

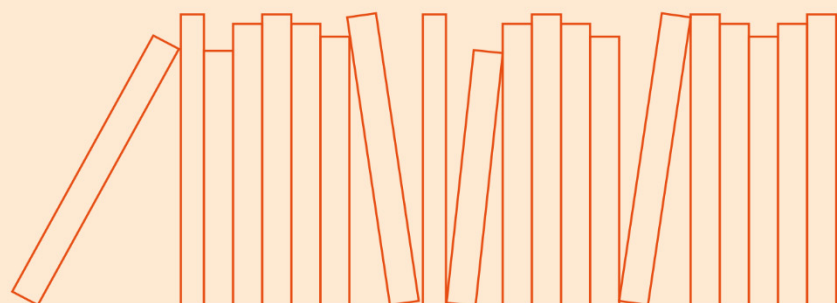
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**SEDE SUBREGIONAL EN MÉXICO**



# **Factibilidad legal, regulatoria e institucional de la participación del Banco de Fomento Agropecuario de El Salvador en los seguros agropecuarios, incluyendo la sostenibilidad financiera y marco operativo**

Héctor Rolando Marroquín Osorio (autor)  
José Manuel Iraheta Bonilla (coordinador)







NACIONES UNIDAS

CEPAL

SEDE SUBREGIONAL EN MÉXICO



Banco de Fomento  
Agropecuario



Invertir en la población rural

---

# **Factibilidad legal, regulatoria e institucional de la participación del Banco de Fomento Agropecuario de El Salvador en los seguros agropecuarios, incluyendo la sostenibilidad financiera y marco operativo**

Héctor Rolando Marroquín Osorio (autor)  
José Manuel Iraheta Bonilla (coordinador)

Este documento fue preparado por Héctor Rolando Marroquín Osorio, Consultor del componente de seguros agropecuarios y José Manuel Iraheta, Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad Agrícola y Cambio Climático de la CEPAL en México, bajo la supervisión de Julie Lennox, en el marco del Proyecto CEPAL-FIDA (M042) *Crecimiento inclusivo, política industrial rural y cadenas de valor participativas en América Latina y el Caribe*, de la Sede Subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México. Se agradece, asimismo, los aportes y orientaciones de Ana Lilian Vega, Presidenta del Banco de Fomento Agropecuario de El Salvador.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Los mapas contenidos en este trabajo sólo tienen un propósito ilustrativo y no significa que las Naciones Unidas sancionen ni reconozcan límites nacionales y/o internacionales.

## ÍNDICE

<b>Siglas y acrónimos</b> .....	7
<b>Mensajes clave</b> .....	9
<b>Introducción</b> .....	13
<b>I. Factibilidad legal, regulatoria e institucional de la participación del BFA en los seguros agropecuarios</b> .....	15
A. Generales .....	15
1. Antecedentes.....	15
2. Contexto nacional y económico de El Salvador .....	15
3. Contexto agrícola nacional .....	18
4. Afectación por eventos climáticos .....	20
5. Papel del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) de El Salvador.....	22
B. Propuestas para la administración de seguros paramétricos.....	24
1. Seguros agropecuarios tradicionales y paramétricos basados en índices: algunas experiencias internacionales .....	24
2. Carteras de crédito del BFA sujetas a cobertura de un seguro.....	26
3. Alternativas para la administración de una póliza de seguros paramétricos.....	28
4. Marco legal y metodología .....	29
5. Marco regulatorio de las alternativas propuestas.....	31
6. Análisis de alternativas: Ventajas y desventajas.....	36
7. Análisis legal sobre la comercialización de pólizas de seguros.....	44
8. Análisis de las alternativas: Fortalezas y debilidades .....	46
9. Actividades recientes de gobierno en materia de gestión de riesgo.....	49
C. Evaluación de las alternativas.....	49
<b>II. Análisis de sostenibilidad económico-financiera de las alternativas factibles para el BFA de administrar un seguro agropecuario</b> .....	51
A. Oferta y demanda de los seguros agropecuarios en El Salvador .....	51
1. Demanda potencial del seguro agropecuario en El Salvador.....	52
2. Oferta nacional de seguros.....	54
3. Demanda potencial de seguros del BFA.....	55
4. Alternativas para la administración de la póliza de seguros paramétricos.....	55
B. Proyecciones financieras de las alternativas factibles .....	56
1. Sostenibilidad financiera de un fideicomiso del Estado para la administración de un producto de seguro paramétrico .....	56
2. Sostenibilidad financiera de una nueva entidad pública rectora de los seguros agropecuarios .....	66

C.	Análisis de los resultados financieros.....	87
1.	Análisis de resultados de la sostenibilidad financiera de constituir un fideicomiso del Estado.....	87
2.	Análisis de resultados de la sostenibilidad financiera de una entidad pública rectora de los seguros agropecuarios .....	90
3.	Análisis comparativo .....	92
<b>III.</b>	<b>Marco operativo de la participación del BFA en el negocio de los seguros destinados al sector agropecuario.....</b>	<b>94</b>
A.	Contexto general.....	94
1.	Marco legal de las alternativas viables .....	94
2.	Planeación Estratégica .....	95
3.	Planeación Estratégica en el ámbito del sector público .....	95
4.	Elementos principales de la Planeación Estratégica .....	96
B.	Marco operativo.....	97
1.	Constitución de un Fideicomiso .....	97
2.	Creación de una institución pública como ente rector de los seguros agrícolas en El Salvador.....	101
<b>IV.</b>	<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>117</b>
<b>Bibliografía</b>	.....	<b>121</b>
<b>Anexos</b>	.....	<b>123</b>
 <b>CUADROS</b>		
Cuadro 1	Producto interno bruto a precios corrientes, 2011-2015 .....	16
Cuadro 2	El Salvador: Índice de volumen de actividad económica (IVAE), 2013-2015 .....	17
Cuadro 3	Principales actividades agrícolas del país. Año agrícola, 2014-2015 .....	19
Cuadro 4	El Salvador: eventos extremos naturales y climáticos relevantes, varios años .....	20
Cuadro 5	Pérdidas en términos de inversión y producción para maíz y frijol, 2015 .....	22
Cuadro 6	Préstamos totales del sector financiero regulado al sector agropecuario, 2010-2015 .....	23
Cuadro 7	El salvador: préstamos otorgados por el BFA y préstamos totales otorgados por el sistema financiero al sector agropecuario.....	23
Cuadro 8	Cartera de préstamos del BFA clasificada por rubros principales .....	26
Cuadro 9	Destinos de créditos con mayor número de préstamos otorgados, ordenado de mayor a menor número de préstamos.....	27
Cuadro 10	Destinos de crédito con mayor monto de los préstamos otorgados, ordenado de mayor a menor saldo de cartera.....	27
Cuadro 11	Cartera de créditos para el sector agrícola y pecuario.....	28
Cuadro 12	Ventajas y desventajas: Constitución de un fideicomiso .....	37
Cuadro 13	Ventajas y desventajas: Creación de una institución pública rectora de los seguros agropecuarios.....	38

Cuadro 14	Ventajas y desventajas: Participación accionaria del BFA en una empresa de seguros....	41
Cuadro 15	Ventajas y desventajas: Participación del BFA en proyectos de seguros bajo la ley de asocio público-privado.....	43
Cuadro 16	Análisis legal y normativo sobre la comercialización de pólizas de seguro en El Salvador .....	44
Cuadro 17	Fortalezas y debilidades de las alternativas propuestas al BFA .....	48
Cuadro 18	Criterios para validar las alternativas propuesta al BFA .....	50
Cuadro 19	Estructura de los productores rurales por tamaño, 2008-2009 .....	53
Cuadro 20	Cartera de préstamos del BFA clasificada por rubros principales .....	55
Cuadro 21	Pronóstico de nuevas ventas de seguro agrícola anual.....	68
Cuadro 22	Pronóstico de ventas de seguro pecuario anual .....	69
Cuadro 23	Monto promedio asegurable y porcentaje de prima .....	69
Cuadro 24	Monto promedio asegurable y porcentaje de prima .....	69
Cuadro 25	Estimación de ventas para el año 1 .....	70
Cuadro 26	Estimación de ventas para el año 2 .....	70
Cuadro 27	Estimación de ventas para el año 3 .....	71
Cuadro 28	Estimación de gastos administrativos anual para los 3 años .....	72
Cuadro 29	Requisitos de capital mínimo para sociedades aseguradoras por tipo.....	74
Cuadro 30	Ventas de seguros agropecuarios y las aportacion del subsidio del estado anual .....	75
Cuadro 31	Aspectos relevantes de las dos alternativas evaluadas .....	93
Cuadro 32	Matriz de objetivos estratégicos.....	112
Cuadro 33	Matriz de objetivos tácticos.....	113
Cuadro 34	Matriz de objetivos específicos .....	114

## GRÁFICOS

Gráfico 1	El Salvador: Pirámide de Kelsen-Sistema jurídico .....	30
Gráfico 2	El Salvador: distribución de la población por departamento del país .....	52
Gráfico 3	El Salvador: sociedades aseguradoras y los ramos de aseguramiento .....	54
Gráfico 4	Interacción de los objetivos del plan estratégico .....	96
Gráfico 5	Propuesta de ampliación de la unidad fiduciaria del BFA .....	101
Gráfico 6	Propuesta de estructura administrativa para la aseguradora.....	105





## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>AIDA</b>	<i>Agricultural Income Disaster Assistance</i>
<b>BCR</b>	Banco Central de Reserva de El Salvador
<b>BFA</b>	Banco de Fomento Agropecuario
<b>BIRF</b>	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
<b>CI</b>	<i>Crop Insurance</i>
<b>CAC</b>	Consejo Agropecuario Centroamericano
<b>CENTA</b>	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>DEA</b>	División de Estadísticas Agropecuarias
<b>DGEA</b>	Dirección General de Economía Agropecuaria
<b>ENAPM</b>	Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples
<b>EM-DAT</b>	<i>International Disaster Database</i>
<b>FAO</b>	<i>Food and Agriculture Organization</i>
<b>FCIP</b>	<i>Federal Crop Insurance Program</i>
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FODA</b>	Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
<b>Ha</b>	Hectárea
<b>IVAE</b>	Índice de Volumen de Actividad Económica
<b>km<sup>2</sup></b>	Kilómetros cuadrados
<b>MLP</b>	Marco de Lista de Productores
<b>MPCI</b>	<i>Multi Peril Crop Insurance</i>
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura y Ganadería
<b>NISA</b>	<i>Net Income Stabilization Account</i>
<b>NDVI</b>	<i>Normalized Difference Vegetation Index</i>
<b>NOAA</b>	<i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i>
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PYME</b>	Pequeña y mediana empresa
<b>qq</b>	Quintales
<b>RMA</b>	<i>Risk Management Agency</i>

<b>SSF</b>	Superintendencia del Sistema Financiero
<b>tn</b>	Tonelada
<b>Tc</b>	Tonelada Corta
<b>USD</b>	Dólares estadounidenses
<b>USDA</b>	<i>United States Department of Agriculture</i>
<b>WMO</b>	<i>World Meteorological Organization</i>

## MENSAJES CLAVE

La actividad agropecuaria en El Salvador, así como en el resto de países de la región, se enfrenta a diversas amenazas asociadas a la variabilidad y el cambio climático que han exacerbado los excesos y déficits de lluvia, y han originado el incremento paulatino de la temperatura. La actividad agropecuaria no está exenta de otras amenazas como las biológicas, geológicas y de mercado. A estas amenazas, se suman la fragilidad económica en la actividad agropecuaria que se manifiesta en bajos rendimientos, productividad e ingresos, y en la vulnerabilidad social en la zona rural que se expresa en elevados índices de pobreza y exclusión social. La escasa resiliencia en las unidades productoras e instituciones públicas en el ramo agropecuario terminan de completar el panorama de vulnerabilidad en la que se encuentra la población y las actividades productivas en la zona rural. El panorama de riesgos en el que debe desempeñarse la actividad del sector agropecuario, en particular la actividad de los micro y pequeños productores de subsistencia, no solo justifica sino pone de relevancia la importancia del análisis de viabilidad legal e institucional, así como de la factibilidad financiera y operativa de mecanismos de transferencia de riesgos como los seguros agropecuarios.

Una de las opciones institucionales analizadas para el impulso de los seguros agropecuarios es la de un fideicomiso. La constitución de un fideicomiso responsable del seguro agropecuario administrado por el BFA, es una opción viable desde la perspectiva legal y normativa. Al ser un fideicomiso constituido a favor del Estado, le permitiría al BFA realizar operaciones entre el fideicomiso y la cartera de crédito productivo, que estaría sujeta a la cobertura del seguro. Además, el Estado no es sujeto al pago del impuesto sobre la renta, por lo que el fideicomiso administrado por el BFA estaría exento del pago de este impuesto. La creación del fideicomiso, requiere la aprobación del Poder Ejecutivo, lo cual implica considerar los procesos y tiempos legales e institucionales. Actualmente, el BFA administra algunos fideicomisos que le han permitido administrar la cartera de créditos con dificultades de pago al vencimiento, otorgándole a los clientes morosos negociar refinanciamientos para restablecer sus actividades productivas, sin causar inconvenientes ante los entes supervisores del sistema financiero.

El BFA cuenta con el conocimiento, la experiencia, institucionalidad, infraestructura y recursos humanos calificados para administrar fideicomisos. Para la constitución del fideicomiso, el BFA no podrá participar como fideicomitente y dependerá de otra entidad del Estado, como el Ministerio de Agricultura y Ganadería, para que actúe en esa calidad. Adicionalmente, el BFA deberá cobrar una comisión, incluida en la prima del seguro, para cubrir los costos administrativos del fideicomiso. Dicha comisión deberá ser pagada por los productores agropecuarios. El fideicomiso permite definir con precisión las instrucciones del fideicomitente (dueño del fideicomiso) y los resultados hacia los fideicomisarios (beneficiarios productores rurales).

La opción de crear una institución pública rectora de los seguros agropecuarios en El Salvador estaría respaldada legalmente por la Constitución de la República, misma que indica que el Estado tiene la obligación de promover el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción y la productividad, en particular, la promoción del desarrollo de la pequeña propiedad rural. Esta opción presenta la desventaja que requiere la elaboración y presentación de una iniciativa de Ley a la Asamblea Legislativa para su aprobación, lo cual además de significar una labor de cabildeo político sin tiempos de término, requiere la existencia y asignación de una partida presupuestaria para su funcionamiento y operatividad. La nueva institución pública rectora de los seguros agropecuarios, aprovecharía la infraestructura del Banco para atender a los productores agropecuarios. Se podría compartir el conocimiento y experiencia adquiridos en el mercado del crédito para generar sinergias en el mercado del aseguramiento agropecuario. Al respecto, el reto de la creación de una institución pública es recorrer la curva de aprendizaje del negocio del aseguramiento agropecuario, en el menor tiempo posible.

El lanzamiento de una empresa pública responsable de los seguros agropecuarios le permitiría al BFA constituirse como conglomerado financiero, e incluir dentro de sus instituciones, la compañía de seguros pública. La creación de conglomerados financieros está regulada por la Ley de Bancos. Al establecerse como conglomerado financiero e incluir a la empresa aseguradora, habría economías de escala en virtud de la amplia tradición de intermediación financiera del BFA, el conocimiento del mercado, y la capacidad de incursionar en el negocio del aseguramiento mediante su imagen corporativa, infraestructura física, bases de información y recursos humanos.

La opción para que el BFA pueda participar accionariamente en una empresa de seguros privada, riñe con la Ley de Sociedades de Seguros que imposibilita al Estado a comprar acciones de una sociedad de seguros. Este impedimento legal, deja por fuera la posibilidad de que el BFA pueda incursionar en el mercado de aseguramiento agropecuario acompañado de un socio experto en el tema y aprovechar la experiencia sobre el negocio de seguros de una empresa privada.

La posibilidad de que el BFA pueda participar en proyectos de seguros agropecuarios bajo la ley de asocio público-privado queda en entredicho en virtud de que dicha ley únicamente hace referencia al desarrollo de proyectos derivados o vinculados a la infraestructura pública que sea construida, ampliada, reparada o mejorada mediante concesión de obra pública. Desde esa perspectiva, la opción de participación del BFA haciendo negocios de largo plazo con la iniciativa privada en materia del seguro agropecuario quedaría descartada.

El mercado potencial del seguro agropecuario en El Salvador quedó determinado más no restringido por el Censo Agropecuario de 2008-2009, que mostró un universo de aproximadamente 397.000 productores rurales, de los cuales el 82% correspondía a pequeños productores (326.000), 17,3% a medianos productores (69.000) y 0,5% a grandes productores (2.000). En principio, los productos de aseguramiento masivo para reducir riesgos climáticos y otros eventos extremos, tendrían que estar destinados al segmento de los micro y pequeños productores agropecuarios, quienes, en su mayoría, no cuentan con instrumentos financieros de cobertura ni de transferencia de riesgos. A estos productores se suma el segmento de micro y pequeñas empresas no agropecuarias, pero directamente asociadas con actividades agropecuarias, como comercio y pequeñas manufacturas.

Los ejercicios de análisis financiero de las opciones de aseguramiento agropecuario diseñados para el BFA, se basan en la cartera de préstamos clasificadas por rubros. Se eligieron únicamente los préstamos y clientes del Banco que cuentan con créditos productivos. No se incluyeron en este ejercicio, los clientes y carteras de vivienda, consumo y refinanciamientos, aunque no obsta para ser incluidos en esquemas de aseguramiento crediticio más amplios a futuro. Los análisis financieros parten de una cartera de créditos productivos de aproximadamente 52.000 préstamos, asumiendo un cliente por préstamo, aunque es un supuesto que en ejercicios posteriores podría afinarse.

El primer análisis desarrollado para el fideicomiso administrado por el BFA parte del supuesto de una cobertura del 60% de la cartera de crédito en el primer año (31.000 productores), ampliándose a 70% en el segundo (36.000 productores) y cubriendo hasta el 80% en el tercer año (41,5 mil productores). Suponiendo que el Estado aporte un subsidio equivalente al 75% del monto de la prima del seguro, la colocación estatal al final del tercer año más comisiones, sería de aproximadamente 25,5 millones de dólares, volviendo este mecanismo de aseguramiento muy oneroso para las finanzas públicas y con dificultades para garantizar su sostenibilidad en el corto y mediano plazos.

El ejercicio financiero de la compañía pública de seguros agropecuarios bajo el consorcio del BFA, pretendería lograr una cobertura al final del tercer año de operación de aproximadamente 18.000 clientes

dedicados a la siembra de granos básicos (maíz, frijol, arroz y maicillo), 200 productores dedicados al cultivo de hortalizas, 200 productores de cultivos frutales, 600 productores orientados al café y caña de azúcar y 2.000 productores ganaderos. En total, se estima asegurar a un total de 21.000 productores agropecuarios. Suponiendo que el Estado brindaría un subsidio equivalente al 75% de la prima del seguro, el aporte sería por 16 millones de dólares al final del tercer año, monto que presionaría el estado actual de las finanzas públicas y atentaría contra la sostenibilidad financiera de la compañía pública.

Los análisis preliminares de las alternativas de aseguramiento agropecuario, indican que el aporte del Estado en la opción del fideicomiso es de aproximadamente 614 dólares por productor, en tanto que el aporte del Estado en la opción de la compañía pública de seguros es de aproximadamente 762 dólares por productor. Las ratios no son estrictamente comparables en virtud de los esquemas administrativos, operativos y financieros de ambas alternativas. El fideicomiso tiene la virtud de ser un esquema simplificado y de cero riesgos para el BFA y el Estado, en tanto la empresa pública aseguradora corre con todos los riesgos en caso de siniestro, no obstante, contar con el respaldo del reaseguro y del Estado mismo. Lo que se desprende del análisis financiero de las alternativas institucionales de implementar los seguros agropecuarios para la cartera de crédito del BFA, es que se requiere la participación del Estado en la forma de subsidios a las primas de las pólizas, lo cual podría tener implicaciones serias para las finanzas públicas y para la sostenibilidad del aseguramiento para los micro y pequeños productores agropecuarios.

El fideicomiso responsable del seguro agropecuario para la cartera de crédito del BFA podría ser rápidamente implementado en virtud de la amplia experiencia en el manejo de fideicomisos por parte del Banco. El BFA cuenta con la Unidad Fiduciaria que ha gestionado y operado varios fideicomisos, siendo el MAG el fideicomitente de los mismos en algunos casos. Por su parte, la empresa pública que formaría parte del *holding* del BFA, tiene la dificultad de cumplimentar los formalismos institucionales de las compañías de seguros supervisadas por la SSF, así como las inversiones iniciales en infraestructura y los costos administrativos generados por toda empresa.

La adopción de cualquiera de las alternativas institucionales analizadas debe contar con el decidido respaldo del Estado para la conformación de los proyectos de ley, su inclusión en las corrientes legislativas, el cabildeo político y el subsidio a las primas de seguro, comisiones, inversiones en infraestructura y gastos administrativos. Cualquiera fuera la variante institucional para la operación de los seguros agropecuarios, resulta imperativo explorar las opciones de aseguramiento masivo para los micro y pequeños productores rurales utilizando referentes paramétricos, como pudieran ser los índices climáticos. La principal ventaja de los seguros agropecuarios basados en índices climáticos, es que reducen el riesgo moral y la selección adversa, lo que requiere la utilización de información pública, transparente y accesible a los productores rurales. Dada la vinculación de la actividad agropecuaria con las variables climáticas, se abre la posibilidad de solicitar recursos financieros en forma de donación a mecanismos financieros internacionales climáticos para la constitución de los capitales requeridos para el lanzamiento, implementación, operación y sostenibilidad de los seguros agropecuarios que contribuya al desarrollo productivo y bienestar de los micro y pequeños productores rurales.



## INTRODUCCIÓN

Este documento forma parte de la cooperación y asistencia técnica brindada por la Sede Subregional de la CEPAL en México al BFA de El Salvador en el marco del componente de seguros agropecuarios del Proyecto sobre “*Crecimiento inclusivo, política industrial rural y cadenas de valor participativas en América Latina y el Caribe*”, con recursos no reembolsables de FIDA. El componente de seguros agropecuarios de este proyecto se enfocó al apoyo de las gestiones que las instituciones públicas y privadas están ejecutando para la instauración de un seguro agropecuario desde la óptica de gestión integral de riesgos, en continuidad con los estudios realizados por la CEPAL en 2013 sobre “*Gestión integral de riesgos y seguros agropecuarios en Centroamérica y la República Dominicana: Situación actual y líneas de acción potenciales*”, y en 2015 sobre “*Microseguros agropecuarios y gestión integral de riesgos en Centroamérica y la República Dominicana: Lineamientos estratégicos para su desarrollo y fortalecimiento*”.

En la actualidad, los países de la región centroamericana y del Caribe han realizado esfuerzos orientados a fortalecer el mercado de los seguros agropecuarios en apoyo de los micro y pequeños productores, en virtud de los factores externos que amenazan a sus actividades productivas, principalmente, las de origen climático.

Varios estudios de la CEPAL indican que la variabilidad y el cambio climático han profundizado la severidad de amenazas diversas de origen hidrometeorológico como sequías, heladas y excesos de lluvia que generan inundaciones e inciden sobre los rendimientos, productividad e ingresos provenientes de la actividad agropecuaria (CEPAL, 2012; CEPAL, 2015), situación que se combina con las condiciones de vulnerabilidad económica y social de las poblaciones rurales, generando un contexto de riesgos que deriva en desastres. La atención *ex post* de estos desastres podría representar un desbalance en el presupuesto del Estado.

En el presente estudio se analiza la viabilidad legal y factibilidad financiera y operativa de opciones de aseguramiento que le permitirían al BFA administrar una póliza de seguro de tipo paramétrico, con la finalidad de proteger su cartera de créditos asociada a las actividades productivas del sector agropecuario, tanto para productores campesinos del área rural como para el resto de micro y pequeños negocios alrededor de las zonas o municipios de vocación agropecuaria. Las alternativas consisten en un fideicomiso administrado por el BFA y una empresa nacional responsable de los seguros agropecuarios en El Salvador. En este análisis se abarca el marco legal y normativo del Banco y el contexto jurídico para cada alternativa planteada, con el objetivo de determinar la factibilidad legal de que el Banco pudiera transferir el riesgo financiero de la cartera de créditos productivos a compañías dedicadas al aseguramiento contra daños. Además, se evalúa la sostenibilidad financiera de las alternativas factibles legalmente, basándose en proyecciones y supuestos para tres años, y finaliza con el marco operativo y funcional a fin de dar viabilidad técnica a las opciones institucionales propuestas.





## **I. FACTIBILIDAD LEGAL, REGULATORIA E INSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN DEL BFA EN LOS SEGUROS AGROPECUARIOS**

### **A. GENERALES**

#### **1. Antecedentes**

El Banco de Fomento Agropecuario es la institución líder en El Salvador que ha impulsado la inclusión financiera de la población productiva en la zona rural a través de créditos productivos y más recientemente, se ha interesado en incursionar en los seguros paramétricos destinados a los micro y pequeños productores rurales, muchos de los cuales son clientes del Banco. Con ese propósito, en el marco de una estrategia para incursionar en los seguros agropecuarios, se ha explorado la posibilidad de establecer alianzas estratégicas con compañías de seguros privadas, crear un fideicomiso especializado o una institución especializada y rectora de los seguros catastróficos para cosechas e inversiones en El Salvador.

#### **2. Contexto nacional y económico de El Salvador**

La República de El Salvador contaba en 2015 con una población estimada de 6.383.563 habitantes y una extensión territorial de 21.040 km<sup>2</sup>. Su división administrativa comprende 14 departamentos agrupados geográficamente en tres zonas: Oriental (Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión), Central (La Libertad, Chalatenango, Cuscatlán, San Salvador, La Paz, Cabañas y San Vicente) y Occidental (Ahuachapán, Santa Ana y Sonsonate). Cada departamento se halla fraccionado en municipios —262 en total—, que gozan de una limitada autonomía económica, técnica y administrativa. Se rigen por un concejo municipal elegido cada tres años por votación pública. En el territorio de cada municipio existe una cabecera denominada pueblo, villa o ciudad. Asimismo, dentro de la circunscripción hay cantones, que a su vez están conformados por caseríos.

El producto interno bruto (PIB) a precios constantes presentó un incremento de 2,6% en el último trimestre de 2015 (variación anual), por encima del 1,6% obtenido en igual período de 2014. El desempeño favorable de las siguientes actividades económicas (variaciones anuales) determinaron este registro positivo: bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas (4%); comercio, restaurantes y hoteles (3,8%); industria manufacturera y minas (2,9%); transporte, almacenaje y comunicaciones (2,9%); bancos, seguros y otras instituciones financieras (2,6%); servicios comunales, sociales, personales y domésticos (2,5%); servicios del gobierno (1,7%); electricidad, gas y agua (1,6%); agricultura, caza, silvicultura y pesca (1,2%); alquileres de vivienda (0,9%), y construcción (0,6%) (véase el cuadro 1).

La agricultura representa en la economía nacional el 11,95% en términos el PIB en 2015, según fuentes del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

**CUADRO 1**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS CORRIENTES, 2011-2015**

Actualizado hasta IV-2015	Precios corrientes (en millones de dólares)				
Concepto	2011	2012	2013	2014	2015
1. Agricultura, caza, silvicultura y pesca	2 651,38	2 597,38	2 448,82	2 588,66	2 674,88
2. Industria manufacturera y minas	4 357,50	4 466,12	4 644,30	4 782,52	5 033,54
3. Electricidad, gas y agua	479,09	518,93	516,41	527,94	506,88
4. Construcción	898,45	925,14	940,59	845,92	831,36
5. Comercio, restaurantes y hoteles	4 610,94	4 818,37	4 936,37	5 138,07	5 273,74
6. Transporte, almacenaje y comunicaciones	1 814,75	1 871,71	1 916,31	1 938,13	2 018,01
7. Establecimientos financieros y seguros	1 054,10	1 042,72	1 097,92	1 147,74	1 170,92
8. Bienes Inmuebles y servicios prestados a las empresas	1 022,59	1 068,15	1 111,35	1 163,81	1 207,35
9. Alquileres de vivienda	1 500,35	1 524,31	1 545,93	1 567,21	1 584,35
10. Servicios comunales, sociales, personales y domésticos	1 817,93	1 888,22	1 972,61	2 068,29	2 129,50
11. Servicios del gobierno	1 851,61	1 939,65	2 039,72	2 151,19	2 240,23
12. Menos: Servicios bancarios imputados	870,32	877,76	915,38	948,59	955,23
13. Más: Otros elementos del PIB	1 950,69	2 030,66	2 095,98	2 083,34	2 134,79
14. Producto interno bruto trimestral	23 139,04	23 813,60	24 350,93	25 054,23	25 850,33

Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

Los resultados económicos reflejan una mayor actividad económica medida por el índice de volumen de la actividad económica (IVAE) al cierre de 2015. Se advierte un mayor dinamismo en los rubros de transporte, agricultura, industria manufacturera y bienes inmuebles. El IVAE mostró un crecimiento de 1,1% anual al cierre de diciembre de 2015, con lo que superó la tasa negativa reportada a diciembre de 2014 (véase el cuadro 2).

El déficit de la balanza comercial se redujo en enero de 2016, comportamiento asociado a menores importaciones en un entorno de precios internacionales bajos de las materias primas y una reducción estacional de las exportaciones. En agosto de 2016, el país recibió 379,91 millones de dólares en ingresos por remesas familiares, comparado con 356,22 millones de dólares percibidos en agosto de 2015.<sup>1</sup> En consecuencia, se logró una tasa de variación de las remesas de 6,65% con respecto al mismo mes del año anterior.

<sup>1</sup> Información reportada en el portal electrónico del Banco Central de Reserva de El Salvador.

**CUADRO 2**  
**EL SALVADOR: ÍNDICE DE VOLUMEN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA (IVAE), 2013-2015**

Índice de volumen de la actividad económica (IVAE), base 1990				
Tendencia ciclo <sup>a</sup>				
Ramas de actividad		2013	2014	2015
		Var Anual	Var Anual	Var Anual
1	Índice general	1,10	-0,10	1,10
1.1	Agricultura, caza, silvicultura y pesca	-0,70	0,50	1,80
1.2	Explotación de minas y canteras	1,40	-1,40	-0,20
1.3	Industria manufacturera	-0,50	0,90	1,50
1.4	Electricidad, gas y agua	-4	-0,20	-0,80
1.5	Construcción	-1,10	-4,90	-4,70
1.6	Comercio, restaurantes y hoteles	0,30	-4,80	-0,30
1.7	Transporte, almacenaje y comunicaciones	1,80	1,30	4
1.8	Bancos, seguros y otras instituciones financieras	4,50	4,30	0,30
1.9	Bienes inmuebles y servicios prestados a empresas	2,70	8	1,30
1.10	Servicios comunales, sociales y personales	15,90	-0,90	0,10
1.11	Servicios del gobierno	1,50	1,60	1,30

Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

<sup>a</sup> Cifras revisadas a diciembre de 2015.

(p)=Cifras preliminares.

El seguro agropecuario observa poca penetración en los mercados de seguros generales. A manera de ejemplo, en algunos países latinoamericanos como la República Dominicana, el Ecuador, Colombia, Venezuela (República Bolivariana de) y Bolivia (Estado Plurinacional de), el índice de penetración de los seguros agropecuarios es inferior al 0,10% (CEPAL, 2013). El promedio de penetración en Centroamérica —excluyendo a Panamá— y la República Dominicana, alcanza sólo 0,05%. Ahora bien, Nicaragua, la República Dominicana y Honduras acusan niveles ligeramente mayores, entre el 0,07% y 0,09%. La escasa penetración de los seguros agropecuarios en Centroamérica contrasta con la proporción de la población rural de la región, que se ubica en un rango entre el 25% en Panamá y 50% en Guatemala.

Otro factor determinante en el bajo desarrollo del mercado de seguros agropecuarios ha sido la escueta presencia de empresas reaseguradoras que apoyen el sector, situación que no es exclusiva de Centroamérica; en América Latina, sólo México y el Brasil cuentan con reaseguradoras públicas, mientras que en muy pocos países operan reaseguradoras internacionales (CEPAL, 2013).

### 3. Contexto agrícola nacional

El Salvador es el segundo país del hemisferio occidental con la mayor densidad de población, de lo que se desprende que la tierra y en particular la cultivable, es un recurso escaso. En consecuencia, su acceso y los esfuerzos por encontrar usos alternativos para ésta han sido los temas centrales de la historia social, económica y política de este país. Desde el siglo XIX, la estructura de tenencia de la tierra en El Salvador ha estado vinculada con la dinámica de los mercados de exportación de un conjunto reducido de bienes agrícolas y agroindustriales.

La combinación de diversos factores ha estancado al sector agrícola, entre los que han destacado el conflicto armado de la década del ochenta y principios del noventa del siglo pasado y la escasa participación del sector público en actividades de asistencia técnica, extensionismo y cooperativismo, entre otras. Además, los intensos flujos de remesas provenientes del exterior y la rápida expansión urbana generaron como resultado una gran presión con respecto a la transformación del uso de la tierra y un alto costo de oportunidad para la tierra de uso agrícola. Al respecto, el Banco Mundial (2012) consigna lo siguiente:

*El acceso a la tierra y los esfuerzos por encontrar usos alternativos para la tierra han sido los temas centrales de la historia social, económica y política de este país. La distribución no equitativa de la tierra ha sido una característica de la economía de El Salvador desde el siglo XIX e históricamente ha sido el centro del conflicto y de la guerra civil del país. En las décadas de 1930, 1960 y 1970, se llevaron a cabo algunos intentos moderados de reformar la tenencia de la tierra. Sin embargo, no fue sino hasta la década de 1980 que el Gobierno emprendió un esfuerzo integral por reformar la tenencia de la tierra que continuó durante la década de 1990 como parte de los Acuerdos de Paz. Este proceso de reforma agraria fue uno de los más exhaustivos de América Latina. Entre 1981 y 1999 se distribuyeron más de 400.000 hectáreas de tierra, lo cual equivale aproximadamente a un tercio de la tierra agrícola del país.*

En términos generales, El Salvador, al igual que el resto de países centroamericanos, enfrenta grandes retos económicos, sociales y ambientales (CEPAL, 2016). Con relación a los retos económicos, éstos se vinculan con varios factores, entre los que resaltan el lento crecimiento agrícola, comparado con el reportado por el resto de sectores de la economía; un régimen concentrado de propiedad de la tierra; una distribución inequitativa de los ingresos en los ámbitos nacionales y rurales; la escasa diversificación productiva; la reducida participación del Estado en la promoción de actividades productivas y la exigua penetración e inclusión financiera entre los micro y pequeños productores rurales, entre otros factores.

Los retos sociales más apremiantes en las zonas rurales se reflejan en la situación de pobreza e indigencia padecida por amplios contingentes de población, el escaso acceso a servicios de salud, educación, agua y saneamiento básico. La imposibilidad de las actividades agropecuarias y no agropecuarias para proveer empleos dignos e ingresos suficientes y competitivos se halla en la base de la reproducción de las condiciones de pobreza e indigencia en la zona rural.

De otra parte, los principales desafíos ambientales se manifiestan la conservación de ecosistemas y la biodiversidad, la promoción de la agroforestería y el paisaje rural, el extensionismo agropecuario, la reducción en la emisión de gases de efecto invernadero de actividades agropecuarias, la gestión equilibrada en el cambio de uso de suelo y las acciones de adaptación para reducir la fragilidad y aumentar la resiliencia de las estructuras económicas y sociales para reducir los riesgos provenientes de amenazas en su mayor parte, de origen climático.

La diversificación de los cultivos en el país puede clasificarse en tres grandes rubros: a) granos, b) cereales y c) frutas. Esta información proviene del detalle de cultivos a nivel nacional realizado por el

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), que abarca el período 2014-2015, en términos de producción, superficie sembrada y el rendimiento esperado (véase el cuadro 3).

**CUADRO 3**  
**PRINCIPALES ACTIVIDADES AGRÍCOLAS DEL PAÍS. AÑO AGRÍCOLA, 2014-2015**

Cultivo	Superficie (Mz)	Producción		Rendimiento
		Volumen	Unidad	Unidad/Mz
Maíz	449 061	17 811 118	Quintal	39,7
Sorgo	116 627	3 061 042	Quintal	26,2
Frijol	173 538	2 625 984	Quintal	15,1
Arroz (granza)	10 141	909 529	Quintal	89,7
Caña de azúcar para azúcar	113 995	7 476 752	T. corta	65,6
Caña de azúcar para panela	1 912	85 845	T. corta	44,9
Caña de azúcar para semilla	662	50 190	T. corta	75,8
Caña de azúcar para otros usos	353	19 415	T. corta	55
Algodón (rama)	130	1 957	QQ rama	15,1
Cafeto	200 000	925 160	QQ oro	4,6
Ajonjolí	6 614	84 965	Quintal	12,8
Cacao	989	7 962	Quintal	8,1
Marañón (semilla)	1 163	24 197	Quintal	20,8
Ayote	448	78 682	Quintal	175,5
Tomate	814	303 567	Quintal	372,9
Chile	370	127 058	Quintal	343,4
Sandía	1 741	637 984	Quintal	366,4
Pepino	473	124 342	Quintal	262,9
Yuca	3 166	783 180	Quintal	247,4
Elote	4 340	770 306	Quintal	177,5
Repollo	1 108	1 514 036	Quintal	1 366,5
Papa	361	144 400	Quintal	400
Ejote	552	52 866	Quintal	95,7
Pipián	2 967	480 516	Quintal	162
Jícama	1 001	295 321	Quintal	294,9
Aguacate	928	222 720	Quintal	240
Coco	3 527	1 465 136	Quintal	415,4
Guayaba	360	72 559	Quintal	201,6
Jocote	2 685	294 648	Quintal	109,8
Mango	2 817	509 877	Quintal	181
Naranja	3 000	1 430 060	Quintal	476,7
Papaya	284	154 780	Quintal	545,5
Plátano	3 270	801 095	Quintal	245
Guineo	2 346	351 163	Quintal	149,7

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples 2014-2015 (ENAPM, 2014-2015), Ministerio de Agricultura y Ganadería.

#### 4. Afectación por eventos climáticos

Los riesgos del sector agropecuario se caracterizan por las amenazas de origen climático —incluyendo su frecuencia y severidad—, así como por las vulnerabilidades en términos de localización, la relativa fragilidad y ausencia de resiliencia de los actores. Se entiende por resiliencia la capacidad de recuperación de las instituciones, estructuras productivas y agentes socioeconómicos después de los embates de un evento, además disminuida por la ausencia de medidas para reducir sus vulnerabilidades (CEPAL, 2013).

El Salvador, al igual que el resto de la región centroamericana, ha sido afectado por diversos eventos naturales extremos, principalmente de origen climático, considerados como amenazas externas. Se han padecido desastres cuya incidencia en el desarrollo económico, social y ambiental, y especialmente en el ramo agropecuario, ha ocasionado graves pérdidas materiales y humanas. En el cuadro 4 se detalla una lista de afectaciones naturales y climáticas más representativas en magnitud de desastre, según informe del EM-DAT, *International Disaster Database*.<sup>2</sup>

La EM-DAT contiene datos básicos esenciales sobre la ocurrencia y los efectos de más de 18.000 desastres masivos en el mundo desde 1900 hasta la actualidad. La base de datos está compilada de diversas fuentes, incluyendo organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales, compañías de seguros, institutos de investigación y agencias de prensa. Las pérdidas económicas causadas por los principales desastres ocurridos en El Salvador, según registros de la CEPAL (2013) ascienden a 2.198,2 millones de dólares, de los cuales 882,3 millones de dólares (40% del total) corresponden a sectores productivos y 514,5 millones de dólares (58% de los sectores productivos) son daños al sector agropecuario.

**CUADRO 4**  
**EL SALVADOR: EVENTOS EXTREMOS NATURALES Y CLIMÁTICOS**  
**RELEVANTES, VARIOS AÑOS**

Año	Afectación	Año	Afectación
1902	Terremoto	2001	Sequía
1906	Terremoto	2001	Terremoto
1934	Tormenta	2001	Inundación
1951	Terremoto	2002	Inundación
1965	Terremoto	2002	Tormenta
1969	Tormenta	2005	Terremoto
1982	Sequía	2005	Inundación
1982	Terremoto	2005	Tormenta
1982	Inundación	2005	Actividad volcánica
1986	Terremoto	2006	Terremoto
1988	Inundación	2006	Temperatura extrema
1988	Deslizamiento	2007	Inundación
1989	Inundación	2007	Tormenta
1992	Inundación	2008	Inundación

(continúa)

<sup>2</sup> Véase <<http://www.emdat.be/database>>.

Cuadro 4 (Conclusión)

Año	Afectación	Año	Afectación
1993	Deslizamiento	2009	Sequía
1994	Sequía	2009	Tormenta
1995	Inundación	2010	Tormenta
1996	Tormenta	2011	Inundación
1997	Tormenta	2013	Actividad Volcánica
1998	Sequía	2015	Sequía
1998	Tormenta	2015	Inundación
1999	Inundación	2015	Tormenta
2000	Inundación		
2000	Tormenta		

Fuente: EM-DAT.

