

# La Reforma Financiera de 1990 y el Sector Asegurador

*El impacto económico de Ley 45 de 1990 en el sector asegurador colombiano es motivo de análisis de este artículo.*

Por:

**Roberto Junguito**

Presidente Ejecutivo  
FASECOLDA

**Ana María Rodríguez**

Investigadora Económica, Dirección de Estudios Económicos  
FASECOLDA

**Felipe Isaza**

Abogado, Dirección Jurídica  
FASECOLDA

En el marco de la celebración los 30 años de los Programas de Seguros de la Universidad Javeriana, FASECOLDA analizó el impacto económico en el sector asegurador colombiano a raíz de la Reforma Financiera de 1990 desde una perspectiva histórica.

## **La Superintendencia Bancaria y La Ley 105 de 1927**

El año 1923 fue importante en la política económica de Colombia. Por recomendación de la Misión Kemmerer, bajo el objetivo trazado del fortalecimiento del sector financiero

y mediante Ley 45 de 1923, se crea la Superintendencia Bancaria junto con el Banco de la República y la Contraloría General de la República, para generar un desarrollo institucional público. Su mandato sobre la vigilancia de las compañías de seguros no sucedió inmediatamente. Fue la Ley 68 de 1924 (artículo 55) la que atribuyó a la Superintendencia Bancaria su inspección.

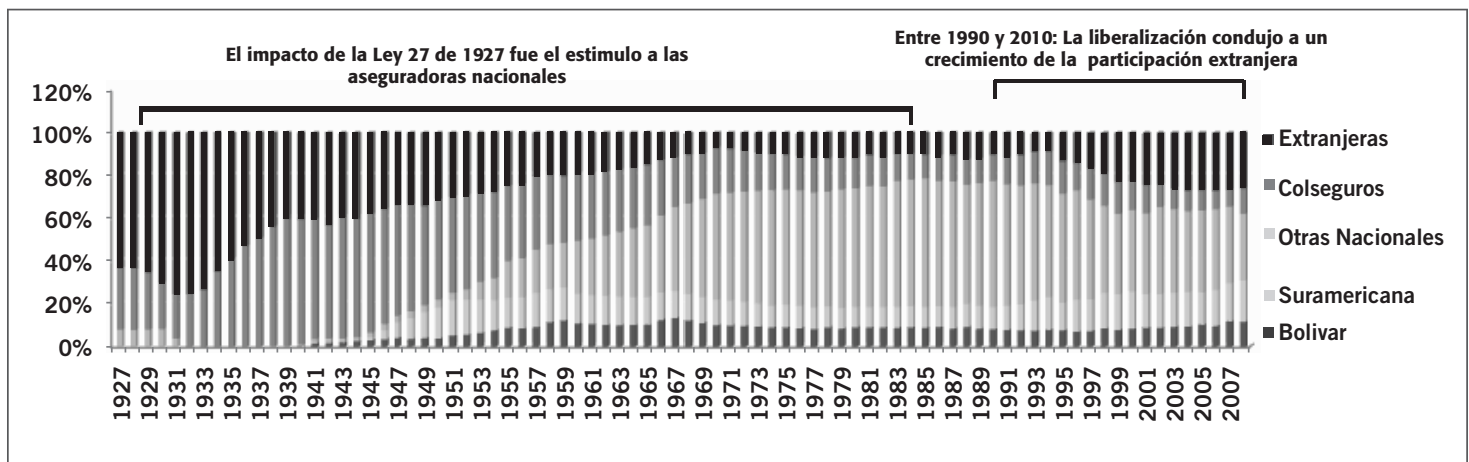
Para este efecto, se propuso y aprobó la Ley 105 de 1927 que reguló los seguros durante más de sesenta años. Era un estatuto dirigido a proteger a las aseguradoras naciona-

## Legislación

les. La ley otorgaba poderes discrecionales al Superintendente Bancario y estableció la obligación a todas las compañías que ejercieran actividad aseguradora de someterse a la vigilancia por parte del Supervisor. Las compañías extranjeras debían renovar anualmente la autorización de operar. Las empresas nacionales pasaron de representar el 37% de la producción de primas emitidas en el año 1927, al 51% en el año 1937.

