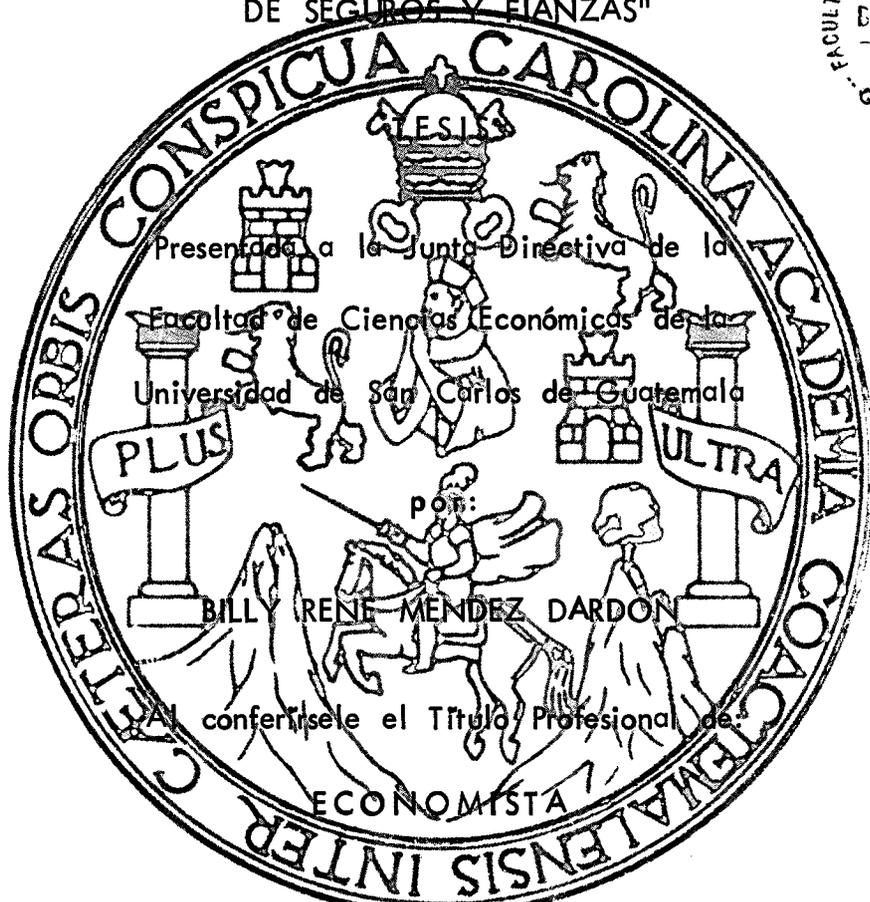


BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

"CREACION DEL INSTITUTO NACIONAL
DE SEGUROS Y FIANZAS"



en el Grado Académico de:

LICENCIADO

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL

PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

Guatemala, noviembre de 1971

DL
03
T(274)

JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Decano: Lic. Maximino Ruano Ayala
Secretario: Licda. Marta Estela Rivas I.
Vocal Primero: Lic. Carlos Guillermo Herrera
Vocal Segundo: Lic. Rubén Arroyo Ramírez
Vocal Tercero: Dr. Héctor Goicolea Villacorta
Vocal Cuarto: Br. Roberto Pontaza Behrens
Vocal Quinto: Br. José Ernesto Matheu de León

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO

Decano: Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Secretario: Lic. Carlos Guillermo Herrera
Examinador: Lic. César Augusto Díaz Paiz
Examinador: Lic. Marco Antonio Ramírez
Examinador: Lic. Alfonso Figueroa Gálvez

ACTO QUE DEDICO:

A mi madre,

ZOILA AURORA MENDEZ DARDON

A mi esposa,

MARIA C. DE MENDEZ

A mis hijos,

BILLY RENE h., KARLA LISSETTE y
MARIBEL

CONTENIDO



I. INTRODUCCION	1
II. ORGANIZACION	7
Clase de empresa y base legal	7
Administración	9
Ocupación y Asistencia Técnica	11
Personal especializado	11
Personal no especializado	13
Asistencia y entrenamiento de personal	15
III. OBJETO DEL INSTITUTO	19
Aspecto de previsión social	23
Seguros de personas	23
Inversión de reservas	32
Distribución de utilidades	35
Cuerpo de bomberos	38
Aspectos de desarrollo económico	43
Seguros de daños	43
Cobertura de nuevos riesgos	49
Protección a obras de infraestructura	58
Instituciones del Estado y Municipalidades	62
Otros seguros obligatorios	66
Fianzas	70
IV. CAPITAL Y FINANCIAMIENTO	73
Aprovechar capital y reservas del Depto. de Seguros y Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional	73
Rendimientos financieros anuales	80

Guatemala, 12 de noviembre de 1971.

Señor Decano de la
Facultad de Ciencias Económicas de la
Universidad de San Carlos de Guatemala,
Lic. Maximino Ruano Ayala,
Presente.

Señor Decano:

En cumplimiento del encargo que me fuera hecho, he procedido a revisar el trabajo de tesis denominado "CREACION DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS", elaborado por el Sr. Billy Bené Méndez Dardón para ser presentado en su examen público de graduación de Licenciado en Economía.

