francisco Medrano Martínez y Víctor Rodríguez Aguirre por su amistad y cooperación para la culminación de este proyecto.*

*A mis compañeros de trabajo, en la Presidencia de la República, por su gran ayuda y contribución durante el desarrollo del proyecto.*

*Y a todas aquellas personas que de una u otra forma me asistieron durante el proceso de aprendizaje.*

**Tabla de contenidos:**

<b>Capítulo I.....</b>	<b>1</b>
1.1 Justificación.....	2
1.3 Planteamiento del Problema.....	3
1.4 Objetivos.....	3
1.4.1 Objetivo general de diagnóstico.....	3
1.4.2 Objetivo específico de diagnóstico.....	3
<b>Capítulo II Marco Teórico y Referencia Conceptual.....</b>	<b>4</b>
2.1 Historia del Seguro.....	5
2.2 Situación actual del Sector Seguro.....	6
2.3 Principios Básicos de Seguros.....	9
2.4 Alcance de los Principios Básicos de Seguros.....	9
2.5 Criterios para la Implementación e Interpretación de los Principios.....	11
2.6 Condiciones para una supervisión de seguros efectiva.....	12
2.7 Objetivos de la Supervisión .....	13
2.8 El Proyecto de Ley 15.170 Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros .....	14
<b>Capítulo III Diseño Metodológico.....</b>	<b>33</b>
3.1 Investigación.....	34
3.1.1 Investigación exploratoria.....	34
3.1.2 Investigación descriptiva.....	35
3.1.3 Investigación aplicada.....	36
3.2 Matriz básica de diseño de Investigación.....	37
3.3 Matriz de operacionalización de Variables.....	38
3.4 Origen de los Datos.....	39
3.4.1 Sujetos.....	39
3.4.2 Fuentes de Información.....	39
3.4.3 Descripción de los instrumentos.....	39
3.5 Análisis de la información.....	40
3.5.1 Análisis de contenido.....	40
3.5.2 Análisis estadístico.....	41
3.6 Diseño muestral.....	41
3.7 Instrumentos y tabulación de datos.....	42
3.7.1 Instrumentos de recolección de datos.....	42
3.7.2 Tabulación de datos.....	42
<b>Capítulo IV Análisis e Interpretación de datos.....</b>	<b>44</b>
4.1 Análisis e Interpretación de datos .....	45
4.2 Entrevista a funcionarios de la Sociedades Comercializadoras del Mercado de Seguros y Agentes de seguros independientes.....	45
4.3 Entrevista a Diputado del Movimiento Libertario.....	52
4.4 Entrevista a Jefe Dirección de Planificación del I.N.S.....	53
4.5 Entrevista a la Asesora del Consejo Económico del Poder Ejecutivos....	56
<b>Capítulo V Conclusiones y Recomendaciones.....</b>	<b>58</b>
5.1 Conclusiones.....	59
5.2 Recomendaciones.....	61
Referencias Bibliograficas.....	63
Anexos.....	66

## **Introducción**

El presente proyecto constituye la tesis de graduación para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, en la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT); en él se integran los conocimientos adquiridos durante el desarrollo de la Licenciatura.

En el estudio se presenta un análisis de la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”, con el fin de conocer la situación actual del sector seguros, desde la perspectiva de supervisión del mercado propiamente.

En el primer capítulo se plantea el problema central de la investigación, el objetivo general y los consecuentes objetivos específicos.

En el capítulo dos se elabora un marco de referencia teórico con el propósito de brindar soporte a la investigación y al correspondiente análisis.

El capítulo tres expone la metodología utilizada para elaborar la investigación, que considera los sujetos, las fuentes de información y los instrumentos de medición propuestos.

En el cuarto capítulo se describen los hallazgos obtenidos en la investigación, se ofrecen interpretaciones y comentarios a un nivel detallado, lo cual permite al lector obtener un panorama acerca de los aspectos relevantes de la problemática estudiada.

En capítulo cinco se dan las conclusiones y recomendaciones, con base en los objetivos de la investigación.



**CAPÍTULO I**  
**PROBLEMA Y PROPÓSITO DE INVESTIGACIÓN**



## 1.1 Justificación

El presente trabajo de investigación es de vital importancia debido a que el sector de seguros tiene una fundamental connotación en el campo económico y social, tanto a nivel nacional como internacional. La mayoría de mercados se están globalizando cada vez más, con el objeto de mantenerse eficientes, honestos, seguros, estables y protección de los asegurados.

A nivel mundial se han implementado una serie de disposiciones que tienden a dar equilibrio y seguridad jurídica al mercado de seguros, de ahí que la mayoría de los países han ido incorporando más regulaciones en sus ordenamientos jurídicos. Sin embargo, sabemos que ninguna de estas condiciones se ha cumplido. En Costa Rica desde hace muchos años se ha pretendido optimizar el mercado de seguros dando una mejor aplicación de las leyes, reglamentos y decretos existentes en esta materia.

La razón estriba, en buena medida, en la obsolescencia del marco legal de la actividad de seguros, que encuentra su base en legislación aprobada hace 75 años, con reformas de 1940, 1973 y 1977 cuando se estableció por Ley el Monopolio de Reaseguros. En otras palabras, los componentes más modernos de la legislación en materia de seguros en Costa Rica tienen más de veinte años de antigüedad.

Uno de los casos mas recientes de esta situación, se observa en una publicación realizada por el periódico la Nación con fecha de 4 de noviembre del 2004, donde se menciona que el Instituto Nacional de Seguros (I.N.S.) le paga anualmente sumas multimillonarias a las compañías reaseguradoras en el extranjero.<sup>1</sup>

Otro de los detalles importantes dentro de esta publicación es que la Contraloría General de la República no puede regular esta actividad porque los contratos realizados por el Instituto Nacional de Seguros (I.N.S.) y las reaseguradoras son de índole privado, porque así lo establece la Ley General de Administración Pública en su artículo 3. De

---

<sup>1</sup> Loaiza, Vanesa (2004). Sin Fiscalización ¢26.000 millones que el INS invierte en reaseguros. Periódico La Nación.

igual manera la Sala Constitucional ha establecido reiteradamente que la actividad de seguros es enteramente de índole privada.

De ahí la importancia de introducir nuevos esquemas y formas de producción en el país, acompañadas de una reestructuración de la legislación en materia de seguros, la cual puede ayudar a promover el desarrollo acelerado de la actividad como instrumento financiero significativo e indispensable.

### **1.3 Problema de la investigación.**

¿Cuál es la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”?

### **1.4 Objetivos**

#### **1.4.1 Objetivo General**

Analizar la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”

#### **1.4.2 Objetivos Específicos**

1. Determinar qué es una Superintendencia General de Seguros desde una perspectiva nacional e internacional.
2. Comparar la estructura organizacional de la Superintendencia General de Seguros, con los principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros para evaluar las condiciones que deben implementarse en el país.
3. Analizar los artículos del proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”
4. Conocer cuál es la obligación del Estado de garantizar o darle certeza jurídica a la actividad de seguros.



**CAPÍTULO II**  
**MARCO TEÓRICO Y REFERENCIA CONCEPTUAL**



## 2.1 Historia del seguro

En Costa Rica el mercado de seguros nace con la creación del Instituto Nacional de Seguros en 1924, el cual se creó para responder a las necesidades de protección de la sociedad costarricense.

Los años fueron pasando y el I.N.S fue evolucionando al ritmo del tiempo y de la nueva tecnología. Donde ofrecía a todos los habitantes del país una gran gama de productos y servicios, paralela a una fuerte proyección social con programas de beneficio a los habitantes en muy diversos campos. Por ejemplo el Benemérito Cuerpo de Bomberos, el Programa Infantil de Brigadas de Seguridad, las Campañas de Prevención de Riesgos del Trabajo, Accidentes del Tránsito e Incendios Forestales. Este trabajo lo hicieron enmarcados dentro de un arduo e intenso proceso de modernización en todas las estructuras, con el fuerte propósito de adecuar nuestras actividades a los requerimientos del Tercer Milenio.

A nivel internacional la figura del seguro se remonta a las antiguas civilizaciones de donde se utilizaban prácticas que constituyeron los inicios de nuestro actual sistema de Seguros. Probablemente las formas más antiguas de Seguros fueron iniciadas por los babilonios y los Hindúes.

Diario de Caracas (1982) se refiere al libro Gerencia Técnica del Instituto de Formación Profesional de los Trabajadores del Seguro en los siguientes términos:

**Estos primeros contratos eran conocidos bajo el nombre de Contratos a la Gruesa y se efectuaban, esencialmente, entre los banqueros y los propietarios de los barcos. Con frecuencia, el dueño de un barco tomaría prestados los fondos necesarios para comprar carga y financiar un viaje. Aparecen las sociedades con el objeto asegurador alrededor de 1.720, donde en las etapas iniciales los especuladores y promotores ocasionaron el fracaso financiero de la mayoría de estas nuevas sociedades. Dentro de las compañías mas importantes de Inglaterra encontrábamos a Lloyd's de Londres. Esta compañía nace en un café de Londres alrededor del año 1688 propiedad de Edward LLOYD. Además se constituye un centro de**

información sobre todo lo relativo a los buques y a su navegación, donde se formalizaban los seguros marítimos. Lloyd's es una corporación inglesa de aseguradores individuales integrados en varios grupos independientes entre sí, que se denominan sindicatos, los cuales aceptan riesgos a través de sus propios miembros llamados Underwriters. Los Underwriters son las únicas personas, como miembros de la LLOYD'S, que puede aceptar seguros.<sup>2</sup>

## 2.2 Situación actual del sector seguro en Costa Rica

Costa Rica tiene un monopolio estatal de seguros desde 1924. Es el único país en América, y probablemente en el mundo con esa estructura de mercado.

El monopolio de los seguros a favor del Estado en Costa Rica se estableció hace casi 80 años mediante la Ley No. 12 de 1924 que creó el Banco de Seguros (Ley de Monopolios y del Instituto Nacional de Seguros), posteriormente nombrado Instituto Nacional de Seguros (I.N.S) que así se leerá en lo sucesivo. A continuación se lee: **“Artículo 1.- El contrato de seguro sobre riesgos de cualquier género será en lo sucesivo monopolio del Estado. Exceptúanse de este monopolio las sociedades nacionales de seguros de vida, cooperativo o mutuo, existentes en la actualidad”** (Pág 1)<sup>3</sup>

En el artículo anterior, notamos cómo se exceptúa dentro del marco de monopolio del I.N.S. a la sociedad mutualista de los docentes (Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional), que brinda el seguro de vida a los miembros de dicho gremio, el seguro de fidelidad, regulado en la Ley N° 40<sup>4</sup> y el último monopolio que posee es el mercado de reaseguros del país, según la Ley de Administración del Monopolio de Reaseguros (1977) en su artículo 1, menciona que: **“ Por ser de interés público, se**

<sup>2</sup> El Diario de Caracas Edición Especial de Seguros (1982) .Gerencia Técnica del Instituto de Formación Profesional de los Trabajadores de Seguros. <http://jvseguros.tripod.com.ve/index/id6.html>. Fecha de acceso: 10 enero 2005.

<sup>3</sup> Gobierno de Costa Rica (1924) Ley N° 12. Ley de Monopolios y del Instituto Nacional de Seguros. <http://asamble.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

<sup>4</sup> Gobierno de Costa Rica (1931). Ley N° 40 Banco Nacional de Seguros asume pólizas de fidelidad. <http://asamble.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

**establece en favor del Estado el monopolio de reaseguros, cuya administración será ejercida por el Instituto Nacional de Seguros” ( Pág 1)<sup>5</sup>.**

Es importante indicar también que desde el año 1948 el I.N.S. tiene la garantía plena del Estado a través de una ley que indica que las operaciones de seguro del I.N.S no sólo están garantizadas por su capital y reservas, sino también tienen la garantía y responsabilidad plena del Estado.

Administrativamente, el INS está estrechamente ligado al Poder Ejecutivo, el cual elige a su Presidente y lo somete a la política presupuestaria del gobierno en materia de inversión, salarios y deuda. En los últimos años, adicionalmente, el sindicato de trabajadores del I.N.S ha tenido un activo papel en las negociaciones salariales y la discusión sobre la apertura del mercado de seguros.

El I.N.S. actúa como una empresa de seguros mixta, ofreciendo productos de las ramas de vida y de generales. También el I.N.S también ofrece dos productos obligatorios por ley que son el Seguro Obligatorio de Automóviles (que cubre gastos médicos e invalidez de personas accidentadas por automóviles y otros vehículos con motor) y el Seguro de Riesgos de Trabajo (que cubre enfermedades y accidentes de trabajo). Estos seguros también los brinda en condiciones monopólicas.

El I.N.S comercializa los seguros a través de agentes independientes y de Agencias Comercializadoras. Estas sociedades nacen en los años noventa, cuando el I.N.S. decide sacar de su estructura o nómina a los agentes que fueron sus empleados, quines formaron alrededor de 12 sociedades. Hoy en día existen 58 Sociedades Comercializadoras, en las cuales laboran 770 agentes aproximadamente y 176 Agentes Independientes. A pesar de esta posición legal, las Sociedades Comercializadoras y los agentes independientes no pueden ser considerados realmente “corredores” en estricto sentido, porque ellos no tienen la opción de ofrecer pólizas de seguros de otra manera que no sean las otorgadas por el I.N.S. De ahí que el I.N.S. establezca las diferentes

---

<sup>5</sup> Asamblea Legislativa (1977). Ley 6082. Ley de Administración del Monopolio de Reaseguros. <http://asamble.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

líneas de seguros y primas, así como las comisiones que pagarán a los comercializadores sin injerencia de nadie.

La propuesta del proyecto 15.170, para regular y fiscalizar el mercado de seguros, propone la figura de una Superintendencia, la cual está definida por la Superintendencia General de Valores de Costa Rica (1998) como: **“una entidad que regulará, supervisará y fiscalizará los mercados de valores, la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervengan directa o indirectamente en ellos y los actos o contratos relacionados con ellos, según lo dispuesto en esta ley”**<sup>6</sup>

La Superintendencia de Valores y Seguros de Chile (1980) define como Superintendencia de la siguiente manera:

**Una institución autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda. La cual tiene por objeto supervisar y fiscalizar las actividades y entidades que participan de los mercados de valores y de seguros en Chile.**<sup>7</sup>

También la Legislación Peruana (1996) concluye en su artículo 345 que una Superintendencia es:

**Una institución constitucionalmente autónoma y con personería de derecho público, cuyo objeto es proteger los intereses del público en el ámbito de los sistemas financiero y de seguros. La Superintendencia ejerce en el ámbito de sus atribuciones, el control y la supervisión de las empresas conformantes del Sistema Financiero y Sistema de Seguros y de las demás personas naturales y jurídicas incorporadas por esta ley o por leyes especiales, de manera exclusiva en los aspectos que le corresponda.**<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Gobierno de Costa Rica (1998). Ley 7732. “Ley Reguladora del Mercado de Valores”. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 10 enero 2005.

<sup>7</sup> Gobierno de la República del Chile. (1980). Ley N° 3.538. “Ley de la Superintendencia de Valores y Seguros de Chile”. <http://www.svs.cl>. Fecha de ingreso: 10 de enero 2005.

<sup>8</sup> Gobierno de la República del Perú (1996). Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. [http:// www.sbs.gob.pe](http://www.sbs.gob.pe). Fecha de Ingreso: 10 enero 2005.

A nivel internacional no existe una teoría, como sucede en otros campos, donde se explique cómo nace este fenómeno, ya que la figura de las Superintendencias a nivel de seguros es de muy reciente creación, de ahí que a nivel mundial se han manejado una serie de principios regulados por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, los cuales brindan una base para evaluar una legislación de seguros, los sistemas de supervisión y sus procedimientos. A continuación se observan una serie de ellos:

### **2.3 Principios Básicos de Seguros**

Los principios básicos de seguros son aquellos mecanismos esenciales que deben aplicarse para que un sistema de supervisión sea efectivo. Son aquellas notas explicativas detrás de la lógica de cada principio, junto con los criterios para facilitar una evaluación completa y consistente.