Desde una concepción general, la amenaza se define como un «evento de origen natural, socionatural o antropogénico que por su magnitud y características puede causar daño» (Cano, 2006). Su ocurrencia pone en peligro tanto la estabilidad como la funcionalidad de los sistemas productivos como de las unidades de producción agropecuarias, en particular de los pequeños y medianos productores rurales. Las amenazas de tipo natural se relacionan con fenómenos meteorológicos, geotectónicos o biológicos extremos o anormales. Se manifiestan como sismos, erupciones volcánicas, sequías, granizadas, avalanchas, lluvias intensas, vientos fuertes e incendios forestales, entre otros. Por ejemplo, en 2011 la depresión tropical 12-E golpeó a El Salvador, afectando a más de 1,4 millones de personas, y arrojó pérdidas y daños por un valor estimado de 902 millones de dólares (CEPAL, 2011).

Más recientemente, según datos oficiales del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), las pérdidas correspondientes al sector agropecuario en 2015 a causa de la sequía, indican que se malograron 4,7 millones de quintales (qq) en la producción de maíz (213.188 toneladas), 60.000 qq en la producción de frijol (2.721 tm) y 146,9 miles de qq (6.667 tm) de arroz en los cultivos de secano.

La sequía de 2015 representó el peor evento de déficit de lluvia en el país en los últimos 44 años. Causó daños al sector agropecuario tales como: a) la plaga de la roya perjudicó los cafetales, de modo que la producción del café oro descendió de 795,2 miles de qq en 2014 a 767,5 miles de qq en 2015, equivalente a una caída del 3,5%; b) la producción de la caña de azúcar bajó de 7.321 miles de toneladas cortas —tc— en 2014 a 7.049,8 miles de tc en 2015, equivalente a una merma de 3,7%, y c) la producción de granos básicos se contrajo 2,3% en 2015, al pasar de 24.407,7 miles de qq en 2014 a 23.839,4 miles en 2015.

La sequía también perjudicó a la ganadería, ya que el pasto para el ganado se redujo, así como otros insumos agrícolas. Según estimaciones efectuadas por la División de Estadísticas Agropecuarias (DEA) de la Dirección General de Economía Agropecuaria (DGEA) y el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA, 2015), a finales de 2015 las pérdidas en “inversiones” (costos de producción) de los productores de maíz y frijol alcanzaron los 29.403 millones y las pérdidas estimadas en términos de “precio de producción” (precio de venta) llegaron a los 77.771 millones de dólares (véase el cuadro 5).

**CUADRO 5**  
**PÉRDIDAS EN TÉRMINOS DE INVERSIÓN Y PRODUCCIÓN PARA MAÍZ Y FRIJOL, 2015**  
*(En dólares)*

A. Inversión perdida por los productores de maíz y frijol debido a sequía meteorológica:	
Maíz	28 386 108
Frijol	1 017 303
Total	29 403 411
B. Pérdida de la producción de maíz y frijol, valorada a precios de productor en finca, debido a sequía meteorológica:	
Maíz	75 240 640
Frijol	2 531 088
Total	77 771 728

Fuente: Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA).

### 5. Papel del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) de El Salvador

El Banco de Fomento Agropecuario fue creado por Decreto Legislativo N° 312 el 10 de marzo de 1973. Fue creada como una institución oficial de crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Su conducción está a cargo de una Asamblea de Gobernadores, integrada por representantes de alto nivel de un grupo de ministerios e instituciones interesadas en el desarrollo nacional. A su vez, dispone de una Junta de Directores proveniente de instituciones oficiales y representantes del Sector Agropecuario. La dirección corresponde al Presidente, quien es designado por el Presidente de la República para un período de cinco años. La junta directiva se encarga de ejecutar los planes aprobados por la Asamblea de Gobernadores y de todo lo relacionado con la gestión del Banco.

Los objetivos fundamentales del banco son:

- a) crear, fomentar y mantener facilidades financieras y servicios conexos necesarios para contribuir al fomento agrícola, y
- b) servir de agente financiero de los organismos encargados de desarrollar programas de bienestar rural y de reformas a la estructura agraria. Para este objetivo, recibirá los recursos correspondientes y suscribirá los convenios que fueren necesarios, con los organismos encargados de administrar tales programas.<sup>3</sup>

Su carácter de entidad oficial de crédito le ha significado protagonismo en la mayoría de los momentos que han afectado la economía nacional, principalmente, cuando se refiere a hechos que han impactado al sector agropecuario. En la época de la postguerra civil, el BFA absorbió sustancialmente los costos de administración del componente financiero del Plan de Reconstrucción Nacional, hecho que menguó sus resultados financieros en aproximadamente 10 millones de dólares.

<sup>3</sup> Ley de creación del Banco de Fomento Agropecuario. Decreto Legislativo N° 312, del 10 de marzo de 1973, publicado en el Diario Oficial N° 75, T 239, artículo 1.



Desde la perspectiva financiera, el crédito al sector agropecuario ha descendido considerablemente en los últimos cinco años, cuando se le compara con los otros destinos económicos de crédito que el sistema financiero otorga (véase el cuadro 6).

**CUADRO 6**  
**PRÉSTAMOS TOTALES DEL SECTOR FINANCIERO REGULADO**  
**AL SECTOR AGROPECUARIO, 2010-2015**  
*(Saldos en millones de dólares)*

Año	Crédito al sector agropecuario	Total de crédito otorgado a diciembre	Participación global
2010	325,1	8 402,2	3,87%
2011	322,5	8 715,7	3,70%
2012	320,3	9 676,6	3,31%
2013	344,1	10 678,9	3,22%
2014	365,5	11 272,1	3,24%
2015	383,1	11 798,6	3,25%

Fuente: Elaboración propia con base en información estadística del Banco Central de Reserva.

Respecto del desempeño del crédito otorgado por el BFA al sector agropecuario, fueron otorgados 146,60 millones de dólares de crédito en 2014, habiendo ascendido a 152,03 millones de dólares en 2015, equivalentes a un aumento de 3,58%. Es importante destacar que estos montos fueron destinados al sector agropecuario, en virtud de que el BFA también concede créditos a otros rubros, como vivienda y consumo.

La participación del crédito agropecuario del BFA respecto del total de bancos comerciales es sustancialmente elevada. La cartera de créditos agropecuarios del BFA representó el 40,1% de los préstamos totales del sistema financiero en 2014 destinados al sector agropecuario, habiendo disminuido levemente al 39,7% en 2015 (véase el cuadro 7).

**CUADRO 7**  
**EL SALVADOR: PRÉSTAMOS OTORGADOS POR EL BFA Y PRÉSTAMOS TOTALES**  
**OTORGADOS POR EL SISTEMA FINANCIERO AL SECTOR AGROPECUARIO**  
*(Saldos en millones de dólares)*

Año	Crédito al sector agropecuario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca)	Crédito del BFA al sector agropecuario	Participación de mercado
2014	365,5	146,60	40,11%
2015	383,1	152,03	39,68%

Fuente: Elaboración propia con base en información estadística del BCR y del BFA a diciembre de 2015.

La proporción del crédito total del sistema financiero con destino al sector agropecuario ha disminuido en las últimas décadas hasta representar una pequeña proporción en los últimos años. En el

estudio sobre la evolución del sector agropecuario de la CEPAL (2015) se evidencia que los créditos a la actividad agropecuaria provenientes de la banca comercial se desplomaron de 11,8% respecto del total en el período 1990-2000 a 3,8% entre 2001 y 2011. Estas condiciones provocan un ambiente poco propicio para el incremento de la productividad, el desarrollo sostenible y mejores condiciones de vida de los productores rurales y sus familias.

## B. PROPUESTAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE SEGUROS PARAMÉTRICOS

### 1. Seguros agropecuarios tradicionales y paramétricos basados en índices: Algunas experiencias internacionales

En general, los seguros agropecuarios tradicionales no se ajustan adecuadamente a la necesidad de proteger contra riesgos a los productores de subsistencia. Hoy día existe evidencia de que los Seguros Multi-Riesgo para Cosechas (*Multi-Peril Crop Insurance*, MPCCI) no funcionan adecuadamente para productores pequeños y marginales debido a problemas de riesgo moral y selección adversa al que se ven sometidos este tipo de seguros. Los productores no reducen su exposición al riesgo debido al seguro y terminan asegurándose los productores con mayores riesgos. Además, los programas de aseguramiento dirigidos a este segmento terminan siendo fuertemente subsidiados con fondos gubernamentales (Mahul & Stutley, 2010).

Los seguros agrícolas desempeñan un papel importante en términos de transferencia de riesgo, especialmente para productores semi-comerciales y comerciales que invierten grandes sumas de dinero en costos de producción y en consecuencia afrontan una fuerte exposición financiera. Para los productores de subsistencia, quienes se caracterizan por diversos cultivos de autoconsumo, la compra de una póliza de seguro constituye una inversión prohibitiva a la que pocos pueden acceder. Aunque se brindara un seguro a los pequeños productores subsidiando las primas, los costos de su comercialización, de verificación *in situ* post siniestro, así como de su operativización, resultarían onerosos para las compañías de seguros, aumentando el precio de la prima.

Ante esta circunstancia, las autoridades gubernamentales suelen intervenir brindando subsidios que hacen más asequible el costo de la prima para los pequeños productores. Ejemplo de esta intervención estatal es el caso del seguro para cosechas de los Estados Unidos, que es ofrecido a través del Programa Federal de Seguros de Cosechas (FCIP por sus siglas en inglés),<sup>4</sup> una iniciativa de cooperación público-privada entre el gobierno federal y una serie de compañías de seguros del sector privado, creado en 1938.

La Agencia para el Manejo de Riesgos<sup>5</sup> (RMA, por sus siglas en inglés)<sup>6</sup> administra el FCIP. El propósito oficial del programa es mejorar el bienestar social de los agricultores y proporcionar productos de seguros de una manera actuarialmente sólida. La RMA ayuda a diseñar productos y administrar subsidios mientras que las compañías de seguros privadas venden los productos.

El gobierno proporciona subsidios a los agricultores para que paguen las primas. En 2004, el subsidio promedio para primas era del 59%. Además, el gobierno reembolsa gastos administrativos y de operación a compañías de seguros privadas que venden y se ocupan de pólizas FCIP. El reembolso es de aproximadamente un 22% del total de primas. Además, el gobierno proporciona reaseguros a las compañías

<sup>4</sup> *Federal Crop Insurance Program.*

<sup>5</sup> La RMA está afiliada al *U.S. Department of Agriculture* (USDA) (Ministerio de Agricultura de los Estados Unidos).

<sup>6</sup> *Risk Management Agency.*

de seguros privadas a una tasa de subsidio equivalente al 14% del total de primas. En total, el gobierno estadounidense subsidia un 70% del costo total para el FCIP.

Otro ejemplo de intervención del Estado en materia de seguros agrícolas es el de Canadá, que también ofrece apoyos a sus productores, con programas de seguros de cosechas que se remontan a 1939. En dicho año, el gobierno federal comenzó a proporcionar ayuda de emergencia para desastres a productores de granos en las praderas. Desde entonces, evolucionó hacia un sistema que consta de tres programas separados: Seguro de Cosechas (CI),<sup>7</sup> Cuenta de Estabilización de Ingresos Netos (NISA),<sup>8</sup> Asistencia ante Desastres al Ingreso Agropecuario (AIDA por sus siglas en inglés).<sup>9</sup> En los objetivos se contempla brindar estabilización de ingresos y una red de seguridad a los agricultores, al tiempo de mantener el rendimiento actuarial.

El programa de Seguro de Cosechas (CI) proporciona una garantía de rendimiento basada en datos históricos sobre el rendimiento de la finca. Si la producción no alcanza el activador o “gatillo” del rendimiento, se paga una indemnización que cubre entre el 80% y el 90% de la diferencia entre el activador y el rendimiento producido. El programa de Cuenta de Estabilización de Ingresos Netos (NISA), es un programa de ahorro con fondos de contrapartida cuyo propósito es ayudar a los agricultores a conseguir estabilidad de ingresos a largo plazo. Los productores en las 10 provincias que presentan declaraciones del impuesto sobre la renta pueden participar en el programa junto con corporaciones agropecuarias relacionadas, cooperativas y organizaciones comunitarias. Por su parte, el programa Asistencia ante Desastres al Ingreso Agropecuario (AIDA) que está diseñado para ayudar a los agricultores damnificados por impactos que amenazan la viabilidad de su empresa agrícola. El gobierno federal financia el 60% del costo del programa y los gobiernos provinciales financian el 40% restante.

Los programas se administran a nivel de los gobiernos provinciales y no hay compañías de seguros privadas involucradas. El gobierno federal establece los marcos generales y comparte los costos de los programas con los gobiernos provinciales, pero estos últimos gozan de la flexibilidad de modificar los productos para ajustarse a las necesidades específicas de los agricultores en su jurisdicción (Wenner, 2005).

La industria aseguradora enfrenta grandes dificultades para comercializar pólizas a productores de pequeña escala, como los costos de logística y el costo de administración. De hecho, ante un gran número de asegurados con pequeñas parcelas sería oneroso llevar a cabo preinspecciones, inspecciones a mediados de la campaña agrícola y luego el ajuste de pérdidas en campo. Por consiguiente, el seguro indexado o paramétrico basado en índices, resulta ser la alternativa rentable para atender a este sector del mercado.

Los seguros basados en índices climáticos se introdujeron en la India en 2003 como una alternativa ideal para proteger a los pequeños productores del país (IRI, 2009). Este tipo de esquema fue comercializado como una alternativa a los Seguros Multi-Riesgo para Cosechas (MPCI) debido a sus menores costos de administración y operación, porque se eliminan tanto las visitas de campo para la recolección de datos de producción y rendimiento, como la medición de las pérdidas en caso de siniestros. Otro beneficio de este tipo de seguro consiste en su nivel de transparencia y objetividad, por la forma en que se definen los pagos indemnizatorios a través de la medición de índices; por ejemplo, un índice de precipitación se puede utilizar para cubrir el riesgo de sequía.

---

<sup>7</sup> *Crop Insurance.*

<sup>8</sup> *Net Income Stabilization Account.*

<sup>9</sup> *Agricultural Income Disaster Assistance.*

Pese a las múltiples bondades de este tipo de instrumento, se reconoce que la comercialización de los seguros de índice a nivel individual es muy difícil. Y ello obedece a múltiples factores, entre otros: a) la falta de conocimiento o conciencia sobre la importancia de este tipo de seguros por parte de los productores; b) los mecanismos de promoción y mercadeo no se ajustan a las características de los pequeños productores; c) la falta de capacidad financiera para asumir el costo de la prima de seguro, y d) la dificultad administrativa y operativa para su establecimiento.

Cabe acotar que estas dificultades de comercialización de los seguros en general, se resuelven a nivel de los microseguros agropecuarios, que son productos de seguro generados por compañías de seguros públicas o privadas, pero comercializados por instituciones microfinancieras a través de medios versátiles, flexibles y expeditos tanto para el cobro de las primas, como para el pago de las indemnizaciones (CEPAL, 2015).

## 2. Carteras de crédito del BFA sujetas a cobertura de un seguro

Según información proporcionada por la gerencia de negocios del Banco, con saldos al 31 de marzo de 2016 se planea dar cobertura con el seguro paramétrico exclusivamente a la cartera de créditos del sector productivo. Esta cartera representa un 74% del total de la cartera total de créditos (véase el cuadro 8).

**CUADRO 8**  
**CARTERA DE PRÉSTAMOS DEL BFA CLASIFICADA POR RUBROS PRINCIPALES**

Rubros de crédito	Número de préstamos	Saldos de cartera al 31/03/2016 (en dólares)	Participación de cartera (en porcentajes)
Productivos	51 944	159 120 759,88	74
Vivienda	1 731	11 110 723,16	5
Consumo	6 641	26 765 365,02	12
Refinanciamientos	4 139	18 328 228,74	9
Total general	64 455	215 325 076,80	100

Elaboración propia con base en información de cartera del BFA a marzo de 2016.

### Análisis de la cartera de crédito

Al revisar la cartera de créditos por rubros se determinó, en coordinación con las autoridades del BFA, que únicamente se analizarían las opciones de aseguramiento con los créditos de la cartera del rubro “productivos”, que contienen los créditos destinados al sector agropecuario, productivo y de negocios, que son de interés para la cobertura del seguro que el BFA planea adquirir.

De la cartera de créditos “productivos” se determinó que está clasificada en 185 destinos<sup>10</sup> de la cartera actual. Al ordenarla de mayor a menor por el número de créditos por destino, se obtiene que el 51%

<sup>10</sup> Por “destinos” debe entenderse el destino del crédito y se refiere al uso que se registra que se le dará a los recursos del crédito otorgado.

se concentra en 10 destinos, lo que representa una cartera por 81.151.587 dólares y corresponde al 76% del número total de créditos otorgados (39.432 créditos) (véase el cuadro 9).

Al reordenar la cartera de mayor a menor por el monto del crédito, en los primeros 10 destinos se concentran el 59,2%, es decir, 94.258.257, que corresponde al 68,7% del monto total de la cartera de créditos (35.708) (véase el cuadro 10).

**CUADRO 9**  
**DESTINOS DE CRÉDITOS CON MAYOR NÚMERO DE PRÉSTAMOS OTORGADOS,**  
**ORDENADO DE MAYOR A MENOR NÚMERO DE PRÉSTAMOS**

*(En dólares)*

Créditos productivos/ Destino del crédito	Número de préstamos	Saldo de cartera al 31/03/2016
Producción de maíz	19 476	26 045 685,64
Otras actividades comerciales C.T.	6 007	11 553 583,81
Prod. comestibles comerciales C.T.	4 242	5 957 490
Ganado doble propósito	2 053	12 251 113,45
Producción de frijol	1 622	1 891 364,34
Otras actividades servicio C.T.	1 500	2 717 739,79
Otras actividades servicio F.C.	1 221	3 221 869,36
Otras actividades comerciales C.T.	1 169	3 172 280,96
Ganado lechero	1 164	10 305 762,01
Comercio de productos agropecuarios	978	4 039 562,85

Fuente: Elaboración propia con base a información de cartera del BFA a marzo de 2016.

**CUADRO 10**  
**DESTINOS DE CRÉDITO CON MAYOR MONTO DE LOS PRÉSTAMOS OTORGADOS,**  
**ORDENADO DE MAYOR A MENOR SALDO DE CARTERA**

*(En dólares)*

Créditos productivos/Destino del crédito	Núm. de préstamos	Saldo de cartera al 31/03/2016
Producción de maíz	19 476	26 045 685,64
Ganado doble propósito	2 053	12 251 113,45
Otras actividades comerciales C.T.	6 007	11 553 583,81
Ganado lechero	1 164	10 305 762,01
Café mantenimiento	142	7 698 362,90
Café nuevas áreas	200	6 661 866,18
Pre-agrícola compra de tierras	225	6 522 960,66
Prod. comest. comerc. C.T.	4 242	5 957 490
Comercio de productos agrícolas	978	4 039 562,85
Otras actividades servicio F.C.	1 221	3 221 869,36

Fuente: Elaboración propia con base en información de cartera del BFA a abril de 2016.

Se aprecia en la misma cartera de créditos productivos que los tres destinos de crédito (maíz, frijol y arroz) suman 30.102.143,75 dólares, equivalentes al 19% del monto total de cartera y al 41,2% del total de créditos otorgados. Del total de los 185 destinos de crédito del rubro créditos productivos, el maíz representa el mayor monto de cartera por destino, y también el mayor número de préstamos otorgados.

En la parte pecuaria hay tres destinos relevantes de crédito (ganado de doble propósito, ganado lechero y ganado de engorde), que suman 25.757.792 dólares, equivalentes al 16% del monto total de la cartera y al 7,5% del número de créditos otorgados. Ambos grupos de crédito, el agrícola y el pecuario, totalizan 55.859.936 dólares, que representan el 35% del monto de la cartera valorada en 159.120.759 dólares (véase el cuadro 11).

**CUADRO 11**  
**CARTERA DE CRÉDITOS PARA EL SECTOR AGRÍCOLA Y PECUARIO**

Créditos productivos/ Destinos de crédito	Número de créditos	Monto del crédito (en dólares)
Maíz	19 476	26 045 685,64
Frijol	1 622	1 891 364,34
Arroz	332	2 165 093,77
<b>Subtotal</b>	<b>21 430</b>	<b>30 102 143,75</b>
Ganado lechero	1 164	10 305 762,01
Ganado de doble propósito	2 053	12 251 113,45
Ganado de engorde	677	3 200 916,97
Subtotal	3 894	25 757 792,43
<b>Total</b>	<b>25 324</b>	<b>55 859 936,18</b>

Fuente: Elaboración propia con base a información de cartera del BFA a abril de 2016.

Es importante considerar en este punto, la realización de un análisis con mayor detalle sobre la cartera de créditos productivos, considerando en particular la existencia de 185 destinos de crédito, en caso que el BFA decida avanzar en la modalidad de seguros paramétricos.

### 3. Alternativas para la administración de una póliza de seguros paramétricos

Las alternativas que se proponen para que el BFA cuente con la administración de una póliza de seguros paramétricos destinada a cubrir su cartera de créditos productivos son: i) constitución de un fideicomiso; ii) creación de una institución pública que pueda constituirse en rectora de los seguros agropecuarios en El Salvador; iii) participación accionaria del BFA en una empresa de seguros; iv) participación del BFA en proyectos de seguros bajo la Ley de Asocio Público Privado. En primer lugar se enumeran las leyes vinculadas directa o indirectamente con cada alternativa propuesta, y se determinan sus ventajas y desventajas; luego se presentará el resultado del análisis de las fortalezas y debilidades en cada una de dichas alternativas, y finalmente se compararán las cuatro alternativas y los criterios para determinar su grado de factibilidad.

#### 4. Marco legal y metodología

En esta sección se revisa y analiza el marco normativo y regulatorio de la legislación salvadoreña con el objetivo de determinar la factibilidad legal de las cuatro alternativas planteadas al BFA, como medios para la administración de una póliza de seguros paramétricos catastróficos basados en índices.<sup>11</sup>

En el caso particular del BFA, por ser un banco nacional está regido por: i) las leyes nacionales, como entidad que debe operar dentro de la normativa del Estado cumpliendo una función social, y ii) por la legislación aplicable al sistema financiero bancario y de seguros, en términos de su misión, actuación y operación en el mercado financiero nacional. A continuación, se evalúan las condiciones legales para que el BFA pueda ofertar o comercializar como intermediario de seguros, las pólizas de seguro para la cartera de crédito de sectores productivos.

##### Contexto legal normativo

Las leyes en El Salvador son normas jurídicas con vigencia nacional, aprobada por la Asamblea Legislativa tras un procedimiento específico de promulgación. Cabe aclarar que no sólo la Asamblea puede dictar normativa jurídica; el Órgano Ejecutivo puede emitir Decretos; un municipio emite Ordenanzas; y la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) emite Normas de Gestión Administrativa, entre otros casos de regulación.

La Constitución es la norma suprema del país y prevalece por encima de cualquier otra ley, ordenanza o decreto. Ninguna disposición, norma o ley puede modificar la Constitución ni contradecirla y, si se diera el caso, la disposición sería ilegal y nula. Luego de la Constitución se hallan las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa. Junto con las leyes se encuentran los Tratados Internacionales, le siguen los reglamentos (normas que desarrollan a profundidad el contenido de las leyes), los decretos (normas emitidas por el Órgano Ejecutivo), ordenanzas municipales y las normas especializadas (normas emitidas por entidades que regulan cierto ámbito jurídico).

El análisis del marco legal normativo para el presente capítulo esta guiado por dos elementos principales: el ordenamiento jurídico y el principio de legalidad.

##### El ordenamiento jurídico de las leyes

El ordenamiento jurídico de El Salvador es del tipo jerárquico y escalonado, denominado Pirámide de Kelsen (véase el gráfico 1) según la doctrina del derecho positivo.

---

<sup>11</sup> Es importante resaltar que para el caso de la póliza de seguro paramétrico que estaría contratando el BFA, ésta no necesariamente está ligada a un índice climático. También puede implementarse con algún índice de sismología (escala de Mercalli, si fuera para evento de terremoto).

**GRÁFICO 1**  
**EL SALVADOR: PIRÁMIDE DE Kelsen-SISTEMA JURÍDICO**



Fuente: Elaboración propia.

### **El principio de legalidad**

Concierne a todos los actos administrativos del Estado y fundamentalmente consiste en que toda decisión individual o administrativa debe ser conforme a la regla general preestablecida.

Respecto del Estado, la Constitución Política de El Salvador establece el Principio de Legalidad en el artículo 86, que expresamente dice:

“El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.

Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.

En el caso de las personas individuales, éstas puedan actuar en toda actividad o campo de acción, siempre y cuando la ley no lo prohíba, tal como indica el artículo 8 de la Constitución.

Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe.”

### **Contexto del mercado financiero, bancario y de seguros**

El sistema financiero salvadoreño presenta cuatro áreas de gestión: banca, seguros, valores y pensiones. Se opera basándose en la actividad de la banca privada como su centro de gestión y el resto de instituciones giran colateralmente en función de las labores de captación e intermediación que la banca realiza, así como la prestación de servicios complementarios.



La fiscalización y supervisión del cumplimiento de normas financieras son funciones a cargo de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF). Además del sistema bancario regulado, operan en el mercado de créditos un grupo significativo de instituciones microfinancieras, que en su mayoría provienen de procesos de formalización de carteras de préstamos administradas por organizaciones no gubernamentales, que con el tiempo se han convertido en instituciones dedicadas a la intermediación financiera a segmentos de población sin acceso al mercado financiero tradicional, así como a la micro y pequeña empresa en zonas urbanas y rurales. La SSF supervisa a las entidades financieras con denominación de bancos, bancos cooperativos, federación de cajas de crédito y sociedades de ahorro y crédito.

### **Marco regulatorio nacional de banca y seguros**

#### Superintendencia del Sistema Financiero (SSF)

La SSF se responsabiliza de supervisar las operaciones del sistema bancario y seguros, a fin de garantizar el cumplimiento del marco legal, regulaciones y normas necesarias para su funcionamiento y transparencia. La SSF ejerce supervisión permanente, velando porque las instituciones que integran el sistema corrijan oportunamente cualquier deficiencia de ser necesario, hasta el punto de intervención, con la finalidad de garantizar el buen funcionamiento y la estabilidad del sistema financiero.

Existe un marco legal que se puede clasificar en subcategorías:

- Actualizaciones (capital social, depósito, reservas matemáticas, etcétera)
- Leyes
- Leyes de lavado de dinero
- Leyes financieras
- Marco legal (incluye convenios y normativa técnica)
- Otras leyes

El Código de Comercio regula los contratos comerciales de seguros a través del artículo 1344, que corresponde al Contrato de seguro, Capítulo I. Disposiciones Generales. Dicho artículo incluye definiciones de póliza, riesgo, indemnización y prima, entre otros.

En términos legales el seguro agropecuario, sea del tipo tradicional o paramétrico, es un contrato de seguro contra daños, por lo que le aplican, como marco general legal, lo descrito en los artículos 1386 al 1409, correspondientes al Capítulo II. Seguro contra daño, del Código de Comercio.

## **5. Marco regulatorio de las alternativas propuestas**

### **Alternativa 1: Creación de un fideicomiso del Estado**

#### **Contexto**

Los fideicomisos están regulados en las leyes de El Salvador desde la Constitución de la República, el Código de Comercio, la Ley de Registro de Comercio, la Ley de Bancos, y la Ley del Impuesto sobre la Renta. De acuerdo con el Código de Comercio la definición de fideicomiso es la siguiente:

*El fideicomiso se constituye mediante declaración de voluntad, por la cual el fideicomitente transmite sobre determinados bienes a favor del fideicomisario, el usufructo, uso o habitación, en todo o parte, o establece una renta o pensión determinada, confiando su cumplimiento al fiduciario, a quien se transmitirán los bienes o derechos en propiedad, pero sin facultad de disponer de ellos sino de conformidad a las instrucciones precisas dadas por el fideicomitente, en el instrumento de constitución.<sup>12</sup>*

### **Mecanismo**

Partiendo de la definición anterior, esta alternativa plantea la posibilidad de que el Estado cree un nuevo fideicomiso haciendo una aportación monetaria, denominada capital fideicometido, el cual debe ser entregado al fiduciario, que en este caso sería el BFA, quien debe cumplir las instrucciones del fideicomitente; es decir, que dichos fondos fueran utilizados en la contratación de pólizas de seguro paramétrico para los clientes que pertenecen a la cartera de créditos productivos del BFA.

El fideicomiso, al operar como ente separado del patrimonio del Banco, tendría la finalidad de adquirir el seguro paramétrico a favor de los productores, clientes del banco, con instrucciones para que el cliente endose la póliza a favor del BFA, de manera tal que el pago indemnizatorio de la póliza, en caso de siniestro, sirva para pagar los saldos pendientes del crédito adquirido con el BFA. Inmediatamente, el BFA podría abrir una nueva línea de crédito al productor para aplicar a nuevo financiamiento sin que sea considerado deudor moroso.

### **Marco regulatorio**

Para constituir un nuevo fideicomiso del Estado, éste debe estar representado por alguna entidad del Órgano Ejecutivo, función que correspondería al Ministerio de Agricultura y Ganadería. Actualmente hay una serie de fideicomisos del Estado representados por el MAG, que fueron creados para apoyar al sector agropecuario de común acuerdo con el BFA. Cabe mencionar que la constitución del fideicomiso se puede hacer bajo las leyes del Código de Comercio, por decreto de la Asamblea Legislativa o decreto Ejecutivo.

Según criterio del BFA, es totalmente factible y positivo que el MAG represente al Estado, como lo ha hecho en otras ocasiones, y se considera que no habría inconveniente en acordar con ellos la creación de un nuevo fideicomiso para la contratación del seguro paramétrico. La creación de un nuevo fideicomiso se sustenta principalmente en dos artículos de la Constitución; el primero indica que es una obligación del Estado promover el desarrollo económico y social (véase cuadro 12, artículo 101), y en otro se permite tener vinculación de actividades y operaciones para los fideicomisos constituidos a favor del Estado (véase el cuadro 12, artículo 107).

Desde la perspectiva operativa, un fideicomiso privado o del Estado, queda regulado con base en lo dictaminado en el Código de Comercio en la Sección G. Fideicomisos, artículos 1233 al 1262. Es importante resaltar que un fideicomiso del Estado puede no tener limitación en cuanto al plazo, que según el Código de Comercio es de un máximo de 25 años, siempre y cuando sigan vigentes los fines para los cuales fue constituido (véase el cuadro 12, artículo 1236).

Según la Ley de Bancos, está regulado el contrato de fideicomisos, mismo que está contemplado en las operaciones y servicios financieros autorizados para los bancos, una vez que el fideicomiso haya sido aprobado por la Superintendencia del Sistema Financiero (véase el cuadro 12, artículo 51). Las operaciones y servicios permitidos a los bancos respecto de los fideicomisos se amplían en los artículos 67 al 70 de la misma Ley de Bancos, lo cual incluye temas de autorización, certificados fiduciarios, encaje, operaciones y prestación de servicios.

---

<sup>12</sup> Artículo 1233, Código de Comercio de El Salvador, Decreto 671.

Es importante resaltar lo estipulado en el artículo 69 de Ley de Bancos, que indica textualmente:

Los bancos podrán emitir certificados de participación en fideicomisos, siempre que la Superintendencia compruebe la existencia del fideicomiso y practique, previo peritaje, el valúo de los bienes fideicomitados que sirvan de base a la emisión. No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, los bancos no podrán emitir certificados fiduciarios de participación para invertir en créditos u otros instrumentos financieros.

Esto implica que el BFA no podría utilizar el fideicomiso para apalancar o recaudar más fondos, dado que la finalidad del mismo es la de operar un instrumento financiero como lo es el seguro paramétrico en respaldo de los créditos adquiridos por clientes del Banco.

Otro de los aspectos relevantes de esta alternativa es la parte impositiva y para ello se determinó que cualquier entidad del Estado, corporación o fundaciones de derecho público, incluyendo al BFA y los fideicomisos a favor del Estado que aquel administra, están exentos de pago del impuesto sobre la renta. Esta exención se constató con la gerencia administrativa y financiera del BFA y se comprobó que ni el Banco ni los fideicomisos que administra pagan este impuesto. Esta exención está respaldada en la Ley de Impuesto sobre la Renta (véase el anexo, artículo 6).

## **Alternativa 2: Creación de una institución pública nacional rectora de los seguros agropecuarios (entidad autónoma)**

### ***Contexto***

Con el fin de apoyar y fomentar un sector de la economía del país, el Estado puede establecer otras instituciones o entidades oficiales, aparte de los ministerios, con fines específicos, como lo puede ser apoyar o fomentar la gestión de riesgo del productor agropecuario. Una nueva entidad del Estado exige que se elabore un proyecto o iniciativa de ley, a fin de proponerla ante la Asamblea Legislativa. En su estructura es necesario indicar los motivos, justificaciones, finalidades y objetivos de la nueva entidad.

### ***Mecanismo***

La alternativa planteada busca la creación de una entidad autónoma cuya misión sea proveer exclusivamente seguros del ramo agropecuario a la población en general, y a su vez se constituya en la entidad rectora de esta materia. La nueva entidad especializada en seguros agropecuarios —una compañía aseguradora del Estado— debería brindar todos los servicios técnicos necesarios en materia de transferencia de riesgo por medio de seguros agropecuarios del tipo tradicional, paramétrico y catastrófico. Al priorizar a los micro y pequeños productores, la entidad tendría un enfoque social, pero al mismo tiempo debería ser capaz de dar cobertura macro al Estado con productos de seguro paramétrico basado en índices para eventos extremos climáticos y del tipo catastróficos.

Esta alternativa está enfocada en que el BFA apoye la creación de la entidad de seguro y que forme parte de las entidades financieras del Estado en un “conglomerado financiero”, según lo permite la ley del Banco. Desde la perspectiva de la Presidencia del BFA, la nueva entidad aseguradora del Estado podría iniciar operaciones con un mínimo de recursos, dado que se tendría planeado utilizar la infraestructura actual del BFA.

### ***Marco regulatorio***

La creación de la nueva entidad de seguros del Estado se fundamentaría en la obligación del propio Estado para promover el desarrollo económico y social, como lo indica la Constitución de la República en su artículo 101. A su vez, en el artículo 116 se estipula que el Estado fomentará la asistencia técnica, el crédito y otros medios para apoyar al pequeño productor (véase el cuadro 13, artículos 101 y 116).

Como se indicó, es necesario disponer de una iniciativa de ley en la que se proponga la creación de la nueva entidad del Estado, aunque al someterse ante la Asamblea Legislativa, ésta tiene la facultad de aprobarla o rechazarla, según los artículos 134 al 143 de la Constitución. De acuerdo con la Constitución, están habilitados para presentar una iniciativa de ley los diputados, el presidente por medio de sus ministros, la Corte Suprema de Justicia, los Consejos Municipales y los diputados salvadoreños al Parlamento Centroamericano (véase el cuadro 13, artículo 133).

La Constitución faculta al Estado para que disponga de los recursos financieros necesarios al establecer o fortalecer el patrimonio de instituciones públicas, por lo que se podría dotar de capital a la nueva entidad. Respecto de la conformación de la nueva sociedad de seguros, se deberá consultar a la Superintendencia del Sistema Financiero con relación a su denominación oficial, considerando que la Ley de Sociedades de Seguro indica que ninguna sociedad de las reguladas por ésta usará en su nombre la expresión "Nacional", "de El Salvador" o cualquier otra que sugiriera tratarse de una sociedad creada o respaldada por el Estado, dado que en este particular caso la entidad sí estaría respaldada por el Estado (véase el cuadro 13, artículo 4).

También será necesario que la Superintendencia emita un dictamen jurídico respecto de la propiedad accionaria de la entidad, aunque al ser una institución pública, el patrimonio y por ende todas sus acciones son propiedad del Estado. Este aspecto es importante resaltarlo dado que la Ley de Sociedades de Seguros señala que todas las sociedades de seguros deberán registrar sus acciones en una bolsa de valores establecida en el país (véase el cuadro 13, artículo 6).

Otro aspecto a considerar bajo la alternativa de creación de la nueva entidad aseguradora, es la posibilidad de que ésta forme parte de un conglomerado financiero. La Ley de Bancos regula la conformación de los denominados conglomerados financieros definiéndolos de la siguiente forma: El conglomerado financiero o conglomerado a que se refiere la presente Ley, es un conjunto de sociedades caracterizado por el hecho de que más de un 50% de sus respectivos capitales accionarios, es propiedad de una sociedad controladora, la cual es también miembro del conglomerado (véase el cuadro 13, artículo 113).

El artículo 113 de la Ley de Bancos indica además, los tipos de sociedades que integran un conglomerado: un banco constituido en el país y una o más entidades del sector financiero, como sociedades de seguros, instituciones administradoras de fondos de pensiones, casas de corredores de bolsa, sociedades especializadas en el depósito y custodia de valores, emisoras de tarjetas de crédito, casas de cambio de moneda extranjera, sociedades de arrendamiento financiero, almacenes generales de depósito, incluyendo a sus subsidiarias, debidamente vigiladas por la Superintendencia o por el organismo supervisor que corresponda.

Con esto se abre la puerta para que el BFA organice un conglomerado financiero, en el que se desempeñaría como la sociedad controladora de las demás empresas financieras del Estado, incluyendo a la nueva empresa de seguros. Los conglomerados financieros están sujetos a las mismas normas de supervisión que ejerce la SSF, además de que al decretarse el conglomerado financiero, se debe proceder a la regularización de sus obligaciones, según lo indica la Ley de Bancos (véase el cuadro 13, artículo 116).

El beneficio de organizarse como un conglomerado financiero del Estado se describe en la misma Ley de Bancos, en lo que se denomina “Normas de actuación conjunta”, que faculta a las entidades del conglomerado a utilizar y aprovechar los recursos de infraestructura y humanos para sus operaciones, además de que autoriza a emplear denominaciones iguales o semejantes que las identifique frente al público como un mismo grupo de empresas (véase el cuadro 13, artículo 133).

### **Alternativa 3: Participación accionaria del BFA en una empresa de seguros**

#### ***Contexto***

Esta alternativa fue concebida como un camino corto que el BFA podría explorar para ingresar rápidamente al mercado de los seguros. Con ese propósito, el BFA estaría adquiriendo las acciones de una empresa de seguros particular del sector privado, lo cual le permitiría: a) conocer de mejor forma el negocio de aseguramiento; b) superar la curva de aprendizaje en corto tiempo; c) evaluar de primera mano la rentabilidad de la actividad aseguradora; y d) contar con la herramienta de gestión de riesgo del seguro para su cartera de clientes de una manera ágil.

#### ***Mecanismo***

Al adquirirse el control accionario de la aseguradora, ambas entidades formarían el conglomerado financiero del Estado, que permitiría aprovechar las ventajas descritas en las “Normas de Actuación Conjunta” de la Ley de Bancos (véase el cuadro 14, artículo 133).

#### ***Marco regulatorio***

En la Ley de Sociedades de Seguros existe una limitación expresa que le prohíbe al Estado adquirir las acciones de una sociedad de seguros, en cualquier forma, excepto cuando se trate de la recepción en pago de obligaciones, en cuyo caso dichas acciones deben ser enajenadas en el plazo de un año contado desde la fecha de su recepción (véase cuadro 14, artículo 80). Con esta prohibición expresa para el Estado representado por cualquiera de sus entidades, se concluye que no es viable para el BFA continuar explorando esta alternativa.

### **Alternativa 4: Participación del BFA en proyectos de asociación público privado**

#### ***Contexto***

Los proyectos de asociación público privado son una alternativa para el Estado de expandir sus capacidades con una inversión menor de capital, posibilitando que empresas del sector privado participen conjuntamente, brindando infraestructura y servicios a la población, que corresponde a actividades propias de la administración pública.

#### ***Mecanismo***

El BFA como entidad que forma parte del Estado de El Salvador tiene las facultades para participar en proyectos basados en la Ley de Asocio Público Privado, que es el mecanismo que permite al Estado establecer vínculos con el sector privado, para trabajar de forma conjunta en beneficio de la población y con la retribución correspondiente al sector privado por las inversiones y servicios prestados.

En este caso se pretende establecer la factibilidad de que el BFA se asocie con una empresa privada de seguros y/o reaseguros, con la cual puedan brindar de manera conjunta el servicio de aseguramiento a los clientes del Banco, de forma directa y con menores costos, considerando la función social del Estado respecto de brindar servicios financieros a los micro y pequeños productores agrícolas.

***Marco regulatorio***

El artículo 1 de la Ley de Asocio Público Privado indica que dicha ley está destinada a la provisión y al desarrollo de proyectos de infraestructura, servicios públicos y de interés general. Ahora bien, en el artículo 3 denominado “Ámbito de aplicación”, se aclara que es aplicable únicamente a proyectos de infraestructura, como construcción, mejora, equipamiento o el mantenimiento de dicha infraestructura, y por ende los servicios públicos asociados o derivados (véase el cuadro 15, artículo 1 y 3). Con base en la aclaración de la ley en su artículo 3, se determina que no es viable para el BFA continuar explorando la presente alternativa, dado que el proyecto planteado es exclusivamente para la prestación de un servicio por parte del Estado y no para la construcción de proyectos de infraestructura.

**6. Análisis de alternativas: Ventajas y desventajas**

Se presenta el resumen del análisis de las alternativas planteadas en el marco legal y normativo aplicable a las actividades del BFA. El resumen esté separado en cuadros, para cada alternativa desarrollada en la sección anterior.