En dicho trabajo el Sr. Méndez Dardón fundamenta tanto la necesidad como la factibilidad de crear un instituto nacional de seguros y fianzas, el cual funcionaría al lado y como complemento de las empresas privadas de seguros. Al mismo tiempo el autor señala la necesidad de algunos estudios complementarios para la realización del proyecto.

Tanto por la naturaleza del tema como por la forma de enfocarlo, me permito recomendar que el mencionado trabajo de tesis sea aceptado para su presentación por el autor en el acto de su graduación como Economista en el grado de licenciado.

Sin otro particular, quedo de Ud. atento y seguro servidor,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Antonio Cerezo R.

CONTENIDO
(ii)

V. CONSIDERACIONES SOBRE POSIBLES OPERACIONES FUTURAS	83
Ingresos estimados para los primeros cinco años	83
Distribución geográfica de las áreas a cubrir	86
VI. CONCLUSIONES	91
BIBLIOGRAFIA	93

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

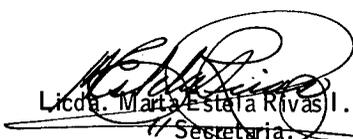
Calle Mariscal Cruz, N° 1-56, Zona 10

GUATEMALA, CENTRO AMERICA

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: GUATEMALA
DIECISEIS DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y UNO.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado Antonio Cerezo Rufz, -
quien fuera designado Asesor, se acepta el trabajo de tesis denominado "CREA
CION DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS" que para su -
graduación profesional presentó el señor Billy René Méndez Dardón, autorizán-
dose su impresión.-----


Lic. Maximino Ruano Ayala
Decano.


Licda. Marta Estela Rivas
Secretaria.

nder.-



I. INTRODUCCION

Se me ha asignado como trabajo de tesis, el tema "CREACION DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS", el cual he considerado muy importante, por la participación que dicho instituto tendría dentro del marco institucional existente, como un instrumento coadyuvante en el desarrollo económico y social del país.

He considerado necesario abordar el tema con un lenguaje sencillo, que pueda ser entendido por cualquier persona, sin los tecnicismos propios de esta materia. Me propongo demostrar que la factibilidad de este proyecto se apoya en nuestro ordenamiento jurídico, en nuestros propios recursos y en un financiamiento existente, sin entrar en una competencia desleal y, lo que es más importante, en que es realizable a corto plazo.

Se ha dicho que: "El seguro tiene una función económica y social, en cuanto satisface una necesidad eventual que afecta a la colectividad. Los seguros privados y los seguros sociales no solamente satisfacen una necesidad individual, sino y más bien una necesidad colectiva, puesto que interesa a toda la colectividad que los individuos que la componen estén a cubierto de las consecuencias de los riesgos que gravitan sobre sus actividades y sus vidas. El fenómeno del seguro es un problema social. La conciencia social, en esta cuestión, está en continua evolución; evolución que, sin duda alguna, influye sobre la voluntad del Estado, la cual se manifiesta en la transformación del ordenamiento jurídico. En la evolución del Estado moderno, la satisfacción de una necesidad colectiva, necesaria para cubrir los riesgos económicos a que están expuestos los trabajadores y otros componentes del núcleo social, debe ser impuesta por un procedimiento especial. Ese procedimiento no es otro que el del 'servicio público'. Al

Estado incumbe pues, considerar que la satisfacción de las necesidades colectivas de previsión sea realizada por el seguro, mediante el procedimiento del servicio público. En consecuencia, la noción del seguro debe ser dirigida en estos momentos, por un verdadero sentido económico y social y no solamente económico privado." (1)

Pues bien: en la mayoría de los países latinoamericanos funciona una institución estatal de seguros y fianzas y en cada uno de ellos se han sabido aprovechar las ventajas de este sistema de previsión. En la vecina república de México, por ejemplo, se han obtenido muy buenos resultados en el seguro agrícola y ganadero y en la protección de otros riesgos que las empresas privadas de seguros no asumen porque no les representa ninguna utilidad, a diferencia del seguro de los riesgos tradicionales. Claro está que estos riesgos pueden asumirse bien sea con parte de las utilidades del Instituto, o con aportaciones de las instituciones financieras interesadas, o mediante subsidios del Estado.

En países eminentemente agrícolas como el nuestro, es imperativo que haya protección contra estos riesgos, porque la actividad agropecuaria representa un alto porcentaje de la producción nacional. El objetivo de dicha protección debe ser reducir al mínimo las pérdidas que se ocasionan con motivo de algunos fenómenos de la naturaleza, especialmente de las torrenciales lluvias, el granizo y las heladas. Además de los daños a las cosechas y al ganado, están los causados por los fenómenos naturales a las obras de infraestructura, como carreteras, puentes, hidroeléctricas, muelles, etc., todo lo cual afecta desfavorablemente a la economía, tanto privada como nacional.

(1) Natalio Muratti, "Elementos económicos, técnicos y jurídicos del seguro", págs. 13/14. Buenos Aires, 1955.