En 1938 la Superintendencia “se vio en la necesidad de solicitar de la oficina de Control de Cambios y Exportaciones, restringir las licencias para pago de primas a compañías radicadas en el exterior por motivo del incremento tomado últimamente por tales negocios los cuales en nada benefician la economía nacional”. El decreto 1403 de 1940 acentuó la protección y fijó capitales mínimos para organizar y trabajar en Colombia una compañía de seguros. La legislación favoreció el estímulo al desarrollo de aseguradoras nacionales. Se crearon la Andina (1938), Seguros Bolívar (1939) y Suramericana (1944). Mientras a diciembre de 1937 la participación de seguros en vigor de las compañías nacionales alcanzaba el 44%, para el año de 1946 eran de un poco más del 60%.

**Gráfica 1: Participación en primas emitidas**



Fuente: Informes anuales del superintendente Bancario al Gobierno, Fasesolda

### La Ley 45 de 1990: Aspectos Sobresalientes

La apertura comercial y la reforma financiera de 1990 fueron acontecimientos de trascendencia para la industria aseguradora. Con anterioridad a la reforma todavía estaba en vigencia un régimen de pólizas uniformes para las compañías sujetas a la aprobación previa del estado. Existían convenios de comisiones uniformes para los intermediarios de seguros. Igualmente, el porcentaje de las primas que se podía ceder a reaseguradores del exterior estaba limitado.

A partir de la Ley 45 de 1990, que se refiere a la intermediación financiera y la actividad aseguradora, los asegu-

radadores han venido desempeñándose en un campo de mayor libertad y competencia. El mercado, desde esa fecha, desregularizó el funcionamiento de la industria para colocarse a tono con la globalización y con esquemas existentes en otros mercados.

La nueva Ley otorgó libertad en la entrada de participación de capital extranjero para las entidades aseguradoras que operan en Colombia, el capital extranjero en una compañía de seguros puede ser de cualquier proporción. Se estableció que la autorización para el funcionamiento de las empresas de seguros tendría carácter indefinido.

## Legislación

La Ley 45 significó primordialmente que la posibilidad de celebrar acuerdos de tarifas se eliminó y que el sector asegurador funcionara en el marco de la libre competencia. Eliminó tanto la uniformidad como de la aprobación previa por parte de la Superintendencia Bancaria, de las pólizas como de las tarifas para la mayoría ramos de seguros, sustituyéndolo por un régimen de depósito. Se introdujo un régimen de libre competencia para el desarrollo de nuevos productos (pólizas) y, ante todo, libertad para la fijación de las tarifas, eliminando los controles de las autoridades sobre las tarifas de los seguros. Otorgó libertad a las aseguradoras para diseñar sus propias coberturas al asumir los distintos riesgos.

La Ley 45 de 1990 reglamentó el capital mínimo de las entidades en el artículo 9. El Gobierno Nacional y la Superintendencia Bancaria expidieron una serie de medidas que buscaban, principalmente, el fortalecimiento patrimonial de las entidades aseguradoras. Por su parte, se incluyó el desmonte de las inversiones obligatorias en bonos del Instituto de Crédito Territorial y la agilización de la operación del reaseguro internacional.

El Legislador de 1990 también acabó el monopolio estatal que afirmaba que todos los seguros que contrajeran entidades del Estado debían ser suscritos por las entidades asegu-

radoras que fueran propiedad del Estado (concretamente con Seguros La Previsora).

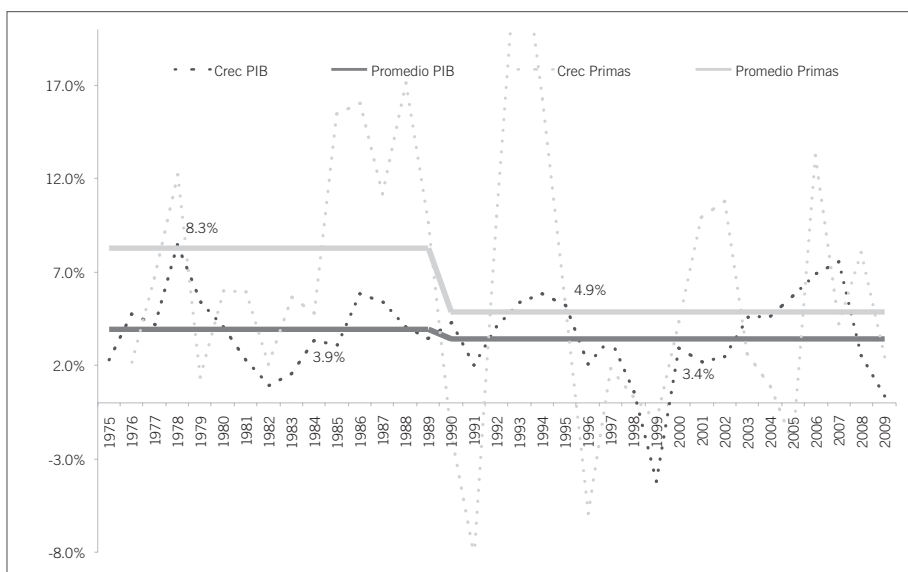
### Impacto de La Ley 45 de 1990 en la Industria Aseguradora