**CUADRO 12  
VENTAJAS Y DESVENTAJAS: CONSTITUCIÓN DE UN FIDEICOMISO**

	Ventajas	Desventajas
Plazo	<p>Para el caso del Estado, éstos no están sujetos a plazo definido, si persiste el fin para el cual fueron creados.</p> <p><i>“...Los fideicomisos a favor del Estado, de los Municipios, de las entidades públicas, de las instituciones de beneficencia o de cultura y de los legalmente incapaces, no estarán sujetos a plazo determinado y continuarán funcionando mientras los fines para los cuales fueron constituidos lo justifiquen”.</i></p> <p>Art. 1236. Código de Comercio</p>	
Apalancamiento financiero		<p>No se podrían emitir certificados fiduciarios de participación, dado que el fideicomiso es para la administración de un instrumento financiero (pólizas de seguros).</p> <p><i>“Los bancos podrán emitir certificados de participación en fideicomisos, siempre que la Superintendencia compruebe la existencia del fideicomiso y practique, previo peritaje, el valor de los bienes fideicometidos que sirvan de base a la emisión.</i></p> <p><i>No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, los bancos no podrán emitir certificados fiduciarios de participación para invertir en créditos u otros instrumentos financieros”.</i></p> <p>Art. 69. Ley de Bancos</p> <p>Esto sólo limita el apalancamiento financiero que pudiera requerir el fideicomiso para su desarrollo, pero no afecta de forma sustantiva su finalidad.</p>
Operaciones vinculadas	<p>Permite tener vinculación con las operaciones del Banco según el artículo 107 de la Constitución.</p> <p><i>“Se prohíbe toda especie de vinculación, excepto:</i></p> <p><i>1º- Los fideicomisos constituidos a favor del Estado, de los municipios, de las entidades públicas, de las instituciones de beneficencia o de cultura, y de los legalmente incapaces; ...”</i></p> <p>Esto permite al Banco realizar operaciones entre el fideicomiso y la cartera de crédito, que estaría sujeta a la cobertura del seguro.</p>	

(continúa)

Cuadro 12 (Conclusión)

Ventajas	Desventajas
<p>Exoneración de impuesto sobre la renta</p> <p>El Estado no es sujeto obligado al pago del Impuesto sobre la renta; por tanto, los fideicomisos del Estado están exentos de este impuesto.</p> <p><i>“No son sujetos obligados al pago de este impuesto:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>a) El Estado de El Salvador</i></li> <li><i>b) Las municipalidades; y</i></li> <li><i>c) Las corporaciones y fundaciones de derecho público y las corporaciones y fundaciones de utilidad pública”.</i></li> </ul> <p>Art. 6. Ley del Impuesto sobre la Renta</p> <p>Se hizo la consulta con la Gerencia Administrativa/Financiera del BFA, y se confirmó que los fideicomisos que ellos manejan no están sujetos al pago de impuesto sobre la renta, por lo que la creación de un nuevo fideicomiso estaría bajo la misma exoneración del impuesto.</p>	

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 13**  
**VENTAJAS Y DESVENTAJAS: CREACIÓN DE UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA RECTORA DE LOS SEGUROS AGROPECUARIOS**

Ventajas	Desventajas
<p>Justificación en la Ley para la alternativa propuesta</p> <p>Existe el fundamento legal para justificar los motivos del Estado para promover la creación de una nueva entidad estatal aseguradora especializada en el ramo agrícola.</p> <p><i>“El Estado tiene la obligación de promover el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad”.</i></p> <p>Art. 101. Constitución</p> <p><i>“Además de fomentar el desarrollo de la pequeña propiedad rural. Facilitará al pequeño productor asistencia técnica, créditos y otros medios necesarios para la adquisición y el mejor aprovechamiento de sus tierras”.</i></p> <p>Art. 116. Constitución</p>	

(continúa)



Cuadro 13 (Continuación)

Ventajas	Desventajas
Presentación de la iniciativa de ley	<p>Se requiere de una iniciativa de Ley para la creación de una nueva entidad del Estado y para ello debe ser canalizado a través de las instancias autorizadas.</p> <p>Se consultó con la Presidencia del BFA quien manifestó que este tipo de iniciativa de ley se ha canalizado a través del Ministerio de Agricultura, dado que el BFA es autónomo pero ambas Entidades responden al mismo sector de gestión de gobierno.</p> <p><i>“Tienen exclusivamente iniciativa de ley:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>1°- Los Diputados;</i></li> <li><i>2°- El Presidente de la República por medio de sus Ministros;</i></li> <li><i>3°- La Corte Suprema de Justicia</i></li> <li><i>4°- Los Concejos Municipales en materia de impuestos municipales;</i></li> <li><i>5°- El parlamento centroamericano, por medio de los diputados del estado de El Salvador que lo conforman ”.</i></li> </ul> <p>Art. 133. Constitución</p>
Patrimonio del estado	<p>Está contemplado en la Constitución, asignar fondos para crear nuevas entidades del Estado.</p> <p><i>“Cuando la ley lo autorice, el Estado, para la consecución de sus fines, podrá separar bienes de la masa de la Hacienda Pública o asignar recursos del Fondo general para la constitución o incremento de Patrimonios Especiales destinados a Instituciones Públicas ”.</i></p> <p>Art. 225. Constitución</p>
Experiencia en iniciativas de ley	<p>Para el desarrollo de una iniciativa de ley se requiere la preparación del proyecto de Ley (<i>expertise legal</i>) lo cual implica tiempo y costos.</p> <p>Además no es factible determinar si ésta será aprobada sin las acciones de <i>cabildeo (lobby)</i> necesarias en la Asamblea Legislativa ni estimar el tiempo que pueda tomar su aprobación o rechazo.</p>

(continúa)

Cuadro 13 (Continuación)

	Ventajas	Desventajas
Conglomerados financieros	<p>Se permite el establecimiento de un conglomerado financiero, que permitiría al BFA adquirir una empresa aseguradora.</p> <p><i>“... caracterizado por el hecho que más de un 50% de sus respectivos capitales accionarios, es propiedad de una sociedad controladora, la cual es también miembro del conglomerado.....”</i></p> <p><i>“... las sociedades que integran un conglomerado son un banco constituido en el país y una o más entidades del sector financiero tales como sociedades de seguros, instituciones administradoras de fondos de pensiones, casas de corredores de bolsa,.....”</i></p> <p>Art. 113. Ley de Bancos</p>	
Prohibición para entidades del Estado		<p>La Ley no contempla al Estado como un accionista para la constitución de una sociedad aseguradora.</p> <p>Art. 6. Ley de Sociedades de Seguros</p> <p>Este extremo de la ley fue consultado y confirmado en reunión con la Señora Superintendente de Bancos, por lo que el BFA no puede ser accionista de una empresa aseguradora del país.</p>
Ventajas de establecer un conglomerado financiero	<p>Al establecerse un conglomerado financiero se permite tomar ventajas de la experiencia y conocimiento de los clientes en el mercado, lo cual lleva a economías de escala, ya que se aprovecha la imagen corporativa establecida en el mercado, infraestructura física, bases de información y recurso humano.</p> <p><i>“Normas de Actuación Conjunta</i></p> <p><i>Las sociedades miembros del conglomerado financiero, en el desarrollo de sus actividades, podrán:</i></p> <p><i>a) Usar denominaciones iguales o semejantes que las identifiquen frente al público como integrantes de un mismo conglomerado, o bien, conservar la denominación que tenían antes de formar parte de dicho conglomerado. En todo caso, deberán identificar con claridad el objeto de cada institución perteneciente al conglomerado;</i></p>	

(continúa)

## Cuadro 13 (Conclusión)

Ventajas	Desventajas
<p>Ventajas de establecer un conglomerado financiero</p> <p><i>b) Llevar a cabo operaciones de las que le son propias a través de oficinas y agencias de atención al público de otras sociedades integrantes del conglomerado, de conformidad a las normas generales dictadas conjuntamente por las superintendencias que fiscalizan la actividad financiera y previsional;</i></p> <p><i>c) Compartir Directores, Gerentes y Personal;</i></p> <p><i>d) Compartir bases de datos de clientes. Cada una de las sociedades que formen parte del conglomerado podrá poner a disposición de las otras entidades información económica financiera respecto de sus clientes. En ningún caso podrán proporcionar información sujeta a secreto bancario;</i></p> <p><i>e) Compartir sistemas computacionales y de comunicación”.</i></p> <p>Art. 133 Ley de Bancos</p>	

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 14**  
**VENTAJAS Y DESVENTAJAS: PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DEL BFA EN UNA EMPRESA DE SEGUROS**

Ventajas	Desventajas
<p>Contradicción entre marco legal bancario y el marco regulatorio de seguros</p> <p>Aparentemente existe una contradicción entre el marco legal bancario y de seguros, dado que la Ley de Bancos (artículo 113) autoriza la conformación de conglomerados financieros que podrían comprar acciones de una sociedad de seguros pero a la vez existe la prohibición expresa para el Estado de invertir en sociedades de seguros, según la Ley de Sociedades de Seguros.</p> <p>Una posible interpretación legal sería que la Ley de Bancos está orientada principalmente hacia la banca privada y no hacia la banca estatal.</p> <p>Al aplicar el principio de legalidad que indica que los funcionarios del Estado únicamente pueden hacer lo que la ley les permite o no hacer lo que la ley prohíbe, sería prudente optar por respetar la prohibición</p>	

(continúa)

Cuadro 14 (Conclusión)

Ventajas	Desventajas
<p>Contradicción entre marco legal bancario y el marco regulatorio de seguros</p> <p>explicita del artículo 80 de la Ley de Sociedades de Seguros; aunque puede hacerse la consulta al Departamento Jurídico de la Superintendencia de Bancos y a la Gerencia del Sistema Financiero del BCR de El Salvador, para que emita opinión al respecto.</p> <p><i>Principio de Legalidad:</i>  <i>“ ... Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.”</i></p> <p>Art 86. Constitución</p>	<p>Hay una prohibición expresa para que las Entidades del Estado de cualquier denominación no adquieran acciones en empresas de seguros.</p> <p><i>Limitaciones para el sector público:</i>  <i>“El Estado, las municipalidades, las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y cualquier otra organización en que dichas entidades tengan participación, al igual que los gobiernos y dependencias oficiales extranjeras, no podrán adquirir ni poseer en forma alguna acciones de sociedades de seguros, excepto cuando se trate de la recepción en pago de obligaciones...”</i></p> <p>Art. 80. Ley de Sociedades de Seguros</p>
<p>Prohibición expresa para entidades del Estado</p>	<p>Art. 80. Ley de Sociedades de Seguros</p>

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 15**  
**VENTAJAS Y DESVENTAJAS: PARTICIPACIÓN DEL BEA EN PROYECTOS DE SEGUROS BAJO**  
**LA LEY DE ASOCIO PÚBLICO-PRIVADO**

Ventajas	Desventajas
<p>Los proyectos de grandes inversiones requieren de la participación conjunta del sector privado como estrategia de crecimiento nacional. De ahí que se tenga la Ley de Asocio Público Privado. Decreto N° 379</p> <p style="text-align: center;"><i>“Objeto de la Ley:</i>  <i>La presente Ley tiene como objeto establecer el marco normativo para el desarrollo de proyectos de Asocio Público Privado para la provisión de infraestructura y de servicios públicos y de interés general, de forma eficaz y eficiente...”</i></p> <p style="text-align: center;">Art 1. Ley de Asocio Público Privado</p> <p>El objeto de ley da a entender que se pueden desarrollar proyectos de servicios públicos por separado de los de infraestructura, pero en el artículo 4 se amplía y se explica que se refiere únicamente a los servicios públicos derivados o vinculados a la infraestructura pública que sea construida, ampliada, reparada o mejorada mediante concesión de obra pública.</p>	<p>La Ley de Asocio Público Privado está orientada exclusivamente para la infraestructura del Estado.</p> <p style="text-align: center;"><i>“Ámbito de Aplicación:</i>  <i>La presente Ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas, que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura”.</i></p> <p style="text-align: center;">Art. 3. Ley de Asocio Público Privado</p>

Fuente: Elaboración propia.

## 7. Análisis legal sobre la comercialización de pólizas de seguros

Como se indicó arriba, el BFA tiene planeado administrar una póliza de seguros paramétricos para dar cobertura a su cartera de créditos productivos, que incluye actividades del sector agropecuario. Por ello se estimó pertinente ampliar la investigación hacia las implicaciones que tendría para el BFA la comercialización de pólizas de seguro para sus clientes. Al respecto, el BFA entró en negociación en 2016 de una póliza de seguros con Seguros Futuro, A.C. de R.L. (véase <<http://segurosfuturo.net/>>), que es la primera y única aseguradora cooperativa en El Salvador. La póliza requerida debe dar cobertura a los saldos de su cartera productiva en caso de un evento extremo. Inicialmente, están considerando los riesgos de terremoto y sequía.

A causa de la poca experiencia en el país en el desarrollo de productos de seguro paramétrico, la organización MICRO <<http://www.microrisk.org/>> está asesorando a Seguros Futuro para la elaboración del contrato de seguro paramétrico. MICRO se define como una entidad especializada en reaseguro, enfocada en el mercado de personas de bajos ingresos. El prospecto de contrato de seguro paramétrico que definan entre Seguros Futuro y MICRO, deberá ser sometido a la revisión y la aprobación de la Superintendencia del Sistema Financiero, responsable de supervisar las actividades de banca y seguros. La constancia de aprobación del contrato de seguro por parte de la SSF, es un requisito que el BFA debe exigir para la contratación del seguro.

La Ley de Sociedades de Seguro autoriza la comercialización de pólizas de seguro por entidades o personas distintas de las compañías de seguros, como sujetos naturales (personas individuales) y las personas jurídicas (empresas legalmente constituidas en el país) o bien otras entidades del sistema financiero como lo sería el BFA. En ese caso, la SSF debe aprobar las solicitudes de los sujetos interesados en la intermediación de seguros, incluyendo a otras entidades financieras como el BFA.

Se analizaron los aspectos más relevantes y se concluyó que no es factible para el BFA optar por esta alternativa dado que en el Reglamento de la Ley de Sociedades de Seguro se indica que la póliza de seguro que comercialice el intermediario no puede ser a su favor y, en este caso, el BFA estaría comercializando pólizas a su favor para cubrir su cartera de créditos (véase el cuadro 16).

**CUADRO 16**  
**ANÁLISIS LEGAL Y NORMATIVO SOBRE LA COMERCIALIZACIÓN**  
**DE PÓLIZAS DE SEGURO EN EL SALVADOR**

Aspectos a considerar	Elementos normativos
Sobre las pólizas de seguros paramétricos a contratar	<p>Dado que el tipo de póliza de seguro a comercializar por parte de la aseguradora (Seguros Futuro A.C. de R.L.) y el reasegurador (Organización Micro) es un modelo nuevo en El Salvador, el BFA debe asegurarse de que la póliza fue debidamente aprobada.</p> <p><i>“Los Seguros sólo podrán ser contratados con modelo de pólizas previamente depositadas en la Superintendencia, quien podrá, mediante decisión fundamentada, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la fecha del depósito, recomendar los cambios necesarios, cuando contengan cláusulas que se opongan a la legislación o cuando las bases no sean suficientes para cubrir los riesgos....”</i></p> <p style="text-align: center;">Art. 47. Ley de Sociedades de Seguros</p>

(continúa)

Cuadro 16 (Continuación)

Aspectos a considerar	Elementos normativos
Sobre las pólizas de seguros paramétricos a contratar	<p>La autorización de las nuevas pólizas de seguro se hace mediante la disposición de las <i>Normas para el depósito de pólizas de seguro</i>, denominada NPS4-12.</p> <p>Artículo 3 de la norma indica:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>Remitir en forma física y electrónica a la SSF el o los modelos de pólizas y los anexos requeridos.</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>Las pólizas deberán contener lo señalado en los artículos 1353 y 1459 del Código de Comercio, según corresponda.</i></p>
De los intermediarios de seguros	<p>El BFA debe evaluar si cumple con todos los requisitos para ser intermediario en la venta del seguro para su cartera de clientes. Las pólizas de seguro corresponden a la empresa Seguros Futuro y la comercialización a los clientes del BFA sería a través del propio Banco.</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>“Para los efectos de esta Ley, se consideran intermediarios de seguros las personas naturales o jurídicas que promuevan la contratación de seguros ofrecidos por sociedades autorizadas, mediante el intercambio de propuestas y aceptaciones, y en el asesoramiento para celebrarlos, conservarlos o modificarlos, según la mejor conveniencia de los contratantes. En todo caso, se deberá tomar en cuenta las disposiciones contenidas en el Código de Comercio, en lo que fueren aplicables.</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>Para el ejercicio de la intermediación de seguros, se requerirá autorización de la Superintendencia. Para obtener la autorización, el aspirante deberá cumplir con requisitos tales como pruebas de conocimiento sobre materia aseguradora, educación, experiencia previa y requerimientos de capital, según el caso, aspectos que se desarrollarán en el reglamento...”</i></p> <p style="text-align: center;">Art. 50. Ley de Sociedades de Seguros</p>
La comercialización masiva de seguros	<p>La comercialización masiva de seguros se visualizó como otra alternativa viable para el BFA, dado que la Ley de Sociedades de Seguro indica que se debe aclarar al cliente que la responsabilidad de la cobertura del seguro es de la sociedad aseguradora y no del intermediario.</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>“Las actividades de promoción y colocación de seguros efectuadas por las sociedades de seguros, podrán ser realizadas por medio de cualquier empresa o sociedad inscritas en el registro que llevará la Superintendencia, previa celebración de los convenios a que haya lugar, siempre que la contratación por parte del cliente sea voluntaria y que se trate de pólizas que sean idóneas para su comercialización masiva. En todo caso, la Sociedad por medio de la cual se comercializa el seguro, deberá proporcionar información a los usuarios en la que se aclare que la responsabilidad por los seguros tomados es de la sociedad de seguros respectiva...”</i></p> <p style="text-align: center;">Art. 51. Ley de Sociedades de Seguro</p>

(continúa)

Cuadro 16 (Conclusión)

Aspectos a considerar	Elementos normativos
Autorización para la comercialización masiva de seguros	<p>Si el BFA decide participar de la comercialización masiva del seguro, debe cumplir con los requisitos que estable la Ley de Sociedades de Seguro.</p> <p><i>“Ninguna persona que no esté legalmente autorizada podrá realizar operaciones propias de una sociedad de seguros o hacer operaciones de intermediación de seguros, ni podrá hacer uso de avisos, carteles, recibos, membretes, títulos, formatos de pólizas o cualquier otro medio que indique que el negocio de dicha persona es el desarrollo de la actividad aseguradora...”</i></p> <p>Art. 75. Ley de Sociedades de Seguros</p>
Conflicto de intereses en la comercialización masiva de seguros	<p>En el caso del BFA, no es factible comercializar ningún tipo de seguros para su propia cartera a causa de la prohibición expresa contenida en el Reglamento de la Ley de Sociedades de Seguros.</p> <p><i>“Los intermediarios de seguros tienen prohibido suscribir cobertura de riesgos a nombre propio”.</i></p> <p>Art. 43. Reglamento de Ley de Sociedades de Seguros</p> <p>En suma, se concluye que el BFA no puede optar por esta alternativa para hacer llegar el seguro paramétrico a sus clientes.</p>

Fuente: Elaboración propia.

## 8. Análisis de las alternativas: Fortalezas y debilidades

En esta sección, se realizará el análisis operativo de las alternativas planteadas al BFA, de modo que pueda administrar una póliza de seguros paramétricos destinados a los sectores productivos de su cartera de préstamos.

Las alternativas se evaluarán en términos de fortalezas y debilidades (análisis FODA) inherentes al BFA, suponiendo la selección de una alternativa en particular y para ello se revisarán las cuatro alternativas propuestas. El análisis únicamente de las fortalezas y debilidades es operativo, ya que sólo se efectúa en términos internos de la institución. En consecuencia, se consideran las fortalezas del BFA si decide implementar alguna de las alternativas, junto con el análisis de las debilidades del Banco.

Este análisis no pretende ser concluyente respecto de si alguna alternativa es mejor que otra, ya que las debilidades identificadas hoy día podrían ser superadas por el Banco con un plan de mejora, y las fortalezas podrían ser transitorias. En el siguiente capítulo se definen los criterios generales para validar o invalidar las alternativas propuestas, basado en el contexto antes descrito, sustentado en el análisis legal-normativo desarrollado en este capítulo y en el análisis operativo que corresponde a esta sección. Al finalizar esta sección, se presenta un resumen del presente análisis (véase el cuadro 17).

### Alternativa 1. Constitución de un fideicomiso

Esta alternativa tiene la principal fortaleza de ser reconocida como operación regulada dentro de la normativa bancaria y el BFA cuenta con un departamento especializado con personal capacitado y experimentado. La alternativa de constituir un fideicomiso se basa en un contrato de servicios que puede proponer el BFA al



Órgano Ejecutivo, que delegaría su actuación de fideicomitente nombrando a un ministerio para tal efecto (muy probablemente al MAG) y las respectivas cláusulas que serían adecuadas a las facilidades que ofrece el Banco a sus clientes y a la infraestructura actual para administrarlo.

La debilidad radica en que algunas actividades administrativas no dependen sólo del Banco, además de que se debe cumplir con el requisito de aprobación, ya sea por contrato administrativo, bien por aprobación mediante un Decreto Ley de la Asamblea Legislativa de la República o un Decreto Ejecutivo.

### **Alternativa 2. Creación de una institución pública que pueda constituirse en la rectora de los seguros agropecuarios**

Su principal ventaja radica en la factibilidad de aprovechar la infraestructura del BFA para operar de forma conjunta las dos actividades financieras. Además, el Banco cuenta con experiencia en el sector rural y un nombre ganado que permitiría una penetración de mercado más rápida que una compañía nueva desconocida para los productores agrícolas.

La principal debilidad estriba en que debe ser aprobado por la Asamblea Legislativa, lo que implica llevar una iniciativa de ley y presentarla por medio del Órgano Ejecutivo a través de uno de sus ministros, que podría ser el de Agricultura y Ganadería. Adicionalmente, la nueva institución, requeriría de una asignación presupuestaria para su funcionamiento inicial, aunque posteriormente, podría hacer uso de comisiones para el funcionamiento administrativo y operativo y sostenibilidad financiera.

### **Alternativa 3. Participación accionaria del BFA en una empresa de seguros**

La ventaja más significativa de esta opción se halla en que el BFA podría ingresar al mercado inmediatamente, dado que adquiriría el control de una empresa que ya está en funcionamiento. Además, esta acción permite el desarrollo de economías de escala para ambas entidades.

En el caso de las desventajas, cabe mencionar la existencia de una prohibición expresa para las Entidades del Estado, de adquirir acciones de empresas aseguradoras, según la Ley de Sociedades de Seguro.

### **Alternativa 4. Participación del BFA en proyectos de seguros bajo la Ley de Asocio Público Privado**

Esta se perfilaba como alternativa interesante dado que permite la implementación y desarrollo de proyectos de largo plazo, con capital del sector privado. Como desventaja se advierte que esta ley fue creada con la finalidad de apoyar únicamente el desarrollo de proyectos de infraestructura del país.

**CUADRO 17**  
**FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LAS ALTERNATIVAS PROPUESTAS AL BFA**

Alternativa	Fortalezas	Debilidades
I. La constitución de un fideicomiso	<p>Está contemplado en el giro habitual de negocios del BFA. La ley regula el papel de fiduciario que puede ejecutar el Banco.</p> <p>Se tiene el conocimiento, la experiencia, la infraestructura y el recurso humano calificado para administrar uno o varios fideicomisos más.</p> <p>Al ser un contrato, en el fideicomiso se definen con precisión las instrucciones del fideicomitente y los resultados hacia los fideicomisarios.</p>	<p>El BFA no puede participar como fideicomitente y dependerá de otra Entidad del Estado que actúe en esa calidad, lo cual implica un proceso de negociación.</p> <p>Existe un costo por la administración del fideicomiso; dicho costo deberá ser adicionado al valor de la prima del seguro que será adquirida por los productores agrícolas.</p> <p>Se requiere de la aprobación de parte del Ejecutivo para su constitución, lo cual implica cumplir procesos institucionales y tiempos de ley.</p>
II. La creación de una institución pública que pueda constituirse en la rectora de los seguros agropecuarios en El Salvador	<p>Permite aprovechar la infraestructura del Banco para atender un sector específico. Se tiene previsto que la nueva institución de seguros opere dentro del BFA, ya que sería parte del grupo financiero del Banco.</p> <p>Se puede compartir el conocimiento y la experiencia del mercado en el área rural/ campesina, agrícola.</p> <p>Posibilita desarrollar productos de seguro enfocados en las necesidades del mercado objetivo (rural agropecuario).</p>	<p>Falta de experiencia en elaborar el expediente correspondiente para que a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería se lleve la iniciativa de Ley al Ejecutivo, a fin de proponerla ante la Asamblea Legislativa.</p> <p>Riesgo de la no aprobación de la iniciativa de ley o bien de un tiempo muy largo para su aprobación.</p> <p>No se cuenta con el recurso humano con experiencia para la nueva entidad. Se debe crear una cultura de negocios para la nueva entidad.</p> <p>Requiere de una asignación presupuestaria inicial, presionando la situación de las finanzas públicas.</p>
III. La participación accionaria del BFA en una empresa de seguros	<p>Permitiría acceder a información interna del negocio del seguro, riesgos y costos.</p> <p>Puede fortalecer a una entidad con la cual se logre una sinergia y economías de escala para desarrollar el mercado del seguro agropecuario.</p> <p>Forma ágil de ingresar el mercado acompañado de un socio experto en el tema.</p>	<p>Está prohibido expresamente en la ley de Sociedades de Seguros, según el artículo 80.</p> <p>Falta de experiencia en el ramo de seguros, en la parte técnica y financiera.</p> <p>Desviación de recursos financieros a una inversión desconocida en términos de su rentabilidad.</p>
IV. Participación del BFA en proyectos de seguros bajo la Ley de Asocio Público-Privado	<p>Permitiría hacer negocios de largo plazo con la iniciativa privada sin inversión cuantiosa del Estado.</p>	<p>Sólo es aplicable para desarrollar proyectos de infraestructura, esto es, formación de capital del Estado.</p>

Fuente: Elaboración propia.

## 9. Actividades recientes de gobierno en materia de gestión de riesgo

La Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidades (SAV) de El Salvador en coordinación con la Dirección General de Protección Civil, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con financiamiento de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea (ECHO), desarrolló en octubre de 2015 el décimo cuarto Foro Permanente para la Reducción de Vulnerabilidades, denominado “Prioridades del país en la gestión integral de riesgos en el nuevo marco de acción Sendai”. Este foro se organizó como seguimiento a la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres “Sendai”, Japón, 14 a 18 de marzo de 2015.

Del documento Marco para la Reducción de Desastres 2015-2030 “Sendai”, se ha identificado uno de los puntos de agenda que estaría vinculado al tema del seguro, descrito a continuación:

*Prioridad 3. Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia*

*b) “Promover los mecanismos para transferencia y seguros del riesgo de desastres, distribución y retención de riesgos y protección financiera, como corresponda, para las inversiones tanto públicas como privadas a fin de reducir las consecuencias financieras de los desastres para los gobiernos y las sociedades, en zonas urbanas y rurales”.*

Habiendo revisado la normativa interna, se concluye que en las políticas ambientales y de gestión integral de riesgo, los seguros en general y el seguro agropecuario en particular, no son considerados aún como instrumentos relevantes para la transferencia del riesgo financiero o como mecanismos *ex ante* de gestión de riesgo ante los eventos climáticos de gran magnitud.

### C. EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS

Con objeto de determinar qué alternativas son factibles legalmente dentro del marco normativo institucional bancario y de seguros de El Salvador, se han considerado los siguientes criterios que “invalidarían” cualquier alternativa considerada, sin importar sus ventajas o fortalezas sobre las restantes (véase el cuadro 18).

Criterios para invalidar la selección de una alternativa:

- i) Que exista prohibición expresa o tácita para funcionarios del Estado o Entidades del Estado de las acciones o actos administrativos a realizar.
- ii) Que la finalidad no permita al BFA la prestación del servicio a sus clientes.
- iii) Que generen exclusión social, racismo o discriminación alguna para los clientes.
- iv) Que perjudiquen el patrimonio, la imagen o el desarrollo del BFA.
- v) Que los actos que conlleve, expresos o presuntos, como entidad bancaria o de sus funcionarios estén en contra de la ley.

**CUADRO 18**  
**CRITERIOS PARA VALIDAR LAS ALTERNATIVAS PROPUESTA AL BFA**

Alternativas	Criterios que la invalidan
I. La constitución de un fideicomiso	Ninguno
II. La creación de una institución pública que pueda constituirse en la rectora de este tipo de seguros en El Salvador	Ninguno
III. La participación accionaria del BFA en una empresa de seguros	Criterios 1 y 5
IV. Participación del BFA en proyectos de seguros bajo la Ley de Asocio Público Privado	Criterio 2

Fuente: Elaboración propia.

Habiendo revisado y analizado la documentación compilada, en atención a los objetivos de la investigación, la evaluación de las consideraciones legales y normativa, el análisis de fortalezas y debilidades, la revisión de criterios que invalidarían alguna de las alternativas y la revisión conjunta de estas consideraciones con la Presidencia del BFA, se concluye que:

Es pertinente continuar con el análisis financiero y profundizar sobre el marco operativo de las alternativas: i) constitución de un fideicomiso y ii) creación de una institución pública que pueda constituirse en la rectora de los seguros agropecuarios en El Salvador.

## **II. ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DE LAS ALTERNATIVAS FACTIBLES PARA EL BFA DE ADMINISTRAR UN SEGURO AGROPECUARIO**

### **A. OFERTA Y DEMANDA DE LOS SEGUROS AGROPECUARIOS EN EL SALVADOR**

Los seguros y microseguros agropecuarios se encuentran en una etapa inicial de desarrollo en la región, aunque en crecimiento con un marcado nivel de debate y discusión. A esta situación, se suma la necesidad manifiesta por los productores de contar con instrumentos de aseguramiento. En los distintos foros regionales centroamericanos, incluyendo el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), se reconoce la necesidad de incorporar el seguro agropecuario como una herramienta de gestión de los riesgos de los micro y pequeños productores que realizan sus actividades productivas sujeto a los efectos de las amenazas climáticas.

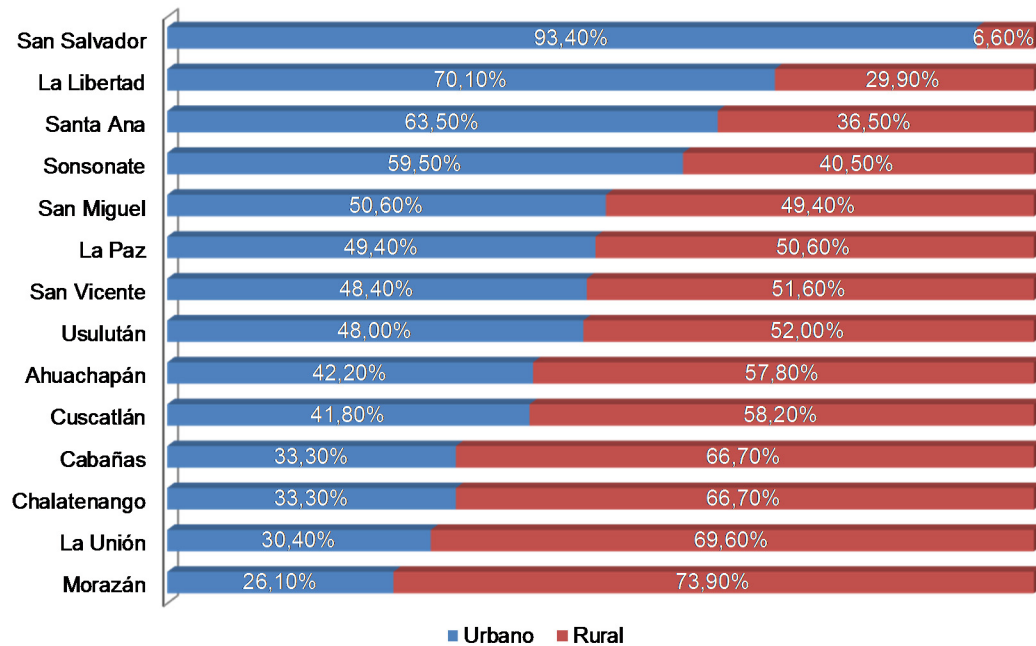
En El Salvador, no existe un ente público responsable de los seguros y microseguros en general, y de los agropecuarios en particular. A esta situación, se agrega las dificultades financieras recurrentes de cada gobierno y los déficits fiscales estructurales, generando condiciones poco propicias para el desarrollo de este tipo de instrumentos financieros de gestión y traslado de riesgos. Ésta es una realidad presente en El Salvador, donde la actividad agropecuaria es la tercera en importancia en la producción total. La mayoría de la pobreza e indigencia se concentra en la zona rural y la actividad productiva de los hogares rurales se enfrenta con amenazas climáticas cada vez más frecuentes y con niveles de impacto más severos (CEPAL, 2015).

Es importante resaltar la situación económica, social y de vulnerabilidad del país que motiva crear estos mecanismos de protección y apoyo a los micro y pequeños productores de alimentos del área rural. Los hogares pobres suelen ser más propensos a experimentar la falta de acceso a alimentos de calidad e inocuos, debido a carencias en el ingreso y privaciones en otras dimensiones del bienestar, incluyendo la ausencia de oportunidades para desarrollar ciertas capacidades, la falta de acceso a sistemas de protección o la mayor exposición a desastres naturales, entre otros (PNUD, 2016).

La inseguridad alimentaria y nutricional, y en particular el hambre, no se padecen de la misma manera en la zona urbana que en la rural, debido a las diferencias en los entornos socioeconómicos y culturales. En las zonas urbanas, la fuente de riesgo principal es la volatilidad de los precios, que varían constantemente, mientras que los ingresos permanecen iguales. En el ámbito rural, los productores de pequeña escala se dedican mayormente a actividades agrícolas de autoconsumo, por lo que es más probable tener acceso a ciertos alimentos sin necesidad de comprarlos. La agricultura familiar dota de alimentos a muchas familias, pero todavía es apenas un mecanismo de subsistencia y no logra convertirse en una solución que asegure una provisión estable de alimentos diversificados, de calidad e inocuos para la población (PNUD, 2016).

Los análisis de población por sector económico en El Salvador sugieren que, al igual que otros países de la región, se está experimentando un fenómeno relacionado con el envejecimiento de los productores agropecuarios rurales, en gran parte debido a la inexistencia de suficientes incentivos para que las personas jóvenes permanezcan en las zonas rurales, o se involucren de forma activa en la producción agrícola (PNUD, 2016). Otros condicionantes de la migración de la población joven del campo son la pobreza, inseguridad y ausencia de medios de vida. Además, la distribución de la población urbana y rural, es heterogénea para cada uno de los departamentos del país, lo cual refleja de manera subyacente la realidad de la pobreza y vulnerabilidad del país (véase el gráfico 2).

**GRÁFICO 2**  
**EL SALVADOR: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR DEPARTAMENTO DEL PAÍS**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del VI Censo de Población y V de Vivienda 2007.

El seguro agropecuario se presenta como una herramienta valiosa para el manejo financiero de riesgos asociados con la actividad agropecuaria, principalmente, de amenazas climáticas que generan la interrupción del proceso productivo. Aunque no resuelve situaciones de emergencia para las fincas o las parcelas que no son rentables, el seguro tampoco subsana las fallas administrativas o la escasa inversión en la infraestructura pública. Estos factores que caracterizan la vulnerabilidad económica y social de la zona rural, son atendibles a partir de la política pública. Los productos de seguros agropecuarios, en particular los basados en índices climáticos, funcionan siguiendo principios básicos actuariales, que se enfocan en minimizar los problemas de selección adversa, riesgo moral y altos costos administrativos.

### 1. Demanda potencial del seguro agropecuario en El Salvador

De acuerdo con el IV Censo Agropecuario levantado por el MAG de El Salvador en 2008 (último realizado a la fecha), el número total de productores rurales ascendía a 396.688, de los cuales 326.044 eran pequeños (82,2% del total), 68.561 medianos (17,3% del total) y 2.083 grandes (0,5% del total) (CEPAL, 2015) (véase el cuadro 19). Los pequeños productores se caracterizan porque consumen la mayor parte de lo que producen y el poco excedente lo venden con el fin de cubrir otras necesidades de subsistencia. Los cultivos que siembran y cosechan son granos básicos, crían algunos animales para la producción, tiro o transporte, y cosechan algunos frutales. Por su parte, los medianos y grandes productores destinan la mayor parte de su producción para la venta en los mercados domésticos y/o internacionales, y cuentan, por lo general, con infraestructura y utilizan tecnología adecuada.

**CUADRO 19**  
**ESTRUCTURA DE LOS PRODUCTORES RURALES POR TAMAÑO, 2008-2009**  
*(En número de productores y tasas de participación)*

Productores	Número	Distribución porcentual
Pequeños	326 044	82,2
Medianos	68 561	17,3
Grandes	2 083	0,5
Total	396 688	100

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

Los denominados grandes y medianos productores, según el IV Censo del MAG, son clasificados como productores “comerciales”. Los productores grandes fueron determinados mediante el Marco de Lista de Productores (MLP), y son aquellos productores comerciales que presentan características altamente intensivas, de gran volumen de producción y en su mayor parte orientados al mercado exterior, con lo que aportan un empuje significativo al sector agropecuario. Estos productores pueden ser personas naturales o jurídicas.<sup>13</sup>

Los productores grandes responden al tipo de usuario regular del seguro agropecuario tradicional, merced a su actividad comercial nacional y/o internacional, capital invertido y la extensión territorial que abarcan los cultivos o actividades pecuarias. En consecuencia, no formarían parte de la demanda potencial nacional de productos de aseguramiento agropecuario, en particular, los basados en índices climáticos.

El productor mediano destina la mayor parte de su producción para la venta. Por lo general cuenta con infraestructura y utiliza tecnología adecuada según su rubro de producción.<sup>14</sup> Este tipo de productor sí puede ser considerado en la demanda nacional del seguro agropecuario, ya que podría optar a algún tipo de apoyo del Estado como podría ser un subsidio al pago de la prima del seguro, de forma escalonada según los niveles de producción e inversión que presente.

Los denominados pequeños productores consumen la mayor parte de lo que producen y venden el poco excedente de producción con el fin de suplir otras necesidades de subsistencia. Principalmente, se dedican a la siembra de granos básicos, a la cría de algunos animales (para producción, tiro o transporte) y cosechan algunos frutales.<sup>15</sup> Este rubro de productores requiere de programas especiales de gobierno, orientados a la reducción de vulnerabilidades económicas, sociales y ambientales, reduciendo su fragilidad y aumentando la resiliencia para reducir el impacto de eventos catastróficos.

El desarrollo de este tipo de programas de gobierno necesita en principio un catastro o padrón predeterminado de productores que rápidamente conduzca a identificar el núcleo familiar con la valoración estimada de su producción agrícola anual (medidas *ex ante*). Los pequeños productores registrados serían potenciales beneficiarios de la asistencia del gobierno en caso de ocurrir un evento climático extremo o catastrófico. En este sentido, la atención ágil de este sector productivo exige que el Estado cuente con la cobertura de un seguro macro catastrófico, cuya finalidad sería equilibrar los probables desajustes de caja fiscal (desbalance del presupuesto del Estado) derivados de la atención *ex post* de tales amenazas. Al

<sup>13</sup> Definición tomada de las notas técnicas del IV Censo Agropecuario 2007-2008. Resultados Nacionales.

<sup>14</sup> Definición tomada de las notas técnicas del IV Censo Agropecuario 2007-2008. Resultados Nacionales.

<sup>15</sup> Definición tomada de las notas técnicas del IV Censo Agropecuario 2007-2008. Resultados Nacionales.

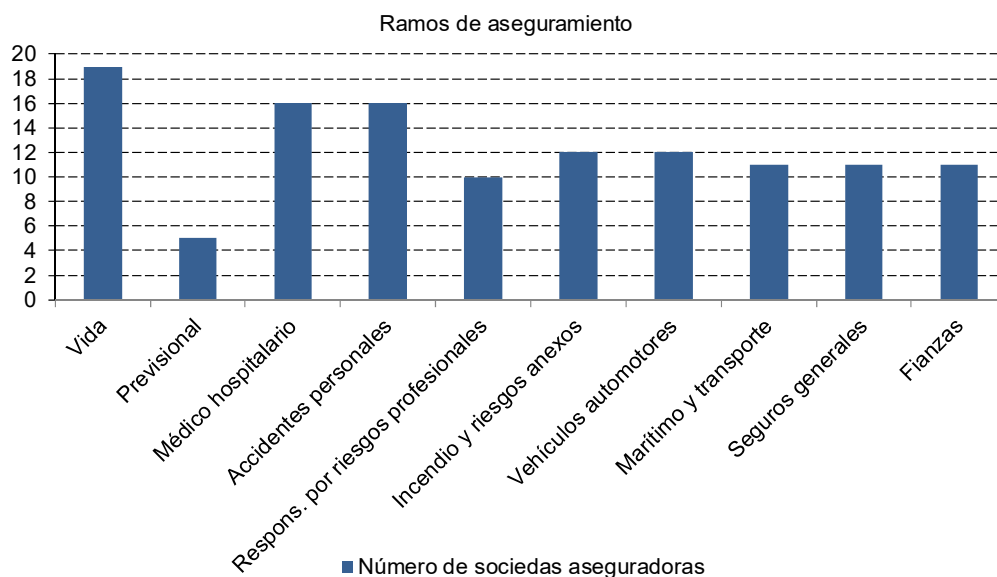
respecto, una de las opciones es la contratación del seguro catastrófico ofrecido por el CCRIF a los países miembros del SICA, gestionado por intermedio de la Secretaría Ejecutiva de COSEFIN.