En Guatemala, la propia Constitución de la República, en el capítulo correspondiente al régimen económico y social, contempla como obligaciones fundamentales del Estado fomentar las actividades agrícolas, pecuarias, industriales o de otra naturaleza, tomar medidas para la conservación de los recursos naturales, velar por la elevación del nivel de vida de los habitantes, "fomentar el ahorro y la creación de sistemas de previsión", auspiciar la construcción de viviendas, etc.; estas actividades, consideradas desde el punto de vista de previsión social y de desarrollo económico, pueden ser fomentadas a través de una institución estatal de seguros y fianzas, que opere toda clase de seguros tanto de vida como de daños, así como cualquier tipo de fianzas.

Funcionan actualmente en el país una entidad de seguros y otra de fianzas, de tipo estatal, que son el Departamento de Seguros y Previsión y el Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala. Sin embargo, están supeditadas administrativa y financieramente a una autoridad bancaria, que no permite desarrollar la función económica y social que puede y debe esperarse de entidades de este tipo. Estas dependencias representan una sólida base para la creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas, ya que las mismas se rigen por las leyes de seguros y fianzas del país, cuentan con un capital constituido, sus reservas legales son bastante sólidas y tienen una cartera grande y diversificada. Por lo tanto, se aprovecharían todos estos aspectos financieros para darle al Instituto una orientación de positivos beneficios a la economía nacional.

Las empresas estatales de seguros y fianzas siempre han sido adversadas por el sector privado, pero sin una justificación de esta actitud. Se dice, por ejemplo, que el Estado goza de privilegios como exoneración de impuestos, franquicias, etc., y que es un mal administrador. En cuanto a lo primero, debe advertirse que en nuestro medio los riesgos tradicionales son cubiertos mediante primas autorizadas y

supervisadas por entidades encargadas de velar por su fiel cumplimiento, de ahí que no podría haber competencia desleal. En lo que se refiere a su administración, tampoco puede ser un obstáculo, por cuanto esta clase de empresa necesita de personal especializado, y por lo mismo no estaría sujeta a los vaivenes políticos o burocratización desmedida.

Por otro lado, el Estado tiene, al lado del derecho a crear empresas estatales, la obligación de ver que se cubran determinados riesgos cuyo acaecimiento es de consecuencias desastrosas para la economía del país. Un instituto nacional de seguros que pueda cubrir dichos riesgos y que se haga cargo de asegurar los bienes e intereses del Estado, inclusive los de sus entidades autónomas y semi-autónomas y descentralizadas, es de urgente necesidad de acuerdo con el plan nacional de desarrollo.

Los cambios y la evolución que se están efectuando en los países llamados del tercer mundo, o sean los menos desarrollados, han sido en los últimos años sorprendentes. Sorprendentes, porque provienen de sectores que siempre se consideraron poco proclives a efectuar cambios económicos de importancia para salir de ese subdesarrollo. América del Sur ha dado la pauta, especialmente Bolivia, Perú y Chile, países en los cuales se están llevando a cabo reformas institucionales de tipo nacionalista que aprovechan las experiencias obtenidas en los sistemas político-económicos que han regido en los mismos.

Por estas razones, los Gobiernos de los países como el nuestro meditan con más detenimiento las decisiones de legislación económica y social que afectan los intereses de su propio pueblo. Quiere esto decir, que se puede gobernar dentro de un ordenamiento jurídico democrático sin que ello signifique desatender y desaprovechar los medios con que cuenta el Estado para atender en forma más eficiente las ingentes necesidades del desarrollo.

Estas y otras consideraciones serán expuestas con mayor detalle en este trabajo, con el propósito de demostrar la impostergable necesidad de la creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas, como un medio eficaz, práctico y seguro para contribuir a los programas de desarrollo del Gobierno. La importancia de su funcionamiento se pondrá de manifiesto mediante la creación de seguros de vida accesibles a las personas de escasos recursos, trabajadores que no estén cubiertos por el IGSS, obreros y campesinos con actividades peligrosas, etc., y mediante la asunción de todos los seguros que necesiten las instituciones del Estado y las municipalidades, especialmente los que cubran las obras de infraestructura; pero lo más trascendente será que se podrán cubrir los seguros agrícolas y ganaderos, ya que hoy por hoy la agricultura se ve afectada año con año por los fenómenos meteorológicos, con graves daños a la economía nacional.

Más que una tesis obligatoria, deseo que este trabajo sea una contribución positiva al desarrollo de nuestra economía y que las respectivas autoridades del Gobierno mediten sobre la impostergable necesidad de contar con una institución de esta naturaleza que vendría a fortalecer los programas que las mismas se hayan propuesto realizar para beneficio de la colectividad. También deseo manifestar que, por las limitaciones de tiempo y espacio en un trabajo de la naturaleza del presente, consciente o inconscientemente se han omitido algunos aspectos que, en el momento oportuno, pueden y deben ser analizados con más detalle y precisión. Por ahora dejo esta inquietud en manos de las autoridades que deseen realizar la creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas.



II. ORGANIZACION

Clase de empresa y base legal

En el mundo moderno de las empresas, bien sean estas comerciales, industriales, financieras o de otra índole, se le da mucha importancia a la forma de su organización. Esto es lógico, por cuanto que la estructura orgánica y funcional de una empresa, es base fundamental para lograr con éxito los objetivos que se haya propuesto. De ahí también, que sea necesario realizar una planificación adecuada de las actividades principales que piensa desarrollar la empresa en cuestión.