El texto de los principios funciona como punto de referencia para los supervisores de seguros de todas las jurisdicciones. Este puede ser utilizado para establecer un régimen de supervisión, o para identificar aquellas áreas que necesitan ser mejoradas en sistemas existentes.

### **2.4 Alcance de los Principios Básicos de Seguros**

Los principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros son una guía sobre los diversos temas por analizar, debido a su alcance y aceptación a nivel mundial dentro de las regulaciones del sector seguro. De ahí que los principios son aplicables a la supervisión de aseguradoras y reaseguradoras, ya sean privadas o bien aseguradoras controladas por el gobierno que compiten con instituciones privadas, dondequiera que su negocio sea realizado, incluyendo el comercio electrónico.

Los principios no son aplicables a las reaseguradoras ni a la supervisión de intermediarios, como por ejemplo, en el caso de protección al consumidor. Sin embargo, cuando los principios van a ser aplicados, se debe señalar específicamente.

Según la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (2003) menciona que el los principios deben ser aplicado de la siguiente manera:

**La supervisión de seguros dentro de una jurisdicción en lo individual puede ser responsabilidad de más de una autoridad. Por ejemplo, el órgano que**

**establece el marco legal para la supervisión de seguros puede ser distinto del órgano encargado de su implementación. En este documento, la expectativa es que los principios básicos sean aplicados dentro de la jurisdicción más que necesariamente por una autoridad supervisora. Sin embargo, en situaciones en donde existan múltiples autoridades, es necesario que se establezcan acuerdos de coordinación para asegurar que la implantación de los principios básicos se realice dentro de un marco de responsabilidades.<sup>9</sup>**

De lo anteriormente descrito se puede deducir que la entidad supervisora debe operar de una manera transparente y responsable. Así mismo debe tener autoridad legal para llevar a cabo sus funciones. Sin embargo, debe destacarse que el poseer la autoridad, no es suficiente para demostrar la observancia de un principio. Por eso es la práctica de la autoridad supervisora, la que hace que fije que los requerimientos, que a su vez debe asegurar que estos sean cumplidos por los instrumentados.

De ahí que la autoridad supervisora debe establecer la regulación legal necesaria para asegurar el cumplimiento de las normas impuestas por ellos, con el fin de resguardar la estabilidad de los entes aseguradores y poder cumplir totalmente con las funciones de supervisión. La entidad que se vaya a crear debe tener muy bien definido el mercado que va a regular, así mismo debe contar con los instrumentos necesarios para hacer valer su poder como autoridad.

Dentro de los principales objetivos de dichas medidas están el proveer un alto grado de seguridad a los asegurados y mantener la confianza en la industria, ya que muchos participantes del mercado lo que buscan es un alto grado de seguridad en el servicio que están adquiriendo. Por lo anterior es importante que el cliente tenga la información relevante, significativa y comprensible y en la medida de lo posible, por escrito.

---

<sup>9</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005.

La información escrita se puede complementar con información verbal. Las personas que la provea deben tener el conocimiento necesario para poder asesorar, por ejemplo, a los agentes de seguros y al personal de las comercializadoras de seguros.

## **2.5 Criterios para la implementación e interpretación de los principios**

Para asegurar que los principios básicos sean interpretados e implementados de una manera consistente por las autoridades de supervisión de seguros, cada principio es seguido de una nota explicativa y por estos criterios.

Los criterios, que deben ser implementados tanto en lo formal como en la práctica, según la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (2003) están conformados por dos grupos distintos:

- 1. “Criterios esenciales, son los componentes que son intrínsecos a la implementación del principio básico.**
- 2. Criterios avanzados, son aquellos componentes que son considerados para mejorar los criterios esenciales y fortalecer el régimen de supervisión”<sup>10</sup>**

Los criterios esenciales deben cumplirse para que la autoridad supervisora pueda acreditar el estatus de “observado” de cada principio. Mientras que los criterios avanzados, no son usados para evaluar la observancia de un principio, sino son usados como comentarios acerca del marco de supervisión de una jurisdicción

Cuando se utilicen estos criterios hay que tener en cuenta el contexto financiero, la industria y la estructura, junto con el desarrollo del país en general, para así poder determinar las condiciones del lugar donde se va a implementar estos principios.

Desde la perspectiva de la jurisdicción individual, estos principios deben ser cumplidos totalmente y en conjunto con otros elementos con el fin de adaptarlos al lugar donde se quieren implementar.

---

<sup>10</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005

## **2.6 Condiciones para una supervisión de seguros efectiva**

Para que una supervisión de seguros sea efectiva debe cumplirse una serie de elementos, dentro de los cuales la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (2003) menciona:

- 1. “Una política y un marco institucional y legal para la supervisión del sector financiero.**
- 2. Una infraestructura de mercados financieros bien desarrollada y efectiva.**
- 3. Mercados financieros eficientes”<sup>11</sup>**

Como un cuarto elemento podemos incorporar una supervisión efectiva, ya que el supervisor debe establecer credibilidad y respeto en el mercado, especialmente aseguradoras e intermediarios.

De lo anterior se deduce que deben cumplirse una serie de requisitos, como lo son: una infraestructura financiera adecuada en donde los estándares nacionales de contabilidad sea confiable al igual que las habilidades actuariales, un buen conocimiento del mercado de seguros y la credibilidad de muchos factores que incluyen leyes, calidad de supervisión y políticas que incentiven el desarrollo del país.

A continuación se mencionan los principales criterios emitidos por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (2003), para establecer un sistema legal adecuado, junto a políticas de desarrollo. En punto uno y dos los criterios utilizados deben de existir dentro del marco político del sector financiero; mientras que el tercero y cuarto se refieren al criterios que deben existir dentro del sistema financiero.

- 1) El gobierno debe establecer y dar a conocer públicamente la declaración de principios dirigidos a asegurar la estabilidad financiera.**
- 2) Debe de existir un marco legal e institucional, integrado por instituciones públicas, leyes y reglamentos.**
- 3) Un sistema legal y judicial confiable, efectivo, eficaz y justo.**

---

<sup>11</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005.

- 4) **Los estándares contables, actuariales y de auditoría son completos, documentados, transparentes y consistentes con los estándares internacionales, para evaluar apropiadamente la condición financiera de las aseguradoras.**<sup>12</sup>

## **2.7 Objetivos de la Supervisión**

Dentro de los principales objetivos de la Supervisión claramente definidos por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (2003) observamos:

1. **La legislación o la regulación define claramente los objetivos de la supervisión de seguros.**
2. **El establecimiento en la ley también asegura que el mandato y las funciones de la autoridad supervisora no podrán ser cambiadas sobre bases ad-hoc.**
3. **La ley también debe establecer el marco institucional, o la estructura básica conceptual que gobierne a las instituciones involucradas en el diseño y la implementación de las políticas de supervisión de seguros, identificando, cuando ello sea apropiado, el grupo de organizaciones financieras relevantes y la naturaleza de las relaciones entre ellas.**
4. **La autoridad supervisora da razones para, y explica cualquier desviación de sus objetivos.**
5. **Cuando los objetivos sean contradictorios, la autoridad supervisora inicia o propone correcciones en la ley o en la regulación.**<sup>13</sup>

Es por ello que la autoridad supervisora debe tener muy bien definidos sus objetivos, sus recursos financieros, el marco legal, su independencia y todas sus facultades supervisoras para que se promueva la transparencia pública, a fin de que las entidades que intervengan dentro del proceso de formación (como el gobierno, el público, y otros organismos), sientan que se está creando una institución sólida, con una estructura propia de una autoridad supervisora.

---

<sup>12</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005

<sup>13</sup> Idem

De ahí que la legislación que promueva dicha autoridad, no puede ser demasiado específica, debe prever alternativas, para su modificación periódica y su adecuación al país donde se promueva, sin crear una política inestable.

## **2.8 Proyecto de Ley 15.170**

A continuación se realiza una breve presentación del proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”, la cual se hace, tomando como referencia la doctrina nacional e internacional, así como los Principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros.

### **ARTÍCULO 1.- Creación**

**Créase la Superintendencia General de Seguros, denominada en esta Ley la Superintendencia, como un órgano de desconcentración máxima<sup>14</sup> del Banco Central de Costa Rica. La Superintendencia de Seguros funcionará bajo la dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, de conformidad con lo estipulado en la Ley N° 7732, regulación y supervisión de los mercados de valores, de 17 de diciembre de 1997.**

**La Superintendencia de Seguros contará con un superintendente y un intendente, quienes serán nombrados por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y se regirán por lo estipulado en los artículos 172 y 173 de la Ley regulación y supervisión de los mercados de valores; ambos deberán estar presentes en las sesiones del Consejo Nacional de Supervisión Financiero cuando se reúna para tratar los asuntos de la Superintendencia de Seguros.**

---

<sup>14</sup> Gobierno de Costa Rica. San José. (1978). Ley General de la Administración Pública. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de Ingreso 4 enero 2005.

#### **Artículo 83.- Incisos**

- 1.** Todo órgano distinto del jerarca estará plenamente subordinado a este y al superior jerárquico inmediato, salvo desconcentración operada por ley o por reglamento (...)
- 3.** La desconcentración será máxima cuando el inferior esté sustraído además, a órdenes, instrucciones o circulares del superior.
- 4.** La imposibilidad de revisar o sustituir la conducta del inferior hará presumir la potestad de avocar la misma y a la inversa.
- 5.** Las normas (...) que crean la desconcentración máxima serán de aplicación extendida en su favor.

Como puede verse, se crea una institución operacionalmente independiente y responsable en el ejercicio de sus funciones y poderes. Con una similitud a las Superintendencias ya creadas, pero siempre bajo la supervisión del órgano superior, en este caso el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF).

Para crear una autoridad supervisora se debe contar con facultades suficientes para alcanzar sus objetivos. Por lo tanto, en principio se debe cubrir los siguientes elementos esenciales relacionados con una autoridad supervisora: su base legal, independencia y rendición de cuentas, poderes, recursos financieros, recursos humanos, protección legal y confidencialidad. De ahí que se deba tener muy claro este concepto, para poder pensar en crear una entidad de tal magnitud.

Por otro lado, hay que tener presente que si se va a crear una nueva entidad supervisora se deben reformar las leyes ya creadas, para tal efecto, como los artículos 169, 171 y 172 de la Ley 7732 “Ley Reguladora del Mercado de Valores”, donde no se menciona a la nueva Superintendencia General de Seguros, dentro de la Integración (Art. 169), las Funciones del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Art. 171) y del Nombramiento y Desempeño (Art. 172).

## **ARTÍCULO 2.- Competencia**

**Compete a la Superintendencia de Seguros en forma exclusiva la regulación, supervisión, fiscalización y control de todas las entidades jurídicas que, a partir de la vigencia de esta Ley, intervengan directamente en el mercado de seguros, tales como, los entes aseguradores, reaseguradores, comercializadores, ajustadores de pérdidas y todas aquellas entidades que ofrezcan algún tipo de seguro en el país, así como los actos y contratos relacionados con dicho mercado, de conformidad con las atribuciones que establece esta Ley.**

Este artículo da el marco conceptual, el ámbito de acción donde se va a desenvolver la Superintendencia General de Seguros. Según los principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (I.A.I.S.), la autoridad supervisora debe realizar sus funciones diáfananamente, de tal manera que la ley sea lo único que restrinja el desarrollo claro de esta autoridad.

En las tres primeras líneas del párrafo se menciona lo siguiente: **compete a la Superintendencia de Seguros en forma exclusiva la regulación, supervisión, fiscalización y control de todas las entidades jurídicas a partir de la vigencia de esta ley.** Según la situación actual descrita en la página 13, se observa que el mercado de seguros, pertenece de forma monopólica al Instituto Nacional de Seguros, salvo los que son brindados por la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional, la cual está dirigida sólo a los docentes.

Debe destacarse que este artículo, no es claro, con respecto de si solo las entidades jurídicas pueden participar del mercado de seguros, porque no se mencionan que las personas físicas pueden hacerlo como agentes o corredores, ya que de lo contrario estaríamos violando el derecho de igualdad y libre competencia.

También falta definición acerca de qué va a suceder con respecto de la comercialización y ajuste de pérdidas, debido a que estas personas tienen un derecho adquirido, el cual ha sido otorgado por el I.N.S y en este artículo no se define cuál va a ser el futuro de las mismas, una vez aprobado este proyecto de ley.

### **ARTÍCULO 3.- Funciones del superintendente**

**Sin perjuicio de las demás funciones que le confiere esta Ley, el superintendente tendrá las siguientes:**

- a) Ejercer la representación judicial y extrajudicial de la Superintendencia con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma. Podrá delegar ciertos poderes en el intendente u otros funcionarios de la Superintendencia conforme a las normas que dicte el Consejo Nacional de Supervisión Financiera.**
- b) Adoptar todas las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de las funciones de regulación, supervisión y fiscalización que le competen a la Superintendencia según lo dispuesto en esta Ley y las normas emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión Financiera.**

- c) Someter a consideración del Consejo Nacional de Supervisión Financiera para su aprobación, los proyectos de reglamento que le corresponda dictar a la Superintendencia, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley. Además, suministrar los informes y dictámenes que el Consejo Nacional de Supervisión Financiera requiera para el ejercicio de sus atribuciones.
- d) Imponer a las entidades fiscalizadas las medidas precautorias y las sanciones previstas en esta Ley.
- e) Ejecutar la normativa y los acuerdos del Consejo Nacional de Supervisión Financiera.
- f) Vigilar el estricto cumplimiento por parte de los entes supervisados de los reglamentos y resoluciones dictadas por el Consejo Nacional de Supervisión Financiera.
- g) Ejercer las demás funciones y facultades que le correspondan de conformidad con la ley, las disposiciones que el Consejo Nacional de Supervisión Financiera establezca y otras pertinentes.

Este artículo describe las siete funciones que debe realizar el superintendente, donde se le otorga la representación judicial y extrajudicial, con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma. El informe jurídico del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, realizado por el Lic. Freddy Camacho Ortiz, Febrero 2004; considera que se debe realizar con una redacción similar a las superintendencias ya existentes, como se aprecia en el siguiente cuadro comparativo.

Proyecto 15.170 (Art. 5.1)	Leyes vigentes superintendencias* (art. 38 Ley 7523 -SUPEN-; art. 131 Ley 7558 -SUGEF-; y art. 8 ley 7732 -SUGEVAL-)
"Ejercer la representación judicial y extrajudicial de la Superintendencia con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma. Podrá delegar ciertos poderes en el Intendente u otros funcionarios de la Superintendencia conforme las normas que dicte el Consejo Nacional de Supervisión Financiera."	"Ejercer <u>en nombre y por cuenta del Banco Central de Costa Rica</u> , la representación judicial y extrajudicial de dicho Banco <u>para las funciones propias de su cargo</u> , con las atribuciones de Apoderado Generalísimo sin límite de suma. Podrá delegar poderes en el Intendente u otros funcionarios de la Superintendencia, conforme a las normas que el Consejo Nacional dicte".

\* La redacción puede variar en ciertos aspectos de forma con respecto a las distintas leyes.

Otro de los puntos de este artículo que se resalta es que el inciso D no menciona cuáles van a ser las medidas precautorias y las sanciones previstas, de ahí que los legisladores deben optar por medidas que sean transparentes y consistentes para que así el Superintendente pueda hacer efectivos los instrumentos preventivos y sancionatorios de una manera consistente, de acuerdo con las prácticas comerciales y los requerimientos regulatorios.