## 2. Oferta nacional de seguros

En el país se halla registrado un total de 24 sociedades aseguradoras que dan cobertura a 10 grandes ramos de aseguramiento: vida, previsional, médico hospitalario, accidentes personales, responsabilidad por riesgos profesionales, incendio y riesgos anexos, vehículos automotores, marítimo y transporte, seguros generales y fianzas (véase el gráfico 3).

Según la clasificación oficial de la Superintendencia del Sistema Financiero el ramo de seguro agrícola y pecuario está incluido en las estadísticas del ramo de Seguros Generales u Otros, a pesar de que los seguros agrícola y pecuario son seguros que pertenecen al ramo de daños, y por lo tanto podrían estar clasificados de forma separada, como se hace con el ramo de vehículos o el de incendios. De esa cuenta, no hay en el país un registro estadístico oficial sobre las sociedades que ofertan este tipo de seguros, ni la restante información relevante: la cantidad de pólizas emitidas, monto de las primas, montos de siniestros, área de cobertura, cultivos y demás información necesaria para el desarrollo de estos productos.

**GRÁFICO 3**  
**EL SALVADOR: SOCIEDADES ASEGURADORAS Y LOS RAMOS DE ASEGURAMIENTO**  
(En número de sociedades aseguradoras)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF).

En El Salvador existen deficiencias en la compilación y divulgación de información sobre los seguros en general. No obstante, se determinó que hasta 2006 existían sólo dos sociedades de seguros que ofertan productos de seguros agropecuarios: Seguros e Inversiones, S.A. (SISA) y Seguros del Pacífico, S.A. Se verificó que, de las 24 sociedades de seguros registradas actualmente, sólo SISA continúa ofreciendo el seguro agrícola y pecuario y para ello se respalda en la empresa aseguradora PROAGRO de México, que hace las funciones de reasegurador internacional para compañías de seguros en



Centroamérica. <sup>16</sup> Los seguros agropecuarios ofertados hoy día por SISA son: a) garantía de la producción, b) aseguramiento por planta, c) aseguramiento a la inversión, y d) pecuario.

### 3. Demanda potencial de seguros del BFA

El BFA requiere de los servicios de aseguramiento para trasladar el riesgo latente de falta de pago de sus clientes, causada por las amenazas climáticas sistemáticas que afectan al país. Esto se pone de manifiesto principalmente, en la denominada cartera de créditos productivos (véase el cuadro 20), que incluye destinos de crédito como: actividades de tipo agrícola (siembras de granos básicos, hortalizas y frutales, algodón, café, etcétera), desarrollo pecuario (crianza y engorde), de fomento agroindustrial (transformación de o industrialización de cultivos), transformación y servicios en el ramo pecuario, maquinaria agrícola, entre otras.

Según información proporcionada por el BFA, en la actualidad se está evaluando administrar una póliza de seguro paramétrico catastrófico, a ser contratada por los clientes del Banco de la cartera de créditos productivo a favor del Banco.

**CUADRO 20**  
**CARTERA DE PRÉSTAMOS DEL BFA CLASIFICADA POR RUBROS PRINCIPALES**

Rubros de crédito	Préstamos	Saldos de cartera en dólares (31/03/2016)	Participación de cartera
Productivos	51 944	159 120 759,88	74%
Vivienda	1 731	11 110 723,16	5%
Consumo	6 641	26 765 365,02	12%
Refinanciamientos	4 139	18 328 228,74	9%
<b>Total general</b>	<b>64 455</b>	<b>215 325 076,80</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información de cartera del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) a marzo de 2016.

### 4. Alternativas para la administración de la póliza de seguros paramétricos

En este apartado se retoman las cuatro alternativas que le permitirían al BFA administrar y/u ofertar para sus clientes una póliza de seguro del tipo paramétrico basado en índices climáticos. Las alternativas evaluadas fueron: a) constitución de un fideicomiso, b) creación de una institución pública que pueda constituirse en rectora de los seguros agropecuarios en El Salvador, c) participación accionaria del BFA en una empresa de seguros y d) participación del BFA en proyectos de seguros bajo la Ley de Asocio Público Privado. Se evaluó la factibilidad de cada alternativa en el marco legal y normativo del país, con el detalle de las ventajas y desventajas de cada una, junto con las fortalezas y debilidades que representaría para el BFA la implementación de cada una de ellas desde la perspectiva institucional.

<sup>16</sup> Según publicación de PROAGRO en su portal electrónico e investigación realizada para el estudio, véase <<http://www.proagroseguros.com.mx/contenido.php?seccion=centro4>>.

Del análisis efectuado en el primer capítulo se concluyó que eran factibles legalmente sólo dos alternativas, a saber: constituir un fideicomiso y crear una nueva entidad pública que pueda constituirse en rectora de los seguros agropecuarios del país. Como resultado de las presentaciones, análisis y retroalimentación con las altas autoridades del BFA se llegó al consenso de continuar con el estudio para evaluar la sostenibilidad financiera de estas últimas dos alternativas, procediendo en los siguientes acápite a desarrollar en detalle el análisis financiero correspondiente.

## **B. PROYECCIONES FINANCIERAS DE LAS ALTERNATIVAS FACTIBLES**

El análisis de las proyecciones financieras se fundamenta en los factores económicos y las condiciones financieras para evaluar la rentabilidad (ingresos mayores a los costos y gastos) en un período determinado. En esa dirección, es necesario identificar los factores propios a cada alternativa, las variables controlables y el tiempo requerido para alcanzar en primera etapa el punto de equilibrio (igualar los costos generales con los ingresos generados) y posteriormente, determinar la rentabilidad probable.

Respecto de las dos alternativas arriba señaladas, se elaboró un plan financiero que define los elementos básicos, los supuestos generales y específicos, el pronóstico de ventas y la proyección de ingresos y egresos en un lapso de tres años de funcionamiento. En la parte de supuestos generales y anuales sólo se hará mención de los supuestos más relevantes que podrían impactar en las actividades de cada alternativa.

En el caso de la alternativa para **constituir un fideicomiso** habrá variantes en cuanto al plan financiero, porque un fideicomiso no es una entidad como tal, sino un contrato en el que se permite tener ingresos que no corresponden a un plan de ventas y se autorizan ciertos gastos para la consecución de sus fines. También para el fideicomiso se analizaron los costos y gastos mínimos que requiere el banco fiduciario —BFA— para la operatividad de este tipo de contrato. En los ingresos, se consideran los honorarios que el fiduciario cobra al fideicomitente para la administración del fideicomiso.

El fideicomitente en este caso es el Estado de El Salvador representado por algún Ministerio, muy probablemente el MAG por su vinculación con el sector agropecuario, dando continuidad a la tradición de fideicomisos administrados por el Banco. Más adelante se analiza con detalle las únicas dos opciones legales (por decreto ejecutivo o por decreto legislativo) que tiene el BFA si propone la constitución de este fideicomiso del Estado para la administración de una póliza de seguro paramétrico. Se propone la denominación Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA), nombre que se usará de referencia en los estados financieros.

En cuanto a la alternativa de crear una institución pública rectora de los seguros agropecuarios en el país, se consideraron los requisitos definidos por la Superintendencia del Sistema Financiero, los cuales aplican a las sociedades de seguros privadas, en especial lo relacionado con las reservas técnicas, provisiones que se deben reflejar en los estados financieros proyectados.

### **1. Sostenibilidad financiera de un fideicomiso del Estado para la administración de un producto de seguro paramétrico**

Según la legislación de El Salvador un fideicomiso del Estado puede constituirse basándose en la normativa que establece el Código de Comercio, por Decreto Ley de la Asamblea Legislativa o Decreto Ejecutivo. Un fideicomiso constituido con base en la legislación del Código de Comercio operará bajo las mismas condiciones que un fideicomiso privado con los términos, condiciones y limitaciones que la ley específica le establece y las que se designen en la Constitución de la República.

La naturaleza de un fideicomiso es la que deriva de un acto jurídico a través del cual el fideicomitente (el Estado de El Salvador) manifiesta su voluntad mediante un contrato entre dos partes, fideicomitente y fiduciario. El fideicomitente se encarga de aportar bienes o recursos en efectivo como patrimonio para su administración en beneficio de él mismo o de terceros denominados fideicomisarios. Este patrimonio fideicometido es administrado por el fiduciario <sup>17</sup> (BFA) en cumplimiento de instrucciones precisas otorgadas por el fideicomitente, las cuales son aceptadas por ambas partes mediante un contrato legal, que constituirá el marco legal del fideicomiso.

Un fideicomiso creado por medio de un Decreto de la Asamblea Legislativa de igual forma debe respetar el marco jurídico del país, pero con la ventaja de que el marco normativo para su operación se establece en el propio Decreto de creación, que puede definir condiciones especiales, adicionales a lo que se rige en el Código de Comercio y/o la Constitución de la República, tales como: a) mecanismo de subsidios del Estado para el pago parcial de primas de seguros para los micro y pequeños productores campesinos del área rural, b) el establecimiento de la fuente de financiamiento que puede ser a través de la asignación anual de presupuesto del Estado a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, c) administración de un fondo para contingencias del Estado con su respectivo mecanismo de capitalización anual, d) hacer explícita la exención de impuesto a la que tiene derecho el fideicomiso por ser el Estado su fideicomitente, y e) cualquier otra condición especial para dinamizar la administración y el funcionamiento del fideicomiso que no contravenga el marco legal del país.

Las condiciones especiales de un fideicomiso del Estado definen la naturaleza de la participación política y el impacto que tendrá en la sociedad. Entiéndase por “naturaleza de participación política” a la vinculación directa que tendrá el fideicomiso con las obligaciones del Estado de promover el desarrollo económico-social de sus habitantes y específicamente el apoyo que dará el fideicomiso a las políticas de Estado para el sector agropecuario del país.

El fideicomiso podrá tener por finalidad principal complementar el pago del productor para la contratación de una póliza de seguro paramétrico -de tipo colectivo- de tal forma que los clientes del banco que deseen adquirir las coberturas ofrecidas en el seguro, lo harán mediante un aporte al fideicomiso que servirá para el pago parcial (25% del valor, por ejemplo) de la prima anual del seguro y el resto del valor de la prima será cubierto por las aportaciones anuales del Estado.

La cobertura del seguro abarca los saldos de crédito de los clientes del BFA (carteras productivas del sector agropecuario o agroindustrial). En caso de un siniestro derivado de un evento climático o catastrófico que active la póliza, el seguro cancelaría directamente la deuda del cliente al BFA y si hubiera algún excedente de la cobertura contratada, éste se le estaría entregando al cliente poseedor de la póliza. Posteriormente, el cliente del BFA tendría facilidades crediticias para reiniciar sus actividades productivas normales.

## **Plan financiero**

### ***Supuestos generales***

Los ingresos que percibirá el BFA por la administración del fideicomiso serán equivalentes a una comisión del 2% anual, calculada mensualmente sobre el patrimonio fideicometido efectivo, que corresponde a los montos recibidos de aportaciones netas (aportación recibida menos pagos parciales de prima de seguro en el

---

<sup>17</sup> Según la legislación de El Salvador la figura de fiduciario sólo puede ser representada por un banco, privado o del Estado.

mes). No habrá pago de impuesto sobre la renta porque el fideicomiso goza de exención de impuesto por ser del Estado.

Al inicio de cada año se suscribirá el contrato de seguro para adhesión a la póliza de seguro colectivo, con cada cliente de la cartera productiva. El valor de la prima comercial se estimó en 10% del valor de la cobertura, la cual representa un precio de mercado aceptable que cubre el riesgo puro (pérdida esperada) más los gastos de ajuste, gastos de reserva catastrófica y los gastos administrativos.

A los clientes que estén gestionando el crédito por primera vez, la cuota de seguro se les deberá cargar en su totalidad como un gasto adicional a las comisiones del desembolso del préstamo, monto que será trasladado al fideicomiso como un aporte del cliente. Para créditos vigentes, el cliente deberá suscribir su adhesión a la póliza de seguro colectivo, y se le notificará que tendrá un recargo mensual en su estado de cuenta por aportación al fideicomiso para pago de prima de seguro.

### ***Supuestos específicos***

Los supuestos se basan en la cartera de créditos productivos por valor superior a los 159 millones de dólares con 51.944 clientes (véase el cuadro 12). Algunos valores son considerados con base en las condiciones y precios internacionales de seguros paramétricos, pero se harán los supuestos individuales para los tres años de proyecciones financieras a realizar.

#### ***Supuestos del año 1***

- Cobertura máxima de la cartera: hasta un 60% por valor no mayor de 95,4 millones de dólares.
- Prima comercial: 10% del valor de la cobertura contratada.
- Valor máximo de prima de seguro: 9,54 millones de dólares.
- Aportación de los clientes del banco para el pago de prima: 25 % del valor de la prima.
- Monto estimado de aporte de los clientes para el pago de prima: 2.385.000 dólares.
- Monto estimado de aporte del Estado para el pago de la prima: 7.155.000 dólares
- Monto estimado de aporte de los clientes para gastos del fideicomiso: 47.700 dólares.
- Monto estimado de aporte del Estado para gastos del fideicomiso: 143.100 dólares.
- Estimado de clientes que tendría cobertura: 60% de clientes de la cartera productiva.
- Número máximo de clientes con cobertura: 31.166.
- El aporte del 25% de la prima de parte del cliente estará en función del saldo del crédito en el BFA, al momento de la contratación anual

#### ***Supuestos del año 2***

- Cobertura máxima de la cartera: hasta un 70% por valor no mayor de 111,3 millones de dólares.
- Prima comercial: 10% del valor de la cobertura contratada.
- Valor máximo de prima de seguro: 11,13 millones de dólares.
- Aportación de los clientes del banco para el pago de prima: 25% de su valor.
- Monto estimado de aporte de los clientes para el pago de prima: 2.782.500 dólares.
- Monto estimado de aporte del Estado para el pago de la prima: 8.347.500 dólares.
- Monto estimado de aporte de los clientes para gastos del fideicomiso: 55.650 dólares.
- Monto estimado de aporte del Estado para gastos del fideicomiso: 166.950 dólares.
- Estimado de clientes que tendría cobertura: 70% de clientes de la cartera productiva.
- Número máximo de clientes con cobertura: 36.360.
- El aporte del 25% de la prima de parte del cliente estará en función del saldo del crédito en el BFA, al momento de la contratación anual

### ***Supuestos del año 3***

- Cobertura máxima de la cartera: hasta un 80% por valor no mayor de 127 millones de dólares.
- Prima comercial: 10% del valor de la cobertura contratada.
- Valor máximo de prima de seguro: 12,7 millones de dólares.
- Aportación de los clientes del banco para el pago de prima: 25% de su valor.
- Monto estimado de aporte de los clientes para el pago de prima: 3.175.000 dólares.
- Monto estimado de aporte del Estado para el pago de la prima: 9.525.000 dólares.
- Monto estimado de aporte de los clientes para gastos del fideicomiso: 63.500 dólares.
- Monto estimado de aporte del Estado para gastos del fideicomiso: 190.500 dólares.
- Estimado de clientes que tendría cobertura: 80% de clientes de la cartera productiva.
- Número máximo de clientes con cobertura: 41.555.
- El aporte del 25% de la prima de parte del cliente estará en función del saldo del crédito en el BFA, al momento de la contratación anual.

### ***Capitalización del fideicomiso***

Las fuentes de financiamiento y el monto máximo de capital que puede ser fideicometido queda definido en las cláusulas del contrato. Al respecto, se sugiere un monto de hasta 200 millones de dólares. En este caso, la primera fuente de ingresos consistiría en un aporte del Estado a través de cualquiera de sus entidades, por ejemplo, el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Además, se contaría con las aportaciones de los clientes del Banco, que serán los contratantes del seguro en una póliza de seguro colectiva a favor de BFA, quienes harán aportación al fideicomiso anualmente, lo cual les permitirá gozar de la cobertura del seguro designado.

### ***Gastos iniciales y recurrentes***

Considerando que ya existe la infraestructura para operar fideicomisos en la Unidad Fiduciaria, responsable de los fideicomisos del BFA, los gastos se reducen considerablemente, ya que serán cubiertos con la comisión del 2%, según el contrato del fideicomiso. El funcionamiento adecuado del fideicomiso propuesto exige que se contrate personal adicional para llevar el control específico, junto con su equipo informático y demás equipo de oficina necesario. Cualquier otro gasto de operación y administración será cubierto con la comisión por servicios que cobra como fiduciario.

Entre los gastos anuales a estimar se hallan los honorarios de auditorías externas que deben practicarse al fideicomiso, así como cualquier otro gasto extraordinario justificado que sea necesario para lograr la consecución de los fines del fideicomiso. Estos aspectos hay que contemplarlos en las cláusulas de la escritura del contrato de constitución del fideicomiso.

### ***Plan de inversión***

No se prevén las inversiones en activos fijos por parte del fideicomiso que sean necesarias para la consecución de sus fines.

### ***Factores económicos***

Se considera que los indicadores macroeconómicos permanecerán estables durante los próximos tres años y, por lo tanto, el análisis financiero se hará con ese supuesto (*ceteris paribus*).

### ***Estados financieros***

Los estados financieros que se desarrollaron fueron el estado de resultados (informe de pérdidas y ganancias) y el balance general (informe del estado de situación a una fecha). Se elaboraron dos balances generales para un mismo año, el de inicio y fin del año. Las operaciones realizadas por el fideicomiso se reflejan en el estado de resultados.

Una mejor comprensión se obtiene si primero se revisa el balance al inicio de año, luego el estado de resultados y por último el balance general al final del año, que contiene los resultados de las operaciones del fideicomiso durante el año. Esta mecánica de presentación de la información financiera se aplica para los tres años. Se requiere tomar en cuenta que el balance general al inicio del año 2 exhibe los mismos valores del balance general al final de año 1; de igual manera, el balance general al inicio del año 3 presenta los mismos valores del balance general al final de año 2. Las cantidades negativas expuestas entre paréntesis y en color rojo simbolizan costos, gastos y pérdidas.

Este tipo de fideicomiso está planeado y diseñado con el supuesto de que tendrá pérdidas, que se deducirán del patrimonio aportado recurrentemente. Por esta condición, el patrimonio fideicometido administrado por el fiduciario no será devuelto al Estado (fideicomitente) cuando finalice el plazo del contrato del fideicomiso.

### ESTADOS FINANCIEROS DEL AÑO 1

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)	
Balance general al inicio del Año 1	
<i>(Valores en dólares)</i>	
<b>Activos</b>	
Activos corriente	
Caja y bancos	2 000 000 <sup>a</sup>
Inversiones de corto plazo (1 año)	0
Activos fijos	
Mobiliario y equipo	0
Otros activos	
Valores de rescate o salvamento por siniestros cubiertos	0
<b>Total activos</b>	<b>2 000 000</b>
<b>Pasivos</b>	
Pasivo corriente	
Otros pasivos	0
<b>Total pasivos</b>	<b>0</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social pagado por el fideicomitente	2 000 000
Aportaciones de clientes	0
Resultados del período (utilidad/pérdida)	0
Resultados acumulados (utilidad/pérdida)	0
<b>Total patrimonio</b>	<b>2 000 000</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>2 000 000</b>

<sup>a</sup> Aporte inicial del Estado para constituir el fideicomiso: 2 millones de dólares.

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)  
Estado de resultados de enero a diciembre del año 1  
(Valores en dólares)

<b>Ingresos</b>	
Intereses de inversiones a corto plazo	15 000 <sup>a</sup>
Otros ingresos	5 000 <sup>b</sup>
<b>Total</b>	<b>20 000</b>
<b>Menos</b>	
Costos de operación	
Abono/pago póliza de seguro paramétrico	9 540 000 <sup>c</sup>
Asesoría en aseguramiento	0
<b>Utilidad/Pérdida antes de gastos de operación</b>	<b>(9 520 000)</b>
<b>Gastos de operación</b>	
Administración	190 800 <sup>d</sup>
Otros gastos	0
<b>Utilidad/Pérdida de operación</b>	<b>(9 710 800)</b>
Otros ingresos y gastos (netos)	0
<b>Utilidad/Pérdida del período</b>	<b>(9 710 800)</b>

<sup>a</sup> Ingresos provenientes de invertir el efectivo no utilizado, temporalmente mientras se efectúa el pago completo de la prima del seguro.

<sup>b</sup> Ingresos de fuentes diversas.

<sup>c</sup> Pago anual completo de la prima del seguro.

<sup>d</sup> Gastos de administración (fiduciario —BFA—) pactados en la escritura del fideicomiso calculados sobre una base del 2% del valor de la prima.

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (Fiasa)  
Balance general al final del año 1  
(Valores en dólares)

<b>Activos</b>	
<b>Activos corriente</b>	
Caja y bancos	20 000 <sup>a</sup>
Inversiones de corto plazo (1 año)	0
<b>Activos fijos</b>	
Mobiliario y equipo	0
<b>Otros activos</b>	
Valores de rescate o salvamento por siniestros cubiertos	0
<b>Total activos</b>	<b>20 000</b>
<b>Pasivos</b>	
Pasivo corriente	0
Otros pasivos	0
<b>Total pasivos</b>	<b>0</b>

(continúa)

## Balance general al final del año 1 (Conclusión)

<b>Patrimonio</b>	
Capital social pagado por el Fideicomitente	7 298 100 <sup>b</sup>
Aportaciones de clientes	2 432 700 <sup>c</sup>
Resultados del período (utilidad/pérdida)	(9 710 800) <sup>d</sup>
Resultados acumulados (utilidad/pérdida)	0
<b>Total patrimonio</b>	<b>20 000</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>20 000</b>

<sup>a</sup> Efectivo resultado de las operaciones del año, reflejado en el Estado de Resultados.

<sup>b</sup> Aportaciones del Estado para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración para el año 1.

<sup>c</sup> Aportaciones de los clientes del BFA para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración para el año 1.

<sup>d</sup> Pérdida por pago del seguro, deducida del patrimonio aportado del año 1.

## ESTADOS FINANCIEROS DEL AÑO 2

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)  
Balance general al inicio del año 2  
(Valores en dólares)

<b>Activos</b>	
Activos corriente	
Caja y bancos	20 000 <sup>a</sup>
Inversiones de corto plazo (1 año)	0
Activos fijos	
Mobiliario y equipo	0
Otros activos	
Valores de rescate o salvamento por siniestros cubiertos	0
<b>Total activos</b>	<b>20 000</b>
<b>Pasivos</b>	
Pasivos corriente	
Otros pasivos	0
<b>Total pasivos</b>	<b>0</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social pagado por el Fideicomitente	7 298 100 <sup>b</sup>
Aportaciones de clientes	2 432 700 <sup>c</sup>
Resultados del período (utilidad /pérdida)	0
Resultados acumulados (utilidad /pérdida)	(9 710 800) <sup>d</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>20 000</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>20 000</b>

<sup>a</sup> Efectivo resultante al final de las operaciones del año, según el Balance General a finales del año 1.

<sup>b</sup> Aportaciones del Estado para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración para el año 1.

<sup>c</sup> Aportaciones de los clientes del BFA para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración para el año 1.

<sup>d</sup> Pérdida por pago del seguro del primer año, deducida del patrimonio aportado en el año 1.



Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)  
Estado de resultados de enero a diciembre del año 2  
(Valores en dólares)

<b>Ingresos</b>	
Intereses de inversiones a corto plazo	20 000 <sup>a</sup>
Otros ingresos	0 <sup>b</sup>
<b>Total</b>	<b>20 000</b>
<b>Menos</b>	
Costos de operación	
Abono/pago póliza de seguro paramétrico	11 130 000 <sup>c</sup>
Asesoría en aseguramiento	0
<b>Utilidad/Pérdida antes de gastos de operación</b>	<b>(11 110 000)</b>
<b>Gastos de operación</b>	
Administración	222 600 <sup>d</sup>
Otros gastos	15 000
<b>Utilidad/Pérdida de operación</b>	<b>(11 347 600)</b>
Otros ingresos y gastos (netos)	0
<b>Utilidad/Pérdida del período</b>	<b>(11 347 600)</b>

<sup>a</sup> Ingresos provenientes de invertir el efectivo no utilizado temporalmente, mientras se efectúa el pago completo de la prima del seguro.

<sup>b</sup> Ingresos de fuentes diversas.

<sup>c</sup> Pago anual completo de la prima del seguro para el año 2.

<sup>d</sup> Gastos de administración (fiduciario —BFA—) pactados en la escritura del fideicomiso calculado sobre una base del 2% del valor de la prima para el año 2.

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)  
Balance general al final del año 2  
(Valores en dólares)

<b>Activos</b>	
Activos corriente	
Caja y bancos	25 000 <sup>a</sup>
Inversiones de corto plazo (1 año)	0
Activos fijos	
Mobiliario y equipo	0
Otros activos	
Valores de rescate o salvamento por siniestros cubiertos	0
<b>Total activos</b>	<b>25 000</b>
<b>Pasivo</b>	
Pasivo corriente	
Otros pasivos	0
<b>Total pasivos</b>	<b>0</b>

(continúa)

## Balance general al final del año 2 (Conclusión)

<b>Patrimonio</b>	
Capital social pagado por el Fideicomitente	15 812 550 <sup>b</sup>
Aportaciones de clientes	5 270 850 <sup>c</sup>
Resultados del período (utilidad/pérdida)	(11 347 600)
Resultados acumulados (utilidad/pérdida)	(9 710 800) <sup>d</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>25 000</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>25 000</b>

<sup>a</sup> Efectivo resultado de las operaciones del año, reflejado en el Estado de Resultados.

<sup>b</sup> Aportaciones del Estado para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración del año 1 y año 2.

<sup>c</sup> Aportaciones de los clientes del BFA para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración del año 1 y año 2.

<sup>d</sup> Pérdida acumulada por pago del seguro de dos años, deducida del patrimonio aportado del año 1 y año 2.

**ESTADOS FINANCIEROS DEL AÑO 3**

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)  
Balance general al inicio del año 3  
(Valores en dólares)

<b>Activos</b>	
<b>Activos corriente</b>	
Caja y bancos	25 000 <sup>a</sup>
Inversiones de corto plazo (1 año)	0
<b>Activos fijos</b>	
Mobiliario y equipo	0
<b>Otros activos</b>	
Valores de rescate o salvamento por siniestros cubiertos	0
<b>Total activos</b>	<b>25 000</b>
<b>Pasivos</b>	
Pasivo corriente	0
Otros pasivos	0
<b>Total pasivos</b>	<b>0</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital Social pagado por el Fideicomitente	15 812 550 <sup>b</sup>
Aportaciones de clientes	5 270 850 <sup>c</sup>
Resultados del período (utilidad/pérdida)	0
Resultados acumulados (utilidad/pérdida)	(21 058 400) <sup>d</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>(9 710 800)</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>25 000</b>

<sup>a</sup> Efectivo resultante al final de las operaciones del año, según el Balance General a finales del año 2.

<sup>b</sup> Aportaciones del Estado para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración para el año 1 y año 2.

<sup>c</sup> Aportaciones de los clientes del BFA para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración para el año 1 y año 2.

<sup>d</sup> Pérdida acumulada de dos años por pago del seguro, deducida del patrimonio aportado de los años 1 y año 2.

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)	
Estado de resultados de enero a diciembre del año 3	
<i>(Valores en dólares)</i>	
<b>Ingresos</b>	
Intereses de inversiones a corto plazo	20 000 <sup>a</sup>
Otros ingresos	0 <sup>b</sup>
<b>Total</b>	<b>20 000</b>
<b>Menos</b>	
Costos de operación	
abono/pago póliza de seguro paramétrico	12 700 000 <sup>c</sup>
asesoría en aseguramiento	0
<b>Utilidad/Pérdida antes de gastos de operación</b>	<b>(12 680 000)</b>
<b>Gastos de operación</b>	
Administración	254 000 <sup>d</sup>
Otros gastos	5 000
<b>Utilidad/Pérdida de operación</b>	<b>(12 939 000)</b>
Otros ingresos y gastos (netos)	0
<b>Utilidad/Pérdida del período</b>	<b>(12 939 000)</b>

<sup>a</sup> Ingresos provenientes de invertir el efectivo no utilizado temporalmente, mientras se efectúa el pago completo de la prima del seguro.

<sup>b</sup> Ingresos de fuentes diversas.

<sup>c</sup> Pago anual completo de la prima del seguro para el año 3.

<sup>d</sup> Gastos de administración (fiduciario —BFA—) pactados en la escritura del fideicomiso, calculados sobre una base del 2% del valor de la prima para el año 3.

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)	
Balance general al final del año 3	
<i>Valores en dólares</i>	
<b>Activos</b>	
Activos corriente	
Caja y bancos	40 000 <sup>a</sup>
Inversiones de corto plazo (1 año)	0
Activos fijos	
Mobiliario y equipo	0
Otros activos	
Valores de rescate o salvamento por siniestros cubiertos	0
<b>Total activos</b>	<b>40 000</b>
<b>Pasivo</b>	
Pasivo corriente	0
Otros pasivos	0
<b>Total pasivos</b>	<b>0</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social pagado por el Fideicomitente	25 528 050 <sup>b</sup>
Aportaciones de clientes	8 509 350 <sup>c</sup>
Resultados del período (utilidad/pérdida)	<b>(12 939 000)</b>
Resultados acumulados (utilidad/pérdida)	<b>(21 058 400)</b> <sup>d</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>40 000</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>40 000</b>

<sup>a</sup> Efectivo resultado de las operaciones del año, reflejado en el Estado de Resultados.

<sup>b</sup> Aportaciones del Estado para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración de los años 1, 2 y 3.

<sup>c</sup> Aportaciones de los clientes del BFA para el pago de la prima más el 2% de comisión de administración de los años 1, 2 y 3.

<sup>d</sup> Pérdida acumulada por pago del seguro, deducida del patrimonio aportado de los años 1, 2 y 3.

**CONSOLIDADO: ESTADO DE RESULTADOS DE TRES AÑOS DE OPERACIÓN**

Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)				
Estado de resultados de enero a diciembre				
<i>(Valores en dólares)</i>				
	Año 1	Año 2	Año 3	Totales
<b>Ingresos</b>				
Intereses de inversiones a corto plazo	15 000	20 000	20 000	55 000
Otros ingresos	5 000	0	0	5 000
<b>Menos</b>				
Costos de operación				
Abono/pago póliza de seguro paramétrico	9 540 000	11 130 000	12 700 000	33 370 000
Asesoría en aseguramiento	0	0	0	0
Utilidad/Pérdida antes de gastos de operación	(9 520 000)	(11 110 000)	(12 680 000)	(33 310 000)
<b>Gastos de operación</b>				
Administración	190 800	222 600	254 000	667 400
Otros gastos	0	15 000	5 000	20 000
Utilidad/Pérdida de operación				
Otros ingresos y gastos (netos)	0	0	0	0
Utilidad/Pérdida del período	(9 710 800)	(11 347 600)	(12 939 000)	(33 997 400)

El fideicomiso muestra una pérdida anual recurrente que corresponde al valor de la prima anual del seguro a contratar y los honorarios del fiduciario. Esta pérdida será deducida del patrimonio aportado anualmente por el Estado (75%), junto con el aporte de los productores (25%), como se muestra en el balance general al final del año 3.

## 2. Sostenibilidad financiera de una nueva entidad pública rectora de los seguros agropecuarios

La razón económica y social para la creación de esta entidad estatal aseguradora se sustenta en dos factores: a) la necesidad del sector agropecuario, principalmente de los micro y pequeños productores de contar con instrumentos financieros de gestión de riesgo específicos, como el seguro agropecuario, seguro paramétrico y seguros catastróficos, con el apoyo e intervención directa del Estado, y b) el vacío en el mercado nacional de oferentes de seguros, en especial de instrumentos de aseguramiento agropecuario para micro, pequeños y medianos productores.

Esta nueva entidad pública deberá ajustarse al marco jurídico del país y deberá contener los estatutos y su normativa interna en su ley de creación. Además, se requiere que funcione de acuerdo con un reglamento interno sobre políticas, planes y procedimientos, tema a desarrollar ampliamente en el siguiente apartado.

Según lo consensado con altas autoridades del BFA, es factible que esta nueva entidad aseguradora comience sus operaciones dentro de las instalaciones del Banco, dado que sería una entidad del Estado que pasaría a formar parte de un conglomerado financiero a cargo del BFA. Este supuesto es

muy importante de resaltar porque impacta en el supuesto del presupuesto de ventas, vinculación de operaciones, imagen corporativa y mercado objetivo.

En cuanto a la parte financiera que se presenta a continuación, se asumirá la existencia del plan operativo anual (POA) para los tres años, que sería la base de las proyecciones financieras a desarrollar, suponiendo que el primer año podría tener un nivel de inversión en activos fijos superior al que se presentará en los dos siguientes años. Para la parte de ingresos se trabajará con los supuestos de una demanda potencial basada en los datos expuestos en el capítulo 2.

## **Plan financiero**

### ***Presupuesto de ventas***

El presupuesto de ventas se basa en la información presentada en el cuadro 19. De acuerdo con esta información, habría 326.044 productores de pequeña escala, 68.561 de mediana escala y 2.083 productores clasificados como productores de gran escala. Además, se analizó si la cartera de clientes de créditos productivos del BFA forma parte de la clasificación de productores censados.

El rubro de créditos productivos de la cartera de clientes del BFA se componía de 51.944 créditos al 31 de marzo de 2016 (véase el cuadro 8). En esa cartera se determinó que los destinos con mayor número de créditos y monto eran los cultivos de maíz, frijol, arroz, y tres destinos de ganadería que representan apropiadamente el 50% de la cartera. Los solicitantes de dichos créditos podrían estar, en su mayoría, clasificados como “medianos productores” y los de ganadería, en el tipo de “grandes productores”.<sup>18</sup> El productor mediano es el que destina la mayor parte de su producción para la venta. Por lo general, dispone de infraestructura y utiliza tecnología adecuada, según su rubro de producción.<sup>19</sup>

El BFA incluye en su cartera productiva los créditos para actividades agrícolas como la siembra de frutales, hortalizas, flores, así como otros cultivos como el café, algodón y azúcar. Además, existen créditos para la parte avícola y apicultura, que representan aproximadamente, el 10% de la cartera. Los solicitantes de estos créditos podrían ser clasificados, en su mayoría, como grandes productores y el resto como medianos productores.

En consecuencia, se estima que alrededor del 60% de la cartera de créditos productivos<sup>20</sup> del BFA estaría dedicada y repartida entre las tres clasificaciones de productores, según muestra el IV Censo Agropecuario, aunque no se determina en qué porcentaje de participación en cada rubro. Luego, se concluye que el pronóstico de ventas hará referencia únicamente a la cartera de créditos productivos del Banco como clientes potenciales de la aseguradora, dado que éstos están plenamente identificados, son localizables, se tienen detalles personales y de sus actividades productivas, así como de su valioso récord crediticio. Esto permitiría una rápida vinculación de operaciones entre el Banco y la aseguradora.

### ***Pronóstico de ventas por año***

El pronóstico de ventas por año se refiere a la estimación de ventas anuales de seguros que tendría la nueva entidad aseguradora, que en principio depende de los productos de aseguramiento que se oferten en el mercado y la cartera potencial a cubrir por el BFA. La oferta de productos básicos de cobertura agrícola y pecuaria

<sup>18</sup> Grandes productores son aquellos productores comerciales que presentan características altamente intensivas y de gran volumen de producción, aportando un empuje significativo al sector agropecuario. Estos productores pueden ser personas naturales o jurídicas, “Notas Técnicas del IV Censo Agropecuario 2007-2008”, MAG.

<sup>19</sup> Notas Técnicas del IV Censo Agropecuario 2007-2008, MAG.

<sup>20</sup> Cartera compuesta por un 50% de clientes con créditos para granos básicos y pecuarios, y el 10% de otros cultivos.

requiere que la aseguradora deba desarrollar modelos de contrato de seguro con su respectiva nota técnica, los cuales deben ser depositados en la SSF siguiendo la normativa respectiva para obtener su aprobación. Esto no limita que la sociedad de seguros estatal siga creando productos específicos para el mercado agropecuario del país, incluyendo los de tipo paramétrico, que podrían desarrollarse conjuntamente con el acompañamiento y asesoría de organismos internacionales especializados y/o reaseguradores internacionales.

Se asume que la entidad aseguradora tendría aprobado un producto básico de seguro agrícola y un producto de seguro pecuario con los que iniciaría operaciones; posteriormente, podría ampliarse con la introducción de nuevos productos sobre riesgos puntuales al ramo que dará cobertura y con ello seguir ampliando su participación de mercado. El producto de seguro agrícola será únicamente para cubrir saldos de crédito ante el Banco por pérdidas antes o durante la cosecha; y para la parte pecuaria, se cubren únicamente de los saldos del crédito, en caso de algún siniestro con el animal (daño o robo).

Debe contarse con los dos tipos de pólizas (agrícola y pecuaria), ya que no se registran los mismos datos en la parte pecuaria que en la agrícola, principalmente al momento del envío de ajustadores por siniestros ocurridos que impliquen un pago indemnizatorio. La parte del seguro agrícola recoge información por período del cultivo, el área de cobertura, rendimiento promedio esperado por hectárea, fechas de cosecha, etcétera. En cambio, la parte pecuaria se enfoca en las características del animal, su propósito, medidas y peso al momento de aseguramiento.

El pronóstico de ventas para cada uno de los tres años se basa en el lanzamiento de un producto de seguro piloto que anualmente irá dando cobertura a una mayor cantidad de clientes del banco. Según el reporte del BFA al 31 de marzo de 2016, en la cartera total hay más de 20.000 clientes en siembra de granos básicos (maíz, frijol, arroz y maicillo), más de 200 atienden cultivos de hortalizas, otra cantidad similar se dedican a cultivos frutales y más de 600 al café y caña de azúcar. En cuanto a la ganadería, se espera cubrir al menos 2.000 clientes que poseen créditos con el banco y desarrollan actividades pecuarias diversas.

El pronóstico de ventas propuesto pretende alcanzar, en una primera etapa, únicamente a los clientes de la cartera de créditos otorgados para la siembra y cultivo de granos básicos, hortalizas, árboles frutales y cultivos de exportación, (alrededor de 20.000 clientes), en un período de tres años; de allí los datos estimados para el pronóstico de ventas nuevas de pólizas anuales (véanse los cuadros 21 y 22).

Esta estimación de ventas, que no supera a los 20.000 clientes en un período de 3 años, también responde a la situación latente a la que se encontraría una aseguradora de reciente creación e ingreso al mercado, que es la etapa de adaptación de sus normas y procedimientos en las áreas administrativas, técnicas y financieras.

**CUADRO 21**  
**PRONÓSTICO DE NUEVAS VENTAS DE SEGURO AGRÍCOLA ANUAL**  
*(En número de pólizas nuevas)*

Segmento agrícola	Año 1	Año 2	Año 3	Total
Granos básicos	5 000	6 000	7 000	18 000
Hortalizas	50	75	75	200
Frutales	50	75	75	200
Cultivos de exportación (café, caña de azúcar)	200	200	200	600
<b>Total</b>	<b>5 300</b>	<b>6 350</b>	<b>7 350</b>	<b>19 000</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información de las carteras de crédito del BFA.

**CUADRO 22**  
**PRONÓSTICO DE VENTAS DE SEGURO PECUARIO ANUAL**

*(En número de pólizas nuevas colocadas)*

Segmento pecuario	Año 1	Año 2	Año 3	Total
Ganadería	500	700	800	2 000
Totales	500	700	800	2 000

Fuente: Elaboración propia con base en información de las carteras de crédito del BFA.

Para determinar el valor de la cobertura del seguro y el valor de la prima, se tomó como base el monto promedio de crédito que otorga el Banco para los diferentes rubros de cultivos y el promedio de crédito para las actividades pecuarias. Respecto del estimado de la prima comercial, sirvieron de referencia los precios promedio de una compañía reaseguradora de México que tiene presencia muy activa en la región centroamericana y un margen mínimo adicional por la comercialización local del seguro <sup>21</sup> (véanse los cuadros 23 y 24).

**CUADRO 23**  
**MONTO PROMEDIO ASEGURABLE Y PORCENTAJE DE PRIMA**

*(En dólares)*

Segmento agrícola	Monto promedio de crédito	Prima por ciclo de cosecha
Granos básicos	4 000	10%
Hortalizas	6 000	9%
Frutales	8 000	7%
Cultivos de exportación (café, caña de azúcar)	20 000	6%

Fuente: Elaboración propia con base en la cartera créditos del BFA y precio de reaseguro internacional.

**CUADRO 24**  
**MONTO PROMEDIO ASEGURABLE Y PORCENTAJE DE PRIMA**

*(En dólares)*

Segmento pecuario	Monto promedio de crédito	Prima por ciclo de cosecha
Ganadería	7 000	9%

Fuente: Elaboración propia con base en la cartera créditos del BFA y precio de reaseguro internacional.

Las ventas anuales son incrementales, es decir, se supone que los clientes del año 1 lo seguirán siendo durante los siguientes dos años, y los clientes nuevos del año 2 proseguirán como tales en el tercer año (véanse los cuadros 25, 26 y 27).

<sup>21</sup> El valor de la prima comercial representa un precio de mercado aceptable que cubre el riesgo puro (pérdida esperada) más los gastos de ajuste, gastos de reserva catastrófica y los gastos administrativos.