Una empresa estatal de seguros o de fianzas tiene aspectos en común, con una empresa privada de este tipo, como son obtener bajos costos de operación, realizar el mayor número de ventas y obtener el máximo de utilidades, todo lo cual es factible mediante una perfecta organización. Pero se diferencian fundamentalmente en que una empresa estatal de seguros o de fianzas no tiene por finalidad el lucro como fin último, ya que si bien obtiene ciertas utilidades en algunos renglones de sus operaciones, estas sirven para financiar aquellas operaciones que por su naturaleza necesitan subsidiarse; por ejemplo, los seguros y las fianzas que las empresas privadas no asumen porque no les representan seguras utilidades.

El Decreto Ley No. 473 de fecha 4 de mayo de 1966, fija normas para la constitución, organización, disolución, liquidación y fusión de empresas de seguros. El segundo párrafo del artículo primero de dicha ley, dice: "...Las empresas estatales de seguros se regirán por la Ley Orgánica de su creación". El Instituto Nacional de Seguros y de Fianzas (que podría abreviarse como INDESUF), se podría crear como una empresa estatal de seguros y de fianzas, mediante un decreto gubernativo emitido a través del Ministerio de Eco-

nomía como lo dispone la antedicha ley. Sin embargo, este decreto deberá enviarse al Organismo Legislativo para que se convierta en una verdadera ley, a fin de que las disposiciones que contenga relativas a los seguros y fianzas obligatorias sean acatadas por todas las instituciones públicas o privadas que estén afectas a tales disposiciones. La ley orgánica de creación de este Instituto, deberá contemplar dentro de sus estatutos todos los aspectos legales que le permitan desarrollar sus actividades sin ninguna dificultad.

En primer lugar, tendrá que consignarse en dicha ley que el Instituto absorberá y reorganizará los departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas que actualmente funcionan como dependencias del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala. En esta forma, automáticamente se está creando una empresa estatal de seguros y fianzas, ya que dichas dependencias fueron fundadas con un aporte inicial de capital del Estado; tanto el departamento de Seguros como el de Fianzas, operan toda clase de seguros y de fianzas, pero en la práctica se ha observado que muchas dependencias públicas o privadas se valen de una serie de argumentos para contratar sus seguros o fianzas obligatorias en empresas privadas. De manera que es imprescindible que se contemplen en la ley orgánica de creación del Instituto, todas las disposiciones que impidan evadir, de cualquier modo, la obligación de utilizar los servicios del mismo, no sólo para garantizar los bienes del Estado y Municipalidades, sino que principalmente para ayudar a financiar los aspectos de previsión social y de desarrollo que el gobierno se haya trazado realizar.

Este instrumento legal que regirá sus principales funciones, tendrá que tomar en cuenta las modificaciones que contiene el nuevo Código de Comercio, a efecto de que en la práctica sea fácil su aplicación, e incluso se contemple en la misma, cualquier circunstancia imprevista que pudiera ocasionar problemas e indecisiones engorrosas.

El Instituto estaría organizado de tal forma que pueda asumir cualquier riesgo, tanto en el ramo de seguros como en el de fianzas. Para cumplir con esta finalidad, la ley exige que se aporten determinados montos de capital, lo cual no constituiría ninguna dificultad, por cuanto que los departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas del CHN cumplen con este requisito.

A la fecha se ha legislado en diferentes épocas y condiciones, más que todo para adaptar las leyes de creación de los departamentos de seguros y de fianzas del CHN a las exigencias y circunstancias de nuestro medio. Estas disposiciones deberán quedar incorporadas en la ley de creación del Instituto, con la flexibilidad suficiente, para que su aplicación sea práctica y funcional.

Todas las demás disposiciones que debe contener esta ley para lograr una adecuada y efectiva organización, deberán considerarse de acuerdo con las exposiciones que se hagan en este trabajo.

Administración

Otro aspecto importante dentro de la organización de una empresa, lo constituye el que se relaciona con la parte orgánico-administrativa.

Para lograr el éxito en toda actividad empresarial, es necesario que el personal ejecutivo cuente con la suficiente capacidad relacionada con las principales operaciones a que se dedique, así como que llene ciertos requisitos de habilidad de dirección, conocimientos de relaciones humanas y otros. Estas cualidades en el personal ejecutivo, toman mayor importancia cuando la empresa que deben administrar dedica sus operaciones a actividades que dependen fundamentalmente de una clientela heterogénea.

Una empresa de seguros y fianzas, en un mercado de libre competencia, debe seleccionar detenidamente a su personal, tanto ejecutivo como operativo, por cuanto que el éxito en la realización de sus objetivos estará en función de la habilidad con que sepan desempeñar sus atribuciones, desde el convencimiento de que el servicio que se va a prestar es bueno, hasta el más exigente de los requerimientos del usuario de dicho servicio.