El principal impacto atribuible a la Ley 45 de 1990, como se observa en la Gráfica 1, es un mayor crecimiento relativo de las empresas de capital extranjero y un aumento de su participación relativa en el mercado asegurador colombiano.

Sin embargo, e imputable a la mayor competencia, la tasa anual de crecimiento real en las primas emitidas en el período 1990-2008 fue inferior al observado en períodos anteriores. El surgimiento de la actividad aseguradora en productos relacionados con la Seguridad Social (Riesgos Profesionales, Rentas Vitalicias y Seguros Previsionales) se originó en la Ley 100 de 1993 y no en la Ley 45 de 1990.

Al analizar el comportamiento de las primas emitidas netas de la seguridad social se confirma que la tasa de crecimiento anual registró una reducción, pronunciada especialmente en los ramos de daños, que pasó de crecer a una tasa promedio anual de 8.6% entre 1975-1989, al 4.3% entre 1990-2009. También se desaceleró el crecimiento en los ramos de vida y personas, 7.6% y 6.5% en los mismos periodos.

**Gráfica 2: Crecimiento real de las primas emitidas netas de seguridad social, frente al crecimiento del PIB.**



Fuente: Fasecolda, Dane

## Legislación

No obstante, la tasa anual de crecimiento de la economía también fue inferior. Se concluye que en términos de penetración (primas / PIB) sí se registró un aumento. Pasó de 1,5% al 2,6%, en ese periodo. Cabe resaltar que este aumento también se dio en el resto de América Latina.

El indicador de siniestralidad bruta (siniestros pagados/ primas) tanto en los ramos de daños como en los de personas registró aumentos significativos a partir de 1990. Esto indicaría que la mayor libertad y competencia muy probablemente desembocaron en una suscripción de riesgos menos cautelosa. Los incrementos en la siniestralidad fueron especialmente pronunciados en los primeros años de los noventas.

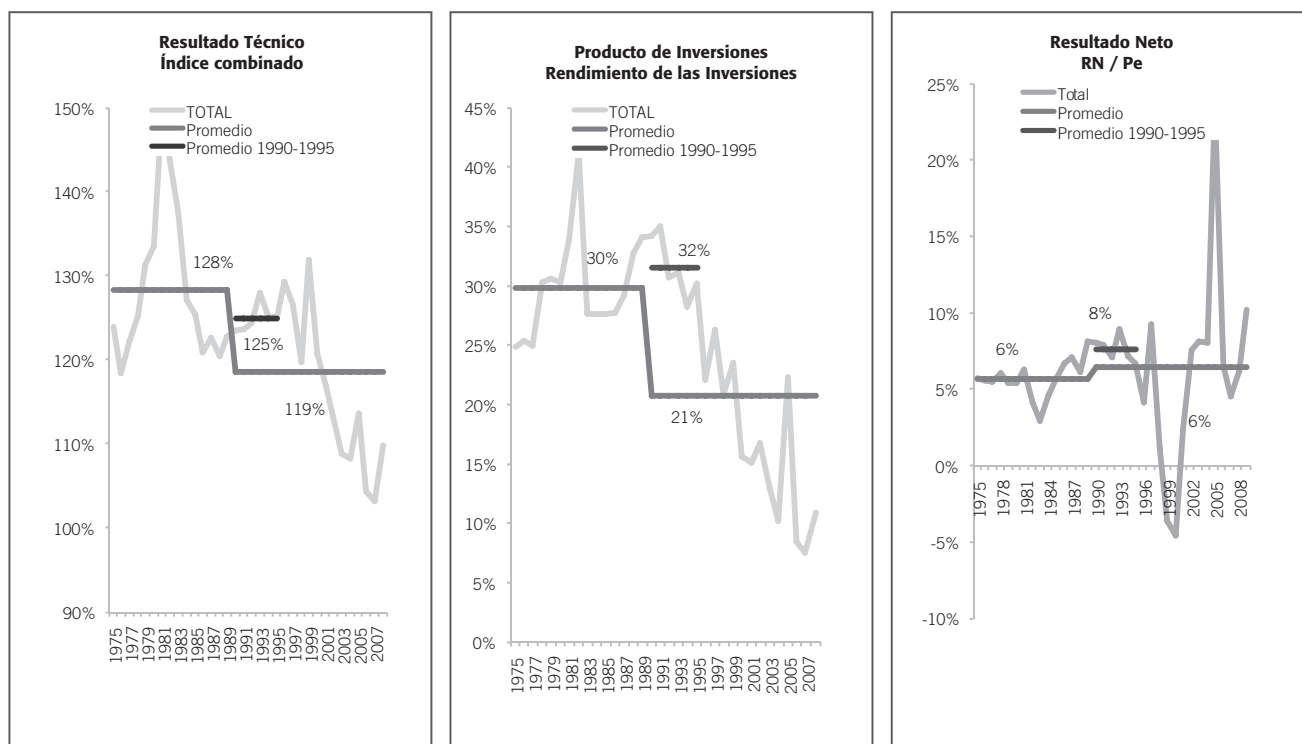
Sin embargo, la Ley 45 de 1990 modificó de manera general el Régimen de Reservas y habilitó al gobierno nacional a reglamentarlo. Por medio del Decreto 893 de 1991 el cálculo de las Reservas de primas cambió, de ser un porcentaje fijo sobre el 40% de las primas netas (Ley 105