**CUADRO 25**  
**ESTIMACIÓN DE VENTAS PARA EL AÑO 1**

*(En dólares)*

Ventas Año 1						
Segmento agrícola	Núm. de créditos	Monto promedio de crédito	Porcentaje prima seguro	Monto de prima	Subsidio del Estado 75%	Aporte del cliente 25%
Granos básicos	5 000	4 000	10%	2 000 000	1 500 000	500 000
Hortalizas	50	6 000	9%	27 000	20 250	6 750
Frutales	50	8 000	7%	28 000	21 000	7 000
Cultivos de exportación	200	20 000	6%	240 000	180 000	60 000
Subtotal agrícola	5 300					
Segmento pecuario	Núm. de créditos	Monto promedio de crédito	Porcentaje prima seguro	Monto de prima	Subsidio del Estado 75%	Aporte del cliente 25%
Ganadería	500	7 000	9%	315 000	236 250	78 750
Total de créditos	5 800					

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 26**  
**ESTIMACIÓN DE VENTAS PARA EL AÑO 2**

*(En dólares)*

Ventas Año 2						
Segmento agrícola	Núm. de créditos	Monto promedio de crédito	Porcentaje prima seguro	Monto de prima	Subsidio del Estado 75%	Aporte del cliente 25%
Granos básicos	11 000	4 000	10%	4 400 000	3 300 000	1 100 000
Hortalizas	125	6 000	9%	67 500	50 625	16 875
Frutales	125	8 000	7%	70 000	52 500	17 500
Cultivos de exportación	400	20 000	6%	480 000	360 000	120 000
Subtotal agrícola	11 650					
Segmento pecuario	Núm. de créditos	Monto promedio de crédito	Porcentaje prima seguro	Monto de prima	Subsidio del Estado 75%	Aporte del cliente 25%
Ganadería	1 200	7 000	9%	756 000	567 000	189 000
Total de créditos	12 850					

Fuente: Elaboración propia

Nota: Las ventas son incrementales por lo que corresponde a los créditos del año 1 que renuevan su póliza y nuevos créditos del año 2 que contratan el seguro.



**CUADRO 27**  
**ESTIMACIÓN DE VENTAS PARA EL AÑO 3**

*(En dólares)*

Ventas Año 3						
Segmento agrícola	Núm. de créditos	Monto promedio de crédito	Porcentaje prima seguro	Monto de prima	Subsidio del Estado 75%	Aporte del cliente 25%
Granos básicos	18 000	4 000	10%	7 200 000	5 400 000	1 800 000
Hortalizas	200	6 000	9%	108 000	81 000	27 000
Frutales	200	8 000	7%	112 000	84 000	28 000
Cultivos de exportación	600	20 000	6%	720 000	540 000	180 000
Subtotal agrícola	19 000					
Segmento Pecuario	Núm. de créditos	Monto promedio de crédito	% prima seguro	Monto de prima	Subsidio del Estado 75%	Aporte del cliente 25%
Ganadería	2 000	7 000	9%	1 260 000	945 000	315 000
Total de créditos	21 000					

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las ventas son incrementales por lo que corresponde a los créditos del año 1 y 2 que renuevan su póliza y nuevos créditos otorgados en el año 3 que adquieren el seguro.

***Plan de inversión***

Se refiere a las estimaciones de las inversiones iniciales en activos fijos o activos financieros necesarios para apoyar el proceso de colocación de seguros agropecuarios. Las inversiones en activos fijos incluyen bienes tangibles como el mobiliario y el equipo, vehículos, mientras que los intangibles se traducen en la compra de programas de computación (*software*) especializado para el registro de operaciones. En el caso de empresas de servicios, como una compañía de seguros, no hay inversiones en planta y equipo industrial para transformación de materias primas en productos terminados.

***Plan de gastos***

Se incluyen en este rubro los gastos fijos y los variables. Los primeros corren a cargo de la entidad por el simple hecho de estar en funcionamiento, y los variables dependen del volumen de ventas alcanzado. Los gastos variables en una compañía de seguros consisten en las comisiones de venta por los seguros y la papelería asociada a cada póliza emitida. También se hallan los gastos asociados directamente a las operaciones del seguro, como las “inspecciones iniciales de campo”, requeridas previo a la emisión de una póliza, y los pagos por los servicios de “ajuste”, necesarios al momento de verificar un siniestro y previo al pago compensatorio del seguro.

Entre los gastos fijos más comunes se hallan:

- Sueldos y salarios
- Alquiler de oficinas/locales
- Servicios de agua, energía eléctrica, teléfono, internet

- Cobertura del seguro social para los empleados
- Mantenimiento de oficina
- Materiales de oficina/suministros de limpieza
- Publicidad
- Gasto de seguros para cobertura de los activos fijos
- Gastos financieros

A continuación, se presenta un resumen de los gastos mínimos de administración necesarios para llevar a cabo la operación de la aseguradora considerando que inicialmente operará dentro de las instalaciones del Banco y que formará parte de un conglomerado financiero, como lo estipula la ley de Bancos. Los montos de salarios para los recursos humanos se calculan con base en los salarios aproximados que estarían devengando actualmente el BFA a sus colaboradores en áreas de trabajo similares (véase el cuadro 28).

El total de los gastos administrativos se reflejará en el estado de resultados de cada uno de los tres años, monto aproximado a 205.000 dólares anuales. Los gastos de comisiones, siniestros y cuotas de reaseguro se muestran por separado en el estado de resultados, dado que así se estipula en el manual contable para sociedades de seguros.

**CUADRO 28**  
**ESTIMACIÓN DE GASTOS ADMINISTRATIVOS ANUAL PARA LOS 3 AÑOS**  
*(En dólares)*

Gastos de administración	Cantidad	Monto base	Pagos por año	Pago anual
<b>Personal</b>				
Gerente	1	2 700	14	37 800
Asistente gerencia	1	700	14	9 800
Jefes operativos	3	1 200	14	50 400
Asistente operativa	1	450	14	6 300
Técnicos (ajustadores / evaluadores)	6	600	14	50 400
Cobradores	2	300	14	8 400
			Subtotal	163 100
<b>Instalaciones</b>				
Alquiler oficina	1	700	12	8 400
Servicios (luz, agua, teléfono, Internet)	1	400	12	4 880
Mantenimiento	1	300	12	3 600
Útiles y enseres	1	250	12	3 000
			Subtotal	19 800
<b>Otros gastos</b>				
Supervisión y auditorías	1	1 000	12	12 000
Dietas	5	400	5	10 000
			Subtotal	22 000
			<b>Total</b>	<b>204 900</b>

Fuente: Elaboración propia.

### ***Reservas técnicas***

Éstas son disposiciones sobre la gestión de riesgos interna que deben seguir las compañías de seguros y son fijadas por el ente fiscalizador, mediante la normativa “Normas para la constitución de las reservas técnicas de las sociedades de seguros”, emitida por el Consejo Directivo de la SSF. Las reservas técnicas<sup>22</sup> a observar son:

- Reservas de riesgos en curso
- Reservas matemáticas
- Reservas de siniestros
- Reservas de previsión

De las reservas antes descritas, algunas de ellas corresponden principalmente a los rubros de vida y gastos médicos y no aplican a reservas para seguros de daños, que es la categoría en la que se enmarcan los seguros paramétricos catastróficos.

Las reservas de previsión tal como se describen en la Normativa NCS-011, “Normas para la constitución de las reservas técnicas de las sociedades de seguros”, son las que de forma directa están vinculadas a los seguros de daños y debe aplicarse a todos los riesgos de origen catastrófico. En caso de presentarse eventos como terremotos, erupciones volcánicas, tormentas tropicales, maremotos, huracanes, inundaciones por desbordes de ríos, mares, lagos o lagunas, y otros riesgos con consecuencias catastróficas, la reserva puede ser consumida hasta el monto de la responsabilidad neta a cargo de la sociedad de seguros, y luego se continuará constituyendo la reserva acumulativa con la misma base técnica, del 5% mensual.

La misma Normativa NCS-011, indica que las sociedades de seguros deben mantener registros de cúmulos de terremoto por zonas, con indicación de suma asegurada, retención y monto asegurado. Para los nuevos planes que cubran riesgos catastróficos -como huracanes, tormentas tropicales, radiaciones y otros riesgos similares sobre los cuales no exista experiencia de siniestros en el país-, las sociedades de seguros deberán contratar reaseguros de exceso de pérdidas y calcular las reservas apropiadas.

### ***Supuestos generales***

Aprobación. La aprobación de la nueva entidad de seguros se divide en dos etapas: a) un proceso de promulgación de la ley de creación de la nueva institución aseguradora por parte de la Asamblea Legislativa, y b) la resolución de la SSF, encargada de dar la autorización, según indica la Ley de Sociedades Financieras.

Capital mínimo. El Consejo Directivo de la SSF, en sesión N° CD-44/2015 de fecha 10 de diciembre de 2015, aprobó la actualización de los valores de los capitales sociales mínimos de las Sociedades de Seguros y Corredores de Seguros, de acuerdo con el detalle del cuadro 29, que entraron en vigencia a partir del 1 de enero de 2016.

---

<sup>22</sup> Véase NCS-011, Normas para la constitución de las reservas técnicas de las sociedades de seguros, Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador.

**CUADRO 29**  
**REQUISITOS DE CAPITAL MÍNIMO PARA SOCIEDADES ASEGURADORAS POR TIPO**  
*(Montos en dólares)*

Concepto social	Capital requerido <i>Valores actuales</i>	Capital requerido <i>Nuevos valores</i>
Seguros generales	1 336 900	1 359 658
Seguros de personas	944 800	960 883
Operaciones de fianza	766 500	779 548
Reaseguradores y re afianzadoras	3 796 200	3 860 821
Todos los ramos de seguros	2 281 200	2 320 032
Asociaciones cooperativas	944 800	960 883
Valor mínimo para depósito de póliza	9 700	9 866
Valor para pago de reservas matemáticas	7 700	7 832
Valor mínimo de capital social de los corredores de seguros	17 000	17 290

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) de El Salvador.

### ***Gestión de riesgo***

La gestión de riesgo forma parte integral de una sociedad aseguradora, pero en especial se considera importante incluir la transferencia de riesgo a los reaseguradores. A partir del año 1 de ventas se asume la contratación del reaseguro, y ello se reflejará en los estados financieros con una estimación conservadora de retención local del riesgo de un 10% y, por tanto, el restante 90% cedido al reasegurador internacional.

### ***Registros contables***

Las sociedades de seguros llevan y reportan a la SSF sus registros de contabilidad con base en el *Manual de contabilidad para sociedades de seguros*, publicado por la Superintendencia del Sistema Financiero (véase el anexo A.1).

**Estados financieros.** Los estados financieros proyectados de la nueva entidad de seguros se realizan con base en la nomenclatura contable establecida por la SSF, según el “Anexo al catálogo de cuentas de las sociedades de seguros”, emitido por la Superintendencia del Sistema Financiero (véase el anexo A.2).

**Impuestos.** Según las leyes de El Salvador, la aseguradora agropecuaria por ser una entidad del Estado se halla exenta del pago del impuesto sobre la renta.

**Tasa de inflación.** A fin de definir la tasa de inflación anual esperada en los próximos años, se evaluó la inflación anual de 2011 a 2015 según reporte del Banco Central de Reserva de El Salvador. Se intentó conocer si sería un factor determinante a considerar en los precios de los servicios, costos y gastos. Se observó que en 2011 la inflación alcanzó el 5,1%, pero a partir de 2012 no ha superado el 1%, hasta la

fecha. Los datos utilizados para el análisis se adjuntan en el anexo A.3 y se concluye que no es un factor determinante a contemplar en los ingresos, costos y gastos.

### ***Subsidios del Estado***

La entidad aseguradora propiedad del Estado, cuya función principal sería servir de apoyo para el desarrollo del micro y pequeño productor rural, debe contar con un subsidio directo del Estado al pago de la prima, dado que el seguro representa un costo adicional difícil de cubrir por los productores, incluyendo a los campesinos rurales que se dedican a la explotación pecuaria.

El porcentaje de subsidio a la prima debería resultar de una política integral de desarrollo rural y/o parte de la política de seguridad alimentaria y nutricional del país. En ambos casos, el subsidio se enfoca a elevar el nivel de productividad e ingresos y a reducir la pobreza rural, garantizar la provisión básica de alimentos, su aprovechamiento nutricional y en términos generales, a fomentar el desarrollo económico, social y ambiental del país, privilegiando a la población rural. Por el hecho de que no se puede garantizar que los micro y pequeños productores agropecuarios puedan hacer el pago de la prima completa de la prima del seguro agrícola, se supondrá un subsidio por parte del Estado del 75% del valor de la prima en los tres años del ejercicio que se presentará a continuación (véase el cuadro 30).

**CUADRO 30**  
**VENTAS DE SEGUROS AGROPECUARIOS Y LAS APORTACIONES**  
**DEL SUBSIDIO DEL ESTADO ANUAL**  
*(En dólares)*

Ramo de aseguramiento	Prima de seguro Año 1	Prima de seguro Año 2	Prima de seguro Año 3	Acumulado de primas
<b>Segmento agrícola</b>				
Granos básicos	2 000 000	4 400 000	7 200 000	13 600 000
Hortalizas	27 000	67 500	108 000	202 500
Frutales	28 000	70 000	112 000	210 000
Cultivos de exportación	240 000	480 000	720 000	1 440 000
Subtotal seg. agrícola	2 295 000	5 017 500	8 140 000	15 452 500
<b>Segmento pecuario</b>				
Ganadería	315 000	756 000	1 260 000	2 331 000
Subtotal seg. pecuario	315 000	756 000	1 260 000	2 331 000
<b>Totales agropecuario</b>	<b>2 610 000</b>	<b>5 773 500</b>	<b>9 400 000</b>	<b>17 783 500</b>
Pago de prima del Seguro	Año 1	Año 2	Año 3	Total de Aportaciones
Subsidio del Estado: 75% al pago de prima	1 957 500	4 330 125	7 050 000	13 337 625
Aporte de los clientes: 25% al pago de la prima	652 500	1 443 375	2 350 000	4 445 875
<b>Totales</b>	<b>2 610 000</b>	<b>5 773 500</b>	<b>9 400 000</b>	<b>17 783 500</b>

Fuente: Elaboración propia.

**Factores económicos**

Se supone se tendrán las condiciones macroeconómicas estables en el país, invariables en el tiempo (*ceteris paribus*), al menos para el período de tres años de las proyecciones financieras. Partiendo de tal supuesto se realizaron las estimaciones financieras y el análisis correspondiente.

**Estados financieros**

Se refiere a los estados financieros proforma o proyectados para un período de tres años; que incluyen el estado de resultados, también conocido como estado de pérdidas y ganancias, y el balance general. Se desarrolló un balance general al inicio del año y otro al final del mismo, con la finalidad de reflejar los cambios que ocurren en el período, con base en los supuestos de las operaciones financieras a ejecutarse.

Una mejor comprensión de éstos se obtiene si primero se revisa el balance al inicio de año, luego el estado de resultados y por último el balance general al final del año, que contiene los resultados de las operaciones del fideicomiso durante el año. Esta mecánica de presentación de información financiera aplica para los tres años. Se requiere tomar en cuenta que el balance general al inicio del año 2 exhibe los mismos valores del balance general al final de año 1; de igual manera, el balance general al inicio del año 3 presenta los mismos valores del balance general al final de año 2.

En el estado de resultados (estado de pérdidas y ganancias) siempre se obtiene pérdida, en virtud de que la empresa percibe como ingresos únicamente el aporte de los clientes (25% del valor de la prima) y el subsidio del Estado proviene de las aportaciones al capital hecho cada inicio de año. Las cantidades negativas expuestas entre paréntesis y en color rojo simbolizan costos, gastos y pérdidas. En la presentación de la información financiera se considera que el nombre de la sociedad de seguros será Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador (ANAGRO).

**ESTADOS FINANCIEROS DEL AÑO 1**

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador Balance General Datos al 1 de enero del Año 1 (En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Activo</b>	
Disponible	200
Inversiones financieras	2 400 <sup>a</sup>
Préstamos	0
Primas por cobrar	0
Sociedades deudoras de seguros y fianzas	0
Inversiones permanentes	1 000 <sup>b</sup>
Inmuebles, mobiliario y equipo	800 <sup>c</sup>
Otros activos	0
<b>Total activo</b>	<b>4 400</b>

(continúa)

Balance General (Conclusión)  
 Datos al 1 de enero del Año 1

Concepto	Monto
<b>Pasivo</b>	
Obligaciones con asegurados	0
Reservas técnicas	600 <sup>d</sup>
Reservas por siniestros	100 <sup>i</sup>
Sociedades acreedoras de seguros y fianzas	0
Obligaciones financieras	0
Obligaciones con intermediarios y agentes	0
Cuentas por pagar	0
Provisiones	100
Otros pasivos	0
<b>Total pasivo</b>	<b>800</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social	2 600 <sup>e</sup>
Aporte social	0
Reservas de capital	1 000 <sup>f</sup>
Patrimonio restringido	0
Resultados acumulados	0
Resultados del ejercicio	0
Resultados de ejercicios anteriores	0 <sup>g</sup>
Utilidad/pérdida del ejercicio	0 <sup>h</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>3 600</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>4 400</b>

<sup>a</sup> Aporte del Estado que se invierte de forma temporal hasta que se haga efectivo el subsidio a la prima para el año 1.

<sup>b</sup> Aporte del Estado permanente que servirá para mantener el mínimo requerido de capital impuesto por la SSF.

<sup>c</sup> Inversión en activos fijos y sistema de cómputo especializado para el control de las operaciones.

<sup>d</sup> Incluye las reservas matemáticas, de riesgo en curso y previsión para riesgos catastróficos. Para riesgos catastróficos se aplica el 5% a las primas netas de reaseguros del ramo de incendio, líneas aliadas y otros.

<sup>e</sup> Registro de las aportaciones que hace el Estado a la Sociedad para capitalizarla anualmente.

<sup>f</sup> Reserva para garantizar cumplir con el mínimo de capital exigido por el SSF.

<sup>g</sup> Resultado de ganancias o pérdidas de años anteriores.

<sup>h</sup> Resultado de ganancias o pérdidas del año actual.

<sup>i</sup> Reservas por siniestros se refiere a reservas por siniestros reportados y no reportados.

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador Estado de Resultados Proyectado Datos al 31 de diciembre del Año 1 (En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Ingresos de operaciones de seguros</b>	
Primas productos	2 610 <sup>a</sup>
Subsidio a la prima del seguro	(1 957,50) <sup>b</sup>
Ingreso por decremento de reservas técnicas	200
Siniestros y gastos recuperados por reaseguros y reafianzamientos cedidos	100
Reembolsos de gastos por cesiones de seguros y fianzas	40
Salvamentos y recuperaciones	0
<b>Total ingresos por operaciones de seguros</b>	<b>992,50</b>
<b>(Menos) Gastos por operaciones de seguros</b>	
Siniestros	261 <sup>c</sup>
Primas cedidas por reaseguros y reafianzamientos	2 349 <sup>d</sup>
Gasto por incremento de reservas técnicas	50 <sup>g</sup>
Gastos de adquisición y conservación	39,15 <sup>e</sup>
Devoluciones y cancelaciones de primas	20
<b>Total gastos por operaciones de seguros</b>	<b>(2 719,15)</b>
<b>Resultados técnicos de operación</b>	<b>(1 726,65)</b>
<b>Gastos de administración</b>	<b>(205) <sup>f</sup></b>
Ingresos financieros y de inversión	35
Gastos financieros y de inversión	(2)
<b>Ingresos o gastos financieros netos</b>	<b>33</b>
<b>Utilidad de operación</b>	<b>(1 898,65)</b>
Ingresos por recuperación de activos y provisiones	5
Ingresos extraordinarios y de ejercicios anteriores	0
Gastos extraordinarios y de ejercicios anteriores	(5)
<b>Otros ingresos (gastos)</b>	<b>0</b>
<b>Utilidad del ejercicio</b>	<b>(1 898,65)</b>

<sup>a</sup> Ingresos por venta de contratos de seguro agrícola y pecuario según la proyección de ventas para el año. Los ingresos son totales sin desglose de la fuente de pago, ya sea el cliente o el Estado.

<sup>b</sup> Descuento al cliente por subsidio a la prima del seguro por parte de Estado. Representa el total de ingresos no percibidos por la aseguradora por colocación de primas de seguro agropecuario a clientes.

<sup>c</sup> Se asume un 10% de siniestralidad sobre el valor de la prima cobrada.

<sup>d</sup> Se indicó que se tendría un 10% de retención del riesgo y el 90% restante sería cedido a reaseguradores.

<sup>e</sup> Gasto del 1,5% de comisiones sobre ventas de las primas de seguro.

<sup>f</sup> Incluye los salarios del personal mínimo requerido, gastos de funcionamiento de instalaciones y los gastos de supervisión y dietas.

<sup>g</sup> Gastos por estudios pagados para determinar el nivel de reservas técnicas necesarias anual. El monto de la reserva matemática es certificado por un actuario independiente.



Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador	
Balance General	
Datos al 31 de diciembre del Año 1	
(En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Activo</b>	
Disponible	200
Inversiones financieras	501,35 <sup>a</sup>
Préstamos	0
Primas por cobrar	0
Sociedades deudoras de seguros y fianzas	0
Inversiones permanentes	1 000 <sup>b</sup>
Inmuebles, mobiliario y equipo	800 <sup>c</sup>
Otros activos	0
<b>Total activo</b>	<b>2 501,35</b>
<b>Pasivo</b>	
Obligaciones con asegurados	0
Reservas técnicas	600 <sup>d</sup>
Reservas por siniestros	100 <sup>i</sup>
Sociedades acreedoras de seguros y fianzas	0
Obligaciones financieras	0
Obligaciones con intermediarios y agentes	0
Cuentas por pagar	0
Provisiones	100
Otros pasivos	0
<b>Total pasivo</b>	<b>800</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social	2 600 <sup>e</sup>
Aporte social	0
Reservas de capital	1 000 <sup>f</sup>
Patrimonio restringido	0
Resultados acumulados	0
Resultados del ejercicio	0
Resultados de ejercicios anteriores	0 <sup>g</sup>
Utilidad/pérdida del ejercicio	-1 898,65 <sup>h</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>1 701,35</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>2 501,35</b>

<sup>a</sup> Saldo de inversiones resultante después de cubrir la pérdida del año actual derivado del subsidio a la prima por parte del Estado.

<sup>b</sup> Aporte del Estado permanente que servirá para mantener el mínimo requerido de capital impuesto por la SSF.

<sup>c</sup> Inversión en activos fijos y sistema de cómputo especializado para el control de las operaciones.

<sup>d</sup> Incluye las reservas matemáticas, de riesgo en curso y previsión de riesgos catastróficos. Para riesgos catastróficos se aplica el 5% a las primas netas de reaseguros del ramo de incendio, líneas aliadas y otros.

<sup>e</sup> Registro de las aportaciones que hace el Estado a la Sociedad para capitalizarla anualmente.

<sup>f</sup> Reserva para garantizar cumplir con el mínimo de capital exigido por el SSF.

<sup>g</sup> Resultado de ganancias o pérdidas de años anteriores.

<sup>h</sup> Resultado de ganancias o pérdidas del año actual.

<sup>i</sup> Reservas por siniestros se refiere a reservas por siniestros reportados y no reportados.

**ESTADOS FINANCIEROS DEL AÑO 2**

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador  
Balance General  
Datos al 1 de enero del Año 2  
(En miles de dólares)

Concepto	Monto
<b>Activo</b>	
Disponible	200
Inversiones financieras	5 001,35 <sup>a</sup>
Préstamos	0
Primas por cobrar	0
Sociedades deudoras de seguros y fianzas	0
Inversiones permanentes	1 000 <sup>b</sup>
Inmuebles, mobiliario y equipo	800 <sup>c</sup>
Otros activos	0
<b>Total activo</b>	<b>7 001,35</b>
<b>Pasivo</b>	
Obligaciones con asegurados	0
Reservas técnicas	1 200 <sup>d</sup>
Reservas por siniestros	200 <sup>i</sup>
Sociedades acreedoras de seguros y fianzas	0
Obligaciones financieras	0
Obligaciones con intermediarios y agentes	0
Cuentas por pagar	0
Provisiones	100
Otros pasivos	0
<b>Total pasivo</b>	<b>1 500</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social	6 400 <sup>e</sup>
Aporte social	0
Reservas de capital	1 000 <sup>f</sup>
Patrimonio restringido	0
Resultados acumulados	0
Resultados del ejercicio	0
Resultados de ejercicios anteriores	-1 898,65 <sup>g</sup>
Utilidad/pérdida del ejercicio	0 <sup>h</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>5 501,35</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>7 001,35</b>

<sup>a</sup> Aporte del Estado que se invierte de forma temporal hasta que se haga efectivo el subsidio a la prima para el año 2, más los saldos de inversiones del año anterior.

<sup>b</sup> Aporte del Estado permanente que servirá para mantener el mínimo requerido de capital impuesto por la SSF.

<sup>c</sup> Inversión en activos fijos y sistema de cómputo especializado para el control de las operaciones.

<sup>d</sup> Incluye las reservas matemáticas, de riesgo en curso y previsión de riesgos catastróficos. Para riesgos catastróficos se aplica el 5% a las primas netas de reaseguros del ramo de incendio, líneas aliadas y otros.

<sup>e</sup> Registro de las aportaciones que hace el Estado a la Sociedad para capitalizarla anualmente.

<sup>f</sup> Reserva para garantizar cumplir con el mínimo de capital exigido por el SSF.

<sup>g</sup> Resultado de ganancias o pérdidas de años anteriores.

<sup>h</sup> Resultado de ganancias o pérdidas del año actual.

<sup>i</sup> Reservas por siniestros se refiere a reservas por siniestros reportados y no reportados.

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador Estado de Resultados Proyectado Datos al 31 de diciembre del Año 2 (En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Ingresos de operaciones de seguros</b>	
Primas productos	5 773,50 <sup>a</sup>
Subsidio a la prima del seguro	(4 330,13) <sup>b</sup>
Ingreso por decremento de reservas técnicas	200
Siniestros y gastos recuperados por reaseguros y reafianzamientos cedidos	150
Reembolsos de gastos por cesiones de seguros y fianzas	100
Salvamentos y recuperaciones	65
<b>Total ingresos por operaciones de seguros</b>	<b>1 958,38</b>
<b>(Menos) Gastos por operaciones de seguros</b>	
Siniestros	577,35 <sup>c</sup>
Primas cedidas por reaseguros y reafianzamientos	5 196,15 <sup>d</sup>
Gasto por incremento de reservas técnicas	100 <sup>e</sup>
Gastos de adquisición y conservación	86,60 <sup>e</sup>
Devoluciones y cancelaciones de primas	30
<b>Total gastos por operaciones de seguros</b>	<b>(5 990,10)</b>
<b>Resultados técnicos de operación</b>	<b>(4 031,73)</b>
<b>Gastos de administración</b>	<b>(205) <sup>f</sup></b>
Ingresos financieros y de inversión	60
Gastos financieros y de inversión	(4)
<b>Ingresos o gastos financieros netos</b>	<b>56</b>
<b>Utilidad de operación</b>	<b>(4 180,73)</b>
Ingresos por recuperación de activos y provisiones	50
Ingresos extraordinarios y de ejercicios anteriores	0
Gastos extraordinarios y de ejercicios anteriores	0
<b>Otros ingresos (gastos)</b>	<b>50</b>
<b>Utilidad del ejercicio</b>	<b>(4 130,73)</b>

<sup>a</sup> Ingresos por venta de contratos de seguro agrícola y pecuario según la proyección de ventas para el año. Los ingresos son totales sin desglose de la fuente de pago, ya sea el cliente o el Estado.

<sup>b</sup> Descuento al cliente por subsidio a la prima del seguro por parte del Estado. Representa el total de ingresos no percibidos por la aseguradora por colocación de primas de seguro agropecuario a clientes.

<sup>c</sup> Se asume un 10% de siniestralidad sobre el valor de la prima cobrada.

<sup>d</sup> Se indicó que se tendría un 10% de retención del riesgo y el 90% restante sería cedido a reaseguradores.

<sup>e</sup> Gasto del 1,5% de comisiones sobre ventas de las primas de seguro.

<sup>f</sup> Incluye los salarios del personal mínimo requerido, gastos de funcionamiento de instalaciones y los gastos de supervisión y dietas.

<sup>g</sup> Gastos por estudios pagados para determinar el nivel de reservas técnicas necesarias anual. El monto de la reserva matemática es certificado por un actuario independiente.

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador	
Balance General	
Datos al 31 de diciembre del Año 2	
(En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Activo</b>	
Disponible	200
Inversiones financieras	870,62 <sup>a</sup>
Préstamos	0
Primas por cobrar	0
Sociedades deudoras de seguros y fianzas	0
Inversiones permanentes	1 000 <sup>b</sup>
Inmuebles, mobiliario y equipo	800 <sup>c</sup>
Otros activos	0
<b>Total activo</b>	<b>2 870,62</b>
<b>Pasivo</b>	
Obligaciones con asegurados	0
Reservas técnicas	1 200 <sup>d</sup>
Reservas por siniestros	200 <sup>i</sup>
Sociedades acreedoras de seguros y fianzas	0
Obligaciones financieras	0
Obligaciones con intermediarios y agentes	0
Cuentas por pagar	0
Provisiones	100
Otros pasivos	0
<b>Total pasivo</b>	<b>1 500</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social	6 400 <sup>e</sup>
Aporte social	0
Reservas de capital	1 000 <sup>f</sup>
Patrimonio restringido	0
Resultados acumulados	0
Resultados del ejercicio	0
Resultados de ejercicios anteriores	-1 898,65 <sup>g</sup>
Utilidad/pérdida del ejercicio	-4 130,73 <sup>h</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>1 370,62</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>2 870,62</b>

<sup>a</sup> Saldo de inversiones resultante después de cubrir la pérdida del año actual derivado del subsidio a la prima por parte del Estado.

<sup>b</sup> Aporte del Estado permanente que servirá para mantener el mínimo requerido de capital impuesto por la SSF.

<sup>c</sup> Inversión en activos fijos y sistema de cómputo especializado para el control de las operaciones.

<sup>d</sup> Incluye las reservas matemáticas, de riesgo en curso y previsión para riesgos catastróficos. Para riesgos catastróficos se aplica el 5% a las primas netas de reaseguros del ramo de incendio, líneas aliadas y otros.

<sup>e</sup> Registro de las aportaciones que hace el Estado a la Sociedad para capitalizarla anualmente.

<sup>f</sup> Reserva para garantizar cumplir con el mínimo de capital exigido por la SSF.

<sup>g</sup> Resultado de ganancias o pérdidas de años anteriores.

<sup>h</sup> Resultado de ganancias o pérdidas del año actual.

<sup>i</sup> Reservas por siniestros se refiere a reservas por siniestros reportados y no reportados.

**ESTADOS FINANCIEROS DEL AÑO 3**

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador Balance General Datos al 1 de enero del Año 3 (En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Activo</b>	
Disponible	200
Inversiones financieras	7 970,62 <sup>a</sup>
Préstamos	0
Primas por cobrar	0
Sociedades deudoras de seguros y fianzas	0
Inversiones permanentes	1 000 <sup>b</sup>
Inmuebles, mobiliario y equipo	800 <sup>c</sup>
Otros activos	0
<b>Total activo</b>	<b>9 970,62</b>
<b>Pasivo</b>	
Obligaciones con asegurados	0
Reservas técnicas	1 800 <sup>d</sup>
Reservas por siniestros	300 <sup>i</sup>
Sociedades acreedoras de seguros y fianzas	0
Obligaciones financieras	0
Obligaciones con intermediarios y agentes	0
Cuentas por pagar	0
Provisiones	100
Otros pasivos	0
<b>Total pasivo</b>	<b>2 200</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social	12 800 <sup>e</sup>
Aporte social	0
Reservas de capital	1 000 <sup>f</sup>
Patrimonio restringido	0
Resultados acumulados	0
Resultados del ejercicio	0
Resultados de ejercicios anteriores	-6 029,38 <sup>g</sup>
Utilidad/pérdida del ejercicio	0 <sup>h</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>7 770,62</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>9 970,62</b>

<sup>a</sup> Aporte del Estado que se invierte de forma temporal hasta que se haga efectivo el subsidio a la prima para el año 3, más los saldos de inversiones del año anterior.

<sup>b</sup> Aporte del Estado permanente que servirá para mantener el mínimo requerido de capital impuesto por la SSF.

<sup>c</sup> Inversión en activos fijos y sistema de cómputo especializado para el control de las operaciones.

<sup>d</sup> Incluye las reservas matemáticas, de riesgo en curso y previsión para riesgos catastróficos. Para riesgos catastróficos se aplica el 5% a las primas netas de reaseguros del ramo de incendio, líneas aliadas y otros.

<sup>e</sup> Registro de las aportaciones que hace el Estado a la Sociedad para capitalizarla anualmente.

<sup>f</sup> Reserva para garantizar cumplir con el mínimo de capital exigido por la SSF.

<sup>g</sup> Resultado de ganancias o pérdidas de años anteriores.

<sup>h</sup> Resultado de ganancias o pérdidas del año actual.

<sup>i</sup> Reservas por siniestros se refiere a reservas por siniestros reportados y no reportados.

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador Estado de Resultados Proyectado Datos al 31 de diciembre del Año 3 (En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Ingresos de operaciones de seguros</b>	
Primas productos	9 400 <sup>a</sup>
Subsidio a la prima del seguro	(7 050) <sup>b</sup>
Ingreso por decremento de reservas técnicas	200
Siniestros y gastos recuperados por reaseguros y reafianzamientos cedidos	100
Reembolsos de gastos por cesiones de seguros y fianzas	100
Salvamentos y recuperaciones	110
<b>Total ingresos por operaciones de seguros</b>	<b>2 860</b>
<b>(Menos) Gastos por operaciones de seguros</b>	
Siniestros	940 <sup>c</sup>
Primas cedidas por reaseguros y reafianzamientos	8 460 <sup>d</sup>
Gasto por incremento de reservas técnicas	150 <sup>g</sup>
Gastos de adquisición y conservación	141 <sup>e</sup>
Devoluciones y cancelaciones de primas	50
<b>Total gastos por operaciones de seguros</b>	<b>(9 741)</b>
<b>Resultados técnicos de operación</b>	<b>(6 881)</b>
<b>Gastos de administración</b>	<b>(205) <sup>f</sup></b>
Ingresos financieros y de inversión	100
Gastos financieros y de inversión	(5)
<b>Ingresos o gastos financieros netos</b>	<b>95</b>
<b>Utilidad de operación</b>	<b>(6 991)</b>
Ingresos por recuperación de activos y provisiones	60
Ingresos extraordinarios y de ejercicios anteriores	5
Gastos extraordinarios y de ejercicios anteriores	(30)
<b>Otros ingresos (gastos)</b>	<b>35</b>
<b>Utilidad del ejercicio</b>	<b>(6 956)</b>

<sup>a</sup> Ingresos por venta de contratos de seguro agrícola y pecuario según la proyección de ventas para el año. Los ingresos son totales sin desglose de la fuente de pago, ya sea el cliente o el Estado.

<sup>b</sup> Descuento al cliente por subsidio a la prima del seguro por parte del Estado. Representa el total de ingresos no percibidos por la aseguradora por colocación de primas de seguro agropecuario a clientes.

<sup>c</sup> Se asume un 10% de siniestralidad sobre el valor de la prima cobrada, basado en que se conoce mejor tanto al cliente como los cultivos, y se tiene una mayor dispersión del riesgo.

<sup>d</sup> Se indicó que se tendría un 10% de retención del riesgo y el 90% restante sería cedido a reaseguradores.

<sup>e</sup> Gasto del 1,5% de comisiones sobre ventas de las primas de seguro.

<sup>f</sup> Incluye los salarios del personal mínimo requerido, gastos de funcionamiento de instalaciones y los gastos de supervisión y dietas.

<sup>g</sup> Gastos por estudios pagados para determinar el nivel de reservas técnicas necesarias anual. El monto de la Reserva Matemática es certificado por un actuario independiente.

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador	
Balance General	
Datos al 31 de diciembre del Año 3	
(En miles de dólares)	
Concepto	Monto
<b>Activo</b>	
Disponible	200
Inversiones financieras	1 014,62 <sup>a</sup>
Préstamos	0
Primas por cobrar	0
Sociedades deudoras de seguros y fianzas	0
Inversiones permanentes	1 000 <sup>b</sup>
Inmuebles, mobiliario y equipo	800 <sup>c</sup>
Otros activos	0
<b>Total activo</b>	<b>3 014,62</b>
<b>Pasivo</b>	
Obligaciones con asegurados	0
Reservas técnicas	1 800 <sup>d</sup>
Reservas por siniestros	300 <sup>i</sup>
Sociedades acreedoras de seguros y fianzas	0
Obligaciones financieras	0
Obligaciones con intermediarios y agentes	0
Cuentas por pagar	0
Provisiones	100
Otros pasivos	0
<b>Total pasivo</b>	<b>2 200</b>
<b>Patrimonio</b>	
Capital social	12 800 <sup>e</sup>
Aporte social	0
Reservas de capital	1 000 <sup>f</sup>
Patrimonio restringido	0
Resultados acumulados	0
Resultados del ejercicio	0
Resultados de ejercicios anteriores	-6 029,38 <sup>g</sup>
Utilidad/pérdida del ejercicio	-6 956 <sup>h</sup>
<b>Total patrimonio</b>	<b>814,62</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>	<b>3 014,62</b>

<sup>a</sup> Saldo de inversiones resultante después de cubrir la pérdida del año actual derivado del subsidio a la prima por parte del Estado.

<sup>b</sup> Aporte del Estado permanente que servirá para mantener el mínimo requerido de capital impuesto por la SSF.

<sup>c</sup> Inversión en activos fijos y sistema de cómputo especializado para el control de las operaciones.

<sup>d</sup> Incluye las reservas matemáticas, de riesgo en curso y previsión de riesgos catastróficos. Para riesgos catastróficos se aplica el 5% a las primas netas de reaseguros del ramo de incendio, líneas aliadas y otros.

<sup>e</sup> Registro de las aportaciones que hace el Estado a la Sociedad para capitalizarla anualmente.

<sup>f</sup> Reserva para garantizar cumplir con el mínimo de capital exigido por el SSF.

<sup>g</sup> Resultado de ganancias o pérdidas de años anteriores.

<sup>h</sup> Resultado de ganancias o pérdidas del año actual.

<sup>i</sup> Reservas por siniestros se refiere a reservas por siniestros reportados y no reportados.

**CONSOLIDADO: ESTADO DE RESULTADOS DE 3 AÑOS DE OPERACIÓN**

Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador Estado de Resultados Proyectado Datos al 31 de diciembre de cada Año (En miles de dólares)				
Concepto	Año 1	Año 2	Año 3	Consolida resultados
<b>Ingresos de operaciones de seguros</b>				
Primas productos	2 610	5 773,50	9 400	17 783,50 <sup>a</sup>
Subsidio a la prima del seguro	(1 957,50)	(4 330,13)	(7 050)	(13 337,63) <sup>b</sup>
Ingreso por decremento de reservas técnicas	200	200	200	600
Siniestros y gastos recuperados por reaseguros y reafianzamientos cedidos	100	150	100	350
Reembolsos de gastos por cesiones de seguros y fianzas	40	100	100	240
Salvamentos y recuperaciones	0	65	110	175
<b>Total ingresos por operaciones de seguros</b>	<b>992,50</b>	<b>1 958,38</b>	<b>2 860</b>	<b>5 810,88</b>
<b>(Menos) Gastos por operaciones de seguros</b>				
Siniestros	261	577,35	940	1 778,35 <sup>c</sup>
Primas cedidas por reaseguros y reafianzamientos	2 349	5 196,15	8 460	16 005,15 <sup>d</sup>
Gasto por incremento de reservas técnicas	50	100	150	300 <sup>g</sup>
Gastos de adquisición y conservación	39,15	86,60	141	266,75 <sup>e</sup>
Devoluciones y cancelaciones de primas	20	30	50	100
<b>Total gastos por operaciones de seguros</b>	<b>(2 719,15)</b>	<b>(5 990,10)</b>	<b>(9 741)</b>	<b>(18 450,25)</b>
<b>Resultados técnicos de operación</b>	<b>(1 726,65)</b>	<b>(4 031,73)</b>	<b>(6 881)</b>	<b>(12 639,38)</b>
<b>Gastos de administración</b>	<b>(205)</b>	<b>(205)</b>	<b>(205)</b>	<b>(615) <sup>f</sup></b>
Ingresos financieros y de inversión	35	60	100	195
Gastos financieros y de inversión	(2)	(4)	(5)	(11)
<b>Ingresos o gastos financieros netos</b>	<b>33</b>	<b>56</b>	<b>95</b>	<b>184</b>
<b>Utilidad de operación</b>	<b>(1 898,65)</b>	<b>(4 180,73)</b>	<b>(6 991)</b>	<b>(13 070,38)</b>
Ingresos por recuperación de activos y provisiones	5	50	60	115
Ingresos extraordinarios y de ejercicios anteriores	0	0	5	5
Gastos extraordinarios y de ejercicios anteriores	(5)	0	(30)	(35)
<b>Otros ingresos (gastos)</b>	<b>0</b>	<b>50</b>	<b>35</b>	<b>85</b>
<b>Utilidad del ejercicio</b>	<b>(1 898,65)</b>	<b>(4 130,73)</b>	<b>(6 956)</b>	<b>(12 985,38)</b>

<sup>a</sup> Ingresos por venta de contratos de seguro agrícola y pecuario según la proyección de ventas para el año. Los ingresos son totales sin desglose de la fuente de pago, sea el cliente o el Estado.