De esta manera, todo el personal que trabaje en el Instituto deberá ser seleccionado de acuerdo con los requisitos que para el efecto se establezcan. Como se trata de una empresa estatal de seguros y fianzas, se tendrá que regir por una ley reglamentaria que contenga entre otras consideraciones los requisitos que deben llenar los miembros del cuerpo directivo, gerente general, auditor interno, asesores, etc., así como las atribuciones y responsabilidades de cada uno de ellos. En este reglamento se tendrá mucho cuidado en dejar claro que no podrán ocupar estos puestos aquellas personas que directa o indirectamente estén relacionadas o interesadas en actividades comerciales o de cualquier otra índole que afecten los intereses del Instituto.

La Junta Directiva será la autoridad suprema del Instituto, y en consecuencia le corresponderá la dirección general del mismo. Este cuerpo directivo estaría integrado por cinco directores propietarios y tres suplentes. Tres de los propietarios deberán ser Economistas, uno Abogado y uno Contador Público y Auditor. Los suplentes deberán ser: un Economista, un Abogado y un Contador Público y Auditor. Todos los miembros de la Junta deberán ser profesionales universitarios colegiados activos.

Cada miembro de la Junta Directiva deberá ser seleccionado dentro de una terna y todos deberán ser de reconocida experiencia en empresas de seguros o fianzas o empresas financieras, pero desde luego no deben tener participa-

ción directa o indirecta en empresas privadas de este tipo.

La Gerencia sería el órgano ejecutivo del Instituto y tendría a su cargo todo lo relacionado con la administración, tanto de las operaciones financieras como del personal y aspectos de cualquier índole que afecten los intereses del Instituto. Así mismo tendría la obligación de poner en práctica todas las decisiones de la Junta Directiva.

También se incluirían las atribuciones y obligaciones de la Auditoría, del Departamento Financiero, del Departamento de Personal y de todas aquellas dependencias necesarias para el buen funcionamiento de la empresa. La organización queda más explicada con el organograma aquí inserto.

Ocupación y asistencia técnica

Personal especializado

En la terminología económica y empresarial, se conoce como personal especializado al que haya adquirido conocimientos especializados en determinado trabajo, que le permita desarrollar sus actividades en forma eficiente y productiva con el menor esfuerzo y con el mayor rendimiento.

En las empresas modernas, el factor de la mano de obra especializada toma un lugar muy determinante en función de la calidad y cantidad del producto o servicio que se propongan realizar; y, para el caso de una empresa de seguros y fianzas, es imprescindible que el personal que tenga a su cargo la producción y servicios de esta naturaleza, sea debidamente especializado en estas actividades.

El Instituto Nacional de Seguros y Fianzas, deberá to-

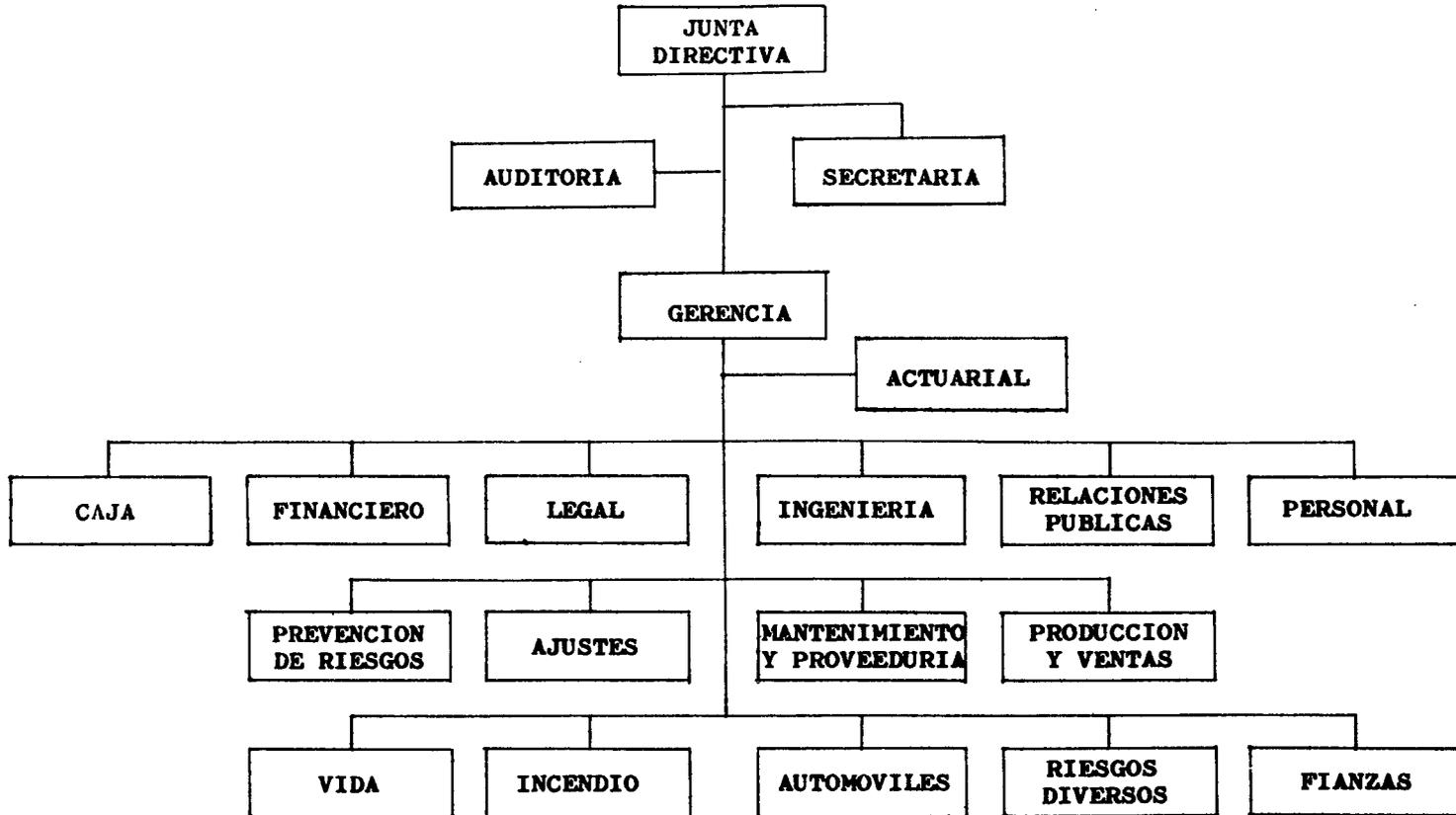
mar en consideración que el éxito de los fines que se propone realizar se deberá fundamentalmente al conocimiento, rendimiento y eficiencia del personal que se encargue de ejecutar y poner en práctica todos los programas y planes de producción, así como todas las actividades que se derivan de sus operaciones. Esto debe ser así porque las ramas del seguro en general, principalmente, y las fianzas, requieren de una especialización técnica y de experiencia, por la misma naturaleza del amplio campo que abarcan. Estas disciplinas están sujetas a constantes innovaciones motivadas por el avance tecnológico y científico, el crecimiento demográfico, los cambios meteorológicos y toda una serie de factores que obligan a los estudiosos y especialistas a crear verdaderas carreras profesionales al servicio de esta noble y floreciente industria.