de 1927 artículo 17) al sistema de octavos. A partir de 1990 se observa una menor constitución en proporción a las primas, lo que generó una mejora en la Siniestralidad Incurrida.

La mayor competencia se tradujo en una reducción significativa en las comisiones de los intermediarios. Esto obedeció al hecho que bajo el esquema de controles vigente anteriormente éstas estaban fijadas por encima de los niveles internacionales. El margen de comisiones luego de entrada en vigencia de la Ley se redujo a niveles acorde con los parámetros internacionales.

Los gastos generales como proporción de las primas emitidas alcanzaron, en promedio, el 24,4% entre 1975-1990. Inicialmente entre 1990-1995 bajaron al 20,7%, pero volvieron a ascender. El indicador alcanzó el 22,5% en el periodo 1990-2009. Lo anterior, puede ser una evidencia de economías de escala en la industria aseguradora colombiana.

**Gráfica 3: Indicadores de Resultado.**



Fuente: Fasecolda, Dane

## Legislación

El margen técnico promedio de las compañías generales de seguros registró cambios importantes a raíz de la entrada en vigor de la Ley 45 de 1990. El índice combinado promedio de dichas empresas, presentó mejoras después de la Ley atribuibles a la reducción de la siniestralidad incurrida y a la reducción de los márgenes de comisiones y gastos explicados anteriormente.

Sin embargo, los indicadores de utilidades netas no muestran cambios significativos. Esto se debe a que el rendimiento de las inversiones estuvo afectado por la reducción de las tasas de interés de la economía y, asimismo, al traspaso de grandes sumas de las entidades aseguradoras a sus unidades de inversión. El indicador de rentabilidad, medido como utilidades con relación a las primas emitidas, registró un pequeño aumento al pasar de 5,7% al 6,5%.

### Seguros y Regulación Financiera: Reflexiones Finales

El principal resultado del análisis realizado es que la regulación financiera tiene una importante incidencia en el desarrollo de la actividad aseguradora. La cual se evidenció

en Colombia con la adopción de la Ley 105 de 1927. También se identificó con la Ley 45 de 1990 que otorgó mayor competencia en el sector asegurador y se tradujo en una modificación de fondo en la estructura de la industria.

Como resultado a los análisis de las cifras se destaca que la profesionalización y tecnificación de la industria aseguradora tiene un notable impacto marcado por una reducción importante en el número de compañías. La mayor competencia del mercado generó que la industria creciera menos en promedio después de 1990.

A pesar del aumento en la siniestralidad, el régimen de reservas técnicas de 1991 permitió una mejora en la Siniestralidad Incurrida. Por su parte, los márgenes de comisiones y gastos han ido disminuyendo en el tiempo. Dichos resultados observados en siniestralidad y eficiencia aportaron para el mejoramiento del Resultado Técnico de la industria aseguradora colombiana.

Por último, la disminución en las tasas de interés de la economía que generaron una disminución en los ingresos por inversiones, repercutieron en los resultados Netos de la industria mostrando una leve mejoría.