<sup>b</sup> Descuento al cliente por subsidio a la prima del seguro por parte de Estado. Representa el total de ingresos no percibidos por la aseguradora por colocación de primas de seguro agropecuario a clientes.

<sup>c</sup> Se asume un 10% de siniestralidad sobre el valor de la prima cobrada, basado en que se conoce mejor tanto al cliente como a los cultivos y se tiene una mayor dispersión del riesgo.

<sup>d</sup> Se indicó que se tendría un 10% de retención del riesgo y el 90% restante sería cedido a reaseguradores.

<sup>e</sup> Gasto del 1,5% de comisiones sobre ventas de las primas de seguro.

<sup>f</sup> Incluye los salarios del personal mínimo requerido, gastos de funcionamiento de instalaciones y los gastos de supervisión y dietas

<sup>g</sup> Gastos por estudios pagados para determinar el nivel de reservas técnicas necesarias anual. El monto de la reserva matemática es certificado por un actuario independiente.



La aseguradora muestra una pérdida anual recurrente derivada de las ventas de seguro a productores agropecuarios, subsidiadas por el Estado. La pérdida es absorbida anualmente de las aportaciones al patrimonio que efectúe el Estado hasta por el 75% del valor de la prima anual, tal como se muestra en el balance general al final del año 3. Los productores cancelarían el 25% del valor de la prima directamente a la aseguradora.

### C. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS FINANCIEROS

Partiendo del artículo 1 de la Constitución de la República (“El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado...”), complementado un párrafo más adelante (“En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”), se entenderá que las acciones emprendidas por el Estado buscan maximizar el bien común de su población o un sector de ella, y por ende se utilizarán recursos administrativos, políticos y financieros para alcanzar esta finalidad.

En el análisis de las dos alternativas legales factibles para el BFA de administrar una póliza de seguro paramétrico, agropecuario o catastrófico, en beneficio de su clientela crediticia del sector productivo, principalmente para los micro y pequeños productores, se sostiene la premisa de que todas las actividades que el Estado realice en los diferentes sectores económicos del país no buscan el lucro o el beneficio del propio Estado. Por consiguiente, los recursos invertidos en dichos emprendimientos no son reembolsables, siempre y cuando desarrollen iniciativas económicas en beneficio de su población o un sector de ella.

La premisa más importante en el análisis de la sostenibilidad financiera para las opciones factibles, es que el Estado anualmente estará haciendo aportes financieros, ya sea al fideicomiso o bien a la sociedad aseguradora, con el fin de cubrir hasta un 75% del valor de la prima del seguro contratado por el productor, en calidad de prestación asistencial de carácter económica no reembolsable (subsidio).

Por tanto, en el análisis financiero de ambas alternativas se presentan resultados financieros con pérdidas anuales, considerando que los clientes del banco al contratar el seguro no pagan en su totalidad el valor de la prima (sólo un 25%), y que el fideicomiso o la entidad aseguradora deberán esperar las aportaciones del Estado para completar el diferencial no devengado de la prima.

Cabe mencionar que las aportaciones del Estado no representan el pago complementario de la prima contratada, sino un subsidio directo a la entidad o fideicomiso que presta el servicio. Puede presentarse en una de las alternativas como un aporte al capital fideicomitado, mientras que el fideicomiso se hace cargo del diferencial no pagado por el productor; y en la otra, como una capitalización al patrimonio de la sociedad aseguradora, monto que cubrirá la pérdida incurrida por los ingresos no percibidos de la venta del seguro al productor.

Con las salvedades anteriores, se presenta en detalle los resultados financieros obtenidos para cada una de las dos alternativas a fin de que el BFA pueda administrar una póliza de seguro agropecuario.

#### 1. Análisis de resultados de la sostenibilidad financiera de constituir un fideicomiso del Estado

En la concepción del contrato del fideicomiso propuesto no se contemplan actividades lucrativas encargadas por el fideicomitente (el Estado) que le permitan generar ingresos de operación. El fideicomiso únicamente

debe coleccionar de los productores la parte que les corresponde para el pago de la prima, recibir los fondos del Estado y hacer efectivo el pago total de aquélla.

Se presentaron los resultados de los tres años de proyecciones financieras realizados, que se reflejan en los estados financieros del balance general y el estado de resultados anuales. Se parte de un balance general del día 1 del año 1 y se asume que durante el año hay una serie de operaciones que al final, el 31 de diciembre, muestran un estado de resultados (pérdidas y ganancias).

Como es habitual en este tipo de operaciones, hay un diferencial de tiempo entre la recolección de los fondos y el pago de la prima, por lo que se dejan recursos financieros temporalmente ociosos. En las proyecciones financieras se contempló que el fiduciario invierta anualmente estos recursos a favor del fideicomiso, y así se generaría un mínimo ingreso por intereses que se capitalizan, con lo que se contribuiría a reducir las pérdidas del fideicomiso. Estos ingresos se reflejan en la cuenta de “intereses de inversiones a corto plazo”, en el estado de resultados de cada año.

Los resultados de las operaciones del año son trasladados (ganancias o pérdidas del período) al balance general al final de cada año. Con respecto a este caso, en los tres años siempre se generan pérdidas, que resultan al hacer efectivo el pago total de la prima del seguro y cancelar los honorarios pactados por contrato con el fiduciario (BFA) por su administración.

El análisis financiero se basó en una cartera de clientes del banco de 159 millones de dólares al 31 de marzo de 2016, con los supuestos descritos en este capítulo, en la sección de plan financiero.

### **Resultados del año 1**

El capital aportado por el fideicomitente es de 7.298.100 dólares, incluyendo la comisión del fiduciario, y el aporte de los productores es de 2.432.700 dólares, incluyendo la parte proporcional de la comisión del fiduciario (BFA). La pérdida del período asciende a 9.710.800 dólares para el año 1, como se muestra en el estado de resultados. Dicha pérdida queda cubierta en su totalidad con las aportaciones recibidas, como se refleja en el balance general al final del año 1.

### **Resultados del año 2**

El capital aportado por el fideicomitente para el año 2 es de 8.514.450, incluyendo la comisión del fiduciario, y el aporte de los productores es de 2.838.150 dólares, incluyendo la parte proporcional de la comisión del fiduciario (BFA). La pérdida del período asciende a 11.347.600 dólares para el año 2, como se muestra en el estado de resultados. Dicha pérdida queda cubierta en su totalidad con las aportaciones recibidas, como se refleja en el balance general al final del año 2.

### **Resultados del año 3**

El capital aportado por el fideicomitente para el año 3 es de 9.715.500 dólares, incluyendo la comisión del fiduciario, y el aporte de los productores es de 3.238.500 dólares, incluyendo la parte proporcional de la comisión del fiduciario (BFA). La pérdida del período asciende a 12.939.000 dólares para el año 3, como se muestra en el estado de resultados. Dicha pérdida queda cubierta en su totalidad con las aportaciones recibidas, como se refleja en el balance general al final del año 3.

## Resultados consolidados

El fideicomiso acumula una pérdida de 33.997.400 dólares, que corresponde al total pagado de la prima del seguro, los gastos de la administración de fideicomiso y algunos ingresos por inversiones y gastos extra. No se contemplaron valores en las cuentas de “pasivos” (obligaciones), dado que para este tipo de fideicomiso y su finalidad no son relevantes para determinar la sostenibilidad.

El Estado aportó durante los 3 años un total de 25.528.050 dólares y el aporte de los clientes del banco fue de 8.509.350 dólares, cantidades que suman 34.037.400 dólares. Al deducirse la pérdida acumulada resta un capital para iniciar el cuarto año de 40.000 dólares, que se refleja tanto en el activo (caja y bancos) como en el patrimonio neto del fideicomiso.

En este caso el fideicomiso intermedia la compra del seguro con la sociedad aseguradora privada y los clientes del banco, garantizando al Estado (fideicomitente) que los adherentes a la póliza colectiva del seguro cumplan los requisitos establecidos para obtener la cobertura del seguro, y que el endoso de la póliza por cada cliente incluido en el esquema de aseguramiento, sea a favor del BFA por el monto del saldo del crédito otorgado.

## Sostenibilidad financiera y panorama fiscal del país

Con base en los resultados financieros proyectados para el período de 3 años de operaciones y tomando en cuenta la situación fiscal por la que atraviesa el país, que no es favorable según la última evaluación del Fondo Monetario Internacional (FMI) de mayo 2016, se considera que no es viable financieramente obtener una aportación de más de 25 millones de dólares por parte de Estado para los próximos 3 años de inversión mínima requerida para constituir un fideicomiso en los términos antes descritos.

En la más reciente evaluación realizada al país, por técnicos y expertos del FMI, recomendaron a las autoridades que deben apuntar de manera firme a una reducción del déficit fiscal del 3% del PIB durante los próximos tres años, concentrada en la primera parte de ese período, a fin de garantizar una posición presupuestaria sostenible. Para ello agregan, se debe tomar medidas dirigidas tanto del lado del ingreso como del gasto, inversiones en una red de protección social robusta y reducciones en los impuestos distorsionadores.<sup>23</sup>

## Propuestas de sostenibilidad para el fideicomiso

La aportación del Estado en calidad de subsidios para el pago de la prima de un seguro agropecuario, para micro y pequeños productores, es un esquema insostenible financieramente en el mediano y largo plazo, por lo que se hace necesario evaluar otras opciones financieras para alcanzar dicha sostenibilidad.

Propuesta 1: Aportación de varios cooperantes internacionales con una capital semilla, el cual formaría parte de un capital fideicometido propiedad de los cooperantes, el cual sería invertido en instrumentos financieros locales e internacionales, con la finalidad de obtener rendimientos que puedan ser destinados al subsidio de primas de seguro.

Propuesta 2: Aportación monetaria inicial del Estado mínima para constituir el fideicomiso y aportaciones de productores en calidad de ahorro a largo plazo, que permita al fideicomiso hacer las

<sup>23</sup> FMI, “Informe del país No. 16/208”, El Salvador, julio de 2016, véase <<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/scr/2016/cr16208s.pdf>>.

inversiones respectivas y con los rendimientos generados de los ahorros de los productores, cubrir el pago de sus primas, hasta donde sus ahorros lo permitan. A mayor ahorro, mayor cobertura de seguro.

Propuesta 3: Resultado de combinar la propuesta 1 y 2 en un solo fideicomiso, que permita obtener mayores rendimientos y por lo tanto mejor cobertura del seguro agrícola contratado.

## **2. Análisis de resultados de la sostenibilidad financiera de una entidad pública rectora de los seguros agropecuarios**

La segunda alternativa factible legalmente fue la de crear una entidad pública rectora de los seguros como una sociedad aseguradora nacional con capital del Estado, que funcione como una entidad nacida en el seno del BFA formando parte de un conglomerado financiero en el que el Banco sea la sociedad controladora del conglomerado.

Al respecto, el BFA propuso que en las proyecciones y planes de la nueva sociedad aseguradora se contemplara su inicio de operaciones dentro de las instalaciones del Banco, lo que redundaría en un mejor control de las operaciones y minimizaría los costos, por lo menos durante los primeros 3 años. Por esta razón, los gastos administrativos proyectados reflejan los gastos de oficina ajustados, tomando en consideración las facilidades mencionadas.

La proyección financiera requirió que se estimara el número de clientes de la cartera del Banco, y así estimar las ventas anuales de prima de seguros. Se procurará alcanzar el total de clientes actuales (cartera al 31 de marzo 2016) en un plazo de 3 años, separados en los que adquieran pólizas de seguros agrícolas y los de seguros pecuarios. Según los datos de la cartera de créditos indicada existen más de 20.000 clientes en siembra de granos básicos (maíz, frijol, arroz y maicillo), unos 200 clientes en cultivos de hortalizas, otros 200 clientes en cultivos frutales, más de 600 clientes en cultivos como el café y caña de azúcar; y alrededor de 2.000 clientes ganaderos.

Con base en estos datos se determinó que en el año 1 se venderían 5.300 pólizas de seguro agrícola y 500 de seguro pecuario; en el año 2, una venta “incremental” de 6.350 pólizas agrícolas y otras 700 pecuarias. Se prevé que los clientes que contrataron el seguro en el año 1 lo seguirán haciendo en los años subsecuentes. En función de dicho supuesto, los resultados de ventas anuales para el año 2 ascienden a 11.650 pólizas del ramo agrícola y 1.200 pólizas para el ramo pecuario. Se finaliza el año 3 suponiendo de igual forma que los clientes de los años 1 y 2 continuarán siéndolo en el año 3 y que se registrarán nuevos contratantes del servicio en el tercer año. De este modo, al finalizar el año 3 las ventas totales esperadas serían de 19.000 pólizas agrícolas y 2.000 pólizas en el ramo pecuario, es decir, en total de 21.000 pólizas de seguro en 3 años.

La colocación en promedio de 7.000 pólizas al año (aproximadamente 583 por mes) es un desafío enorme para una sociedad aseguradora nueva, sin experiencia en un mercado especializado, que además debe afrontar retos operativos, administrativos, de autoría, control y supervisión internos y externos, como los que provendrían de la SSF y del Estado por medio de la Corte de Cuentas.

A pesar de que en un comienzo el producto piloto de seguro fuera sólo uno y exclusivamente para cobertura de saldos insolutos de la cartera (agrícola o pecuaria, indistintamente), se requiere llevar registros por separado de la penetración de mercado en cada rama con fines estadísticos, información cuya utilidad posterior sería su utilización para generar productos más apropiados a las necesidades de los clientes del Banco y del mercado en general.

La otra premisa relevante en el desarrollo de las proyecciones financieras consiste en que el Estado daría un subsidio al pago de la prima (75% del valor) mediante aportes de capital anuales a la sociedad aseguradora, por lo cual los ingresos por venta del servicio del seguro sólo reflejarían los pagos recibidos de los clientes contratantes. Por ende, la aseguradora mostraría pérdidas en sus operaciones cada año, ya que los ingresos percibidos no cubren la totalidad de los gastos, pero al final del año el Estado capitaliza a la sociedad, con lo que se compensan tales pérdidas.

### **Supuestos generales para los 3 años**

Las reservas técnicas y reservas por siniestros representan un pasivo que anualmente se incrementará, según la cantidad de pólizas colocadas. El monto debe calcularse con base en los riesgos adquiridos y las normas establecidas por las SSF. El mínimo requerido para que estas reservas puedan cubrir riesgos catastróficos se halla en 5% del valor total de la cobertura del riesgo.

Se dispone en el activo de la cuenta “Inversiones permanentes” un monto de 1 millón de dólares, planeado para satisfacer un alto porcentaje del capital mínimo requerido por la SSF, que se ubica en al menos 1.359.658 dólares. Esta inversión permanente se ve reflejada en el patrimonio como “Reserva de capital”.

Se asume una gestión de riesgo de la propia aseguradora representado en el estado de resultados como “Primas cedidas por reaseguros y reafianzamientos”, cuenta en la que se registra la cesión de la prima del seguro vendida por un 90% de su valor hacia reaseguradores internacionales, operación que traslada su riesgo y retiene un 10%.

Los ingresos percibidos anualmente serán únicamente los provenientes de los pagos que hagan efectivo los contratantes de las pólizas, que son clientes del banco con un crédito abierto. El monto esperado es del 25% del valor de la prima y para ello se muestra en el estado de resultados el monto de la prima (100%) menos el subsidio que dará el Estado (75%), para que el resultado neto sea sólo de los fondos recibidos del cliente.

Como se indicó anteriormente, el Estado hará aportes al capital de la sociedad anualmente, monto que saldará las pérdidas generadas en el ejercicio anterior, en razón de que la aseguradora sólo percibirá el 25% de los ingresos de las ventas efectuadas. Los supuestos que fundamentaron el análisis fueron descritos en este capítulo en la sección de plan financiero.

### **Resultados del año 1**

Al finalizar el año, después de realizadas las operaciones y actividades regulares, en el balance general del año 1 se registra una pérdida de 1.898.650 dólares, con un patrimonio neto de 1.701.350 dólares y se cuenta con disponibilidad de 501.350 dólares para iniciar el año 2, que se localiza en la cuenta de “Inversiones financieras”.

### **Resultados del año 2**

Al finalizar el año 2, después de las operaciones y actividades regulares, en el balance general se registra una pérdida acumulada del ejercicio anterior de 1.898.650 dólares, mientras que la pérdida correspondiente al año 2 asciende a 4.130.730 dólares. Resta un patrimonio neto de 1.370.620 dólares. La disponibilidad para el siguiente año en la cuenta de “Inversiones financieras” es de 870.620 dólares.

### **Resultados del año 3**

Concluyendo el tercer año, en el balance general se registra una pérdida acumulada de los dos ejercicios anteriores por 6.029.380 dólares, monto que con la pérdida correspondiente al año 3 alcanza 6.956.000 dólares. El patrimonio neto asciende a 814.620 dólares. La disponibilidad en la cuenta de “Inversiones financieras” para iniciar el cuarto año es de 1.014.620 dólares.

### **Resultados consolidados**

En el ramo agrícola, el total proyectado de ventas para los tres años ascendió a 15.452.500 dólares, mientras que en el ramo pecuario fue de 2.331.000 dólares, lo que arroja un total de 17.783.500 dólares. De acuerdo con las proyecciones de ingresos, los clientes contratantes del seguro aportaron el 25% del total, es decir, un monto de 4.445.875 dólares, y el Estado contribuyó al capital con 16 millones de dólares en ese lapso de 3 años. Por lo tanto, la pérdida total acumulada ascendió a 12.985.380 dólares.

### **3. Análisis comparativo**

La alternativa de constituir un fideicomiso para administrar una póliza de seguro que sería contratada por una aseguradora local ya establecida, representa una ventaja de tipo administrativo y operativo, ya que la sociedad aseguradora contaría con procedimientos establecidos y experiencia en el ramo asegurador, por lo que la emisión de un estimado de más de 40.000 pólizas de seguro en los primeros años, sólo le representaría un reto logístico y operativo. Para la Unidad de Fideicomiso del BFA, esta alternativa representa el reto de ampliar sus recursos, procedimientos y mecanismos de control para un alto volumen de operaciones esperadas con los más de 40.000 asociados al fideicomiso, que serían los titulares del seguro agropecuario.

La alternativa de constituir una aseguradora nacional, representa en sí un reto de tipo administrativo, operativo, técnico y financiero al inicio de operaciones. Una aseguradora nueva con normas y procedimientos de implementación y funcionamiento, tendría dificultades en el registro inicial y administración de las 21.000 pólizas de seguro, no así para una sociedad aseguradora experimentada. Las consideraciones de reservas técnicas que debe cumplir una sociedad aseguradora, según normativa de la SSF, también fueron consideradas como parte de las limitaciones de factibilidad técnica para una aseguradora nueva. Esto es, tener la capacidad financiera de dar cobertura y poder respaldar financieramente operaciones de seguro por más de 20 millones de dólares en 3 años, para cerca de las 21.000 pólizas. Además, se consideró que, en primera instancia, el BFA estaría interesado en dar prioridad de cobertura a los clientes que pertenecen al segmento de su cartera productiva, dedicados a la siembra y cultivos de granos básicos, hortalizas, árboles frutales y cultivos de exportación, que son alrededor de 20.000 clientes. A manera de resumen se hizo la comparación de los resultados entre ambas alternativas con el escenario más probable de factibilidad técnica y financiera (véase el cuadro 31).

**CUADRO 31**  
**ASPECTOS RELEVANTES DE LAS DOS ALTERNATIVAS EVALUADAS**

*(En dólares)*

Aspectos financieros	Alternativa 1. Fideicomiso	Alternativa 2. Sociedad Aseguradora
Cobertura en el número de asegurados al final de los 3 años, en número de clientes.	41 555	21 000
Aporte del Estado	25 528 050	16 000 000
Aporte del Estado por asegurado	614	762
Aporte de los clientes	8 509 350	4 445 875
Total de aportes	33 997 400	20 445 875
Disponibilidad financiera para iniciar el 4to año	40 000	1 014 620
Patrimonio neto al final del 3er año	40 000	814 620

Fuente: Elaboración propia.

En caso hubiera algún remanente en las cuentas del fideicomiso al finalizar el plazo del contrato (25 años, por ejemplo), el fiduciario (BFA) deberá devolverlo a fideicomitente (el Estado) y proceder a su liquidación y extinción. En la alternativa de la empresa nacional de seguros, el patrimonio neto resultante año con año es parte de la capitalización que retiene la sociedad aseguradora en búsqueda de la autosostenibilidad en el largo plazo.

El porcentaje del subsidio del 75% deberá analizarse para considerar una disminución gradual aplicable a los clientes recurrentes, de modo que se brinde la oportunidad de recibir este beneficio a nuevos clientes. Lo anterior, requiere el diseño de un plan gradual de reducción del subsidio, en un marco general de política de incentivos a la producción, productividad, ingresos, seguridad alimentaria y nutricional y gestión integral de riesgo.

En la alternativa del fideicomiso, el costo el riesgo es cero para el BFA y el Estado, ya que la sociedad aseguradora correría con todos los riesgos en caso de un siniestro. En cambio, en la alternativa de la nueva compañía de seguros estatal, dicha entidad arriesgaría su capital e inversiones (capital aportado por el Estado), en caso de tener que cubrir uno o varios siniestros de tipo climático o catastrófico. Esto es así, aun cuando se respalde y traslade parte de su riesgo contratando una empresa de reaseguro. Además, el subsidio por productor brindado por el Estado, resulta menor en el fideicomiso que en la empresa nacional de seguros. Ambas alternativas se basan en el supuesto de un subsidio por el Estado del 75% de la prima del seguro. De acuerdo con los escenarios financieros para los primeros tres años de funcionamiento de ambas alternativas, el subsidio del Estado para el funcionamiento del fideicomiso es de 614 dólares por productor, mientras que en la alternativa de la empresa nacional de seguros es de 762 dólares por productor. El análisis financiero de ambas alternativas, termina inclinando la viabilidad de funcionamiento hacia un fideicomiso administrado por el BFA y responsable de los seguros agropecuarios para los clientes que constituyen su cartera de crédito productivo.

### **III. MARCO OPERATIVO DE LA PARTICIPACIÓN DEL BFA EN EL NEGOCIO DE LOS SEGUROS DESTINADOS AL SECTOR AGROPECUARIO**

#### **A. CONTEXTO GENERAL**

##### **1. Marco legal de las alternativas viables**

La definición de los aspectos administrativos, de gestión y dirección que constituyen el marco operativo de las alternativas para establecer los seguros agropecuarios en el BFA, parten del contexto legal de en el que se inscribe cada una de dichas alternativas. Como se ha venido indicando en los anteriores capítulos, las alternativas consisten en un fideicomiso responsable de los seguros agropecuarios y la instauración de una empresa de seguros agropecuarios adscritos ambos a la institucionalidad del BFA.

La alternativa de creación de una nueva institución pública debe ubicarse en el carácter de “entidad autónoma”, ya que existen los fundamentos suficientes en el marco legal del país para respaldar el desarrollo de este tipo de iniciativas. El artículo 225 de la Constitución Política de El Salvador de 1983 autoriza a separar bienes de la masa de la hacienda pública o asignar recursos del fondo general, destinados a la constitución o incremento de patrimonios especiales del Estado. Este artículo autoriza la formación de entidades autónomas, y que se les otorguen los recursos necesarios para llevar a cabo las atribuciones delegadas por el Gobierno Central.

Las entidades autónomas gubernamentales poseen la característica común de que su creación puede estar contenida en una ley especial a través de un Decreto Legislativo, en el que expresamente se designan como entidades autónomas gubernamentales de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio; con capacidad de ejercer derechos y contraer obligaciones; y se las faculta para establecer su propia normatividad, como reglamentos, instructivos, políticas y tarifas. Las entidades autónomas gozan de cierta autonomía, dado que sus ingresos no son considerados como fondos públicos y cuentan con una estructura organizativa propia.

Generalmente, la máxima autoridad administrativa de estas entidades es la Junta Directiva, órgano colegiado dirigido por un Presidente, cuya función es política y sirve de vínculo directo con las máximas autoridades del país, mientras que el Director Ejecutivo asume la responsabilidad operativa, administrativa y la representación legal de dicha institución.

La otra alternativa factible legalmente es la creación de un nuevo fideicomiso del Estado, que también podría constituirse mediante una ley específica o a través de un Decreto Legislativo, según lo establecido por el Código de Comercio, que regula esta materia. Es importante resaltar que un fideicomiso del Estado no tiene limitación estrecha en cuanto al plazo, ya que el Código de Comercio fija un máximo de 25 años.

Como se indicó arriba, un fideicomiso es un contrato en virtud del cual una persona natural o jurídica llamada fideicomitente (en este caso, el Estado) transfiere la propiedad de uno o más bienes o derechos a otra entidad llamada fiduciario (en este caso, el BFA), quien se obliga a utilizarlos en la forma prescrita por el fideicomitente, a favor de un tercero o el mismo fideicomitente llamado fideicomisario (beneficiario). Este contrato permite al fideicomiso adquirir derechos y también contraer obligaciones a pesar de no tener una personería jurídica, que es suplida por el fiduciario. Según las leyes de El Salvador, únicamente los bancos pueden ejercer dicha función. De acuerdo con la Ley de Bancos, el fiduciario designará una persona como responsable y representante del fideicomiso reconocida como el delegado



fiduciario.<sup>24</sup> En la Ley de Bancos está regulado el contrato de fideicomiso, y se lo contempla dentro de las operaciones y servicios financieros autorizados para los bancos, una vez que haya sido aprobado por la Superintendencia del Sistema Financiero.

La gestión administrativa, financiera y todo su accionar está fiscalizado por la Corte de Cuentas de la República, ya que según lo establece la Constitución en su artículo 195, a aquella le corresponde: “Fiscalizar la gestión económica de las entidades y Empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciban subsidio del mismo”. Esta fiscalización es aplicable a ambas alternativas propuestas, dado que los fideicomisos utilizan fondos del Estado no reembolsables, lo que justifica su fiscalización, y así la propuesta de la nueva institución pública rectora de los seguros agropecuarios se establecería con un capital aportado inicialmente por el Estado.

## **2. Planeación Estratégica**

El análisis de planeación estratégica desarrollado para ambas alternativas se basa en los lineamientos, conceptos y definiciones del Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público de ILPES/CEPAL (Armijo, 2009). Se define la Planificación Estratégica (PE) como una herramienta de gestión enfocada a apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el medio, y así lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen.

De acuerdo con dicho Manual, la planeación estratégica consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, que incluye la selección de los cursos de acción para alcanzarlos y debe emplearse como una herramienta para la toma de decisiones de las instituciones públicas. Establece cuáles son las acciones a adoptar para encaminarse a un “futuro deseado”, ya sea en el mediano o en el largo plazo. Mediante la definición de los objetivos estratégicos, de los indicadores y de las metas se establece el marco para la elaboración de la programación anual operativa, que es la base en la formulación del proyecto de presupuesto.

## **3. Planeación Estratégica en el ámbito del sector público**

El uso de la planificación estratégica en el ámbito público se concibe como una herramienta para la identificación de prioridades y asignación de recursos hacia una gestión comprometida con los resultados, desarrollándose los siguientes elementos (Armijo, 2009):

- Identificación de objetivos, indicadores y metas que conduzcan a evaluar los resultados, además de que posibiliten alinear las prioridades a los recursos y establecer la base para el control y la evaluación de las metas.
- Identificación de niveles concretos de responsables para el logro de metas.
- Establecimiento de sistemas de gestión internos donde quedan definidas las responsabilidades por el cumplimiento de las metas en toda la organización, así como los procesos de retroalimentación para la toma de decisiones.

---

<sup>24</sup> Es un funcionario de la institución fiduciaria (Banco) autorizado para actuar como tal, encargado de hacer cumplir de los fines del Fideicomiso y actúa como el representante del mismo.

- Vinculación del presupuesto institucional al cumplimiento de objetivos.
- Integración de actividades que se emplean en el seguimiento de los objetivos establecidos para el cumplimiento de la misión.

#### 4. Elementos principales de la Planeación Estratégica

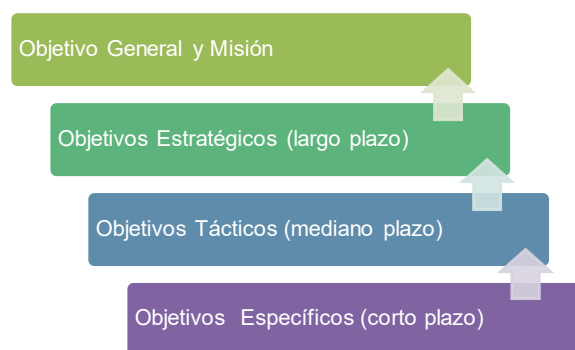
Adicionalmente, la PE requiere la definición y establecimiento de la misión y visión. La misión o propósito define la función o tarea básica que la empresa, entidad o institución pública debe alcanzar (Koontz, Weihrich & Cannice, 2012). Es una afirmación que describe el concepto de la empresa, la naturaleza del negocio, la razón para que exista la empresa, la gente a la que le sirve y los principios y valores bajo los que pretende funcionar.

La visión define el objetivo superior que la institución desea alcanzar en el largo plazo. Para algunos autores sirve como inspiración y también proporciona un sentido de lo que necesita hacerse, una idea orientadora (Mintzber, H.; Ahlstrand, B.; Lampel, J., 2000). La visión representa la imagen de lo que la institución quiere llegar a ser como entidad del Estado dentro de la sociedad y una vez alcanzada esa meta, ésta se revisa, se reformula o se amplía, para que la institución esté en constante evolución, cambio y adaptación a las novedades del mercado y a las necesidades de los ciudadanos.

Los objetivos suelen dividirse en dos o tres grupos, según las necesidades y/o capacidades de la institución, y para ello su clasificación obedece a los tiempos en que se espera alcanzar y medir los resultados finales. Los objetivos específicos son aquellos que deberían de lograr un resultado en un plazo no mayor de un año; en tanto que los objetivos tácticos son aquellos que en un rango de 2 a 3 años tendrían que alcanzarse. Por último, los objetivos estratégicos se comienzan a trabajar desde el primer día que la institución entra en operaciones, aunque sus resultados serán medibles en un plazo no menor de 4 a 5 años.

Los tres tipos de objetivos se interrelacionan, ya que los específicos son los pilares para los objetivos tácticos y éstos para los estratégicos. Todos deben contribuir al objetivo general, y los objetivos estratégicos son los que impulsarán a alcanzar la visión y misión de la institución (véase el gráfico 4).

**GRÁFICO 4**  
**INTERACCIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN ESTRATÉGICO**



Fuente: Elaboración propia.

## B. MARCO OPERATIVO

### 1. Constitución de un Fideicomiso

El fideicomiso es un contrato legal entre dos partes (fideicomitente y fiduciario), obligado a cumplir única y exclusivamente los fines para los cuales fue creado, por lo que no es factible imponerle una visión, misión, valores, objetivos específicos, tácticos y estratégicos. Sin embargo, dado que el fiduciario es responsable del cumplimiento de los fines indicados en el contrato, se necesita contar con la infraestructura y la plataforma administrativa adecuada para el cumplimiento de tales finalidades. Se propone como referencia para el fideicomiso el siguiente distintivo: Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA).

El BFA en su calidad de fiduciario de varios fideicomisos del Estado cuenta con una unidad de fideicomisos especializada para su administración, por lo que el marco operativo para la gestión del nuevo fideicomiso de seguros agropecuarios ya está establecido por el Banco y sólo resta hacer una propuesta para incrementar los recursos tanto humanos, como de infraestructura y operativos para alcanzar los fines del nuevo fideicomiso.

Por el hecho de que no es factible desarrollar los elementos de un plan estratégico para el fideicomiso, dada su naturaleza jurídica, se presentan los aspectos más importantes y lineamientos para confeccionar la escritura del contrato del fideicomiso y el soporte administrativo requerido.

#### a) Lineamientos para la escritura del fideicomiso

##### *Finalidad del Fideicomiso*

Administrar una póliza o pólizas de seguro que serán contratadas por los usuarios de crédito del BFA, que al mismo tiempo será beneficiario del pago indemnizatorio.

##### *Instrucciones para el fiduciario*

- i) Seleccionar la mejor alternativa de seguros agropecuarios, paramétricos y/o catastróficos con cobertura contra amenazas de tipo climático y amenazas de tipo catastrófico para los usuarios de crédito del BFA relacionados con el medio agropecuario. Los criterios de selección estarán determinados en un reglamento de operaciones del fideicomiso.<sup>25</sup>
- ii) Asegurar que los usuarios de crédito del BFA que accedan al programa de seguro, tengan créditos destinados a actividades agropecuarias en forma directa, indirecta, o créditos para transformación en bienes y servicios vinculados con el medio agropecuario.
- iii) Facilitar los mecanismos de adquisición del seguro para que el usuario de crédito del BFA contrate el seguro en póliza individual o colectiva a favor del BFA con cobertura hasta por el monto del crédito recibido del banco o el saldo por pagar del crédito a la fecha de la contratación del seguro.
- iv) Asegurar que la póliza o pólizas del seguro contratadas por los usuarios de crédito del Banco, tengan como beneficiario del pago indemnizatorio al BFA, hasta por el monto del crédito otorgado o el saldo insoluto a la fecha del siniestro.
- v) Colectar en nombre de la aseguradora que vende el seguro, el pago inicial de la prima que realizará el usuario de crédito, de por lo menos 25% del valor de aquélla.
- vi) Complementar el valor de la prima del seguro hasta por el 75% de su valor con fondos recibidos del Estado.

<sup>25</sup> Reglamento de Operaciones del Fideicomiso FIASA, véase el anexo A.4.

- vii) El complemento del valor de la prima será otorgado por el fideicomiso en calidad de un crédito no reembolsable de forma individual a los usuarios de crédito del BFA, con el destino único para el pago de la prima del seguro. Los criterios de selección de usuarios de crédito estarán determinados en el reglamento de operaciones del fideicomiso.<sup>26</sup>
- viii) Colocar en títulos del Banco Central de Reserva, en certificados de depósito a plazo fijo y/o en títulos valores emitidos por los bancos del sistema, que ofrezcan la mayor seguridad y rentabilidad para este tipo de operaciones, el capital líquido disponible del fideicomiso que no haya sido requerido aún para el pago total o parcial de la prima.

#### ***Obligaciones y atribuciones del fideicomitente***

- i) Entregar en la forma y fechas establecidas en el contrato los fondos financieros como aportes de capital fideicometido al fideicomiso.
- ii) Requerir por cuenta del fideicomiso las auditorías externas que se consideren oportunas y necesarias para fiscalizar sus operaciones.
- iii) Remover al fiduciario en caso de ser necesario, conforme se establezca en las cláusulas del contrato.
- iv) Introducir modificaciones al contrato del fideicomiso cuando se considere necesario sin contravenir el espíritu de creación del fideicomiso y ninguno de sus estatutos.

#### ***Obligaciones y atribuciones del Fiduciario***

- i) Realizar todos los actos que sean necesarios para la consecución de los fines establecidos y las instrucciones otorgadas por el fideicomitente.
- ii) Documentar y formalizar todas las contrataciones de seguros que hagan los clientes del BFA a favor del Banco y que utilice recursos del fideicomiso en calidad de créditos no reembolsables.
- iii) Revisar la vigencia de las pólizas, pagos de prima y coberturas contratadas por los usuarios del crédito del BFA.
- iv) Contabilizar y mantener separadamente de su patrimonio y de otros fideicomisos, todo aquello que constituya el patrimonio fideicometido del FIASA.
- v) Presentar al fideicomitente el plan de trabajo anual para su aprobación.
- vi) Efectuar las contrataciones que estime convenientes para el buen desempeño de sus funciones, de conformidad con el plan de trabajo aprobado por el fideicomitente.
- vii) Proponer al fideicomitente los reglamentos que se consideren necesarios para el cumplimiento de los fines, instrucciones y atribuciones, los cuales serán aprobados de común acuerdo y formarán parte integral del fideicomiso.

#### ***Responsabilidad y toma de decisiones del fideicomiso***

El fiduciario tiene la obligación de proponer al fideicomitente cualquier acción necesaria adicional a las definidas en el contrato para el cumplimiento de los fines establecidos, a la vez que puede presentar medidas correctivas que considere pertinentes. Las decisiones se tomarán en conjunto con el fideicomitente, y para su implementación, el fiduciario expondrá cuantas modificaciones sean necesarias al contrato original del fideicomiso, con el fin de ampliar oportunamente sus responsabilidades y actividades.

#### ***Patrimonio del Fideicomiso***

El Fideicomiso contará con el aporte inicial del Estado como capital fideicometido para los fines establecidos y una asignación anual establecida por la Asamblea Legislativa. Se debe contemplar que los usuarios de

---

<sup>26</sup> Reglamento de Operaciones del Fideicomiso FIASA, véase el anexo A.4.

crédito del BFA harán aportaciones o donaciones anuales al fideicomiso en la parte proporcional que les corresponda, de forma individual para el pago inicial de la prima de su seguro.

El capital fideicometido también puede conformarse con aportaciones o donaciones monetarias o en especie de organismos internacionales, entidades privadas, liquidación de otros fideicomisos o entidades del Estado, así como por intereses ganados de inversiones realizadas por el fideicomiso.

### ***Remuneración y gastos***

El fiduciario tiene derecho a cobrar una comisión por la administración del fideicomiso, que se sugiere sea establecida inicialmente en un 2% anual sobre el valor del patrimonio efectivamente administrado en promedio mensual. La comisión está destinada a cubrir los gastos de operación, pago del personal contratado y cualquier otro gasto efectuado para el funcionamiento y cumplimiento de los fines del fideicomiso.

### ***Rendición de cuentas***

El fiduciario rendirá cuentas de carácter operativo, financiero y administrativo al fideicomitente en forma trimestral y cuando éste lo requiera; además del informe de fin de año y por finalización del contrato del fideicomiso.

### ***Terminación del Fideicomiso***

El Fideicomiso puede terminar sus actividades por decisión del fideicomitente, por alguna cláusula descrita en el Código de Comercio, por el cumplimiento total de los fines o por vencimiento del plazo establecido. Si al finalizar el contrato existiera algún remanente de fondos, éste deberá transferirse al fideicomitente en un plazo no mayor de seis meses, una vez que sean deducidos los gastos pendientes del fiduciario. Posteriormente deberán completarse los trámites de su liquidación y extinción.

## **b) Lineamientos para la estructura administrativa**

Como se indicó, el BFA es fiduciario de varios fideicomisos del Estado y por lo tanto dispone de la infraestructura para la administración y ejecución de los fideicomisos a su cargo por medio de una unidad específica denominada “unidad fiduciaria”, que actualmente está integrada de la siguiente forma:

- Jefatura de la Unidad
  - Asistente de jefatura
  - Departamento de créditos
  - Departamento de cobro administrativo
  - Departamento de administración de fondos
  - Departamento de contabilidad
  - Departamento de cobro judicial
- La jefatura de la unidad fiduciaria es responsable ante la gerencia general del BFA respecto de todas las operaciones de los fideicomisos a su cargo; además se desempeña como el delegado fiduciario <sup>27</sup> de cada fideicomiso.
  - Asistente de jefatura apoya en actividades secretariales a la jefatura y demás departamentos.

<sup>27</sup> Es un funcionario de la institución fiduciaria (Banco) autorizado para actuar como tal, encargado de hacer cumplir de los fines del Fideicomiso y actúa como el representante del mismo.

- El departamento de créditos tiene a su cargo la regularización de los créditos asignados a los fideicomisos.
- El departamento de cobro administrativo realiza las gestiones de cobro que facilitan acuerdos con los deudores sin llegar a los procesos legales.
- El departamento de administración de fondos es responsable del control y seguimiento de las aportaciones a los fideicomisos.
- El departamento de contabilidad es responsable de los registros contables individualizados por cada fideicomiso, separado del patrimonio del banco.
- El Departamento de cobro judicial responde a la labor de cobranza por los medios legales que les faculta la ley.

***Propuesta de ampliación de la estructura y funciones administrativas de la unidad fiduciaria***

Para el cumplimiento de los fines del fideicomiso FIASA se sugiere ampliar la estructura administrativa actual de la unidad fiduciaria, agregando el departamento de seguros agropecuarios, que tendría a su cargo las actividades propias para el cumplimiento de los fines e instrucciones del nuevo fideicomiso.

Las principales actividades asignadas al departamento de seguros agropecuarios dentro la unidad financiera serían:

- Elaboración del plan operativo anual del fideicomiso.
- Registro de contratación y renovación del seguro a nivel de coberturas, áreas y riesgos cubiertos.
- Relación directa de negocios con la empresa aseguradora.
- Registro de usuarios de crédito contratantes del seguro en póliza individual o colectiva.
- Registro de los cobros de prima a usuarios como aportación al fideicomiso.
- Registro de aportaciones de capital al fideicomiso.
- Registro de pago parcial o total de primas del seguro.
- Reportes mensuales para el fideicomitente de las actividades realizadas.
- Hacer los reclamos a la aseguradora por algún siniestro ocurrido.
- Cobro de los pagos indemnizatorios del seguro a favor del BFA para cancelación de deudas.
- Efectuar el cobro de los honorarios por servicios del fiduciario.