Por consiguiente, el Instituto deberá calificar y seleccionar adecuadamente a todo el personal que tenga a su servicio, desde los agentes vendedores y empleados intermedios, hasta los funcionarios más importantes; pues de ello dependerá el constante crecimiento de las operaciones y la realización de los objetivos contemplados.

Para los efectos específicos de esta Institución, debe considerarse como personal especializado a toda aquella persona que por estudio o experiencia tenga conocimientos especializados en las ramas de los seguros y las fianzas. Esto se hace con el propósito de señalar dentro del organograma del Instituto, quienes deben considerarse como personal especializado y quienes no, aunque tengan cierta especialidad de otra naturaleza.

Tomando como base el organograma presentado anteriormente, se considera que se necesita personal especializado en las siguientes dependencias:

ORGANOGRAMA DEL
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS



Junta Directiva
Gerencia General
Asesoría Actuarial
Departamento de Prevención de Riesgos
Departamento de Ajustes
Departamento de Producción y Ventas
Departamento de Vida
Departamento de Incendio
Departamento de Automóviles
Departamento de Fianzas
Departamento de Riesgos Diversos

Todos y cada uno de los elementos que componen e integran estos departamentos, deben constituir la principal preocupación de los funcionarios encargados de la selección del personal, porque como ya se indicó, de la eficiencia y rendimiento de sus conocimientos y experiencia depende el éxito de esta Institución.

Es importante señalar en este sentido, que estas circunstancias especiales en relación al personal que debe prestar sus servicios en la Institución, permiten vislumbrar un panorama diferente en la constitución y organización de esta empresa. Fundamentalmente, representa una gran ventaja en relación a otras empresas estatales, porque se encontraría menos sujeta a la burocratización desmedida y a los cambios constantes de carácter político y gubernamental ya que la especialización de cada uno de sus elementos constituiría su propia capitalización y su propio beneficio.

Personal no especializado

Como se indicara anteriormente, la naturaleza de esta Institución permite seleccionar como personal especializado a todo aquel que técnicamente esté especializado en alguna rama del seguro o de las fianzas, y como personal no especializado al resto que tenga atribuciones más general-

zadas en el ámbito empresarial, aunque en la mayoría de los casos sean profesionales de otras actividades. El personal no especializado en seguros, pero sí especializado en su respectiva actividad, estaría en las siguientes dependencias:

Auditoría
 Secretaría
 Caja
 Departamento Financiero
 Departamento Legal
 Departamento de Ingeniería
 Relaciones Públicas
 Departamento de Personal
 Mantenimiento y Proveduría

Los demás miembros del personal, tales como secretarias, choferes, vigilantes, conserjes, mensajeros, etc., estarían también dentro de esta última división.