En el caso de la Superintendencia General de Pensiones, la medidas precautorias y sancionatorias se define en su “artículo 40 y siguientes cuales van a ser las medidas precautorias, en su artículo 45 y siguientes se encuentran las infracciones y las sanciones; en su artículo 52, nos indica otras sanciones adicionales”.<sup>15</sup>

#### **ARTÍCULO 4.- Auditoria interna**

**La Superintendencia tendrá una auditoria interna, encargada de verificar el cumplimiento de las labores reguladoras, supervisoras y fiscalizadoras previstas en esta Ley y los reglamentos dictados por la superintendencia, así como la suficiencia de los sistemas de control interno establecidos por el superintendente. La auditoria interna del Banco Central de Costa Rica se encargará de supervisar la correcta ejecución del presupuesto.**

**La auditoria interna dependerá directamente del Consejo Directivo y funcionará bajo la dirección de un auditor y un subauditor internos, nombrados por el Consejo Nacional con el voto de al menos cinco de sus miembros. Tanto el auditor externo como el subauditor serán funcionarios de tiempo completo y dedicación exclusiva. El Consejo Nacional contará, además, con los asesores que requiera para el mejor desempeño de sus funciones.**

**El auditor interno debe asistir a las sesiones del Consejo Nacional, donde tendrá voz pero no voto.**

---

<sup>15</sup> Gobierno de Costa Rica (2000). *Ley 7983. Ley de Protección al Trabajador*. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de Ingreso: 4 enero 2005.

Uno de los aspectos importantes que debe tener una autoridad supervisora, son los controles internos, los cuales nos ayudan a realizar una administración adecuada y eficiente. En este artículo se lee cómo la Auditoría Interna es la encargada de verificar el cumplimiento de las labores reguladoras, supervisoras y fiscalizadoras. Pero no se le indica hasta qué punto podrá intervenir esta Auditoría, de ahí que sea importante sugerir al Plenario Legislativo ciertos aspectos dados por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (2003), para la auditoría interna como son:

1. **Que tengan acceso irrestricto a todas las líneas del negocio de seguros y los departamentos de soporte.**
2. **Que controle y evalúe todas las funciones que son contratadas con proveedores externos.**
3. **Que posean un alto grado de independencia, incluyendo las líneas hacia el consejo superior.**
4. **Que posean un nivel alto dentro de la entidad, para garantizar que sus recomendaciones sean utilizadas.**
5. **Brindarle los recursos humanos apropiadamente entrenados, con la experiencia propia del negocio y los estudios acorde a su función, para poder realizar sus labores con un excelente profesionalismo.**
6. **Brindarle los recursos financieros y materiales para identificar los riesgos en los que incurre la institución y así poder recomendar, para mejorar la función de la institución.<sup>16</sup>**

Dentro de este artículo, tampoco indica de cual consejo dependerá la Auditoría Interna, si del directivo o del nacional, ya que el artículo 181 de la Ley del Mercado de Valores (1998) indica **“toda referencia al Consejo Directivo de la Superintendencia General de Entidades Financieras o al Consejo Directivo de la Superintendencia de Pensiones, deberá entenderse como referida al Consejo nacional de supervisión del sistema financiero creado en esta ley”<sup>17</sup>**. Debido a lo anterior, es mejor expresar

---

<sup>16</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005

<sup>17</sup> Gobierno de Costa Rica (1998). Ley N° 7732 “Ley Reguladora del Mercado de Valores” <http://asamble.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005..

directamente en el texto que la Auditoría Interna dependerá del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), así no se producen malas interpretaciones.

Así mismo los legisladores deben definir los conceptos utilizados, porque hablan de auditor interno y en el párrafo segundo dicen literalmente **“Tanto el auditor externo como el subauditor serán funcionarios de tiempo completo y dedicación exclusiva”**, de ahí que el Plenario Legislativo debe definir cuál concepto va a utilizar, para no inducir al lector en un error de interpretación.

#### **ARTÍCULO 5.- Deberes y atribuciones**

**Son deberes y atribuciones de la Superintendencia de Seguros:**

- a) Dictar las resoluciones de carácter general en los casos previstos por esta Ley y las que resulten necesarias para su aplicación, así como las normas generales que propicien una mayor participación de todos los sectores de la economía nacional en la actividad aseguradora y reaseguradora.**
- b) Autorizar el funcionamiento de las personas jurídicas que se constituyan como entidades autorizadas y llevar un registro de ellas.**
- c) Fiscalizar y verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentos vigentes, las resoluciones e instrucciones particulares que dicte al amparo de esta Ley; imponer las sanciones correspondientes en caso de su incumplimiento, y solicitar la actuación de autoridades administrativas y judiciales competentes cuando sea necesario.**
- d) Vigilar y fiscalizar la situación económico-financiera, las operaciones y actividades de las entidades sujetas a su control, y realizar labor de inspección en forma permanente.**
- e) Dictar las resoluciones necesarias para hacer efectiva la fiscalización respecto de cada entidad, tomar las medidas y aplicar las sanciones en caso de incumplimiento.**
- f) Fijar, modificar, y dictar las normas de actualización y readecuación periódica de los capitales mínimos, márgenes de solvencia, reservas**

técnicas, inversiones, creación de fondos y otras previsiones técnicas, así como aprobar los planes de composición patrimonial o adecuación.

- g) Establecer un sistema de información periódico, económico y financiero, que permita el control sobre los distintos agentes del mercado, para lo cual dichos agentes deberán presentar la información requerida por la Superintendencia, con la periodicidad y por los medios que esta determine, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 24 de la Constitución Política.
- h) Establecer las normas contables y de auditoría a las que deberán ajustarse las entidades fiscalizadas.
- i) Autorizar la fusión, absorciones y toda otra transformación de las entidades sujetas a su control.
- j) Impedir acuerdos de precios, tarifas de venta o intermediación que puedan producir prácticas monopolísticas o desleales.
- k) Mantener un registro de uso público en el que se disponga de una o más copias de los modelos de los textos de pólizas, sus modificaciones y cláusulas adicionales que se contraten en el mercado.
- l) Establecer las garantías y exigencias técnicas y patrimoniales que deberán cumplir los intermediarios de seguros, reaseguros y los ajustadores de pérdidas para desempeñarse como tales; deberá dictar asimismo, las normas por las cuales se regirán la intermediación de seguros y reaseguros y el ajuste de pérdidas.
- ll) Resolver en el ámbito administrativo, en casos calificados a su juicio, las diferencias que se susciten entre las compañías sometidas a su fiscalización, entre estas y sus intermediarios o entre estas y el asegurado o beneficiario, según sea el caso, siempre que los interesados lo soliciten.
- m) Autorizar los diferentes sistemas de reajustabilidad automáticos alternativos de los contratos de seguros y fijar periódicamente sus valores y equivalencias, así como cualquier otra disposición relativa a su funcionamiento, cuando sea necesario.

- n) Otorgar, renovar, suspender y cancelar las autorizaciones y credenciales para operar en la actividad aseguradora, reaseguradora, de comercialización de seguros y ajustes de pérdidas.**
- ñ) Mantener un registro de quienes desarrollen la actividad de seguros, reaseguros, subcomercialización, ajuste de pérdidas y de todas aquellas organizaciones que se encuentren bajo su fiscalización. Así mismo, llevará un registro de reaseguradores y corredores de reaseguro acreditados.**
- o) Mantener un registro de uso público en el que se disponga de un detalle histórico de las infracciones y respectivas sanciones de los entes supervisados por la Superintendencia de Seguros.**
- p) Todas las demás que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones de control y fiscalización, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y sus Reglamentos.**

Dentro de este artículo se encuentran 18 incisos, que regulan los controles como (supervisión, fiscalización, vigilancia, fijación, modificación de normas) para la actualización del mercado de seguros.

Se definen como deberes y atribuciones aquellas facultades que posee la autoridad supervisora para realizar el control interno y dar el fortalecimiento adecuado. De ahí que para realizar un control efectivo dentro del mercado de seguros es necesario que la autoridad supervisora tenga la facultad de tomar acciones inmediatas para así alcanzar sus objetivos, y proteger especialmente los intereses de los asegurados.

Uno de los problemas que se presenta según el informe jurídico del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, realizado por el Lic. Freddy Camacho Ortiz, Febrero 2004, es que muchas de las normas fueron derogadas y creadas posteriormente para las otras superintendencias lo cual produce una serie de discrepancias con este proyecto. A continuación se transcribe algunas de las normas que fueron reformadas o derogadas.

Una regulación análoga fue suprimida de las leyes del resto de superintendencias, con ocasión de la redistribución de funciones en el sistema financiero, acaecida en el año 2000. El artículo 90 de la Ley de Protección al Trabajador (nº 7983 del 16/02/00) deroga el artículo 128 de Ley Orgánica del BCCR (nº 7558) y el artículo 5 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores (nº 7732), los cuales contenían, como éste, las atribuciones de la Superintendencia. Concomitantemente, se reformaron esas mismas leyes (7558 y 7732) para distribuir el contenido de los artículos derogados entre las atribuciones de los superintendentes y las atribuciones del CONASSIF (art. 169 Ley 7732)<sup>18</sup>

En razón de lo anterior los legisladores deben definir de acuerdo con las leyes ya existentes, quién es el encargado de definir los deberes y atribuciones atinentes a la superintendencia. Por eso se considera que el que debe dar esta pauta es el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), ya que es la entidad encargada de supervisar a las superintendencias ya existentes.

#### **ARTÍCULO 6.- Deber de publicar información**

**La Superintendencia de Seguros deberá publicar en forma periódica, en un medio de circulación nacional, información relevante sobre la actividad aseguradora y en forma trimestral con cierres anuales sobre:**

- 1. La estadística general de las diversas ramas de seguro.**
- 2. La situación financiera de cada una de las entidades aseguradoras, sobre la base del resultado económico del ejercicio anterior y la integración de las inversiones.**
- 3. Indicadores financieros por entidad.**
- 4. Un informe de la labor realizada por la Superintendencia de Seguros en las distintas fases de su actividad.**

Este artículo se refiere a la obligación que tiene la Superintendencia General de Seguros de publicar en un medio de circulación nacional, todo lo referente al mercado de

---

<sup>18</sup> Asamblea Legislativa (2004). Informe Jurídico del Lic. Freddy Camacho Ortiz. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 10 enero 2005.

seguros. Dentro de la Constitución Política de Costa Rica, (1949) en su artículo 30 se refleja el principio de publicidad en donde **“se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósito de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado.”**<sup>19</sup>

Para la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (2003) , dentro los criterios esenciales que debe tener este principio se encuentra:

1. **La divulgación pública de información confiable y oportuna facilita el entendimiento de los interesados existentes.**
2. **Las autoridades supervisoras conocen cuando se proporciona información apropiada, premiando aquellas aseguradoras que operan de manera efectiva y penalizando las que no lo hacen.**
3. **La divulgación periódica de información puede facilitar el suave funcionamiento de los mercados de seguros.**
4. **La autoridad supervisora toma acción, si es necesario, en coordinación con otros organismos relevantes, para asegurar una divulgación efectiva y relevante**<sup>20</sup>

#### **ARTÍCULO 7.- Deber de brindar información**

**Las obligaciones necesarias para dar cumplimiento al inciso g) del artículo 5 comprenden a los directores, administradores y empleados de entidades aseguradoras, reaseguradoras, comercializadoras, ajustadores de pérdidas y a los agentes de seguros.**

**Toda persona física o jurídica autorizada para operar como aseguradora, está obligada a suministrar las informaciones que le requiera la autoridad de control, necesarias para el cumplimiento de su misión, aún cuando estén sujetas al control de otros organismos estatales conforme a leyes específicas, cuando ello sea necesario para determinar su situación frente**

---

<sup>19</sup> Asamblea Legislativa. (1949). Constitución Política de Costa Rica. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de Ingreso 10 enero 2005.

<sup>20</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005.

**al régimen de esta Ley o bien, establecer las condiciones en que operan en relación con una entidad fiscalizada, o bien, con una persona física o jurídica respecto de la cual la Superintendencia de Seguros tenga iniciado trámite de autorización o acreditación en los términos que señala la presente Ley.**

**Toda institución aseguradora está obligada a remitir a la Superintendencia de Seguros, dentro de los primeros tres meses de cada año, los estados financieros correspondientes al año anterior de conformidad con las normas que apruebe dicho organismo. Esta obligación comprende además, el suministro de datos estadísticos que produzca sobre el movimiento de sus negocios en la forma que indique la Superintendencia**

En este artículo se pueden ver varios defectos. El primero es que la ley no puede ser omisa en ningún caso, ya que en el segundo párrafo se le solicita brindar información de cualquier tipo (financiera o personal) aunque vaya en contra de organismos estatales. De ahí que se deben limitar las facultades de esta autoridad supervisora y especificar las materias que están a su alcance. Lo que más preocupa, es que atenta contra la independencia de poderes de las otras instituciones estatales debido a la redacción. Es por eso que en ese artículo se debe indicar qué tipo de información se le solicitará a los funcionarios, para no crear un conflicto de intereses entre las partes.

Un aspecto importante explicado por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, (2003) es que:

**Toda entidad aseguradora debe de entregar un informe del estado actual de la aseguradora, para que la autoridad supervisora tenga el control de recibir la información necesaria para poder llevar a cabo un monitoreo efectivo, que a menudo puede identificar problemas potenciales, particularmente en el intervalo entre las visitas de inspección, con ello se facilita una detección temprana y una acción correctiva oportuna antes que los problemas se vuelvan más serios. De ahí que la autoridad**

**supervisora decide cuál es la información que requiere, de qué forma, de quién y con qué frecuencia (...)<sup>21</sup>.**

Estos requerimientos de información son un reflejo de las necesidades de supervisión, y por lo tanto variarán de acuerdo a la situación y la estructura general del mercado. De ahí que la información solicitada va a reflejar la situación de las aseguradoras individuales y la forma en que éstas controlan sus riesgos (por ejemplo, administración de activos/pasivos, política de reaseguro, etc.). Esta información debe ser actual y precisa, para cumplir con los requerimientos de la autoridad supervisora, y que la misma pueda realizar un balance entre la necesidad de obtener información para propósitos de supervisión y la carga administrativa que ello significa para los aseguradores.

#### **ARTÍCULO 8.- Confidencialidad de información**

**La información que reciba la Superintendencia en el ejercicio de sus funciones, relativa a operaciones individuales de las entidades fiscalizadas, se considerará confidencial. Los miembros del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, superintendente, intendente, funcionarios, empleados, asesores y cualquier otra persona física o jurídica que preste servicios a la Superintendencia de Seguros, están obligados a respetar dicha confidencialidad.**

**La violación de lo dispuesto en este artículo será sancionado según lo dispuesto por el artículo 203 del Código Penal (Divulgación de secretos). Tratándose de funcionarios de la Superintendencia, constituirá, además, falta grave para efectos laborales.**

En el texto del artículo anterior no se contempla que esa confidencialidad de información relativa a las operaciones individuales de las entidades fiscalizadas, pueda ser levantada por una orden judicial, como una excepción al artículo. Una de las

---

<sup>21</sup> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005.

entidades que apoya esa excepción es la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, la cual menciona que la autoridad supervisora debe mantener garantías adecuadas para la protección de la información confidencial bajo su posesión. Además debe negar información confidencial, a menos que dicha información sea requerida por ley, o sea solicitada por otro supervisor que tenga un interés de supervisión legítimo y la capacidad para mantener la confidencialidad de la información solicitada.