Actividades y responsabilidades compartidas con otros departamentos de la unidad fiduciaria y el Banco:

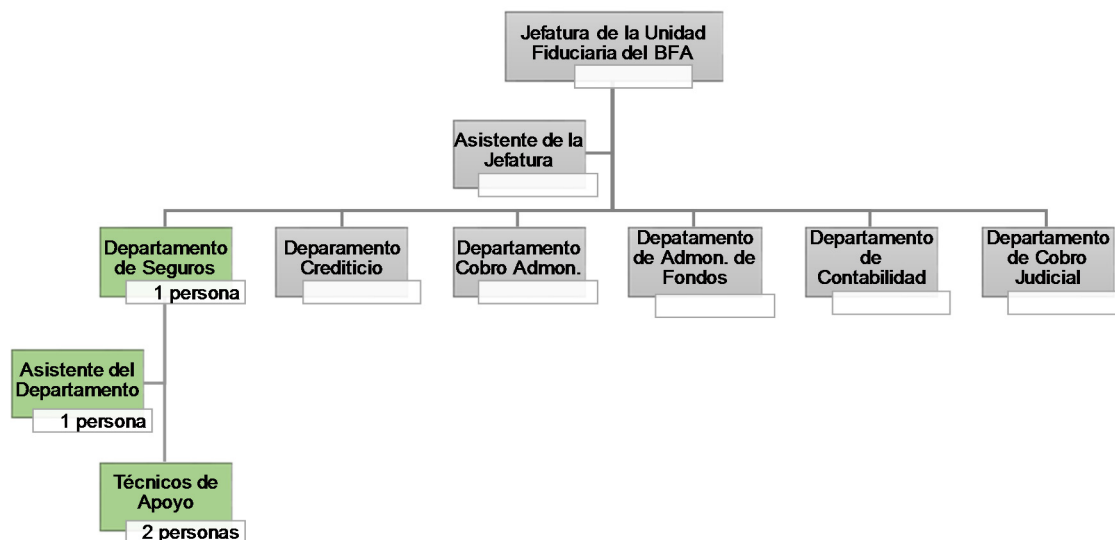
- Designación y nombramiento del “delegado fiduciario” del fideicomiso.
- Registro de la contabilidad del fideicomiso.
- Registro del fideicomiso ante las demás autoridades correspondientes del sistema financiero y fiscal.
- Pago de impuestos por servicios recibidos.
- Contratación del personal para el departamento de seguros.
- Contratación de servicios de auditorías externas.
- Soporte de auditoría interna del banco para realizar auditorías periódicas.

- Soporte informático para el registro de operaciones propias del fideicomiso.
- Servicios de mantenimiento, energía eléctrica, teléfonos, internet y suministros de oficina.

Personal requerido para el departamento de seguros dentro de la unidad fiduciaria del Banco se detalla a continuación (véase el gráfico 5).

- ❖ Un Jefe de departamento, como responsable de la parte operativa del fideicomiso.
- ❖ Un Asistente, para apoyo en actividades secretariales.
- ❖ Dos Técnicos administrativos, para actividades de registro y control de las operaciones.

**GRÁFICO 5**  
**PROPUESTA DE AMPLIACIÓN DE LA UNIDAD FIDUCIARIA DEL BFA**



Fuente: Elaboración propia.

## 2. Creación de una institución pública como ente rector de los seguros agrícolas en El Salvador

La planeación estratégica forma parte del proceso administrativo que se realiza mediante un análisis de los objetivos y metas que se desean alcanzar, relacionados con la situación inicial de una institución, teniendo en cuenta los recursos, oportunidades y amenazas que se visualicen en el mercado.

En el análisis de sostenibilidad financiera se definió la alternativa del ente autónomo como Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador (ANAGRO), en el entendido de que su constitución como entidad autónoma tendría la personería jurídica que corresponde a una compañía de seguros para el ramo de daños, propiedad del Estado.

### Misión

Proteger el patrimonio de los clientes a través de productos y servicios de calidad en materia de seguros agropecuarios, de manera que se apoye el desarrollo económico y social del país, principalmente en el área rural.

## **Visión**

Ser líder del mercado asegurador agropecuario del país, con reconocido prestigio local e internacional como la entidad especializada en materia de gestión y transferencia financiera de los riesgos agropecuarios de El Salvador.

## **Objetivo general**

Desarrollar y ampliar el mercado de los seguros agropecuario de forma profesional y técnica orientado a los sectores agrícolas asociativos, pecuarios y unidades económicas familiares rurales del país.

## **Objetivos estratégicos**

- a) Evolucionar hacia una institución referente en materia de transferencia de los riesgos agropecuarios con productos y servicios de seguros apropiados e innovadores para el medio rural de El Salvador.
- b) Desarrollar un compromiso social con el desarrollo económico del medio rural, fortaleciendo la resiliencia de los productores agropecuarios del país ante las amenazas externas.

## **Objetivos tácticos**

- a) Implementar un sistema de mejora continua interno que integre productos, procesos y la tecnología para que responda a las necesidades de los clientes, principalmente del medio rural.
- b) Desarrollar un mapa de amenazas y vulnerabilidades a nivel de los municipios, con enfoque en las necesidades y capacidades de los productores, así como de otros mecanismos de aumento de resiliencia.
- c) Desarrollar alianzas con entidades del sector financiero formal público y privado como asociaciones cooperativas, organizaciones no gubernamentales, instituciones microfinancieras, instituciones sin fines de lucro, así como con otras instituciones del Estado vinculadas con el sector agropecuario.

## **Objetivos específicos**

- a) Ofertar productos diversos, apropiados y ajustados a las necesidades de los clientes en materia de seguros agropecuarios.
- b) Promover el conocimiento sobre la gestión de riesgo en el medio rural para el sector agropecuario y el uso de la herramienta financiera del seguro agropecuario.
- c) Implementar productos de seguros agrícolas del tipo paramétrico y/o catastróficos para amenazas climáticas y geológicas, basados en índices, con la finalidad de mejorar la resiliencia económica en torno a los micro y pequeños productores rurales.
- d) Identificar las principales amenazas climáticas y geológicas, además de las vulnerabilidades a nivel de municipio, como apoyo a los gobiernos locales para la gestión integral de riesgos de desastres y como herramienta de gestión propia de riesgos para la cobertura del seguro agropecuario a nivel nacional.
- e) Participación activa en programas, foros o eventos de gobierno dirigidos al micro, pequeño y mediano productor para dar a conocer los productos y servicios.



- f) Promover la cultura del seguro a nivel nacional, que incluya al Estado, a los sectores productivos del país (productores de pequeña, mediana y gran escala) y sector financiero.

### **Valores**

Se proponen una serie de valores que la Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador puede fomentar dentro del recurso humano que contrate y que sirva de guía para el actuar diario de los colaboradores.

- **Ética:** actuación responsable, correcta, honesta y mesurada.
- **Excelencia:** logro de actividades extraordinariamente completadas y que excedan los estándares de trabajo.
- **Responsabilidad:** compromiso de cumplir de la mejor manera los deberes y obligaciones, asumiendo las consecuencias de las acciones y decisiones.
- **Respeto:** comprensión de los derechos y responsabilidades personales y de los demás, para actuar consecuentemente, valorando la diversidad y el entorno.

### **Actividades de negocios y función social**

- Apoyar al Estado como órgano consultivo en materia de gestión de riesgos agrícolas y en los seguros agropecuarios.
- Apoyar y promover el desarrollo y la competitividad en el campo a través de servicios de información, asesoría, capacitación y asistencia técnica en el ámbito de su competencia.
- Generar modalidades de cooperación y celebrar en el ámbito de su competencia convenios de colaboración con entidades del sector público y privado, nacional o extranjero.
- Desarrollar actividades orientadas a la identificación focalizada de sectores y mercados estratégicos del seguro agropecuario.
- Prestar servicios de asesoría al Estado en gestión de riesgo agropecuario.
- Ofertar productos y servicios de seguros agropecuarios al mercado nacional.
- Establecer relaciones con reaseguradores internacionales especializados en el ramo agropecuario.
- Evaluar permanentemente la oferta y demanda del mercado de seguros en la rama agropecuaria.
- Cumplir con las normas, procedimientos e impuestos aplicables, dictados por los entes reguladores y fiscalizadores del país.
- Atender y asesorar en situaciones de emergencias de los asegurados y al propio Estado en casos de catástrofes nacionales.
- Venta de pólizas de seguro propias o de reaseguradoras, gestión por la cual recibirá una remuneración.
- Celebrar contratos con otras compañías de seguros, corredores y reaseguros para ofrecer los productos y servicios más apropiados.

## **Estructura Administrativa**

- Consejo Directivo: Conformado por funcionarios del Estado, representantes del sector agrícola asociativo organizado y de las universidades del país, para la toma de decisiones al más alto nivel de la institución.
- Comité Técnico Consultivo: Integrado por funcionarios del Estado y representantes de diversas organizaciones privadas, cooperativas y asociaciones de productores vinculadas a la agricultura o entidades financieras, que aporten sus conocimientos para evaluar y proponer aspectos técnicos relacionados con los seguros agropecuarios.
- Dirección Ejecutiva: Responsable a cargo de toda la institución que responde ante el Consejo Directivo.
- Gerencia de Operaciones: Responsable directo de la atención a los clientes, el seguimiento al plan de ventas, al logro de metas y objetivos. Tiene a su cargo el servicio al cliente, las ventas y reclamos de seguros.
- Gerencia de Riesgos: A cargo de asesorar y administrar las pólizas de seguros de los clientes. Realiza análisis de los posibles riesgos de las coberturas, situación del mercado agropecuario y sus necesidades, para reorientar los productos de seguros. Se incluye la relación con los ajustadores y reaseguradores locales e internacionales.
- Gerencia Financiera: Administración de las finanzas y gestión de riesgo financiero, principalmente las Reservas Técnicas de ley, manejo de tesorería, supervisión de la contabilidad y pago de impuestos respectivo. También es el responsable de atender a los entes fiscalizadores y reguladores en materia de seguros.
- Gerencia Administrativa: Ejerce actividades de apoyo en los aspectos administrativos de servicios, el recurso humano, suministros, mensajería.

### ***Gerencia de Operaciones integrada por los siguientes departamentos:***

- Departamento de Servicio al Cliente: Responde a la atención exclusiva de los clientes asegurados y prospectos de clientes. Es el ente centralizador de actividades con los clientes que distribuye las inquietudes, quejas y reclamos a los departamentos que corresponda.
- Departamento de Reclamos: Su función es dar asistencia a los asegurados en situación de siniestros o emergencias ocurridas. Verifica el estatus de las pólizas, pagos y cualquier otra información que corresponda a la correcta atención del reclamo que presente el cliente.
- Departamento de Cobros: Se realiza la labor de cobro de primas y entrega de documentos a los asegurados.

### ***Gerencia de Riesgos integrada por los siguientes departamentos:***

- Departamento de Reaseguro: Responsable del control y seguimiento de los pagos y cobertura que otorguen compañías reaseguradoras nacionales y extranjeras sobre pólizas de seguro agropecuario vendidas localmente y que son cedidas a éstas, dentro de la gestión de riesgo. A la vez, debe velar por el cumplimiento de los convenios de reaseguro y los contratos facultativos en caso de siniestros que afecten dichas pólizas.
- Departamento de Inspección y Ajustadores: A cargo de las inspecciones que se hacen en campo, previo a la emisión de las pólizas, y los ajustadores fungen como responsables de constatar la magnitud del siniestro reportado por el asegurado, que implica también la verificación en campo.

**Gerencia Financiera integrada por los siguientes departamentos:**

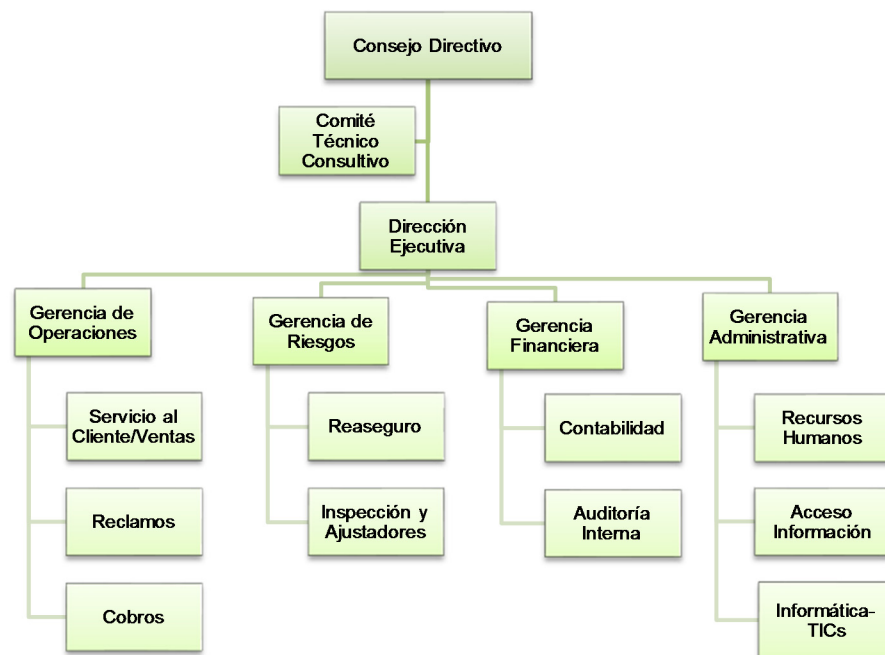
- Departamento de Contabilidad: Con las actividades propias al cargo, que incluyen la declaración y el traslado de impuestos
- Departamento de Auditoría interna: Responsable de ser el contralor de los aspectos financieros y de procedimientos de la institución.

**Gerencia Administrativa integrada por los siguientes departamentos:**

- Departamento de Recursos Humanos: Con las actividades propias al cargo.
- Departamento de Informática: Realiza la labor de mantenimiento de sistemas para tener un control adecuado y eficiente de las pólizas colocadas.
- Departamento de Acceso a la Información Pública: Responsable de compartir y publicar la información de la institución en medios electrónicos y escritos a requerimiento de la prensa y la población en general, en cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública del país.

**Organigrama**

**GRÁFICO 6**  
**PROPUESTA DE ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA PARA LA ASEGURADORA**



Fuente: Elaboración propia.

**Consejo Directivo**

La máxima autoridad de la ANAGRO será el Consejo Directivo como organismo colegiado, integrado de la siguiente forma:

- Un designado propietario, quien será el Presidente de la ANAGRO, y su respectivo suplente, nombrados por el Presidente de la República por un período de 5 años.
- El Secretario Técnico de la Presidencia.

- c) El Ministro de Agricultura y Ganadería.
- d) El Ministro de Hacienda.
- e) Dos representantes propietarios y sus respectivos suplentes, nombrados por el Presidente de la República, de un listado de candidatos propuestos por las entidades gremiales, asociativas y cooperativas con personalidad jurídica, relacionadas con la temática agropecuaria del país.
- f) Un representante propietario y su respectivo suplente del sector académico, propuestos por las universidades acreditadas por el Ministerio de Educación, nombrados por el Presidente de la República.
- g) Un secretario designado por la Presidencia del Consejo Directivo quien no tendrá derecho a voto.

En caso de ausencia, el Secretario Técnico de la Presidencia podrá ser sustituido por el Subsecretario Técnico de la Presidencia, y a los Ministros por sus respectivos Viceministros o por el Viceministro que designaren, en caso de existir más de uno; respecto de los directivos a que se refieren los literales a), e) y f), serán sustituidos por sus respectivos suplentes.

Los Directivos a que se refieren los literales b), c) y d) durarán en sus funciones el período para el que hayan sido nombrados como funcionarios. Los Directivos a que se refieren los literales e) y f) serán nombrados por un período de cinco años, quienes deben ser de reconocida probidad y de competencia notoria, con cinco años de experiencia en materias relacionadas con el objeto de la aseguradora

Los Directivos, previo a asumir su cargo, rendirán declaración jurada respecto de la no existencia de conflicto de interés para el ejercicio de su función. Asimismo, quedan obligados a desempeñarse con independencia respecto de las entidades que los propusieron, y se ajustarán al cumplimiento de los requisitos que la ley establece para el cargo; entre otros, la inexistencia de causal alguna de inhabilidad para su nombramiento y ejercicio.

Sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública, los Directivos deberán guardar estricta confidencialidad sobre los asuntos tratados y los documentos que en razón de su calidad de miembros del Consejo Directivo les sean entregados. Tampoco deberán utilizar ni aprovechar tal información para fines personales, a favor de terceros o en detrimento de las funciones y decisiones de la Aseguradora o del Estado. Los miembros del Consejo, al asumir y al finalizar su cargo, deberán cumplir con lo establecido en la Ley Sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos.

El Consejo Directivo podrá recurrir a personas idóneas en los temas que así lo requieran e invitar a participar en las sesiones a funcionarios de las instituciones públicas y representantes del sector privado, solicitándoles opiniones y recomendaciones en función del cumplimiento de los objetivos de la ANAGRO. Esto también incluye citar al Director Ejecutivo a las sesiones del Consejo, cuando así lo consideren pertinente.

### **Atribuciones del Consejo Directivo**

- i) Aprobar estrategias de promoción de seguros agropecuarios, conforme a las políticas del Gobierno.
- ii) Aprobar la contratación y remoción del Director Ejecutivo de la Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador.
- iii) Aprobar y modificar los planes de trabajo y la programación financiera de la Aseguradora.

- iv) Aprobar el anteproyecto de presupuesto para cada ejercicio fiscal, de administración y operación de la ANAGRO y del régimen salarial. Este último será sometido a consideración de la Presidencia de la República para su aprobación.
- v) Aprobar la estructura organizativa para su funcionamiento y el manual de descripción de puestos, considerando la idoneidad para el ejercicio de las funciones.
- vi) Crear un Comité Técnico Consultivo de asesoría permanente.
- vii) Autorizar la contratación de la auditoría externa.
- viii) Aprobar los nuevos productos de seguro agropecuario que se ofrecerá al mercado previo a obtener la aprobación de la SSF.
- ix) Identificar los sectores estratégicos, tomando en cuenta las tendencias económicas y las políticas nacionales sobre gestión integral de riesgo a desastres.
- x) Autorizar al Director Ejecutivo para iniciar negociaciones preliminares de donaciones, de acuerdo con la norma legal, para cumplir con los fines de Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador.
- xi) Aprobar el monto de los pagos por reclamos de seguro, únicamente para siniestros del tipo catastrófico.
- xii) Aprobar el reglamento interno de trabajo.
- xiii) Evaluar los resultados obtenidos y reorientar las estrategias, cuando sea necesario.
- xiv) Aprobar la celebración de actos, convenios y contratos con personas naturales o jurídicas, así como con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que excedan la competencia del Director Ejecutivo.
- xv) Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de los fines de la Aseguradora, en el marco de la Ley de su creación.

### **Sesiones y mayoría para decisiones**

El Consejo Directivo, previa convocatoria de su Presidente, se reunirá por lo menos una vez al mes. Para celebrar sesión será necesaria la presencia del Presidente o quien lo represente, y la de al menos cuatro miembros propietarios o sus respectivos suplentes. Las resoluciones o acuerdos del Consejo Directivo de la ANAGRO se tomarán por lo menos con cuatro votos favorables de los miembros presentes. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. Los miembros suplentes del Consejo Directivo, cuando no sustituyan a un miembro titular, podrán asistir a las sesiones con voz, pero sin voto.

### **Excusas por conflicto de interés**

Los miembros del Consejo Directivo y sus respectivos suplentes deberán excusarse de conocer en aquellos asuntos en que puedan tener conflicto de interés. Se entiende que existe conflicto cuando algún Directivo tuviera interés personal en cualquier asunto que deba discutirse o resolverse, o lo tuvieren su cónyuge, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, sus socios o codirectores en cualquier tipo de sociedad o empresa, o sus mandatarios estén interviniendo en el caso; y cuando los miembros del Consejo Directivo, su cónyuge y parientes tengan capacidad de influir, por propiedad accionaria o administración, en sociedades en las que participen.

La excusa deberá hacerse constar en el acta de la sesión respectiva con expresión motivada de causa, debidamente acreditada y por escrito ante el Consejo. Los miembros del Consejo que tengan

conocimiento de algún conflicto de interés de cualquiera de los otros miembros deberán manifestarlo a fin de que se delibere si procede o no su retiro de la sesión.

### **Comité Técnico Consultivo**

Asesora al Consejo Directivo en aspectos técnicos relacionados con seguros paramétricos y/o catastróficos y cualquier otro aspecto en el que se les requiera. Está integrado de la siguiente forma:

- El Director Ejecutivo de la ANAGRO, quien coordinará el Comité.
- Un representante propietario del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).
- Un representante propietario del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN).
- Un representante propietario de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).
- Un representante propietario Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET).
- Un representante propietario de las Asociaciones Cooperativas de Producción Agropecuaria Integradas (ACOPAI).

Todos los representantes propietarios del Consejo Técnico deberán contar con un representante suplente designado por la propia institución o entidad a la que representan. El Director General podrá delegar su participación en alguno de los gerentes de área.

### **Requisitos**

- Ser salvadoreño y persona de reconocida honorabilidad e idoneidad para desempeñar el cargo.
- Ser profesional graduado de las universidades reconocidas y acreditadas en El Salvador.
- Contar con al menos 5 años de experiencia en temas tales como aseguramiento, gestión de riesgo, sector agropecuario, seguridad alimentaria, entre otros.

### **Período de elección**

El período para el que son nombrados es de tres (3) años, que es renovable por un período más.

### **Sesiones**

- El Comité Técnico sesionará a requerimiento del Consejo Directivo y será convocado en un plazo no mayor de 3 días, después de la sesión del Consejo Directivo que haga el requerimiento.
- El quórum mínimo para sesionar es de 4 integrantes y en caso de que no se lograra en la fecha prevista se deberá convocar para la siguiente semana y así sucesivamente hasta llegar al número necesario para llevar a cabo la sesión ordinaria.
- El Consejo Directivo podrá convocar al Comité Técnico Consultivo a sesiones extraordinarias, según sea el caso a tratar.

### **Secretaría**

Deberá nombrarse un secretario titular y suplente elegido entre los mismos integrantes del Comité, cuya tarea será llevar registro en acta de cada una de las sesiones ordinarias y extraordinarias, haciendo constar en resoluciones del Comité Técnico Consultivo, las decisiones y consensos que se alcancen.

El Secretario del Comité Técnico será el responsable de trasladar dichas resoluciones al Secretario del Consejo Directivo.

### **Dietas**

El monto de la dieta por sesión del Comité Técnico será acordado por el Consejo Directivo y podrán ser revisadas cada dos años.

### **Director General**

El Director General deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- a) Tener un grado universitario en finanzas, economía, derecho, administración de empresas u otras profesiones, afines al objeto de la Aseguradora.
- b) Ser de reconocida probidad, y de notoria competencia en las materias relacionadas con sus atribuciones.
- c) Tener cinco años o más de experiencia en el desempeño de funciones vinculadas con el objeto de la Aseguradora y en el sector agropecuario.
- d) No tener parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con algún miembro del Consejo Directivo de la ANAGRO.

### **Atribuciones del Director Ejecutivo**

- a) Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la ANAGRO.
- b) Implementar y ejecutar las estrategias de desarrollo del mercado del seguro agropecuario en el marco de la gestión nacional de riesgo.
- c) Coordinar el Comité Técnico Consultivo que brindará apoyo técnico en el estudio de cada uno de los proyectos que sean sometidos a la autoridad máxima de la Aseguradora.
- d) Participar de las reuniones del Consejo Directivo cuando se le convoque.
- e) Ejecutar los acuerdos y resoluciones del Consejo Directivo.
- f) Delegar en uno de los funcionarios de la ANAGRO sus facultades, en caso de ausencia.
- g) Ejecutar y evaluar los planes y programas de trabajo y la programación financiera de la Aseguradora.
- h) Iniciar, con autorización del Consejo Directivo, negociaciones preliminares de donaciones, apegándose a la norma legal, para cumplir con los fines de la Institución.
- i) Obtener y administrar recursos de origen nacional o extranjero, que sean necesarios para llevar a cabo los planes, programas y proyectos de la Aseguradora y presentar un reporte de captación, administración y ejecución de dichos fondos, de forma trimestral al Consejo Directivo.
- j) Presentar la memoria anual de labores al Consejo Directivo para su aprobación.

- k) Presentar ante el Consejo Directivo el manual de descripción de puestos, considerando la idoneidad para el ejercicio de las funciones.
- l) Contratar al personal, asignar funciones y competencias de acuerdo con el perfil técnico definido, para cumplir con los objetivos y metas de la institución.
- m) Autorizar y ejecutar las normas de funcionamiento, administración, finanzas y relaciones institucionales.
- n) Rendir semestralmente informes de gestión y de resultados.
- o) Todas las demás que les sean asignadas por el Consejo Directivo, y cualquier otra actividad que permita lograr con mayor eficiencia los objetivos de la institución.

### **Patrimonio de la Institución**

El patrimonio de la Aseguradora Nacional Agropecuaria de El Salvador (ANAGRO), estará constituido por:

- a) Los recursos que el Estado le confiera en su inicio.
- b) Las asignaciones anuales que se le determinen en su presupuesto conforme a su ley de creación.
- c) Aportes extraordinarios que por cualquier concepto le otorgue el Estado.
- d) Los bienes muebles e inmuebles, valores o derechos que adquiera a cualquier título al inicio de sus funciones o durante el ejercicio de sus actividades.
- e) Los ingresos provenientes por el ejercicio de sus actividades de conformidad con lo establecido en la presente Ley.
- f) Los bienes y recursos trasladados por personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras para el cumplimiento de sus fines.
- g) Todo ingreso que legalmente pueda obtener.

El Consejo Directivo aprobará las inversiones del patrimonio según las normas que dicte la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) en primer lugar y del remanente en títulos de primer orden con respaldo del Estado o de entidades privadas del sector financiero formal regulado.

### **Ejercicio Fiscal y Control Contable**

La institución seguirá en todo momento la normativa que establezca la Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador. El período fiscal será acorde con la normativa de presupuesto anual del Estado, además de que la institución no estará sujeta al pago de impuestos sobre la renta y otros que apliquen para empresas privadas.

El control, fiscalización y supervisión por parte del Estado estará a cargo de la Corte de Cuentas, y por la parte financiera será la Superintendencia del Sistema Financiero. Esto no limitará al Consejo Directivo para que de forma periódica se contraten firmas de auditoría externa.

### **Auditorías Externas**

Sin perjuicio de los mecanismos legales de fiscalización existentes, la institución contratará anualmente una auditoría externa independiente, o las que dentro de dicho período se vuelvan necesarias o a requerimiento del Consejo Directivo.



### **Importancia y alcance de los objetivos**

Para el cumplimiento de los tres tipos de objetivos se definen las principales líneas de acción a realizar. Las acciones puntuales corresponden únicamente a los objetivos específicos, los objetivos tácticos se basan en los específicos y sus acciones, y los objetivos estratégicos son el resultado del logro de los dos anteriores. El cumplimiento de estos objetivos contribuye al Objetivo General y la Misión.

Para la consecución de los objetivos específicos se proponen acciones que deben mostrar resultados medibles en el corto plazo (un año máximo); los objetivos tácticos deben evidenciar resultados en el mediano plazo (3 años máximo), y para ello se desarrollan líneas de acción y las acciones requeridas basadas en los objetivos específicos.

Se espera alcanzar los objetivos estratégicos a los 5 años de operación y para ello los objetivos tácticos se convierten en las líneas de acción y los específicos en las acciones requeridas para dicho logro.

Se deben establecer indicadores para integrarlos a un sistema de monitoreo y evaluación que mida de forma única el grado de avance y alcance de las metas. La interrelación de los objetivos, sus líneas de acción y acciones concretas, se presentan en las siguientes matrices.

**CUADRO 32**  
**MATRIZ DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS**

Objetivos estratégicos	Objetivos tácticos como líneas de acción para alcanzar los objetivos estratégicos	Objetivos específicos como acciones para alcanzar los objetivos tácticos
<p><b>1. Evolucionar hacia una institución referente en materia de transferencia de los riesgos agropecuarios con productos y servicios de seguros apropiados e innovadores para el medio rural de El Salvador.</b></p>	<p>1. Implementar un sistema interno de mejora continua que integre productos, procesos y la tecnología para que responda principalmente a las necesidades de los clientes del medio rural.</p>	<p>1. Ofertar productos diversos, apropiados y ajustados a las necesidades de los clientes en materia del seguro agropecuario.</p>
<p><b>2. Desarrollar un compromiso social con el desarrollo económico del medio rural, fortaleciendo la resiliencia de los productores agropecuarios del país ante las amenazas externas.</b></p>	<p>2. Desarrollar un mapa de amenazas y vulnerabilidades a nivel de los municipios, con enfoque en las necesidades y capacidades de los productores, así como de otros mecanismos de aumento de resiliencia.</p> <p>3. Desarrollar alianzas con entidades del sector financiero formal público y privado como asociaciones cooperativas, organizaciones no gubernamentales, instituciones microfinancieras, instituciones sin fines de lucro, así como con otras instituciones del Estado vinculadas con el sector agropecuario.</p> <p>4. Desarrollar un mapa de amenazas y vulnerabilidades a nivel de los municipios, con enfoque en las necesidades y capacidades de los productores, a fin de afrontarlas.</p>	<p>2. Promover el conocimiento sobre la gestión de riesgo en el medio rural para el sector agropecuario y el uso de la herramienta financiera del seguro agropecuario.</p> <p>3. Implementar productos de seguros agrícolas del tipo paramétrico y/o catastróficos para amenazas climáticas y geológicas, basados en índices, con la finalidad de mejorar la resiliencia económica del propio Estado de El Salvador.</p> <p>4. Identificar las principales amenazas externas climáticas y geológicas, además de las vulnerabilidades, a nivel de municipio, como apoyo a los gobiernos locales para la gestión integral del riesgo ante desastres y como herramienta de gestión propia de riesgos para la cobertura del seguro agropecuario a nivel nacional.</p> <p>5. Participación activa en programas, foros o eventos de gobierno dirigidos al pequeño y mediano productor con objeto de dar a conocer los productos y servicios.</p> <p>6. Promover la cultura del seguro a nivel nacional, que incluya al Estado, a los sectores productivos del país (productores de pequeña, mediana y gran escala) y sector financiero.</p> <p>7. Identificar las principales amenazas climáticas y geológicas, además de las vulnerabilidades a nivel de municipio, como apoyo a los gobiernos locales para la gestión integral de riesgos de desastres y como herramienta de gestión propia de riesgos para la cobertura del seguro agropecuario a nivel nacional.</p>

**CUADRO 33**  
**MATRIZ DE OBJETIVOS TÁCTICOS**

Objetivos tácticos	Líneas de acción (son los objetivos específicos)	Acciones (basadas en los objetivos específicos)
<p><b>1. Desarrollar alianzas con entidades del sector financiero formal público y privado como asociaciones cooperativas, organizaciones no gubernamentales, instituciones microfinancieras, instituciones sin fines de lucro, así como con otras instituciones del Estado vinculadas con el sector agropecuario.</b></p>	<p>Participación activa en programas, foros o eventos de gobierno con dirigidos al pequeño y mediano productor para dar a conocer los productos y servicios.</p>	<p>Presentaciones a alto nivel del gobierno - ministros y funcionarios de todas las instituciones del Estado- de la propuesta de servicios, productos y función social que ofrece la ANAGRO.</p> <p>Presentar en ministerios e instituciones del Estado que tengan relación con el sector agropecuario y la economía rural, los productos, servicios y función social de la Aseguradora:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultura y Ganadería,</li> <li>• Hacienda</li> <li>• Economía</li> <li>• Medio Ambiente y Recursos Naturales</li> <li>• Banco de Fomento Agropecuario</li> </ul>
<p><b>2. Implementar un sistema interno de mejora continua que integre productos, procesos y la tecnología para que responda principalmente a las necesidades de los clientes del medio rural.</b></p>	<p>Promover la cultura del seguro a nivel nacional, que incluya al Estado, a los sectores productivos del país (productores de pequeña, mediana y gran escala) y sector financiero.</p> <p>Ofertar productos diversos, apropiados y ajustados a las necesidades de los clientes en materia del seguro agropecuario.</p> <p>Promover el conocimiento sobre la gestión de riesgo en el medio rural para el sector agropecuario, así como el uso de la herramienta financiera del seguro agropecuario.</p> <p>Implementar productos de seguros agrícolas del tipo paramétrico y/o catastróficos para amenazas climáticas y geológicas, basados en índices, con la finalidad de mejorar la resiliencia económica en torno a los micro y pequeños productores rurales.</p>	<p>Desarrollo de talleres sobre los temas de: qué es el seguro y sus coberturas, tipos de seguro, qué es el seguro agropecuario, los seguros paramétricos, qué datos incluye un contrato de seguro estándar.</p> <p>Establecer un plan de mercadeo a nivel nacional utilizando la plataforma del Estado para difundir los productos, servicios y beneficios para los productores.</p> <p>Identificación de los principales cultivos del país, zonas o regiones, períodos de siembra y cosecha.</p> <p>Desarrollo de talleres sobre los temas de: qué son amenazas climáticas, vulnerabilidades de los cultivos, riesgos, gestión integral de riesgo.</p> <p>Desarrollar estudios de factibilidad técnica y económica para los productos de seguros paramétricos basados en índices climáticos, para las amenazas de sequía e inundación.</p>
<p><b>3. Desarrollar un mapa de amenazas y vulnerabilidades a nivel de los municipios, con enfoque en las necesidades y capacidades de los productores, así como de otros mecanismos de aumento de resiliencia.</b></p>	<p>Identificar las principales amenazas externas climáticas y geológicas, además de las vulnerabilidades a nivel de municipio, como apoyo a los gobiernos locales para la gestión integral de riesgo de desastres y como herramienta de gestión propia de riesgos para la cobertura del seguro agropecuario a nivel nacional.</p>	<p>Determinar a escala nacional el nivel de afectación de las amenazas climáticas de sequía e inundación por zonas, áreas y municipios, para los cultivos prioritarios definidos; y para las amenazas geológicas de erupción volcánica y terremoto.</p> <p>Determinar el nivel de vulnerabilidad de los cultivos prioritarios definidos, por zonas, áreas y municipios.</p>

**CUADRO 34**  
**MATRIZ DE OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Objetivos específicos	Acciones	Resultados anuales
<p><b>1. Participación activa en programas, foros o eventos de gobierno dirigidos al pequeño y mediano productor para dar a conocer los productos y servicios.</b></p>	<p>Presentaciones a alto nivel del gobierno -ministros y funcionarios de todas las instituciones del Estado- de la propuesta de servicios, productos y función social que ofrece la ANAGRO.</p> <p>Presentar ante los Directores y Jefes de departamentos de los ministerios e instituciones del Estado que puedan tener relación con el sector agropecuario y la economía rural del país, los productos, los servicios y la función social de la Aseguradora:</p> <p>Agricultura y Ganadería, Hacienda Economía Medio Ambiente y Recursos Naturales Banco de Fomento Agropecuario</p>	<p>Dos presentaciones anuales ante el Consejo de Ministros, secretarías y otras instituciones del Estado vinculadas con el tema.</p> <p>Al menos dos redes de trabajo o dependencias por institución identificadas que tengan cobertura nacional, para coordinación de actividades conjuntas en las que la ANAGRO pueda presentar sus programas de aseguramiento.</p> <p>Al menos dos calendarios por institución de sus eventos, foros, seminarios, ferias y otras actividades, en los que la ANAGRO pueda tener una participación activa.</p>
<p><b>2. Ofertar productos diversos, apropiados y ajustados a las necesidades de los clientes en materia del seguro agropecuario.</b></p>	<p>Establecer un plan de mercadeo a nivel nacional utilizando la plataforma del Estado para difundir los productos, servicios y beneficios para los productores.</p> <p>Identificación de los principales cultivos del país, zonas o regiones, períodos de siembra y cosecha.</p>	<p>Logro del 100% de las metas de ventas establecidas anualmente, repartidas en seguros del tipo agrícola y pecuario.</p> <p>Cultivos de maíz, frijol, arroz, café, azúcar, algodón, 5 hortalizas y 5 frutas plenamente identificados por zonas a nivel de todo el país, organizado por municipio, con períodos de siembra y cosecha.</p>
<p><b>3. Identificar las principales amenazas climáticas y geológicas, además de las vulnerabilidades a nivel de municipio, como apoyo a los gobiernos locales para la gestión integral de riesgos de desastres y como herramienta de gestión propia de riesgos para la cobertura del seguro agropecuario a nivel nacional.</b></p>	<p>Determinar en forma prospectiva a escala nacional el nivel de afectación de las amenazas climáticas de sequía e inundación por zonas, áreas y municipios, para los cultivos prioritarios definidos; y para las amenazas geológicas de erupción volcánica y terremoto.</p>	<p>Frecuencia y pronósticos de los eventos de sequía e inundación determinada por zonas, áreas y municipios, para cada uno de los cultivos prioritarios.</p> <p>Frecuencia de los eventos de erupción volcánica y terremoto determinada por zonas, áreas y municipios, para cada uno de los cultivos prioritarios.</p>

(continúa)

Cuadro 34 (Continuación)

Objetivos específicos	Acciones	Resultados anuales
<p><b>3. Identificar las principales amenazas climáticas y geológicas, además de las vulnerabilidades a nivel de municipio, como apoyo a los gobiernos locales para la gestión integral de riesgos de desastres y como herramienta de gestión propia de riesgos para la cobertura del seguro agropecuario a nivel nacional.</b></p>	<p>Determinar el nivel de vulnerabilidad de los cultivos prioritarios definidos, por zonas, áreas y municipios.</p>	<p>Intensidad y pronósticos de los eventos de sequía e inundación determinada por zonas, áreas y municipios, para cada uno de los cultivos prioritarios.</p> <p>Intensidad de los eventos de erupción volcánica y terremoto determinada por zonas, áreas y municipios, para cada uno de los cultivos prioritarios.</p> <p>Exposición de los cultivos determinada por zonas, áreas y municipios; que es condición de desventaja debido a la ubicación, posición o localización.</p>
<p><b>4. Promover la cultura del seguro a nivel nacional, que incluya al Estado, a los sectores productivos del país (productores de pequeña, mediana y gran escala) y sector financiero.</b></p>	<p>Desarrollo de talleres sobre los temas de: qué es el seguro y sus coberturas, tipos de seguro, qué es el seguro agropecuario, los seguros paramétricos, qué datos incluye un contrato de seguro estándar.</p>	<p>Susceptibilidad de los cultivos determinada por zonas, áreas y municipios; que es el grado de fragilidad del cultivo para enfrentar una amenaza.</p> <p>Resiliencia de los cultivos determinada por zonas, áreas y municipios; que es la capacidad de los cultivos expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos.</p> <p>Al menos 600 familias campesinas de productores capacitadas.</p> <p>Al menos 10 organizaciones asociativas de productores agrícolas capacitadas.</p> <p>Al menos 5 organizaciones de cooperativas agrícolas capacitadas.</p> <p>Al menos dos dependencias de los siguientes ministerios deben estar capacitados en los temas: Agricultura y Ganadería, Hacienda Economía Medio Ambiente y Recursos Naturales Banco de Fomento Agropecuario</p> <p>Al menos 5 organizaciones de microfinanzas capacitadas.</p> <p>Al menos 600 familias campesinas de productores capacitadas</p> <p>Al menos 10 organizaciones asociativas de productores agrícolas capacitadas.</p>

Cuadro 34 (Conclusión)

Objetivos específicos	Acciones	Resultados anuales
<p><b>5. Promover el conocimiento sobre la gestión de riesgo en el medio rural para el sector agropecuario y el uso de la herramienta financiera del seguro agropecuario.</b></p>	<p>Desarrollo de talleres sobre los temas de: qué son amenazas climáticas, vulnerabilidades de los cultivos, riesgos, gestión integral de riesgo.</p>	<p>Al menos 5 organizaciones de cooperativas agrícolas capacitadas.                      Al menos dos dependencias de los siguientes ministerios deben estar capacitados en los temas:                      Agricultura y Ganadería,                      Hacienda                      Economía                      Medio Ambiente y Recursos Naturales                      Banco de Fomento Agropecuario</p>
<p><b>6. Implementar productos de seguros agrícolas del tipo paramétrico y/o catastróficos para amenazas climáticas y geológicas, basados en índices, con la finalidad de mejorar la resiliencia económica del propio Estado de El Salvador</b></p>	<p>Desarrollar estudios de factibilidad técnica y económica para los productos de seguros paramétricos basados en índices climáticos, para las amenazas de sequía e inundación.</p>	<p>Al menos 5 organizaciones de microfinanzas capacitadas.                      Estudio de factibilidad técnica sobre la amenaza de la sequía terminado, recibido y aprobado por las autoridades de la Aseguradora, para los cultivos prioritarios definidos.                      Estudio de factibilidad técnica sobre la amenaza de inundación terminado, recibido y aprobado por las autoridades de la Aseguradora, para los cultivos prioritarios definidos.</p>

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A partir del estudio realizado sobre la normativa y regulaciones para la constitución de un fideicomiso administrado por el BFA responsable del seguro agropecuario, se concluye que este mecanismo financiero ha sido reconocido desde la Constitución de Política para el uso del propio Estado, lo que le ha permitido utilizarlo ampliamente para alcanzar sus fines y obligaciones con la población. El Estado de El Salvador ha utilizado el instrumento del fideicomiso para una variedad de actividades y propósitos. En la mayoría de los casos, la utilización del fideicomiso ha sido exitosa, y en algunos, ha participado el BFA como fiduciario de los mismos.