Dentro del personal no especializado se encuentra el Departamento de Ingeniería, el cual reviste especial importancia por la naturaleza de las funciones que tendría a su cargo desarrollar. Dentro de estas atribuciones, estarían en primer plano el asesoramiento a todas las empresas estatales y municipalidades, en relación a la conveniencia de asegurar sus instalaciones, edificios, construcciones, etc., contra los riesgos a los cuales estén más expuestos estos activos nacionales. De esta manera estaría creando una verdadera actividad previsora en todas las obras de infraestructura del país, ya que por falta de esta previsión en muchas oportunidades y debido a fenómenos de la naturaleza, varios sectores de la economía nacional se ven obligados a paralizar sus actividades en detrimento de nuestra economía y desarrollo nacional.

Naturalmente todo el personal del Instituto estaría obligado a prestar su colaboración o asesoramiento cuando le

fuere solicitado por cualquier persona o entidad pública o privada, pero en el caso de obras o construcciones de importancia sería el cuerpo de Ingenieros el que mejor podría asesorar en este sentido.

Asistencia Técnica y Entrenamiento del Personal

La asistencia técnica tiene por objeto asesorar a todas las instituciones del Estado y Municipalidades, en todos los aspectos que se relacionen con los seguros o las fianzas. Esta asesoría abarcaría todos los ramos del seguro en general, contando para ello con todo el personal, especializado o no, con que cuente el Instituto.

La asistencia técnica es un objetivo muy importante que debe considerar el Instituto, en virtud de que la mayoría de las personas encargadas de proteger los intereses de sus respectivas empresas o dependencias, carecen de los conocimientos técnicos, prácticos y legales para cumplir este cometido; muchas veces puede deberse a falta de conocimiento de lo que constituye un seguro o una fianza, y otras veces porque el valor de las primas puede resultar muy alto en relación a la actividad que desarrollen.

Pero la experiencia ha demostrado que la asistencia técnica en este sentido siempre se solicita cuando desafortunadamente ya ha sucedido un acontecimiento con resultados negativos en la vida o bienes de los afectados. Por ejemplo, se solicita asesoría para un seguro de vida para amparar a los policías del país cuando éstos han sufrido un atentado de cualquier naturaleza a sus vidas, o cuando han perdido la vida trabajadores en circunstancias muy lamentables, como derrumbamientos de construcciones, explosión de alguna maquinaria, incendios, inundaciones, etc., se solicita asesoría también, cuando suceden lamentables accidentes de tránsito y se dan cuenta que el dueño o responsable del transporte no tiene ninguna cobertura o seguro para responder por los

daños que ha ocasionado; se solicita asesoría, por otra parte, cuando han sucedido verdaderas catástrofes por inundaciones, incendios, erupciones volcánicas, huracanes, etc., que afectan edificios, construcciones, plantaciones, caminos y toda una serie de factores de la economía nacional.

Todas estas circunstancias pueden perfectamente ser, previstas mediante el asesoramiento correspondiente, con el personal debidamente especializado y capacitado para orientar el funcionamiento de los seguros y las fianzas. De esta manera, el Estado contaría con una institución técnicamente preparada para afrontar cualquier clase de situaciones no previstas a la fecha, pero de las cuales ya se tienen dolorosas experiencias, realizando con ello una verdadera labor de previsión social y económica.

En lo que concierne al entrenamiento del personal, deben considerarse dos aspectos: a) entrenamiento a funcionarios y empleados, y b) entrenamiento de agentes vendedores.

a) El entrenamiento de funcionarios y empleados tiene varios aspectos importantes; en primer lugar, mantener al día los conocimientos que se relacionen con las actividades que se les asignen, lo cual se conseguiría otorgándoles oportunidades mediante becas para adquirir los conocimientos más modernos, a nivel nacional e internacional, en función a los cambios e innovaciones que constantemente sufren estas disciplinas; en segundo lugar, significaría un estímulo para el propio funcionario o empleado que se le tome en cuenta en estas actividades, pues se ha vuelto costumbre en nuestro medio que los técnicos o especialistas siempre tienen que importarse, cuando la verdad es que al adiestramiento del personal local serviría para dotar no sólo al Instituto en particular, sino al país en general, de profesionales útiles y capaces para fomentar nuestro desarrollo y crecimiento económico.

b) El entrenamiento de agentes vendedores es una de las actividades más importantes en la vida económica de una empresa de Seguros y Fianzas, ya que de ellos depende en gran parte el nivel de ventas y producción de los seguros y las fianzas. Para el caso que nos ocupa, o sea la producción de una institución estatal, debe tomarse en cuenta que el cuerpo de vendedores debe tener un carácter diferente al de cualquiera otra empresa de seguros o fianzas.

El entrenamiento especial que se le debe aplicar a estos agentes, tiene que considerar muchos aspectos de orden social y económico público y no sólo de orden económico privado. Dentro de estos aspectos, tienen que considerarse los que se relacionan con los seguros de vida o accidentes personales, es decir, que al agente se le capacite con la suficiente sensibilidad social para percatarse de que su trabajo constituye una labor digna y constructiva, para lo cual es necesario no sólo ofrecerle las comisiones establecidas, sino una asignación que lo estimule a difundir por todos los medios posibles todos los beneficios que contengan los planes de seguros que se diseñen. Deberán crearse agentes que conozcan todas nuestras costumbres y que lleguen hasta el último rincón del país, convenciendo a toda persona de los beneficios que conlleva un seguro de vida, y si es preciso hablarles en su propio idioma o dialecto respectivo.