### **ARTÍCULO 9.- Denuncias**

**La Superintendencia de Seguros recibirá, investigará y resolverá las denuncias que presenten las entidades fiscalizadas, los asegurados y los particulares relacionados con las actividades bajo su control, así como las que atañen a la conducta de los agentes de seguros y ajustadores de pérdidas.**

**Cuando se trate de prácticas monopolísticas que impidan o limiten la competencia, o de actos de competencia desleal, realizará las denuncias de mérito, en los términos señalados por la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, y podrá intervenir como parte en los procedimientos correspondientes.**

El artículo menciona que la Superintendencia de Seguros recibirá, investigará y resolverá las denuncias que presenten las entidades fiscalizadas, los asegurados y los particulares relacionados con las actividades bajo su control, así como las que atañen a la conducta de los agentes de seguros y ajustadores de pérdidas.

Una vez recibida la denuncia, la Superintendencia de Seguros emite las instrucciones formales a las entidades fiscalizadas para que tomen acciones específicas o para que desistan de hacerlo. De ahí que la falla en el cumplimiento de una instrucción formal emitida por la autoridad supervisora tiene consecuencias serias para aquellos que realizan dicha acción.

Dentro del artículo hay que observar un error de redacción del texto, donde no se incluyó a las comercializadoras de seguros que según el artículo 2 de esta ley, las cuales debe ser reguladas y fiscalizadas por la Superintendencia General de Seguros.

### **ARTÍCULO 10.- Seguros obligatorios**

**La Superintendencia de Seguros velará por el fiel cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia de seguros obligatorios y todos aquellos que se encuentren bajo ese ámbito de competencia, para lo cual dictará las resoluciones pertinentes.**

De este artículo se desprende que los seguros obligatorios (Riesgos del Trabajo y Seguro Obligatorio de Automóviles) seguirán conforme a las leyes ya establecidas, valga decir, a cargo del I.N.S. Así está establecido en el artículo 193 del Código de Trabajo (N° 2 del 26/08/43) y el 38 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres (N° 7331 del 13/04/93), que se transcriben a continuación:

**“ARTÍCULO 193.- Todo patrono, sea persona de Derecho Público o de Derecho Privado, está obligado a asegurar a sus trabajadores contra riesgos del trabajo, por medio del Instituto Nacional de Seguros, según los artículos 4 y 18 del Código de Trabajo.**

**La responsabilidad del patrono, en cuanto a asegurar contra riesgos del trabajo, subsiste aun en el caso de que el trabajador esté bajo la dirección de intermediarios, de quienes el patrono se valga para la ejecución o realización de los trabajos.”<sup>22</sup>**

**“ARTÍCULO 38.- Establécese un seguro obligatorio, cuyo reglamento propondrá el Instituto Nacional de Seguros, para los vehículos automotores. Su administración estará a cargo del Instituto, de conformidad con las regulaciones que se establecen en este capítulo y en el Reglamento de esta Ley.”<sup>23</sup>**

---

<sup>22</sup> Gobierno de Costa Rica (1943). *Código de Trabajo*. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

<sup>23</sup> Gobierno de Costa Rica. (1993). *Ley de tránsito por vías Públicas Terrestres*. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

### **ARTÍCULO 11.- Acciones judiciales**

**La Superintendencia de Seguros puede iniciar acciones judiciales y administrativas y actuar en cualquier clase de juicio como actor o demandado, en juicio penal, como querellante, y designar apoderados a esos efectos.**

Este artículo se considera repetitivo, debido a que en el artículo 3 inciso A de este proyecto, se menciona que el Superintendente representará judicial y extrajudicialmente con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma.

El texto de las Superintendencias ya creadas en nuestro país, como la Superintendencia General de Valores, la Superintendencia General de Entidades Financieras y la Superintendencia de Pensiones, no estipulan esta función por separado como lo hicieron en este proyecto, sino más bien se encuentra establecido dentro de las facultades del Superintendente.

### **ARTÍCULO 12.- Financiamiento**

**La Superintendencia se financiará con recursos provenientes del Banco Central de Costa Rica y de los entes sujetos a su fiscalización, de conformidad con lo dispuesto para esta y las demás superintendencias adscritas al Banco Central de Costa Rica en la Ley Reguladora del Mercado de Valores.**

Según el artículo 175 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, el presupuesto de las superintendencias será financiado en un ochenta por ciento (80%) con recursos provenientes del Banco Central de Costa Rica y un veinte por ciento (20%) de los gastos efectivamente incurridos, mediante contribuciones obligatorias de los sujetos fiscalizados.

En relación con este proyecto debe considerarse el alto costo que puede generar la creación de una nueva superintendencia en el país. A continuación puede verse unos datos obtenidos del Informe Económico del Proyecto 15.170, del M.B.A. Oldemar Ruiz

Ruiz, de Octubre del 2003, en donde consideran analizar el efecto de la medida propuesta desde el punto de vista de los costos operativos que significaría su implementación.

### **Supuestos de proyección**

**“i) Se tomará como parámetro que el número de funcionarios necesarios para realizar la labor de fiscalización será igual al número de funcionarios que laboran en la Superintendencia de Pensiones (71 funcionarios).**

**ii) Se tomará el perfil del funcionario que labora actualmente en la Superintendencia de Pensiones, encargados de realizar la labor de fiscalización.**

**iii) Se considerará el comportamiento per capita del costo operativo de los funcionarios de la Superintendencia de Pensiones, en cuanto a los siguientes egresos: Salarios, Cargas Sociales y otros gastos. Además, se espera que los entes fiscalizados aporten una suma similar a la trasladada a dicha Superintendencia.**

**iv) El monto total de costos operativos con la creación de una Superintendencia de Seguros, será asumido el 80% por el Banco Central de Costa Rica y el remanente 20% por las Instituciones fiscalizadas, en cumplimiento a lo que establece el Artículo 174 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores N° 7732”<sup>24</sup>**

---

<sup>24</sup> Asamblea Legislativa. (2003). Informe Económico del MBA. Oldemar Ruiz Ruiz.  
<http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de Ingreso 10 enero 2005.

**Cuadro N° 1: SIMULACION DE LOS COSTOS OPERATIVOS ANUALES  
AL CREARSE UNA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS.**

Número de funcionarios	71
a) Costos operativos estimados al crearse una Superintendencia de Seguros	
Salarios	¢660.631.647.99
Cargas Sociales	¢189.354.099.61
Otros gastos	¢516.169.461.06
Total costos operativos	¢1.366.155.208.11
b) Composición del costo operativo anual con la creación de una Superintendencia de Seguros.	
Monto de costos operativos que debería asumir el Banco Central de Costa Rica. (1)	¢1.173.873.790.35
Aportes que deberán realizar los entes fiscalizados (2)	¢192.281.418,78

Fuente: Informe económico, Oldemar Ruiz Ruiz.

(1) Corresponde a gastos por salarios, cargas sociales de ley, Banco Popular y Asociación Solidarista.

(2) Corresponde al aporte que realizan los entes fiscalizados.

A manera de ejemplo, de crearse una nueva Superintendencia y simulando las condiciones de funcionamiento de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), se generaría un costo operativo anual de 1.366,1 millones de colones. Además, se esperaría que los entes fiscalizados aporten una suma aproximada a los 192,2 millones de colones.

Es importante mencionar que no se incluyen los costos por concepto del equipo de oficina, mobiliario, depreciaciones, pólizas de seguros, gastos fijos, incapacidades, mantenimiento preventivo y correctivo del equipo, tiempo extraordinario y costos administrativos.

Además, no se hace referencia a la alta inversión que significaría la adquisición del equipo tecnológico necesario para cumplir con esta función de fiscalización a lo interno y externo del país.

No obstante, antes de analizar esta alternativa se tiene que modificar la legislación de la Superintendencia que se considere podría desempeñar esta labor.



**CAPÍTULO III**  
**DISEÑO METODOLÓGICO**



### 3.1 Investigación.

Canales y otras (1994) se refiere a la investigación en los siguientes términos:

**El estudio sistemático, controlado, empírico, reflexivo, y crítico de proposiciones hipotéticas sobre las supuestas relaciones que existen entre fenómenos naturales. Permite descubrir nuevos hechos o datos, relaciones o leyes, en cualquier campo del comportamiento humano. Es una indagación o examen cuidadoso en la búsqueda de hechos o principios, una pesquisa diligente para averiguar algo. (Pág. 53)<sup>25</sup>**

La utilización de la investigación permite el aprendizaje de métodos y formas para poder plantearse nuevos problemas y resolverlos adecuadamente, además de promover la inventiva en el alumno.

La investigación depende de dos factores, del enfoque que se le quiera dar y del estado de conocimiento que se tenga del tema.

En el presente estudio se utiliza la investigación exploratoria, descriptiva y la aplicada.

#### 3.1.1 Investigación exploratoria.

Según Hernández Fernández, Baptista (1991) menciona que **“los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes” (Pág. 59).**<sup>26</sup>

De acuerdo con este tipo de investigación, se realiza un análisis del entorno existente en Costa Rica, para determinar si es viable la aprobación del proyecto 15.170, que promueve la creación de una Superintendencia General de Seguros, la cual sería la encargada de supervisar y regular las relaciones jurídicas entre las instituciones aseguradoras y los usuarios.

---

<sup>25</sup> Canales (1994) Metodología de la Investigación. México: Editorial. Mc Graw-Hill

<sup>26</sup> Hernández Fernández, Baptista (1991) Metodología de Investigación. México: Editorial Mc Graw Hill.

Con base en esta observación, se identifica el tema por investigar, se formula un problema y a la vez, se establecen el objetivo general y específico para determinar las variables e indicadores que orienten esta investigación.

Lo anterior se realiza principalmente, cuando el tema por estudiar o analizar no cuenta con información suficiente para hacer las respectivas referencias o en su defecto, se carece de la totalidad de ella. Por lo tanto se debe proceder a la exploración de la información, con el fin de recabar los datos necesarios para iniciar la investigación en forma.

En el presente estudio se utilizó la investigación exploratoria en virtud de que: “la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”, no ha sido tema de análisis a fondo hasta la fecha. Lo anterior implica la exploración sobre las diferentes empresas aseguradores, diferentes instituciones y organizaciones que de manera directa o indirecta tendrían eventual participación o interés en un proyecto como éste.

### **3.1.2 Investigación descriptiva.**

Según Canales et al:(1994) es una **“etapa preparatoria del trabajo científico que permite ordenar los resultados de las observaciones de las conductas, las características, los factores, los procedimientos, y otras variables de fenómenos y hechos. Este tipo de investigación no tiene hipótesis explícitas” (Pág. 53)<sup>27</sup>**

De acuerdo con la definición anterior, este tipo de investigación proporciona una descripción de situaciones y eventos. Busca primordialmente especificar las propiedades importantes de personas, comunidades, grupos o cualquier otra manifestación que sea sujeto de estudio. Mide de forma independiente los conceptos variables con los que se relaciona.

---

<sup>27</sup> Canales Et al. (1994) Metodología de la Investigación. México: Editorial. Mc Graw-Hill

La investigación descriptiva está dirigida a determinar “cómo es” o “cómo está” la situación de las variables que se estudian en una población.

Según Hernández, et al (1991) **“Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades, o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones, o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar” (Pág. 61).**<sup>28</sup>

Una de las características principales de los estudios puramente descriptivos, es obtener diagnósticos o pronósticos de realidades dadas, que permiten describir e interpretar lo que es o lo que existe, relacionándolo con hechos precedentes que influyen en una situación determinada.

Asimismo, se logra clasificar, interpretar y analizar los datos hasta determinar los intereses o posiciones de los diferentes sujetos de estudio.

La presente investigación realiza una representación de la realidad existente en el campo de los seguros, desde la perspectiva de si es viable el Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”; de tal manera que a partir de los elementos captados u obtenidos se descubra si es posible crear una Superintendencia General de Seguros, después de que se presenten una serie de hechos y a partir de esa representación.

### **3.1.3 Investigación aplicada.**

Según Ander Egg:(1989) **“La investigación aplicada busca conocer para hacer, para actuar (modificar o mantener, reformar o cambiar radicalmente algún aspecto de la realidad social).” (Pág. 67-68)**<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Hernández Fernández, Baptista (1991) Metodología de Investigación. México: Editorial Mc Graw Hill

<sup>29</sup> Ander, E (1989). Técnicas de Investigación Social. Segunda Edición Buenos Aires: Editorial Humanista.

Este tipo de investigación es realizada por el investigador o promotor social; donde comprende todo lo concerniente al ámbito de las tecnologías sociales que tienen como finalidad producir cambios inducidos y/o planificados. También esta investigación tiene el propósito de resolver un problema, tomar decisiones, evaluar programas y mejorar la calidad de vida de los aseguradores o asegurados.

Para efectos del presente estudio, la recolección de datos, así como su interpretación y análisis están dirigidos hacia los actores sociales relacionados o participantes en el proyecto, sean estos comercializadoras de seguros u organizaciones públicas; se hace además un análisis del campo de seguros, desde la perspectiva de si es viable el proyecto de ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros” y así poder identificar el papel que juegan los entes aseguradores en el país.

### 3.2 Matriz básica de diseño de Investigación

TEMA	PROBLEMA	OBJETIVO GENERAL
Viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros.	¿Cuál es la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”?	Analizar la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros

### 3.3 Matriz de Operacionalización de Variables

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	INDICADORES	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS
1. Determinar el estado actual del mercado de seguros en Costa Rica desde una perspectiva nacional e internacional.	Mercado de seguros en Costa Rica a nivel nacional e Internacional	Es el conjunto de seguros que hay a nivel nacional e Internacional.	Se comprende por mercado de seguros, aquel que brinda el servicio de seguros en algún país.  Se considera aceptable si cumple con todos los estándares nacionales e internacionales	Doctrina nacional e Internacional	Estudio la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros.  Lectura de documentos de Internet y entrevistas
2. Relacionar la estructura organizacional de la Superintendencia General de Seguros, con los principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, con el fin de evaluar las condiciones que deben implementarse en el país.	Estructura organizacional de las Superintendencias de Seguros.	Estructura Organizacional es la Sinopsis o esquema de la organización de una entidad, de una empresa	Por estructura organizacional, se entiende como se encuentran organizadas o conformadas las Superintendencias de Seguros.  Es aceptable si cumplen con las normas internacionales brindadas por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros.	Documento donde se encuentran plasmados los principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros.	Análisis de la estructura organizacional de las Superintendencias de Seguros  Internet
3. Analizar el articulado del proyecto de Ley 15.170 "Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros"	Artículos del Proyecto de Ley 15.170.	Los artículos son el sustento teórico del proyecto de ley.	Análisis de algo detalladamente y se da por aceptado cuando regulen debidamente el mercado de seguros.	Documento donde se determina el proyecto de Ley 15.170.	Estudio detallado del los artículos del proyecto de ley 15.170.  Entrevista.
4. Conocer cuál es la obligación del Estado de garantizar o darle certeza jurídica a la actividad de seguros.	Obligaciones del estado	Se entiende el criterio manifiesto acerca de las obligaciones del Estado	Serán considerados positivos si el estado le brinda la seguridad jurídica, para poder dar una confianza a la población que utiliza el servicio.	Convenios, leyes, reglamentos y jurisprudencia de la Sala Constitucional, Contraloría General de la República y el I.N.S.	Datos de las entrevistas y la ley.  Opinión del autor.

### 3.4 Origen de los datos

#### 3.4.1 Sujetos.

Jaime Arellano (1986) se refiere para el conjunto investigado en el siguiente término:

**Un conjunto particular de unidades estadísticas, ni ha sido concebido como población o universo, ni tampoco ha sido seleccionado como una muestra de una determinada población. Es simplemente un conjunto que el investigador tiene a mano y quiere estudiar con fines descriptivos, en el mejor de los casos “para agregar un resultado mas” a los ya disponibles en la literatura. (Pág. 116)**

#### 3.4.2 Fuentes de información.

Para la recolección de información del presente estudio, se utilizan como fuentes primarias, las entrevistas realizadas a varias personas, y como fuentes secundarias documentos del I.N.S., de la Asamblea Legislativa y páginas de Internet relacionadas con la Superintendencia de Seguros.