De igual forma se hizo el estudio pertinente para evaluar la viabilidad legal de que el Estado pudiera crear una entidad autónoma a cargo de los seguros agropecuarios en el país. El fundamento para la creación de las entidades autónomas, se encuentra en el artículo 225 de la Constitución Política de El Salvador, donde se autoriza a separar bienes de la masa de la Hacienda Pública o asignar recursos del Fondo General, para la constitución o incremento de Patrimonios especiales del Estado. Mediante ese artículo es factible legalmente autorizar la formación de entidades autónomas, otorgándoles los recursos necesarios para que lleven a cabo las atribuciones delegadas por el Gobierno Central, en este caso con el fin específico de dar protección y gestionar la transferencia de riesgos de los productores agropecuarios hacia compañías aseguradoras y reaseguradoras. De lo anterior se concluye que existe viabilidad legal para que el Estado, a través del BFA, participe en la actividad económica del seguro agropecuario, ya sea con la constitución de un fideicomiso para administrar pólizas o la creación de una entidad autónoma a cargo de dichos seguros.

En virtud de que la naturaleza jurídica de un fideicomiso corresponde a la de un contrato, se visualiza como la más expedita para que el BFA pueda establecerlo e iniciar operaciones en un plazo de entre 6 y 9 meses, siempre y cuando se cuente con el aval de la Junta de Directores y Asamblea de Gobernadores como la máxima autoridad del Banco y del Gabinete Económico para respaldar su implementación, inicio de operaciones financieras y las acciones de aseguramiento de los micro y pequeños productores rurales.

Tomando en cuenta que el fideicomiso sería propiedad del Estado, el poder ejecutivo (la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia) debe designar un ministerio para que lo represente como fideicomitente, medida que implicará para el BFA un proceso de negociación. Las autoridades del BFA pueden presentar las dos opciones legales que existen para constituir el fideicomiso. La opción de hacerlo bajo la normativa del Código de Comercio, la cual se materializa y nace a la vida jurídica mediante un decreto ejecutivo (emitido por la Presidencia de la República) o la opción de crearlo mediante una ley específica, que implicaría un decreto emitido por la Asamblea Legislativa, resultado de una iniciativa de ley que debe someterse a consideración de los legisladores.

El proceso de generación de la iniciativa de ley, el ingreso a la corriente legislativa y el cabildeo político para su aprobación, constituyen los principales factores para el eventual retraso en el inicio de las operaciones del fideicomiso responsable del seguro agropecuario. Por lo tanto, el tiempo y el proceso a seguir dependerán de la opción jurídica que el Banco elija para constituir el fideicomiso, elección que estará en función de la oportunidad, las ventajas y los mejores resultados para el inicio de la operación del fideicomiso agropecuario. Además, dependerá de la opinión y decisión que pueda adoptar la Junta de Directores y Asamblea de Gobernadores, que es la máxima autoridad del BFA.

Con relación a la alternativa para crear una nueva entidad estatal rectora de los seguros agropecuarios en el país, debe considerarse que este tipo de proyectos conllevan un proceso de maduración

en el ámbito político y en la estructura social del país, aunque sea evidente su necesidad y urgencia. La concreción de esta alternativa requiere de varios apoyos políticos, socializar la idea con grupos económicos asociados con los micro y pequeños productores agropecuarios, seleccionar profesionales jurídicos que preparen la iniciativa de ley y finalmente presentar ante la Presidencia de la República el proyecto, que debe avalarlo y proponerlo como iniciativa de ley ante la Asamblea Legislativa. La velocidad con la que avance el proceso para la implementación de la empresa responsable de los seguros agropecuarios, dependerá del apoyo de la Secretaría Técnica de la Presidencia y la dedicación a tiempo completo de profesiones en materia jurídica, actuarial y técnica para avanzar con el proyecto de ley, a sabiendas que no existe garantía de que la Asamblea Legislativa lo apruebe.

El análisis del escenario financiero del funcionamiento del fideicomiso, parte del supuesto de que únicamente tendrá a su cargo la administración de la póliza del seguro y que debe existir una aseguradora local que emita dicha póliza, con lo cual asume la totalidad del riesgo. Esta alternativa involucra menores recursos financieros del Estado, para su establecimiento e implementación en el tiempo. Se parte del supuesto que el fideicomiso, con el apoyo de la aseguradora local, sería capaz de incluir en el programa de aseguramiento al 60% de los clientes (más de 31.000) en el primer año, al 70% de los clientes (más de 36.000) para el segundo año y al 80% de los clientes (más de 41.000) al tercer año. La participación del Estado a través de un subsidio directo al pago de la prima de un seguro agropecuario paramétrico-catastrófico, en beneficio de los micro y pequeños productores, fue estimada en 75% del monto de la prima en cada uno de los 3 años del ejercicio, lo cual representó, en las proyecciones financieras, una erogación de más de 25 millones de dólares al final de los 3 años. Los gastos de operación del fideicomiso fueron estimados en un 2% sobre el valor de la prima, que es mínimo en comparación con el monto que representa la aportación del subsidio, dado que el fiduciario sería el BFA, quien ya cuenta con personal e infraestructura de fideicomisos, lo cual reduce los costos fijos y costos de operación. Resultado de la aplicación de estos supuestos en el ejercicio financiero, se obtuvo un aporte del Estado por concepto de subsidios de 614 dólares por productor.

La alternativa de constituir una entidad autónoma responsable de los seguros agropecuarios del país, presupone la utilización de mayores recursos, desde los recursos humanos que deben ser contratados, inversión inicial en infraestructura, mobiliario, equipo y sistemas informáticos, hasta los requerimientos financieros descritos en las normativas de seguros, que exigen un capital mínimo y las inversiones permanente que respaldarían las pólizas colocadas en el mercado. La proyección financiera supuso una cobertura de 21.000 clientes que representa el segmento de créditos destinados a la siembra y cultivo de granos básicos, hortalizas, árboles frutales y cultivos de exportación. Además, se consideraron las exigencias mínimas para cubrir reservas técnicas según las disposiciones de la SSF. Bajo el supuesto de una participación del Estado de pagar el 75% por concepto de subsidio a la prima del seguro, se estimó un aporte de 16 millones de dólares, lo que equivale a un monto de 762 dólares por productor.

En ambas alternativas se hace imprescindible el apoyo del Estado a través de los subsidios, dado que el micro y pequeño productor con mucha dificultad logra cubrir sus costos de siembra y cultivo. Otra de las razones que justifica la intervención del Estado es que este tipo de prácticas fomenta la cultura de utilización de un seguro como medio de gestión y transferencia de riesgos, que deriva de los eventos climáticos a los que están expuestos sus cultivos. En la actualidad el Gobierno se encuentra en una situación fiscal delicada, en la que las prioridades están enfocadas a cubrir los gastos de inversión y funcionamiento (incluida la carga de la deuda) y a mantener los programas sociales ya en ejecución. Lo anterior hace prever difícil un escenario que permita el consenso entre Ejecutivo y el Legislativo para reorientar recursos financieros hacia los seguros agropecuarios, que, aunque es prioritaria, no es auto-sostenible en el tiempo.



Dada la fragilidad social y económica en que se encuentran los micro y pequeños productores rurales, es vital poner en la agenda del ejecutivo y legislativo estos temas, con la finalidad de buscar apoyo de entidades nacionales, internaciones, de cooperación internacional y de los fondos de organismos multilaterales, para que brinden aportes financieros en calidad de donación como capital semilla, que permita realizar proyectos pilotos para validar estas alternativas.

Considerando que ambas alternativas son viables legal y técnicamente, el BFA tiene mayores oportunidades de avanzar con el proyecto en menor tiempo, si decide tomar la alternativa del fideicomiso. La ventaja del BFA manejando el fideicomiso responsable del seguro agropecuario es que ya cuenta con la infraestructura, experiencia, recursos humanos y técnicos, a través de su Unidad Fiduciaria, que se concretiza en los 10 años de manejo de fideicomisos del Estado, algunos de los cuales le han permitido mantener la estabilidad y solidez financiera del Banco. Desde otra óptica, la creación de una empresa pública adscrita al BFA responsable del seguro agropecuario, implica un incremento sustancial del riesgo financiero de las operaciones del seguro tanto para el Banco como para el Estado, a pesar de contar con la posibilidad de contraer contratos de reaseguro con instituciones financieras internacionales.

Como resultado del análisis desarrollado en el presente estudio, se recomienda iniciar y desarrollar el proyecto de seguros agropecuarios mediante un fideicomiso orientado a atender a los clientes de la cartera de créditos productivos del BFA. Habiendo logrado la aprobación legislativa, la aprobación financiera por parte de la SSF y demostrado la capacidad operativa y financiera de su funcionamiento, podrían iniciarse las gestiones para la aprobación del proyecto de ley para transformarlo en una compañía de seguros adscrita al BFA para continuar con el negocio del aseguramiento agropecuario.

En una visión de largo plazo, una vez haya sido instaurada la compañía aseguradora, puede solicitar al Estado en su calidad de fideicomitente, rescindir el contrato del fideicomiso en operación y trasladar el patrimonio, junto con los derechos y obligaciones, hacia la nueva entidad autónoma. Además, es posible incluir en el proyecto de ley de la nueva aseguradora, que al inicio de sus operaciones se utilicen los recursos que se le asignen, más los recursos del fideicomiso creado anteriormente para tales fines, indicando que debe liquidarse y trasladársele todas sus operaciones, cartera, personal, recursos financieros, derechos y obligaciones adquiridas.

Basado en los elementos antes descritos y para cualquiera de las dos alternativas viables descritas, se recomienda profundizar en el estudio de las opciones que ofrecen los seguros paramétricos basados en índices climáticos, que cubren eventos de magnitudes medianas hasta eventos de tipo catastrófico. Estos seguros presentan ventajas sobre los seguros tradicionales multirriesgo en virtud de que la información de los índices climáticos es accesible al público y no manipulable, habiendo pocas asimetrías o distorsiones de información. Además, el sistema de pago de las indemnizaciones es automático una vez se obtienen los valores de los umbrales que gatillan dichos pagos. Se minimiza el riesgo moral (actitud del productor de incurrir en más riesgos y/o pérdidas) y la selección adversa (asegurar a productores más riesgosos) debido a que la indemnización no depende de la información aportada por el productor individual sino de un índice climático pre-determinado, público y transparente.



## BIBLIOGRAFÍA

- Armijo, M. (2009), *Manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*, Santiago de Chile, Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, ILPES/CEPAL.
- Banco Mundial (2012), “Evaluación de las tierras de El Salvador”, Informe N° 82312-SV, Washington, D. C.
- BCR (Banco Central de Reserva) (2016a), “Resultados económicos de El Salvador en 2015 y proyecciones”, San Salvador, El Salvador, 31 de marzo.
- \_\_\_(2016b), “Informe económico a enero de 2016”, San Salvador, El Salvador.
- \_\_\_(2016c), “Boletín estadístico mensual”, San Salvador, El Salvador, enero.
- Cano, Elizabeth, (2006), “Conceptos asociados a la gestión del riesgo de desastres en la planificación e inversión para el desarrollo”, Dirección General de Programación Multianual del Sector Público, Ministerio de Economía y Finanzas, Lima, Perú, junio.
- CENTA (Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria) (2015), *Informe sobre resultados de la encuesta de estimación de pérdidas y daños en la producción de granos básicos (maíz y frijol) de las zonas con déficit de lluvia, ocasionados por la sequía meteorológica*, San Salvador, El Salvador.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011), *Resumen regional del impacto de la depresión tropical 12-E en Centroamérica. Cuantificación de daños y pérdidas sufridos por los países de la región en el mes de octubre de 2011*, Sede Subregional de la CEPAL en México, noviembre de 2011, págs. 13 y 14.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/CAC (Consejo Agropecuario Centroamericano) (2013), *Impactos potenciales del cambio climático en los granos básicos*, Sede Subregional de la CEPAL en México.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) (2016), *Objetivos de desarrollo sostenible y retos del desarrollo rural en Centroamérica y la República Dominicana*, Sede Subregional de la CEPAL en México.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/SECAC (Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano) (2015), “Microseguros agropecuarios y gestión integral de riesgos en Centroamérica y la República Dominicana”, Sede Subregional de la CEPAL en México.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/UKAID (Programa de asistencia del Ministerio para el Desarrollo Internacional del Gobierno Británico) y DANIDA (Agencia de Cooperación para el Desarrollo de Dinamarca) (2012), *La economía del cambio climático en Centroamérica: Síntesis 2012*, Sede Subregional de la CEPAL en México.
- Hellmuth, M. E., D. E. Osgood, U. Hess, A. Moorhead y H. Bhojwani (eds) (2009), “Index insurance and climate risk: Prospects for development and disaster management”, *Climate and Society* N° 2, *Case Study II: Insurance for contract farming in India*, International Research Institute for Climate and Society (IRI), Columbia University, New York, U. S. A.
- Koontz, H., Wehrich H. y Cannice, M. (2012), “Administración. Una perspectiva global y empresarial”, 14ª edición, McGraw-Hill/Interamericana Editores, S. A. de C. V.
- Mahul, O. y C. J. Stutley (2010), “Government support to agricultural insurance. Challenges and options for developing countries”, World Bank, Washington, D. C.
- MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería) (2016), “Anuario de Estadísticas Agropecuarias 2014-2015”, San Salvador, El Salvador.
- \_\_\_(2014), “Caracterización Agropecuaria del Corredor Seco de la República de El Salvador. Zona de impacto: 104 municipios”, San Salvador, El Salvador.
- Mintzber, H.; B. Ahlstrand y J. Lampel (2000), *Safari a la Estrategia: Una visita guiada por la jungla del management estratégico*”, Ediciones Granica, Buenos Aires, Argentina.
- Ministerio de Economía (2009), *IV Censo agropecuario 2007-2008: Informe general y metodológico*, Dirección General de Estadística y Censos, San Salvador, El Salvador.
- \_\_\_(2008), *IV Censo de Población y V de Vivienda*, tomo I, Dirección General de Estadística y Censos, San Salvador, El Salvador.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2016), “Seguridad alimentaria y nutricional: Camino hacia el desarrollo humano”, *Cuadernos sobre Desarrollo Humano* N° 12, julio.
- Wenner, Mark (2005), “Agricultural Insurance Revisited: New Developments and Perspectives in Latin America and the Caribbean”, Inter-American Development Bank, October.



## ANEXOS

### ANEXO A.1 MANUAL DE CONTABILIDAD PARA SOCIEDADES DE SEGUROS

#### Capítulo I

##### Objetivos y disposiciones generales

###### *A. Objetivos*

La Superintendencia del Sistema Financiero ha elaborado el presente Manual de Contabilidad para Sociedades de Seguros, que armoniza con la Ley de Sociedades de Seguros y disposiciones complementarias en materia contable y de acuerdo con prácticas y normas de contabilidad de uso internacional.

Cuando en el presente Manual se haga referencia a las sociedades de seguros, se considerarán incluidas las cooperativas de seguros a que se refiere el artículo 120 de la antes mencionada Ley y las sucursales de aseguradoras extranjeras establecidas en el país. La Superintendencia del Sistema Financiero en el desarrollo de este documento se denominará la Superintendencia.

Los objetivos del presente Manual son:

- i) Uniformar el registro contable de las operaciones que realizan las entidades autorizadas para operar como sociedades de seguros.
- ii) Obtener estados financieros que reflejen la situación económico-financiera y que constituyan un instrumento útil para el análisis de la información, el autocontrol y la toma de decisiones por parte de los administradores y accionistas de las sociedades, del público usuario de los servicios y otras partes interesadas.
- iii) Disponer de una base de datos homogénea que permita el funcionamiento fluido de un sistema de indicadores de alerta temprana, así como facilitar el seguimiento y control de cada una de las sociedades de seguros y del sistema en su conjunto.

###### *B. Contenido*

El capítulo I contiene los objetivos y aplicación del Manual, las normas contables generales y el sistema de codificación y denominación de los distintos niveles de agregación de las cuentas, códigos y denominación para identificar ramos y riesgos, instituciones bancarias y sociedades de seguros.

El capítulo II contiene el Catálogo de Cuentas, que incluye la nomenclatura de las cuentas desagregadas y ordenadas, de acuerdo a las diferentes clases, en rubros, cuentas y subcuentas.

El capítulo III contempla la descripción de los respectivos elementos, rubros y cuentas.

###### *C. Actualización del manual*

Solamente el Consejo Directivo de la Superintendencia puede realizar cambios en este Manual; no obstante, las sociedades de seguros pueden ampliar las cuentas desagregándolas, siempre que dicha ampliación corresponda al concepto de la cuenta.

#### ***D. Normas contables generales***

Adicionalmente a las normas particulares definidas en el Capítulo III Descripciones Contables, se considera conveniente establecer normas generales cuya aplicación debe observarse al registrar las operaciones que realicen las sociedades de seguros, las cuales son:

##### ***1. Preparación de estados financieros***

Los estados financieros se prepararán de acuerdo con las normas establecidas por la Superintendencia.

En caso de existir situaciones no previstas en esas normas se aplicará la alternativa más conservadora de las Normas Internacionales de Contabilidad; no obstante, cuando la aplicación de estas produzca resultados que no son considerados aceptables, excluya acontecimientos importantes o resulten imprácticas, el contador debe aplicar su juicio profesional.

##### ***2. Prevalencia de la sustancia económica sobre la forma jurídica***

Para el registro contable de las operaciones debe prevalecer la esencia económica, por encima de la forma jurídica con que las mismas se pacten; excepto que exista disposición legal expresa en contrario.

##### ***3. Reconocimiento de gastos e ingresos***

Para la asignación de gastos e ingresos, salvo en los casos que se establezca en norma específica, se aplica el método contable del devengado, es decir, que los primeros se registran cuando se incurre en ellos y los segundos cuando se han devengado, independientemente de si se pagan o se cobran.

##### ***4. Devengamiento y ajustes mensuales***

Con el objeto de que los estados financieros sean preparados sobre una base uniforme, se requiere que el reconocimiento contable de los resultados provenientes de las operaciones se efectúe por lo menos a fin de cada mes, como son el devengamiento de ingresos y el reconocimiento de gastos por provisiones y depreciación de inmuebles, mobiliario y equipo, ajustes de saldos en moneda extranjera por variaciones de tipo de cambio, amortizaciones de partidas diferidas, etc.

##### ***5. Compensación de saldos***

Los saldos de las cuentas del activo, del pasivo y de resultados que sean contrarios a su naturaleza, se expondrán separadamente a efecto de no compensarlos, salvo que para presentación de estados financieros exista disposición expresa al respecto.

##### ***6. Contabilización de primas de pólizas de riesgos diversos***

Cuando con una misma póliza se cubran riesgos diversos y haya uno evidentemente predominante, habrá que clasificar toda la prima en este último.

##### ***7. Asignación de gastos***

La asignación de gastos, salvo aquellos casos en que se establezcan normas específicas, se realizará de la siguiente forma:

- Los vinculados con ingresos específicos deben ser imputados al período en que éstos son reconocidos contablemente;
- Los gastos no vinculados con determinados ingresos, pero sí con períodos dados, deben ser imputados al que correspondan;
- Los restantes deberán ser cargados a los períodos en que son conocidos.

#### **8. Registro y archivo de documentación contable**

Las sociedades de seguros están obligadas a llevar todos los libros de contabilidad, administrativos y los que ésta determine. Las operaciones que se registren en los mismos deberán estar respaldadas por la documentación sustentatoria correspondiente, dando cumplimiento a las normas establecidas en el Código de Comercio.

Los libros legales deben contener las cuentas de hasta cuatro dígitos; y las demás deben constar en auxiliares. También debe cumplirse con lo establecido en el Título II del Libro Segundo del Código de Comercio, en lo que no se oponga a estas normas.

Asimismo, deben mantener una contabilidad clara, concreta e individualizada de todas sus operaciones, aplicando en forma inequívoca las normas y procedimientos establecidos en la normativa contable emitida por la Superintendencia.

#### **9. Contenido de los saldos contables**

Los saldos contables deben ser definitivos; por consiguiente, no deben contener datos sujetos a confirmación, aclaración o regularización, cuando ello dependa de la propia sociedad de seguros

#### **E. Responsabilidad de la información**

Los directores, gerentes y empleados a quienes corresponda la preparación o revisión de la información contable, responderán de los errores, omisiones e irregularidades que esta contenga.

La información recibida por la Superintendencia del Sistema Financiero puede ser modificada dentro del plazo establecido para su presentación; vencido éste se considerará definitiva. Sin embargo, la sociedad de seguros puede solicitar la sustitución respectiva justificándolo apropiadamente; no obstante ser autorizado para ello, la información se considerará recibida fuera de plazo para los efectos legales pertinentes.

#### **F. Sistema de codificación y denominación de cuentas**

1) La codificación y denominación de los elementos, rubros, cuentas, subcuentas y cuentas analíticas previstas en el presente Manual, ha sido estructurada sobre la base de un sistema de codificación y denominación que contempla distintos niveles de agregación, distinguiendo los siguientes:

Elemento	:	Se identifica con el primer dígito
Rubro	:	Se identifica con el segundo dígito
Cuenta	:	Se identifica con el tercero y cuarto dígito
Subcuenta	:	Se identifica con el quinto y sexto dígito
Tipo de moneda:		Se identifica con el séptimo dígito
Subcuenta:		Se identifica con el octavo y noveno dígito o con el décimo y decimoprimer, según corresponda.

2) El séptimo dígito puede ser cero (0), cuando no interese distinguir la clases de moneda que representa la cuenta, uno (1) cuando represente moneda nacional o dos (2), cuando se trate de moneda extranjera.

3) Los elementos definidos en el presente Manual son los siguientes:

- 1 Activo
- 2 Pasivo
- 3 Patrimonio
- 4 Gastos
- 5 Ingresos
- 6 Contingentes y compromisos
- 7 Contingentes y compromisos por contra
- 8 Cuentas de control
- 9 Cuentas de control por contra

**(Aprobado por el Consejo Directivo de la Superintendencia del Sistema Financiero, en Sesión CD-56/99 del 29 de julio de 1999)**



**ANEXO A.2**  
**CATÁLOGO DE CUENTAS DE LAS SOCIEDADES DE SEGUROS**

Con el objeto de reducir el volumen del Catálogo de Cuentas de las Sociedades de Seguros, se han omitido en éste las cuentas de detalle desde el nivel del octavo hasta el undécimo dígitos; sin embargo, las citadas cuentas se presentan por número de cuadro en este anexo para que se complemente el catálogo, así:

**CUADRO 1**

01		<i>Seguros directos</i>
02		<i>Reaseguros tomados</i>
03		<i>Coaseguros</i>
09		<i>Seguros con filiales</i>
09	01	<i>Seguros directos</i>
09	02	<i>Reaseguros tomados</i>
09	03	<i>Coaseguros</i>

**CUADRO 2**

01		<i>Fianzas directas</i>
02		<i>Reafianzamiento tomado</i>
03		<i>Coafianzamiento</i>
09		<i>Fianza con filiales</i>
09	01	<i>Fianzas directas</i>
09	02	<i>Reafianzamiento tomado</i>
09	03	<i>Coafianzamiento</i>

**CUADRO 3**

03		<i>Coaseguradoras</i>
04		<i>Reaseguradoras</i>
05		<i>Retrocesionarias de seguros</i>
09		<i>Filiales</i>
09	03	<i>Coaseguradoras</i>
09	04	<i>Reaseguradoras</i>
09	05	<i>Retrocesionarias de seguros</i>

**CUADRO 4**

03		<i>Coafianzadoras</i>
04		<i>Reafianzadoras</i>
05		<i>Retrocesionarias de fianzas</i>
09		<i>Fianzas con filiales</i>
09	03	<i>Coafianzadoras</i>
09	04	<i>Reafianzadoras</i>
09	05	<i>Retrocesionarias de fianzas</i>

**CUADRO 5**

04		<i>Reaseguros cedidos</i>
05		<i>Retrocesión de seguros</i>
09		<i>Seguros a filiales</i>
09	01	<i>Reaseguros cedidos</i>
09	02	<i>Retrocesión de seguros</i>

**CUADRO 6**

04		<i>Reafianzamiento cedido</i>
05		<i>Retrocesión de fianzas</i>
9		<i>Fianzas con filiales</i>
09	01	<i>Reafianzamiento cedido</i>
09	02	<i>Retrocesión de fianzas</i>

**CUADRO 7**

01		<i>Seguros directos</i>
01	01	<i>Iniciales</i>
01	02	<i>Renovaciones</i>
01	03	<i>Compensaciones adicionales sobre primas de seguros</i>
02		<i>Reaseguros tomados</i>
03		<i>Coaseguros</i>
09		<i>Seguros a filiales</i>
09	01	<i>Seguros directos</i>
09	02	<i>Reaseguros tomados</i>
09	03	<i>Coaseguros</i>

**CUADRO 8**

01		<i>Seguros directos</i>
01	01	<i>Iniciales</i>
01	02	<i>Renovaciones</i>
02		<i>Reaseguros tomados</i>
03		<i>Coaseguros</i>
09		<i>Seguros de filiales</i>
09	01	<i>Seguros directos</i>
09	02	<i>Reaseguros tomados</i>
09	03	<i>Coaseguros</i>

**CUADRO 9**

01		<i>Fianzas directas</i>
01	01	<i>Iniciales</i>
01	02	<i>Renovaciones</i>
02		<i>Reafianzamiento tomado</i>
03		<i>Coafianzamiento</i>
09		<i>Fianzas de filiales</i>
09	01	<i>Fianzas directas</i>
09	02	<i>Reafianzamiento tomado</i>
09	03	<i>Coafianzamiento</i>

**CUADRO 10**

04		<i>Reafianzamiento cedido</i>
05		<i>Retrocesión de fianzas</i>
09		<i>Fianzas con filiales</i>
09	04	<i>Reafianzamiento cedido</i>
09	05	<i>Retrocesión de fianzas</i>

**CUADRO 11**

03		<i>Coaseguro</i>
04		<i>Reaseguro cedido</i>
04	01	<i>Siniestros recuperados</i>
04	02	<i>Gastos de ajuste de siniestros recuperados</i>
05		<i>Retrocesiones de seguros</i>
05	01	<i>Siniestros recuperados</i>
05	02	<i>Gastos de ajuste de siniestro recuperados</i>
09		<i>Seguros con filiales</i>
09	03	<i>Coaseguro</i>
09	04	<i>Reaseguro cedido</i>
09	05	<i>Retrocesiones de seguros</i>

**CUADRO 12**

03		<i>Coafianzamiento</i>
04		<i>Reafianzamiento cedido</i>
04	01	<i>Siniestros recuperados</i>
04	02	<i>Gastos de ajustes de siniestros recuperados</i>
05		<i>Retrocesión de fianzas</i>
05	01	<i>Siniestros recuperados</i>
05	02	<i>Gastos de ajustes de siniestros recuperados</i>
09		<i>Fianzas con filiales</i>
09	03	<i>Coafianzamiento</i>
09	04	<i>Reafianzamiento cedido</i>
09	05	<i>Retrocesión de fianzas</i>

**CUADRO 13**

01	04	<i>Reaseguro cedido</i>
01	05	<i>Retrocesiones de seguros</i>
01	09	<i>Seguros con filiales</i>

**CUADRO 14**

04		<i>Reafianzamiento cedido</i>
05		<i>Retrocesión de fianzas</i>
09		<i>Fianzas con filiales</i>
09	04	<i>Fidelidad</i>
09	05	<i>Reafianzamiento cedido</i>
09	09	<i>Retrocesión de fianzas</i>

**ANEXO A.3**  
**TASA DE INFLACIÓN DE EL SALVADOR ENTRE 2011 Y 2016**

**IV.4 Índice de Precios al Consumidor (IPC) Base Dic. 2009 e Inflación**  
**Índice General**  
*(Índices mensuales)*

Año	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.
2011	0,6	0,8	1,5	4,5	5	5,1	5,3	5,4	5,2	5,1	5,2	5,1
2012	0,3	0,7	0,8	1,4	1,2	0,6	0,3	0,5	0,9	1	0,8	0,8
2013	0,4	0,9	1,3	0,7	0,5	0,7	0,6	0,7	0,9	0,7	0,8	0,8
2014	0,5	0,7	0,9	0,4	0,7	1,1	1,6	1,9	1,8	1,8	1,3	0,5
2015	-0,7	-0,9	-0,4	-0,4	-0,1	-0,2	-0,3	-0,6	-1	1,2	1,1	1
2016	0,1	-0,2	-0,3	-0,5								

Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

## **ANEXO A.4 REGLAMENTO OPERATIVO DEL FIDEICOMISO**

### **Reglamento Operativo del Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)**

#### **Introducción**

El presente Reglamento es un componente integral del contrato de constitución del Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA) suscrito entre el Fideicomitente, Estado de El Salvador por medio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, y el fiduciario, Banco de Fomento Agropecuario (BFA), el cual contiene las políticas y las normas de selección de un seguro agropecuario – paramétrico y/o catastrófico, y las normas de selección de los usuarios de crédito del BFA que pueden acceder al programa de aseguramiento que el Fiduciario manejará en la administración de los recursos del Fideicomiso.

El objetivo principal del Fideicomiso es administrar una póliza o pólizas de seguro que serán contratadas por los usuarios de crédito del Banco que tendrá como beneficiario del pago indemnizatorio al BFA hasta por el monto del crédito contratado o los saldos insolutos a la fecha del siniestro.

#### **Políticas del Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)**

- Las disposiciones contenidas en este reglamento serán aplicables a todos los usuarios de los préstamos que estén destinados a actividades agropecuarias en forma directa o indirecta, o bien a créditos para transformación en bienes y servicios vinculados con el medio agropecuario; los que actualmente se hallan registrados como “créditos productivos” y que hayan sido seleccionados para este programa por el fiduciario.
- El fiduciario administrará los recursos y las operaciones del fideicomiso, con la misma diligencia y responsabilidad que realiza en sus operaciones y recursos propios.
- Todas las agencias bancarias del fiduciario están habilitadas para atender a los clientes del FIASA.
- El fiduciario contabilizará y mantendrá separado de su patrimonio y de otros fideicomisos, lo que constituya el patrimonio del FIASA.
- El fiduciario presentará al menos un informe semestral al fideicomitente, sobre las operaciones y el movimiento de los recursos del fideicomiso, y emitirá recomendaciones para la solución de actividades no previstas.
- Los recursos del fideicomiso deberán ser utilizados para la consecución de sus fines, iniciando con la contratación de la prima de un seguro, luego para cubrir los gastos de operación y comisiones del fiduciario, en tercer lugar para la contratación de auditorías externas y finalmente cualquier otro gasto no previsto pero necesario para la consecución de los fines del fideicomiso.
- Los ingresos generados por operaciones financieras serán mantenidos por el fiduciario en una cuenta especial en el Banco de Fomento Agropecuario y podrán ser utilizados para la consecución de los fines del fideicomiso de común acuerdo con el fideicomitente.
- El fiduciario presentará al fideicomitente un plan anual de trabajo orientado a extender la cobertura del seguro e incrementar la cantidad de los usuarios contratantes.
- La unidad fiduciaria deberá analizar y recomendar los usuarios de crédito del BFA que pueden ser considerados para incluirse en la cobertura del seguro ofrecida por FIASA.
- El fiduciario recomendará al fideicomitente la mejor alternativa de seguros agropecuarios —paramétricos y/o catastróficos— que aplicará en el programa de seguros, de una evaluación de

al menos tres opciones de seguros disponibles en el país. En caso no haber tres opciones disponibles en el mercado, el fiduciario justificará la alternativa seleccionada.

## **Normativas del Fideicomiso para el Aseguramiento Agropecuario (FIASA)**

### ***1. Normativa para la selección del tipo de seguro y su cobertura***

Artículo 1. Alternativas de seguros. El fiduciario evaluará tres alternativas de seguros, en las que puede incluir seguros tradicionales contra daños a la agricultura, seguros específicos en el ramo agropecuario y seguros de tipo paramétrico para diferentes tipos de amenazas. Cualquier seguro debe dar cobertura para amenazas climáticas y/o amenazas geológicas.

Artículo 2. Criterios de evaluación. Se aplicarán como mínimo los siguientes criterios de evaluación.

- a) Experiencia de la empresa aseguradora en el mercado de al menos 5 años.
- b) Experiencia en el tipo de seguro ofertado de al menos 3 años.
- c) Cobertura para amenazas climáticas, al menos 2 eventos (sequía e inundación).
- d) Cobertura para amenazas geológicas, al menos 2 eventos (erupción volcánica y terremoto).
- e) La cobertura debe ser para el saldo del crédito otorgado por el BFA.
- f) Las pólizas de seguro debe estar registradas y aprobadas por la SSF.
- g) Carta de respaldo a la aseguradora local ofertante de un reasegurador internacional con experiencia de al menos 5 años en el mercado.
- h) Con facilidades de pago para el monto total de la prima total.
- i) Ofrecimiento del pago indemnizatorio de forma ágil.

Artículo 3. Comisión evaluadora del seguro. Se formará una comisión de 5 personas, dos de ellas designadas por el fideicomitente y tres por el fiduciario. Las decisiones se tomarán por mayoría simple con derecho a un voto cada integrante de la comisión.

Artículo 4. Área geográfica. El área de ejecución de las operaciones del seguro estará comprendida en toda la República de El Salvador.

Artículo 5. Plazo. El contrato del seguro y pago de prima será anual, pero se permite establecer condiciones de precio y otros beneficios para plazos mayores de un año.

Artículo 6. Procedimiento para la selección del seguro. Esto lo realizará la unidad fiduciaria del BFA:

- a) Se hará una convocatoria directa a las empresas aseguradoras que considere pertinente invitarles a participar para ofertar sus servicios.
- b) Las empresas deberán presentar una propuesta técnica y una propuesta económica de los servicios a ofertar.
- c) Se enviará un pliego de bases para ofertar el seguro con los criterios requeridos indicando como contratantes a los micro y pequeños productores que tienen un crédito aprobado con el Banco en los rubros ya establecidos.

- d) Se solicitará a las empresas aseguradoras al menos la siguiente información: i) constancia de su registro activo de empresas, ii) constancia de estar activos ante la SSF, iii) estados financieros auditados del último año, iv) oferta técnica, y v) oferta económica.
- e) Se dará un plazo de 5 días hábiles para aclarar dudas sobre las bases de oferta extendidas, previo a la presentación de ofertas.
- f) Se especificará la fecha y hora de recepción de las ofertas; transcurridos 30 minutos después de la hora se cierra la entrega de plicas y se hará constar en acta las ofertas recibidas y datos de las empresas ofertantes.
- g) La comisión evaluadora será la misma comisión receptora de las plicas el día del evento.
- h) Se hará la apertura de plicas el mismo día del evento con las empresas presentes en el evento. Se verificarán únicamente los documentos recibidos según la literal “d” del presente procedimiento.
- i) La comisión evaluadora tendrá 5 días hábiles para evaluar las ofertas técnicas y económicas, haciendo constar su decisión en acta que trasladará a los representantes del fideicomitente y del fiduciario.
- j) El fideicomitente y fiduciario revisarán la decisión de la comisión evaluadora para su aprobación o rechazo, pudiendo solicitar que se amplíe algunos de los aspectos evaluados en un plazo no mayor de 3 días hábiles.
- k) El fideicomitente y fiduciario darán a conocer su decisión, la cual se hará constar por escrito, en un plazo no mayor de 5 días hábiles.
- l) La calificación de ofertas se hará con base en la siguiente tabla de 100 puntos.

Aspectos a calificar	Punteo
Mayor solvencia financiera y mayor conformación de patrimonio según información de estados financieros presentados.	15
Oferta técnica con amplios detalles, la cobertura establecida y que cumpla todos los criterios del artículo 2.	40
Oferta económica con el mejor precio por los servicios ofertados con condiciones de pago parcial.	45

- m) La oferta que alcance el mayor punteo de las tres y sume los 75 puntos será la ganadora.
- n) El delegado fiduciario del fideicomiso notificará por escrito a la empresa aseguradora ganadora del evento y se establecerán los detalles para su comercialización entre los usuarios de crédito del BFA.
- o) Otros casos:
  - i) De no llegar a un acuerdo con la empresa ganadora, la comisión invitará a la empresa con el segundo lugar en punteo a negociar su oferta de servicios.
  - ii) Si sólo se presenta una empresa, se califica de igual forma, según el procedimiento acá establecido.

- iii) De no presentarse ofertas el día del evento, se hace constar en acta y la comisión evaluadora podrá solicitar cotizaciones de forma directa al menos una cotización a empresas locales o internacionales y calificará la oferta con base en los criterios establecidos en este reglamento.

## **2. Normativa para la selección de los usuarios de crédito que participarán en el programa de seguros**

Artículo 1. Usuarios de crédito del BFA participantes del programa. Son sujetos a cobertura del seguro administrado por el Fideicomiso, toda persona natural o persona jurídica en forma directa o como Instituciones Intermediarias de Servicios (IIS) que califiquen para un crédito conforme al reglamento del banco fiduciario y que cumplan con las condiciones y requisitos contemplados en el presente reglamento.

Artículo 2. Criterios de selección. Se aplicarán como mínimo los siguientes criterios para la selección de usuarios de crédito del BFA.

- a) Créditos nuevos, renovación o ampliación de créditos productivos.
- b) Créditos nuevos, renovación o ampliación que estén destinados a actividades agropecuarias en forma directa, indirecta, o créditos para transformación en bienes y servicios vinculados con el medio agropecuario.
- c) Los créditos deben estar al día en sus pagos mensuales de capital e intereses.
- d) Manifestación por escrito del usuario del crédito en querer participar de forma voluntaria en el programa de aseguramiento que ofrece el fideicomiso FIASA. El fiduciario proveerá de un formato estándar para los clientes del Banco.
- e) Manifestación por escrito de aceptar la contratación de la póliza del seguro en favor del BFA por el monto del saldo pendiente de pago a la fecha de la solicitud.

Artículo 3. Priorización de usuarios de crédito. Dado el cupo limitado de cobertura del programa de aseguramiento anual, se establece que se dará prioridad a los micro y pequeños productores agropecuarios que cumplan con los criterios de los artículos 1 y 2.

Artículo 4. Área geográfica. El programa del seguro aplica para usuarios de crédito del BFA en toda la República de El Salvador.

Artículo 5. Procedimiento para la selección del usuario de crédito:

- a) El BFA proporcionará el listado de los usuarios de crédito denominados productivos y que cumplan con los criterios del artículo 2.
- b) El delegado fiduciario de FIASA y demás equipo de la unidad fiduciaria priorizarán anualmente un 80% de los créditos destinados a los micro y pequeños productores cuyo monto de crédito no supere los 15.000 dólares y según el programa de ventas propuesto que abarque los diferentes sectores agrícola y pecuario.
- c) Los usuarios de crédito seleccionados serán contactados por el BFA para ofrecerles la cobertura del seguro del programa del fideicomiso FIASA.
- d) El BFA será únicamente agente colector del valor proporcional de la prima de seguro que pague el usuario de crédito.

El Fiduciario notificará al fideicomitente de la priorización de créditos seleccionados para todo el año.



Artículo 6. Participación de género. El programa de seguro del fideicomiso deberá priorizar la atención de los créditos que hayan sido otorgados a organizaciones de mujeres o proyectos destinados a ellas presentados por organizaciones mixtas, con especial atención a viudas o jefas de familia, que llenen los requisitos establecidos en este reglamento.

Artículo 7. Asistencia crediticia del Fideicomiso. El programa de seguro del Fideicomiso ofrece apoyo directo de asistencia financiera exclusivamente para completar el pago de la prima del seguro, en calidad de préstamo no reembolsable por parte del Estado a través del Fideicomiso.

Artículo 8. Porcentaje de asistencia crediticia del Fideicomiso. El programa de seguro del Fideicomiso dará asistencia financiera directa exclusivamente para completar el pago de la prima del seguro hasta por el 75% del valor de la prima. El resto del valor de la prima será cubierto por el usuario de crédito que aplicó y calificó en el programa.

Artículo 9. Asistencia crediticia del Fideicomiso escalonada. El complemento del pago de la prima del seguro será del 75% del valor de la prima para todos los usuarios de crédito que califiquen como micro y pequeños productores agropecuarios. El resto del valor de la prima será cubierto por el usuario de crédito que aplicó y calificó en el programa. En el caso de los usuarios de crédito que califican como mediano o gran productor podrán optar a la asistencia financiera de igual forma hasta por el 75% y un monto no menor del 50% del valor de la prima. Esto quedará a criterio del delegado fiduciario y su equipo para determinar el monto de asistencia a otorgar.

Artículo 10. Otorgamiento de la asistencia crediticia. La asistencia crediticia no reembolsable será formalizada mediante un convenio escrito de crédito entre el usuario de crédito del BFA y el fideicomiso FIASA en representación del Estado. El convenio estipulará las condiciones, derechos y obligaciones a cumplir.

Artículo 11. Desembolsos de la asistencia crediticia. El desembolso lo hará el Fideicomiso directamente al BFA para que éste realice el pago complementario de la prima colectada en nombre de los usuarios de crédito.

Artículo 12. Registro de operaciones. La unidad fiduciarios del BFA llevará el registro de todas las operaciones del fideicomiso FIASA, desde la calificación de usuarios, el monto otorgado de asistencia, contratación y pago de la póliza y el endoso a favor del BFA. Para esto se asistirá mediante un sistema informático diseñado para tales fines, contratado por el Fideicomiso.

Artículo 13. Registro contable. La unidad fiduciarios del BFA llevará el registro de todas las operaciones del fideicomiso FIASA en contabilidad separada de otros fideicomisos y del patrimonio del banco fiduciario. Para esto se asistirá mediante un sistema informático que actualmente utiliza la unidad fiduciaria del BFA.

Artículo 14. Informe al fideicomitente. La unidad fiduciarios del BFA presentará un informe semestral al fideicomitente con detalle de las operaciones realizadas y registros contables efectuados, mediante estados financieros parciales a la fecha de presentación.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)