#### 3.4.3 Descripción de los instrumentos.

Para realizar esta investigación se requiere la recolección de información por medio de diferentes tipos de instrumentos, que Arellano (1986) define como **“Todos aquellos que tienen como propósito recoger la información de forma organizada y útil a los propósitos de la investigación”**. (Pág. 2)<sup>30</sup>

Existen varias clasificaciones de instrumentos, dentro de la cuales se escogió la entrevista para usarla en la investigación.

Según Sierra Bravo (1995) define como: **“La entrevista es uno de los procedimientos de observación en las ciencias sociales, siendo esta eminentemente concreta, personal, directa e inmediata”**. (Pág. 350)<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Arellano, J (1986). Elementos de Investigación. Segunda Edición. Madrid: Editorial Tecnos SA

<sup>31</sup> Sierra Bravo (1995) Técnicas de Investigación Social. Décima Edición. España: Editorial Paraninfo S.A.

Además, en ella interactúan el entrevistador y el entrevistado por lo que se considera que este instrumento proporciona respuestas personales, no sugeridas, importantes para la realización de la investigación y que a la vez posee la validez necesaria para hacer confiable dicho instrumento.

Se realizaron varias entrevistas:

1. Lic. Peter Guevara Guth Diputado de Movimiento Libertario, cubre la variable: El proyecto ley 15.170 y sus artículos.
2. Lic. German Rodríguez Aguilar, Jefe Dirección de Planificación del I.N.S., cubre la variable: Mercado de Seguros a nivel nacional e internacional.
3. Lic. Sylvia María Calvo Sáenz, Asesora de Consejo Económico del Poder Ejecutivo, cubre la variable: Obligación del estado de darle certeza jurídica al mercado de seguros

### **3.5 Análisis de la información.**

#### **3.5.1 Análisis de contenido.**

Con el propósito de complementar y realizar un análisis más profesional de las variables que contiene el estudio, se utilizó también el análisis de contenido, que Fernández, et al (1991) definen, citando a Krippendorff, como: **“Técnica de investigación para hacer inferencias válidas y confiables de datos con respecto a su contexto.” (Pág. 293)**<sup>32</sup>

El análisis de contenido se utiliza para la revisión documental en el I.N.S. y la Asamblea Legislativa para tener una visión amplia del tema de estudio.

---

<sup>32</sup> Hernández Fernández, Baptista (1991) Metodología de Investigación. México: Editorial Mc Graw Hill.

### 3.5.2 Análisis estadístico.

Se utilizó también el análisis estadístico el cual **“está referido a una misma característica y recogida de modo que se comparan, analizan o interpretan los datos.”**Gómez, 1985 (Pág. 4)<sup>33</sup>

Para esto se obtuvieron los porcentajes de las respuestas obtenidas por medio de los cuestionarios repartidos a los Agentes de Seguros independientes y Sociedades Comercializadoras de Seguros.

El uso del cuestionario fue útil para poder llegar a conocer las opiniones de los agentes de seguros y funcionarios de las comercializadoras de seguros.

### 3.6 Diseño Muestral

En una investigación es necesario obtener información relevante, sin necesidad de acudir a la medición del todo, por eso existe el muestreo. Este permite escoger un grupo de elementos de información y con base en su conjunto, extraer conclusiones de relevancia en relación con el marco teórico elaborado.

Para efectos del estudio, la población va a estar compuesta por las distintas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales implicados en el sector seguro.

Debido al tamaño total de la población que utiliza los seguros se opta por realizar un cálculo de la muestra aleatoria.

Esta muestra incluye los dos tipos de usuarios existentes, donde:

- 1- 20 son agentes de seguros independientes.
  - 2- 40 son agentes de Sociedades Comercializadoras de Seguros,
- para obtener una muestra de 60 personas.

---

<sup>33</sup> Gómez, M. (1985). Estadística Descriptiva. San José: Editorial UNED.

Este procedimiento se realizó al azar, para que cada uno de los usuarios que configuraban el universo, contaran con exactamente la misma probabilidad de formar parte de la muestra.

### 3.7 Instrumentos y Tabulación de Datos

#### 3.7.1 Instrumentos de Recolección de Datos

Hernández, et al (1991), se refieren a la recolección de los datos como: **“la etapa luego de la definición del diseño de la investigación y de la muestra adecuada, que consiste en recolectar los datos pertinentes sobre las variables involucradas en la investigación” (Pág. 241)**<sup>34</sup>

Para realizar el presente estudio de investigación se requiere de la recolección de información por medio de diferentes tipos de instrumentos, Arellano (1986) los define, como **“Todos aquellos que tienen como propósito recoger la información de forma organizada y útil a los propósitos de la investigación”.** (Pág. 2)<sup>35</sup>

#### 3.7.2 Tabulación de los Datos

Con los datos recolectados, se continúa con la siguiente etapa del proceso, la codificación.

Hernández, et al (1991) definen codificación como **“El proceso a través del cual las características relevantes del contenido de un mensaje son transformadas a unidades que permitan su descripción y análisis preciso” (Pág. 303)**<sup>36</sup>

Con la finalidad de facilitar la interpretación de los datos, se utiliza la presentación en forma de cuadros y gráficos.

Gómez (1976) nos dice sobre la forma de presentar la tabulación lo siguiente:

**La presentación tabular es importante por dos razones básicas: por una parte, el análisis es favorable debido a que conlleva a resultados productivos cuando las notas están clasificadas y presentadas adecuadamente; en segundo lugar,**

<sup>34</sup> Hernández Fernández, Baptista (1991) Metodología de Investigación. México: Editorial Mc Graw Hill.

<sup>35</sup> Arellano, J (1986). Elementos de Investigación. Segunda Edición. Madrid: Editorial Tecnos SA

<sup>36</sup> Hernández Fernández, Baptista (1991) Metodología de Investigación. México: Editorial Mc Graw Hill.

**es necesario poner al alcance de otras personas toda la información que pueda ser utilizada (Pág, 11)<sup>37</sup>**

Los datos obtenidos se analizan tomando en cuenta la relación con las variables que fundamentan los objetivos del estudio.

Según Kelinger, Fred N (1992) el análisis de los datos significa:

**Categorizar, ordenar, manipular y resumir los datos de una investigación para contestar las preguntas planteadas en ella. El propósito del análisis es reducir los datos a una forma entendible e interpretable, de tal manera que las relaciones de los problemas de la investigación puedan estudiarse y evaluarse (Pág 141)<sup>38</sup>**

Finalmente se realiza la interpretación de los datos, producto de la operación que se efectúa entre el análisis y la síntesis. Según Zorrilla Arena (1992) **“Es el proceso mental con el cual se trata de encontrar una significación más completa y amplia de la información empírica recabada” (Pág. 77)<sup>39</sup>**

---

<sup>37</sup> Gómez, M. (1985). Estadística Descriptiva. San José: Editorial UNED

<sup>38</sup> Kelinger, Fred, N (1992) Investigación del Comportamiento. Tercera Edición México. Editorial Mc Graw Hill.

<sup>39</sup> Zorrilla, Arena, Santiago, Torres, Xamar. (1992) Guía para Elaborar Tesis. México: Editorial Mc Graw Hill.



**CAPÍTULO IV**  
**ÁNÁLISIS E INTEPRETACIÓN DE DATOS**



#### **4.1 Análisis e Interpretación de Datos**

La información de este capítulo se fundamenta en el análisis e interpretación de los datos obtenidos por medio de la entrevista y consulta bibliográfica.

Se realizó el trabajo de campo, o sea, la aplicación del instrumento a los tres referentes. Primero a las Entidades de Gobierno, luego a las Sociedades Comercializadoras de Seguros y, por último, a los Agentes Independientes, quienes conforman el conjunto investigado, que a su vez ofrece la información.

#### **4.2 Entrevista a funcionarios de la Sociedades Comercializadoras del Mercado de Seguros y Agente de Seguros Independientes.**

**VARIABLES:** 1- El mercado de seguros en Costa Rica, 2- Estructura organizacional de las Superintendencias, 3- Artículos del Proyecto de Ley 15.170, 4- Obligación del Estado.

Para la variable primera se observa en el cuadro #1 “Tipos de Seguros ofrecidos por el I.N.S.”, donde la situación del sector seguro a nivel nacional ha evolucionado en una gran cantidad, debido a una variedad de productos ofrecidos, según las necesidades del consumidor.

En virtud de ese dinamismo en el mercado, el I.N.S ha introducido una serie de nuevos mecanismos y a otros les ha incorporado mejoras, con el único fin de servir mejor a los consumidores. Por ejemplo se mantienen contratos de seguros con cobertura a nivel internacional, tal es el caso de los seguros de carga y marítimo, de automóviles y algunos seguros de gastos médicos como Ins-Medical, Seguros de Viajero con Asistencia y Seguros de Viajero. Además se ampliaron los montos de las coberturas del seguro para viajeros en dólares y se incorporó dentro de esta línea un nuevo producto, dirigido al viajero frecuente, que ofrece cobertura las 24 horas del día en cualquier parte del mundo.

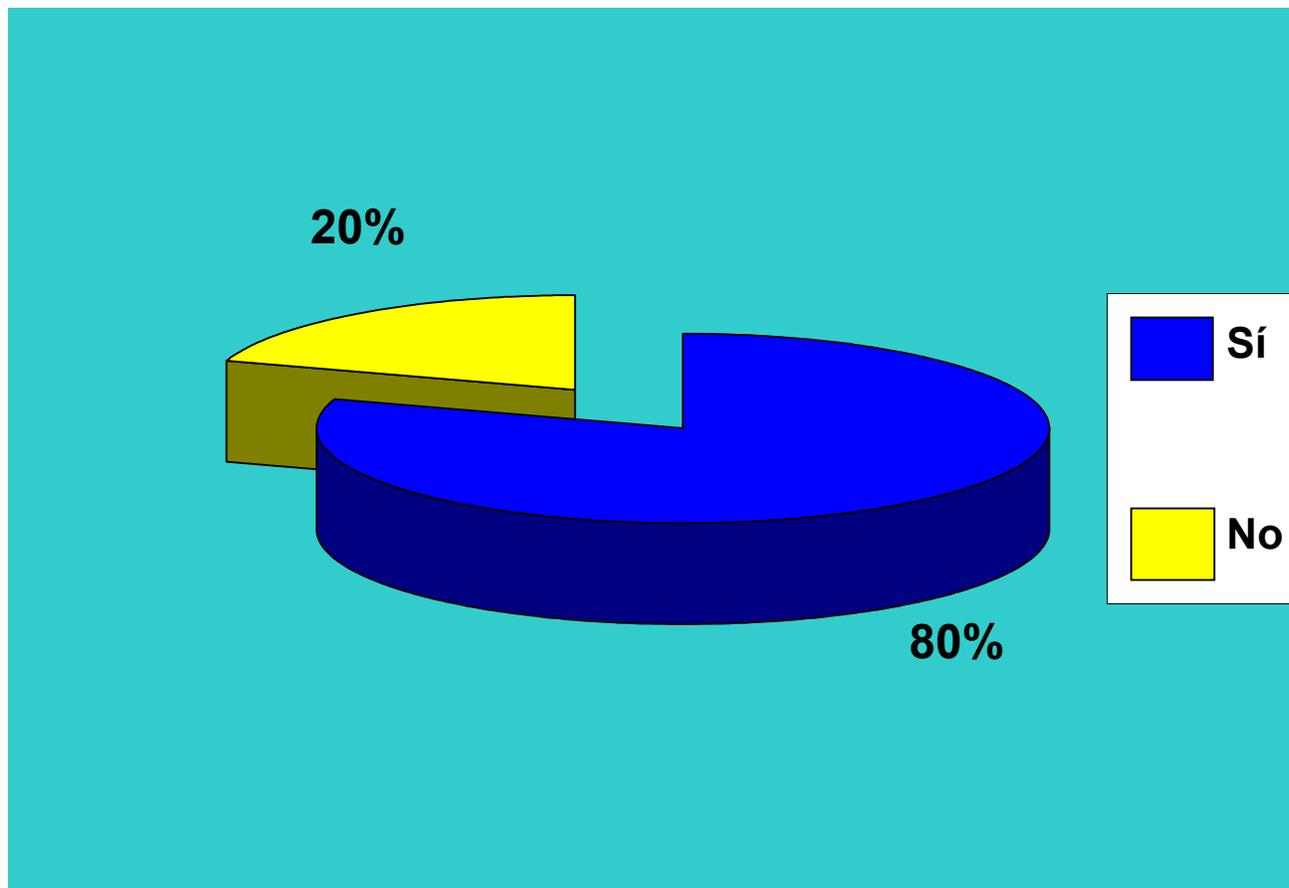
**Cuadro #1 Tipos de seguros ofrecidos por el I.N.S.**

<b>TIPO DE SEGURO</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
<b>Seguros de vida</b>	Este seguro garantiza al asegurado la protección económica de sus familiares u otros beneficiarios en caso de que fallezca. Ofrece beneficios adicionales: como incapacidad total y permanente, doble indemnización por muerte accidental, crecimiento del monto asegurado, entre otros. Existen diferentes planes de seguros de vida acordes con las necesidades del cliente.
<b>Seguros de Accidentes y Salud</b>	Ampara los riesgos que afectan la vida de las personas, así como el riesgo de pérdida de la capacidad para obtener ingresos. Existen diferentes tipos de póliza, según sea el caso se concede indemnización por gastos médicos o por muerte e incapacidad permanente originadas por un accidente o una enfermedad. En esta línea se ofrecen los siguientes: Póliza básica de accidentes, Póliza básica de accidentes de monto creciente, Seguro de gastos médicos plan 16 (Gastos médicos del INS), Seguro de gastos médicos serie 2000 (Plan 14), Seguro estudiantil, Seguro para viajeros, Aroseguro, Seguro colectivo de vida y Colectivo de accidentes para vehículos.
<b>Seguros Patrimoniales</b>	Protege los bienes muebles e inmuebles del asegurado contra todos aquellos eventos inesperados que originen pérdidas. Se ofrecen los siguientes: hogar seguro 2000, Incendio comercial, Robo y Cristales.
<b>Seguros Marítimos</b>	Protege a los propietarios de aeronaves y embarcaciones, y a quienes se encargan de realizar operaciones de importación, exportación y transporte de mercaderías. Existen: Seguros de Carga, de Aviación, de Embarcaciones, de Crédito a la Exportación.
<b>Seguros Diversos</b>	Ampara riesgos variados que surgen de las actividades de personas o empresas ante instituciones del sector público u otras entidades; complementan los seguros tradicionales. Algunas de sus pólizas son responsabilidad civil y fidelidad.
<b>Seguro Obligatorio de Automóviles</b>	Cubre responsabilidad civil tanto a ocupantes del vehículo como a los peatones, exista o no responsabilidad directa del conductor.
<b>Seguro Voluntario de Automóviles</b>	Cubre riesgos del transporte y de responsabilidad civil por daños a la propiedad y lesiones o muerte de personas. Complementa al Obligatorio y forma parte del grupo de seguros comerciales, ya que ofrece variados mecanismos de protección. Algunas de las coberturas son: responsabilidad civil por lesión o muerte de personas o daños a la propiedad de terceros, colisión y/o vuelco, robo y hurto, riesgos adicionales.
<b>Seguro de Cosechas</b>	Indemniza al agricultor en caso de que se destruyan las plantaciones en forma parcial o total. El agricultor puede asegurar cultivos tales como arroz, frijol, maíz, caña de azúcar, piña, plátano, etc.
<b>Seguro de Ganado</b>	Indemnización al ganadero en caso de muerte de su ganado. Las especies que se pueden asegurar son ganado bovino, equino y porcino.
<b>Seguro Riesgos del Trabajo</b>	Este régimen cubre a los trabajadores afectados por accidentes o enfermedades laborales

*Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por el Departamento de Planificación del INS*

Gráfico #1

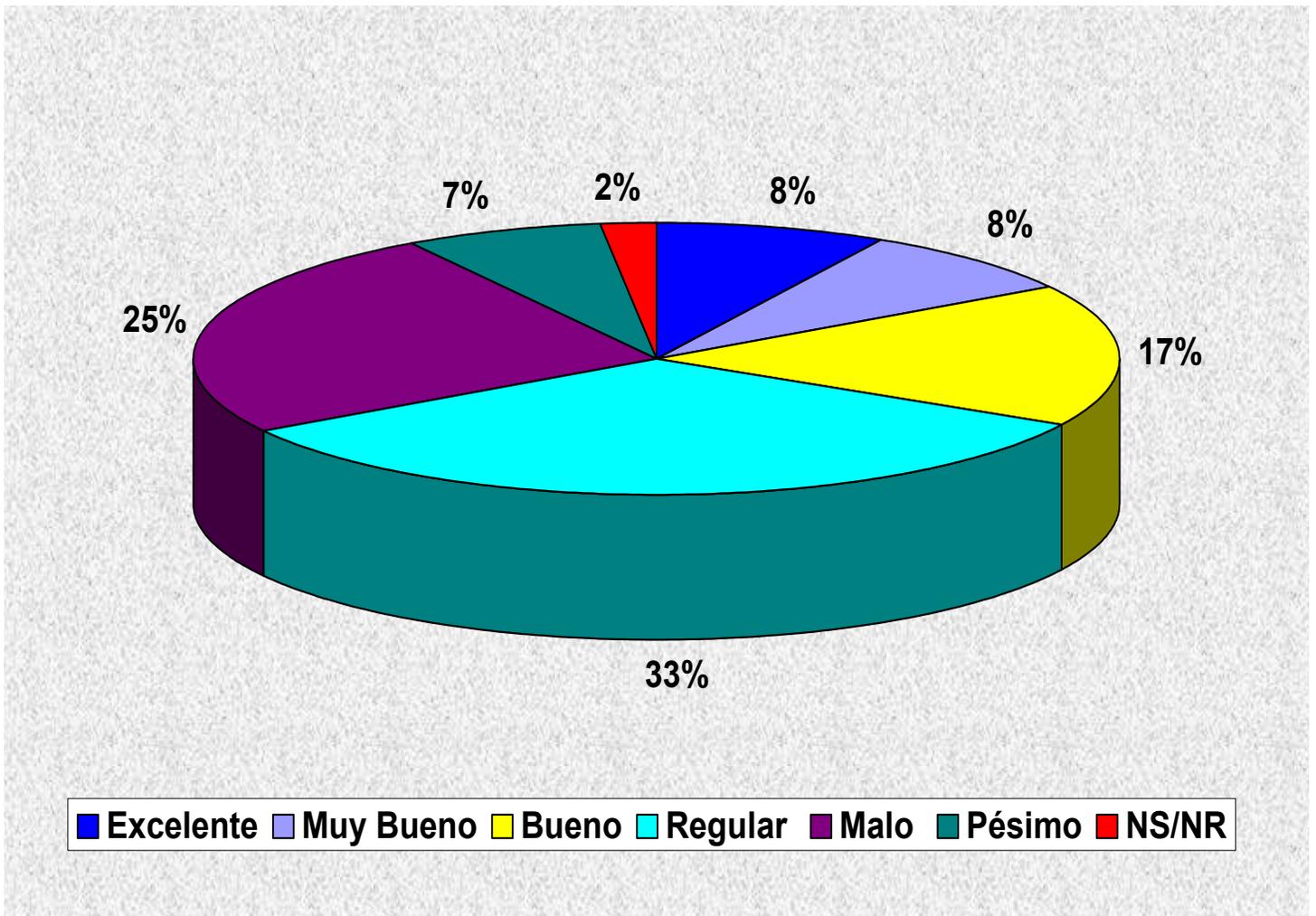
Porcentaje de personas que utilizan algún tipo de seguro



\* Gráfico realizado por el investigador, 2005

Para realizar la encuesta, se localizó a 20 agentes de seguros independientes y 40 funcionarios de Sociedades comercializadoras de seguros, como se muestra en el gráfico #1, donde un 80% de los funcionarios mencionados anteriormente utilizan el servicio de seguros, mientras que el otro 20% no lo utiliza.

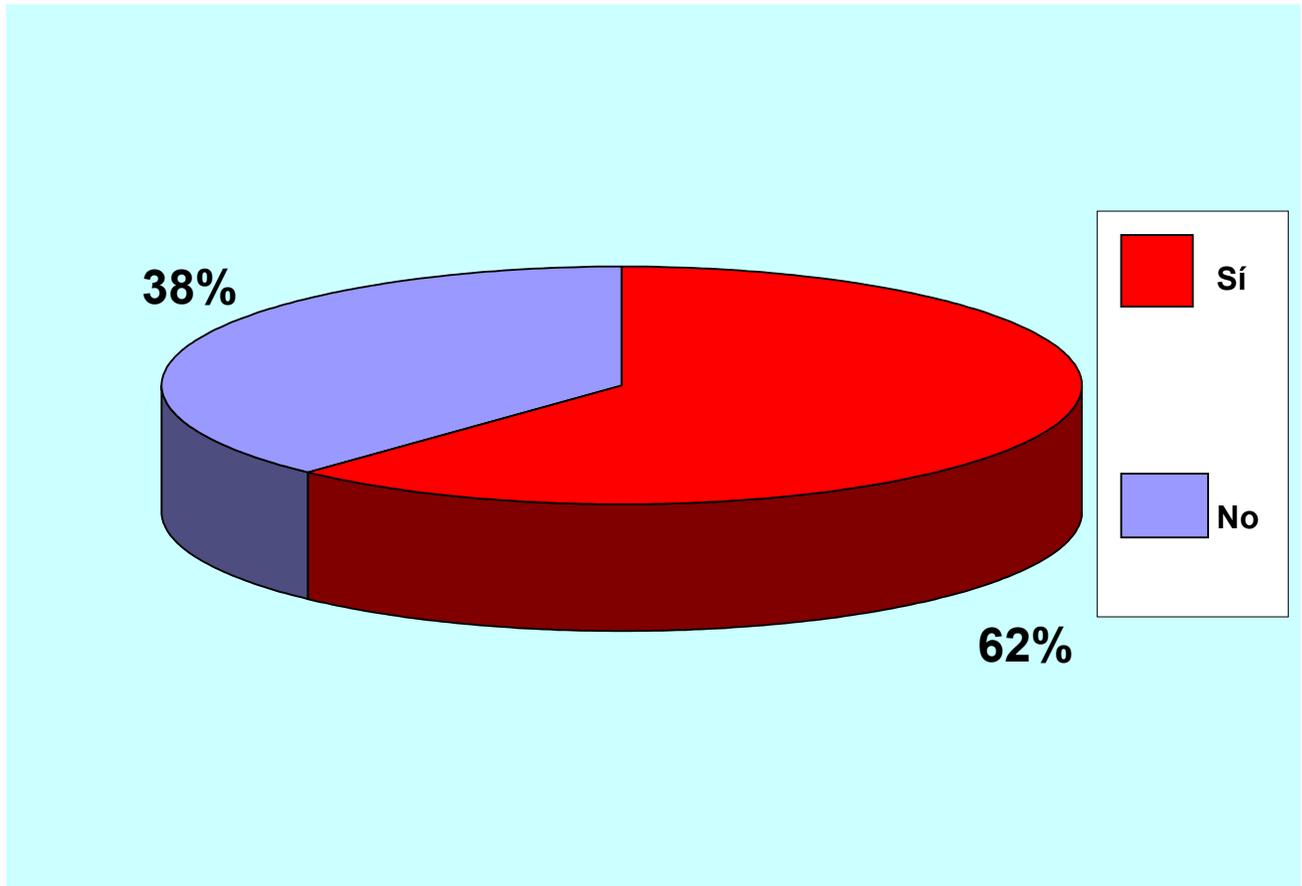
**Gráfico # 2**  
**Calificación al servicio de seguros**



\*Gráfico realizado por el investigador, 2005

Por otra parte observamos cómo en el gráfico #2, se refleja que el 8% considera que el servicio de seguros es excelente, otro 33% de los asegurados piensa que el servicio es regular; y un 25% opina que el servicio de seguros es malo. Este porcentaje es muy alto, de ahí que se debería tomar medidas al respecto para recuperar la credibilidad del servicio.

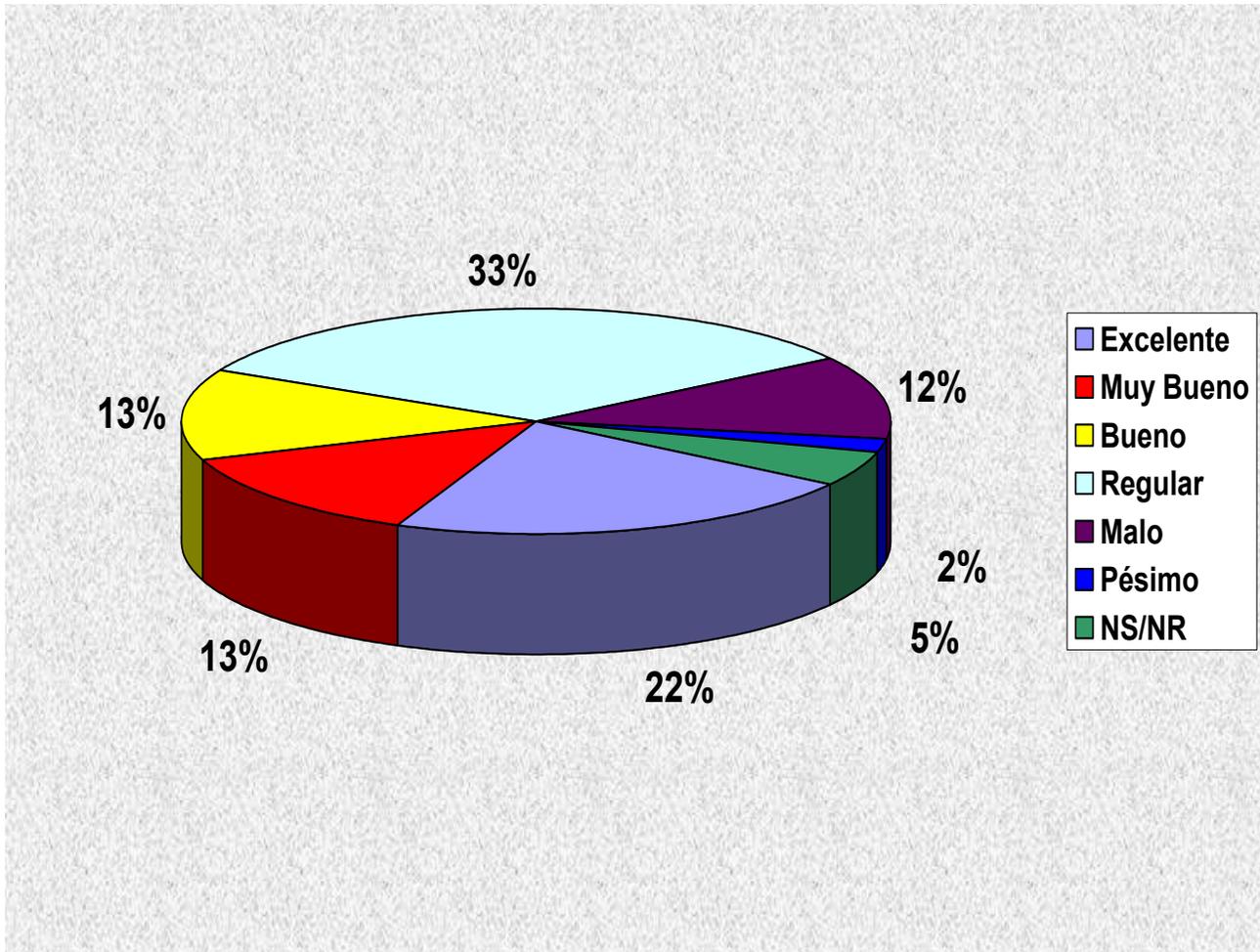
**Gráfico #3**  
**¿Considera usted que es necesaria una entidad supervisora del mercado de seguros?**



\*Gráfico realizado por el investigador, 2005

El gráfico #3 observamos cómo un 62% de los funcionarios consideran que es necesaria una entidad supervisora del mercado de seguros porque al I.N.S. nadie no supervisa, mientras que el otro 38% considera que no es necesario.

**Gráfico #4**  
**¿Cómo califica usted el proyecto 15.170?**  
**“Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”**

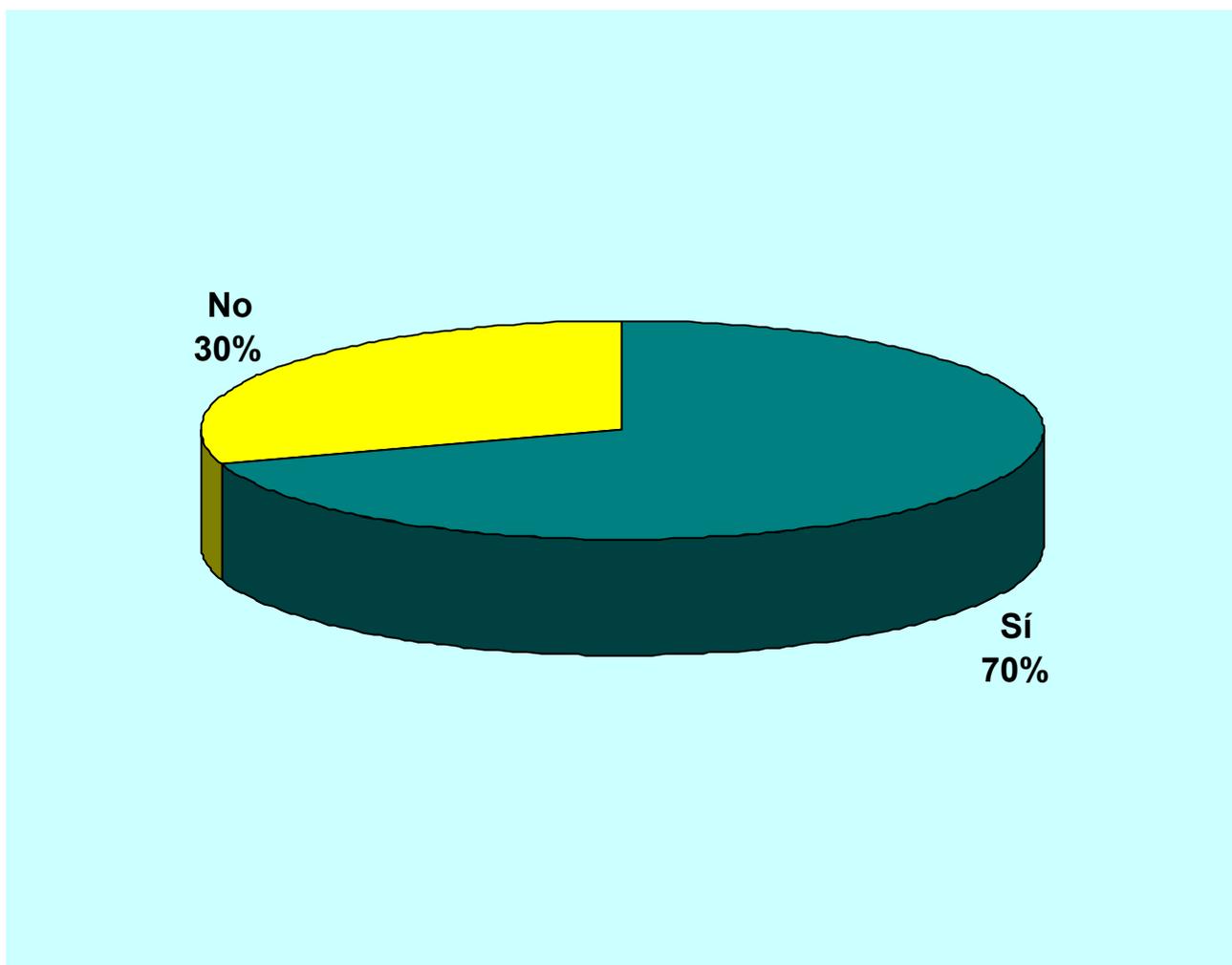


\*Gráfico realizado por el investigador, 2005

En el gráfico #5, se refleja que 22% considera que el proyecto de ley es Excelente, el otro 33% de los funcionarios piensa que el proyecto es Regular, y el 12% considera que es malo, dado este porcentaje, los funcionarios consideran que deben de hacerle varios cambios al proyecto para que pueda entrar en vigencia.

Gráfico #5

¿Considera usted que existen las condiciones económicas, legales y políticas para crear una Superintendencia Generales en el país?



\*Gráfico realizado por el investigador, 2005

En este gráfico se observa cómo el 70% de los funcionarios encargados de tramitar el servicio de seguros están de acuerdo con que sí existen las condiciones económicas,

legales y políticas para crear una Superintendencia General de Seguros; el otro 30% dicen que no.

#### **4.3 Entrevista al diputado del Partido Político Movimientos Libertario.**

Variable: Los artículos del Proyecto de Ley 15.170

De la entrevista realizada, se resume que la posición del diputado por parte del Movimiento Libertario es la siguiente:

- El Movimiento Libertario promueve políticas a favor de la ruptura de los monopolios, tanto públicos como privados. En este caso se está en presencia de monopolios públicos, donde se violenta el derecho a escoger por parte de los costarricenses, a quién le compramos servicios y bienes, como es el caso de los seguros.
- Se promueve este proyecto con el único fin de crear una apertura del mercado, el cual está comprobado a nivel mundial, que en cuanto más apertura a nivel económico los índices de desarrollo son más positivos, es por eso que creemos que eso trae más beneficios al consumidor, ya que donde haya competencia, las empresas se ven obligadas a velar mucho por la calidad, el servicio y la atención del cliente.
- El tema de la Superintendencia es muy importante para el futuro de los seguros en Costa Rica, partiendo de que en este país se va a dar en algún momento y eso confiamos en Dios que así sea, la apertura de los servicios de seguros. Aquí, que quede muy claro, nuestra posición no es de privatizar, no estamos en ningún momento hablando de privatizar ni de vender, estamos hablando de apertura y de que exista competencia, que el I.N.S exista, y que si es tan bueno como dicen, entonces que compita con la demás entidades en un ámbito de reglas claras.
- Crear una superintendencia de seguros es el paso previo para que se dé la apertura de seguros. Hoy en día el sistema de seguros en nuestro país por la condición monopólica se ha convertido en juez y parte, ellos son los

mismos que resuelven y resolverán a su conveniencia; entonces desde ese punto de vista nos parece que hay que hacer un cambio en los servicios y legislación del país.

- Consideramos que la creación de la Superintendencia va a ser la encargada dar todos los controles y pautas a seguir en todo lo referente a los trámites realizados por las instituciones públicas y privadas encargadas de brindar el servicio de seguros.
- Que el Poder Ejecutivo debe involucrarse más con el tema de seguros, debe de entrar con más fuerza, para modernizar estos servicios y dar más opciones y respaldo a los costarricenses.
- El Movimiento Libertario, como contribución al debate político que debe haber sobre estas iniciativas creemos que este proyecto contribuye y va en ese sentido, para poder abonar sobre esta discusión. Creemos que el Poder Ejecutivo va a presentar un proyecto más completo, nosotros el que presentamos es tomado de unas iniciativas que estaban por ahí, un poco desordenadas, y lo que hicimos fue pulir solo el tema de la superintendencia, no meternos en tema de apertura porque no era el momento oportuno, aunque sí hemos hablado de ruptura del monopolio.

#### **4.4 Entrevista al Jefe Dirección de Planificación del I.N.S.**

- El Estado de los seguros a nivel nacional, por ser monopolio, si lo comparamos con otros países no es un mercado muy desarrollado y ¿A qué me refiero con que no es muy desarrollado? Es que la gente no tiene la cultura de otros países, como por ejemplo en Europa, la gente invierte alrededor de 800 dólares al año per capita en seguros, mientras que en Costa Rica se invierte alrededor de 17 dólares per capita, lo cual es una diferencia abismal, ya que los costarricenses no tenemos en nuestra prioridad de adquisiciones algún tipo de seguro, porque primero pagamos otras obligaciones como el cable, la empleada, etc, es más una cuestión de cultura que otra cosa. En Costa Rica, el mercado de seguros se ha visto afectado por el monopolio, ya que al no existir competencia, la gente no está

sometida al bombardeo de publicidad , información y de un montón de cosas que la gente le despierte ese interés, ya que muchas de las campañas de I.N.S. son de prevención, como por ejemplo, el caso de los anuncios de los pollitos, de ahí que no van enfocadas a despertar el interés de adquisición del consumidor, entonces el mercado en general si lo comparamos con los mercado europeos es poco desarrollado, si lo comparamos con Centroamérica, Costa Rica es el país donde más primas se venden, excepto El Salvador que en estos últimos años tiene un poquito más, pero históricamente ha sido el I.N.S, la compañía que más seguros vende, la compañía con mas aseguramiento per capita, el mercado más desarrollado de Centroamérica con las condiciones actuales.

- Considero que sí es necesario una reforma a la legislación, porque la que poseemos es de 1922, 1924 y otras específicas, como la de cosechas y de pólizas de fidelidad. En Costa Rica necesitamos una legislación que abarque tres puntos principales: los contratos de seguros, ya que es un materia que tiene que estar supervisada por ser una materia financiera, que administra ahorros del público, de ahí que el estado tiene la obligación de supervisar esa actividad, protegiendo los derechos del consumidor informándoles de los requisitos mínimos de los contratos de seguros, para que esté informado de qué es lo que están firmado. El segundo punto es regular la parte de supervisión, en este caso el I.N.S. y otras empresas si se abriera el mercado de seguros. Hay que regular que esas empresas sean solventes y que puedan cumplir con los compromisos de los asegurados, debido a que los seguros son instrumentos muy particulares, ya que cuando usted paga por ese servicio, no se lo brindan en el momento, sino más bien, cuando suceda algún siniestro, el cual puede suceder después de muchos años, y lo que la entidad supervisora debe garantizar es que cuando suceda el siniestro, la empresa se encuentre solvente y pueda hacerle frente a esa situación, y por último también tiene que regularse la intermediación, porque normalmente la gente no va al I.N.S a comprar, sino que compra a través de un agente, y si estuviera abierto el mercado a través de corredores, de ahí que si la persona que llega a vender el seguro te engaña, lo hace de una forma poco profesional, o se deja el dinero, igual queda desprotegido el consumidor.

- Al mercado de seguros nacional le falta desarrollar el seguro de vida, el cual en países de Europa, la mayor parte de seguros son de vida, porque incluyen un componente de ahorro de vida y otra de gastos médicos. En Costa Rica esa parte de los seguros personales, está poco desarrollada debido a que aquí la mayor parte lo cubre la Caja del Seguro. Eso es lo que le faltaría al mercado de seguros para terminar de desarrollarse, porque dentro del porcentaje de todos, los seguros, el de vida ocupa alrededor de una 10%, el cual es muy bajo.
- Considero que sí es necesario la creación de una entidad supervisora, independientemente de si hay monopolio o mercado abierto, porque el instituto por voluntad propia desde hace como 3 años ha contratado una Auditoría Externa, la cual audita la parte financiera y el negocio como tal, pero si el I.N.S no lo hubiera hecho por ellos, en este momento no existiría nadie que lo supervise, porque la SUGEF no lo supervisa, la SUPEN lo hace de una forma muy superficial en el tema de los riesgos del trabajo. En el caso de las sociedades comercializadoras y agente independientes los supervisa el I.N.S. siempre y cuando tenga una relación contractual con la institución, donde se indique las obligaciones y responsabilidades de cada uno, igualmente, es una supervisión que puede presentar conflictos de intereses, porque si tengo un buen intermediario que me trae buenos negocios y comete una falta leve, comercialmente no se justifica que lo sancione, pero sí éticamente, por eso es mejor tener una entidad externa a ambas partes para que pueda definir con claridad los conflictos entre las mismas.
- Sí conozco el proyecto, el cual me parece interesante en tanto crea la Superintendencia. Sin embargo, no regular los otros aspectos mencionados anteriormente, o sea, es crear una superintendencia ciega, que no sabe qué tiene regular o es muy antiguo con respecto a los contratos de seguros e intermediación, debido a que no está claramente definido en el proyecto. Pero la creación de una Superintendencia es una iniciativa válida, siempre y cuando estén

definidos las potestades y ámbito, supervisando principalmente la solvencia de las mismas.

- Los negocios e inversiones que realiza el I.N.S son claros, porque la Contraloría General de la República lo pasa supervisando en aspectos de legalidad, los diputados, la Defensoría de los Habitantes, la Defensoría del Consumidor. Con respecto a las inversiones, no hay problema porque las inversiones por el monopolio del I.N.S. sólo pueden ser supervisadas por Tesorería Nacional o Ministerio de Hacienda. Con respecto a las negociaciones, salvo los contratos con las reaseguradoras están bajo el ojo público.
- En el caso de las reaseguradoras las negociaciones se dan a nivel internacional y, por iniciativa del I.N.S., existen regulaciones internas, de protocolo, etc. Los reaseguros lo que buscan es trasladar en un segundo nivel el riesgo de las personas. En este caso lo trasladan a reasegurados de muy alto nivel, de hecho el I.N.S. no contrata con reaseguradoras menores de triple b, y la mayor es triple A. Estos contratos son de ámbito privado, ya que es una relación comercial, escapa al ámbito público, pero si existiera una Superintendencia no hay problema en que lo conozca, ya que dicha entidad debe analizar la solvencia de las reaseguradoras, además tiene una serie de normas de confidencialidad que ninguna entidad externa tiene y esa confidencialidad que tienen las Superintendencias van a garantizar las negociaciones del I.N.S y éste no se va a ver perjudicado.

#### **4.5 Entrevista a la Asesora del Consejo Económico del Poder Ejecutivo**

De la entrevista realizada, se resume que la posición de la asesora del Consejo económico es la siguiente:

- Considero que en este país debe crearse una entidad supervisora del mercado de seguros, independiente o no de que exista un monopolio, ya que hoy en día, no existe un control de las actividades que realiza el I.N.S., por ende, dicha institución se maneja de una forma libre, sin darle cuentas a nadie de su actividad.

- No conozco mucho del proyecto que se encuentra en la Asamblea Legislativa, pero creo que es muy buena la intención de los legisladores de impulsar un proyecto como éste, debido a que hoy día es muy necesario la creación de una entidad reguladora del mercado de seguros.
- Considero que el I.N.S. ha descuidado el mercado, debido a que en vez de vender seguros, más bien se ha dedicado a realizar campañas de prevención y ha descuidado la parte de los consumidores, que son los que le generan ganancias a dicha institución; por ejemplo, una de los seguros que casi no se ha desarrollado en el país, es el de vida; ya que en Costa Rica es de muy baja utilización y poca promoción, de ahí que los consumidores no se preocupan por utilizar ese tipo de seguro.
- Considero que con la creación de una entidad supervisora se tendrá más control sobre las funciones y servicios que realice el I.N.S.
- Considero que es obligación del Estado darle certeza jurídica al mercado de seguros, ya que los consumidores cuando pagan por estos servicios, tiene que tener esa seguridad, de que el dinero invertido, tiene un respaldo y en el momento que lo necesiten utilizarlo por algún siniestro, ahí va estar. Es por eso que la actividad de seguros debe estar regulada y supervisada, para poder ofrecer una confianza al consumidor.



**CAPÍTULO V**  
**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**



### **5.1 Conclusiones**

De acuerdo con lo propuesto para diagnosticar la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 “Ley de Creación de la Superintendencia de Seguros”, se concluye que:

1. El estado de los seguros a nivel nacional por ser monopolio, no es un mercado muy desarrollado.
2. En Costa Rica no hay sólo una entidad que ofrece el servicio de seguros, ya que no solo se encuentra el Instituto Nacional de Seguros, sino que existe la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional, la cual lo brinda al mercado de los docentes. También se observa que tampoco existe una entidad externa a estas dos instituciones que las regule o fiscalice.
3. El mercado costarricense tiene una industria de seguros bastante amplia, que ofrece un gran potencial de crecimiento en los productos personales, principalmente seguros de vida donde hay un gran margen para desarrollar estos productos y no lo hacemos, ya que solo ocupan el 10% de nuestro mercado. Además contamos con otra serie de servicios como los son los seguros voluntarios de vehículos, los seguros patrimoniales, seguros de accidentes, etc. Estos tipos de seguro son de gran importancia para el país, debido a que generan muchos ingresos económicos y protege a las personas de cualquier eventualidad que le puede suceder en el transcurso de su vida.
4. Nuestro país debe contar con un mercado de seguros confiable, eficaz y con precios accesibles, motivo por el cual se considera que este proyecto es de vital importancia, ya que se pretende crear una institución pública, encargada de regular y fiscalizar el mercado de seguros.
5. No existe una entidad externa a las instituciones creadas, lo que produce una serie de desventajas entre los asegurados, tales como la falta de control sobre los productos que se ofrecen, costos, etc.
6. Inexistencia de un árbitro donde el asegurado puede reclamar en caso de problemas con el asegurador. Que genera una gran confianza entre los asegurados y en aquellas entidades que se involucren en el mercado de seguros.

7. Se deben realizar una serie de reformas en todo su articulado, porque el proyecto fue planteado apresuradamente y poco análisis, porque según el estudio pueden atentar contra la seguridad jurídica de los seguros.
8. No se contempla la reforma legal que debe hacerse para crear una nueva entidad supervisora (por ejemplo la Ley de Monopolio de Seguros y el I.N.S.)
9. No hay una propuesta clara acerca de lo que supone este proyecto ¿regular, fiscalizar o abrir el mercado de seguro?
10. Falta definir la competencia, si sólo pueden entrar al mercado de seguros las entidades jurídicas o también las físicas. Así mismo, debe aclarar que sucederá con la comercialización y el ajuste de pérdidas, porque es un derecho adquirido.
11. Indicar cuáles son las sanciones o regulaciones a interponer, ya que al no indicarlos se pueden producir abusos por no encontrarse especificados.
12. Definir los campos de supervisión por parte de las Auditorías Internas y Externas.
13. Definir cual será la autoridad encargada de distribuir los deberes y atribuciones atinentes a las Superintendencias, ya que se han producido varias reformas.
14. Definir qué tipo de información puede solicitar la Superintendencia, ya que el artículo es abusivo y no especifican cuales son esas informaciones, de ahí que se pueden presentar problemas con todas las personas involucradas en el mercado de seguro, así como en los otros organismos estatales, ya que no se respeta el ámbito de desenvolvimiento de cada uno de estos.
15. Contemplar la confidencialidad de información relativa a las operaciones individuales de las entidades fiscalizadas ya que puede ser levantada por una orden judicial, como excepción.
16. Definir que sucederá con respecto a la regulación de las reaseguradoras.
17. El artículo 11 del proyecto es repetido, ya que el artículo 3 inciso A, menciona la facultades del Superintendente.
18. Considerar que para crear una nueva Superintendencia, se debe de incurrir en una serie de gastos económicos elevados.
19. Considerar añadirle la función de supervisión a alguna Superintendencias existentes debido a la rapidez con la que se podría empezar a implementar la regulación y supervisión.

20. Definir cuál va a ser el papel del estado con respecto al mercado de seguros.

## **5.2 RECOMENDACIONES**

Se procede a recomendar después del estudio y de acuerdo a las conclusiones:

1. Desarrollar más el mercado de seguros a nivel nacional e internacional.
2. Crear un mercado de seguros confiable y con regulaciones claras.
3. El proyecto debe ser revisado de una manera minuciosa, porque contiene normas omisas, poco transparentes; las cuales no tienen certeza jurídica para ninguna de las personas que intervengan en el mercado de seguros. De ahí que se considera que el proyecto debe ser replanteado desde otro punto de vista, que abarque normas específicas, siguiendo los lineamientos correctos, tanto nacionales como internacionales, para poder generar una confianza entre los asegurados y crear una entidad pública eficiente y eficaz, que venga a darle certeza jurídica al mercado de seguros.
4. Reformar las leyes existentes para que permitan entrar en vigencia dicho proyecto.
5. Incluir en la ley el tipo de entidad que estará a cargo de la regulación y supervisión de la industria de seguros.
6. Definir el nombre que se le dará a la entidad supervisora del mercado de seguros, Superintendencia General de Seguros o como se llamaría.
7. Realizarle los cambios sugeridos, con respecto a su articulado, auditoría externa o interna, que es lo que se quiere con este proyecto, el ámbito de competencia en que se va a desenvolver, y otros conceptos utilizados.
8. Definir el ámbito de competencia en que se va a desenvolver.
9. Con respecto a la comercialización de seguros; fuerzas de ventas propias, agentes y corredores independientes. La ley también deberá precisar claramente cuáles son las figuras de comercialización de seguros permitidas. Debe permitirse la venta directa a través de fuerzas de venta contratadas por la misma empresa, la venta a través de empresas comercializadoras (debidamente registradas en el registro que con ese propósito mantendrá el ente supervisor) y la venta de producto en las redes de agencias de los bancos.
10. La ley debe contener estos tres principales objetivos: regular los contratos de seguros, regular la parte de supervisión y regular la intermediación.

11. Añadir la tarea de la supervisión de seguros a alguna de las tres superintendencias ya existentes.
12. Tomar en consideración el tiempo que implica la creación de una nueva Superintendencia, con respecto a la elección del Superintendente, personal, local, equipos y aplicativos, diseño de un modelo de supervisión, etc.
13. Considerar a la Superintendencia de Pensiones como la institución idónea debido a la similitud entre el tipo de actividad de empresas de pensiones y de seguros de vida.
14. Que se precise cuál será el papel del Estado en la industria del seguro. Ya que el contexto histórico del I.N.S. implica la existencia de un monopolio estatal por casi 80 años.
15. Definir cuál a ser la garantía del estado con respecto a las Instituciones existentes en el mercado de seguros.
16. Que se establezca una regulación clara y precisa, sobre la injerencia que tendrá la Superintendencia General de Seguros, con respecto a las entidades reaseguradoras, tanto nacionales como internacionales, las cuales tienen un contrato con el Instituto Nacional de Seguros.

## **Referencias bibliográficas**

Canales (1994) Metodología de la Investigación. México: Editorial. Mc Graw-Hill

Hernández Fernández, Baptista (1991) Metodología de Investigación. México: Editorial Mc Graw Hill.

Ander, E (1989). Técnicas de Investigación Social. Segunda Edición Buenos Aires: Editorial Humanista.

Sabino, Carlos. (1997) El Proceso de Investigación. Tercera Edición. Bogotá: Editorial Panamericana

Salgado, E (2003) Guía para hacer referencias en formato APA. San José. Editorial ULACIT

Arellano, J (1986). Elementos de Investigación. Segunda Edición. Madrid: Editorial Tecnos SA

Gómez, M. (1985). Estadística Descriptiva. San José: Editorial UNED.

Asamblea Legislativa, C.R. (2003), Proyecto de Ley “Creación de una Superintendencia de Seguros. Expediente 15.170

Zorrilla, Arena, Santiago, Torres, Xamar. (1992) Guía para Elaborar Tesis. México: Editorial Mc Graw Hill

Asamblea Legislativa (2002). Proyecto de ley de seguros. Expediente 14.896.

Kelinger, Fred, N (1992) Investigación del Comportamiento. Tercera Edición México: Editorial Mc Graw Hill.

## **Referencia bibliográfica de Internet**

Gobierno de Costa Rica. (1978). Ley N° 6227 “Ley General de la Administración Pública”  
<http://asamble.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

El Diario de Caracas Edición Especial de Seguros (1982) .Gerencia Técnica del Instituto de Formación Profesional de los Trabajadores de Seguros.  
<http://jysegueros.tripod.com.ve/index/id6.html>. Fecha de acceso: 10 enero 2005.

Gobierno de Costa Rica (1924) Ley N° 12. Ley de Monopolios y del Instituto Nacional de Seguros. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

Gobierno de Costa Rica (1931). Ley N° 40 Banco Nacional de Seguros asume pólizas de fidelidad. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

Asamblea Legislativa (1977). Ley 6082. Ley de Administración del Monopolio de Reaseguros. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

Gobierno de Costa Rica (1998). Ley 7732. “ Ley Reguladora del Mercado de Valores”. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 10 enero 2005.

Gobierno de la República del Chile. (1980). Ley N° 3.538. “Ley de la Superintendencia de Valores y Seguros de Chile”. <http://www.svs.cl>. Fecha de ingreso: 10 de enero 2005.

Gobierno de la República del Perú (1996). Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. <http://www.sbs.gob.pe>. Fecha de Ingreso: 10 enero 2005.

Asociación Internacional de Supervisores de Seguros. (2003). Principios básicos de Seguros y su Metodología. <http://www.iaisweb.org>. Fecha de ingreso: 5 enero 2005.

Gobierno de Costa Rica (2000). Ley 7983. Ley de Protección al Trabajador. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de Ingreso: 4 enero 2005.

Gobierno de Costa Rica (1943). Código de Trabajo. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

Gobierno de Costa Rica. (1993). Ley de tránsito por vías Públicas Terrestres. <http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de ingreso: 4 enero 2005.

Asamblea Legislativa. (2003). Informe Económico del MBA. Oldemar Ruiz Ruiz.  
<http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de Ingreso 10 enero 2005.

Asamblea Legislativa. (1949). Constitución Política de Costa Rica.  
<http://asamblea.racsa.co.cr>. Fecha de Ingreso 10 enero 2005.

[http://diccionarios.elmundo.es/diccionarios/cgi/lee\\_diccionario.html](http://diccionarios.elmundo.es/diccionarios/cgi/lee_diccionario.html). Diccionario El Mundo.  
Fecha de ingreso 13-01-2005.



**Anexos**



## **INSTRUMENTOS**

**UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE  
CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

Licenciatura en Derecho

**Entrevista a los funcionario de las Sociedades Comercializadoras de  
Seguros y Agentes de Seguros Independientes**

Esta entrevista tiene como objetivo cubrir las variables: El mercado de seguros en Costa Rica, Estructura organizacional de las Superintendencias, Proyecto de Ley 15.170 y la Obligación del Estado de darle certeza jurídica a la materia de seguros.

Manfredo Brenes Hernández

1-1090-0684

San José, Costa Rica.

Abril, 2005

Presentación: Buenos (días, tardes, noches) soy estudiante de Derecho en ULACIT. Estoy realizando una encuesta acerca de la viabilidad del Proyecto de Ley 15.170 "Ley de Creación de la Superintendencia General de Seguros", para efectos de finalizar mi tesis de licenciatura.

1- ¿Paga usted algún tipo de seguro en el país?

Sí

No

2- ¿Cómo califica usted el servicio de seguros brindados por las dos Instituciones encargadas de ese servicio en el país?

Excelente

Muy Bueno

Bueno

Regular

Malo

Pésimo

NS/NR

3- ¿Considera usted que es necesario una entidad Supervisora del Mercado de Seguros en Costa Rica?

Sí

No

¿Porqué?

---

---

---

4- ¿Conoce el proyecto de Ley 15.170 que se encuentra en discusión en la Asamblea Legislativa?

Sí

No

*\* Si la respuesta es sí, proceda a la siguiente pregunta. Si su respuesta es no, fin de la encuesta.*

5- ¿Conoce el concepto de Superintendencia?

Sí

No

Explique:

---

---

---

6- ¿Cómo califica usted el proyecto 15.170?

- Excelente
- Muy Bueno
- Bueno
- Regular
- Malo
- Pésimo
- NS/NR

7- ¿Considera usted que este proyecto le puede beneficiar en algún aspecto como vendedor o trámitador del servicio de seguros?

- Sí
- No

¿Por qué?

---

---

---

8- ¿Considera que este proyecto puede afectarle negativamente en algún aspecto como vendedores o trámitador del servicio de seguros?

- Sí
- No

¿Por qué?

---

---

---

9- ¿Considera usted que existen las condiciones económicas, legales y políticas para crear una Superintendencia General de Seguros en el país?

- Sí
  - No
- ¿Por qué?

---

---

---

10- ¿Considera usted que con la creación de una Superintendencia General de Seguros se garantizaría una mejor transparencia en el manejo de los seguros?

- Sí
- No

¿Por qué?

---

---

---

11- ¿Ayudaría usted a impulsar este u otro proyecto de ley, cuyo fin sea la creación de una Superintendencia General de Seguros?

- Sí
  - No
- ¿Por qué?

---

---

---

**UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE  
CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

Licenciatura en Derecho

**Entrevista al Diputado de Movimiento Libertario  
Lic. Peter Guevara Guth**

Esta entrevista tiene como objetivo cubrir la variable:  
El proyecto ley 15.170 y sus artículos.

Manfredo Brenes Hernández

1-1090-0684

San José, Costa Rica.

Abril, 2005

## **Cuestionario**

1. ¿Cuál es el criterio que utilizaron como fracción política para plantear y sustentar el proyecto de ley 15.170?
2. ¿Cuál es el fin que persigue el Proyecto de Ley 15.170?
3. ¿Considera usted que la creación de una Superintendencia es necesaria en el país?
4. ¿Qué papel juega el Poder Ejecutivo dentro de este proyecto?
5. ¿Considera que el proyecto que presentaron ante la Asamblea Legislativa se encuentra completo?
6. ¿Considera usted que en este momento al encontrarse en un período de cierre, del último año, junto con unos 3 meses que queda para cumplir el periodo legislativo, se pueda aprobar este proyecto?
7. ¿Cuáles son las instituciones que entrarían en juego en el momento de la aprobación del Proyecto?
8. ¿Conoce acerca de una publicación del año pasado, de que el INS no tiene ningún control, ni fiscalización con las reaseguradoras?
9. ¿Que considera de usted de esa publicación?

**UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE  
CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

Licenciatura en Derecho

**Entrevista al Lic. German Rodríguez Aguilar, Jefe Dirección de Planificación  
del I.N.S.**

Esta entrevista tiene como objetivo cubrir la variable:  
Mercado de Seguros a nivel nacional e internacional.

Manfredo Brenes Hernández

1-1090-0684

San José, Costa Rica.

Abril, 2005

## **Cuestionario**

1. ¿Cuál es el estado actual del mercado de seguros a nivel nacional?
2. ¿Considera necesario una reforma a la legislación nacional?
3. ¿Considera usted que el país necesita la creación de una entidad supervisora del mercado de seguros?
4. Hoy día en la corriente legislativa existe un proyecto denominado “Ley de Creación de la Superintendencia General de Seguros. ¿Que opina de este proyecto?
5. ¿Considera usted que la creación de una Superintendencia va a garantizar transparencia de las negociaciones e inversiones que realiza el I.N.S?
6. ¿Cree usted que la creación de una superintendencia es el primer paso para la apertura del monopolio de seguros? ¿Por qué?
7. ¿Qué papel juega el I.N.S. con respecto de las operaciones con las reaseguradoras?
8. A parte del I.N.S. ¿Quién fiscaliza este mercado?

**UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE  
CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

Licenciatura en Derecho

**Entrevista a la Lic. Sylvia María Calvo Sáenz Asesora de Consejo Económico  
del Poder Ejecutivo**

Esta entrevista tiene como objetivo cubrir la variable:  
Obligación del estado de darle certeza jurídica al mercado de seguros

Manfredo Brenes Hernández

1-1090-0684

San José, Costa Rica.

Abril, 2005

## **Cuestionario**

1. ¿Considera que es necesario la creación de una entidad supervisora del mercado de seguros?
2. ¿Conoce el proyecto de ley 15.170 denominado “Ley de Creación de la Superintendencia General de Seguros? ¿Que opina del proyecto?.
3. ¿Cree usted que la supervisión o fiscalización que existe actualmente en materia de seguros, garantiza la transparencia de esa actividad?
4. Si no fuera la creación de una superintendencia, ¿Qué propondría para realizar un adecuado control de esa actividad?
5. ¿Cuál es la obligación del Estado de darle certeza o seguridad jurídica a la materia de seguros?



**CUADROS**



**Cuadro #1,**

<b>TIPO DE SEGURO</b>
<b>Seguros de vida</b>
<b>Seguros de Accidentes y Salud</b>
<b>Seguros Patrimoniales</b>
<b>Seguros Marítimos</b>
<b>Seguros Diversos</b>
<b>Seguro Obligatorio de Automóviles</b>
<b>Seguro Voluntario de Automóviles</b>
<b>Seguro de Cosechas</b>
<b>Seguro de Ganado</b>
<b>Seguro Riesgos del Trabajo</b>

\*Realizado por el investigador, 2005

**Cuadro #2,**

<b>Utiliza algún tipo de Seguro</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	48	80%
No	12	20%
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100%</b>

\* Encuesta realizada por el investigador, 2005

\*Corresponde al gráfico 1.

**Cuadro #3**

<b>Como califica el servicio de seguros</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Excelente	5	8%
Muy Bueno	5	8%
Bueno	10	17%
Regular	20	33%
Malo	15	25%
Pésimo	4	7%
NS/NR	1	2%
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100%</b>

\* Encuesta realizada por el investigador, 2005

\*Corresponde al gráfico 2.

**Cuadro #4**

<b>Considera que es necesario una entidad supervisora del mercado de seguros</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	37	62%
No	23	38%
TOTAL	60	100%

\* Encuesta realizada por el investigador, 2005

\*Corresponde al gráfico 3.

**Cuadro #5**

<b>Como califica usted el proyecto de Ley 15.170</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Excelente	13	22%
Muy Bueno	8	13%
Bueno	8	13%
Regular	20	33%
Malo	7	12%
Pésimo	1	2%
NS/NR	3	5%
TOTAL	60	100%

\* Encuesta realizada por el investigador, 2005

\*Corresponde al gráfico 4.

**Cuadro #6**

<b>Considera usted que existen las condiciones económicas, legales y políticas para crear una Superintendencia General de Seguros en el país</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	42	70%
No	18	30%
TOTAL	60	100%

\* Encuesta realizada por el investigador, 2005

\*Corresponde al gráfico 5.

## **DECLARACIÓN JURADA**

Yo Manfredo Brenes Hernández, alumno de la Universidad Latinoamérica de Ciencia y Tecnología (ULACIT), declaro bajo la fe de juramento y conciente de la responsabilidad penal de este acto, que soy el autor intelectual de la tesis de grado titulada: Viabilidad del Proyecto de ley 15.170 “Ley de creación de la Superintendencia General de Seguros”, por lo que libero a la ULACIT, de cualquier responsabilidad en caso de que mi declaración sea falsa.

Brindada en San José- Costa Rica en el día 30 de abril del 2005.

Firma del estudiante: \_\_\_\_\_

Cédula identidad: \_\_\_\_\_