Esta tarea no es fácil, porque lleva implícita una serie de conocimientos de diferente orden, social, económico, étnico, religioso, etc., por lo que el entrenamiento de los agentes tendrá que ser impartido por verdaderos profesionales no sólo de las ventas, sino del conocimiento de nuestro medio, sus costumbres, sus inquietudes y especialmente su nivel de vida, es decir, sus ingresos con los cuales tenga que hacer frente al pago de las primas respectivas.

No está de más indicar que el personal que trabaja actualmente para los departamentos de Seguros y Previsión

y de Fianzas del CHN, incluyendo los agentes, ha adquirido gran experiencia a través de varios años de trabajo, por lo que constituiría un valioso activo para el Instituto, por lo que sería aconsejable que siguiera trabajando con sus mismos salarios, con las prestaciones laborales que tienen actualmente y con un incentivo mayor, como lo es la distribución de utilidades que se contempla en este trabajo.

III. OBJETO DEL INSTITUTO

La creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas tiene por objeto lo siguiente:

- a) Asegurar a todas las personas, bienes y responsabilidades de las dependencias estatales, municipalidades, entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, y de las empresas en que tenga participación el Estado;
- b) Asegurar todos los bienes y responsabilidades que constituyan garantía de operaciones financieras realizadas por dependencias estatales, municipalidades, entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, y de las empresas en que tenga participación el Estado;
- c) Afianzar la actuación de todos los trabajadores de las dependencias estatales, municipalidades, entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, y de las empresas en que tenga participación el Estado, que la ley determina;
- d) Emitir todos los seguros de vida y daños y fianzas que sean obligatorios por la ley;
- e) Asesorar a todas las dependencias estatales, municipalidades, entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, y a las empresas en que tenga participación el Estado, en todos los aspectos relacionados con los seguros y las fianzas que necesiten;
- f) Proporcionar la asesoría y asistencia técnica necesarias para asegurar o afianzar las obras, inversiones, productos, responsabilidades y demás aspectos que contengan los planes de desarrollo del gobierno;
- g) Fomentar el hábito del ahorro y la previsión, a través

del seguro de personas y de cosas, divulgando por todos los medios a su alcance sus benéficos resultados;

- h) Estudiar las condiciones y capacidad aseguradora del mercado guatemalteco en sí y en relación con el mercado internacional del seguro, para determinar y proponer la política a seguir en beneficio de la economía nacional;
- i) Estudiar y proponer la creación de nuevas coberturas de riesgos en los ramos de seguros o de fianzas, en función del desarrollo económico y social del país.

El Instituto operaría las siguientes ramas de seguros y fianzas:

l) Seguros de Personas

1) En caso de muerte:
(individuales o colectivos)

- a) Vida entera
- b) Temporales
- c) Capital de sobrevivencia
- d) Accidentes personales
- e) De viajeros

2) En caso de vida:

- a) De capital diferido
- b) De rentas vitalicias

3) Mixtos:

- a) Ordinario
- b) Combinado
- c) A término fijo
- d) Dotal
- e) Otros

II) Seguros de Daños

- A) Seguros sobre cosas
- 1. Incendio
 - a) Muebles
 - b) Inmuebles
 - 2. Transporte
 - a) Marítimo
 - b) Terrestre
 - c) Fluvial
 - d) Aéreo
 - 3. Agrícolas
 - a) Cosechas
 - b) Ganado
 - 4. Automóviles
 - a) Daños al vehículo
 - b) Responsabilidad civil
 - c) Ocupantes del vehículo
 - 5. Cristales
 - a) Cristales
 - b) Vidrios
 - c) Rótulos
 - 6. Robo
 - a) Dinero
 - b) Valores
 - c) Mercaderías
 - 7. Diversos



- B) Seguros patrimoniales o de responsabilidad
1. Seguro de Responsabilidad Civil
 - a) Por automóviles
 - b) Por accidentes del trabajo.
 - c) Por accidentes del transportista
 - d) Por accidentes a pasajeros
 - e) Por responsabilidad aérea
 2. Seguro de Crédito

III) Fianzas

1. De Fidelidad
 - a) Individual
 - b) Cédula de grupo
 - c) Abierta de fidelidad
2. Judiciales
 - a) Judiciales civiles
 - b) Judiciales penales
 - c) Ante autoridades de trabajo
3. De Garantía
 - a) Sostenimiento de oferta
 - b) Cumplimiento de contrato
 - c) Conservación de obras
 - d) Anticipos
 - e) Exigidas por la ley
 - f) Garantías de interés fiscal
 - g) Arrendamientos
 - h) Mercaderías en consignación
 - i) Crédito
 - j) Otros

Aspectos de Previsión Social

Seguros de personas

El seguro de personas es aquel que garantiza a la persona asegurada, o bien a los beneficiarios en su caso, una indemnización pecuniaria prevista en el contrato para el caso de que el riesgo asegurado se produzca y que necesariamente se refiere a su existencia, integridad o salud. Los principales ramos de este seguro son los Seguros de vida, Seguros de accidentes personales y Seguros de enfermedad.

a) Seguros sobre la vida

El seguro de vida tiene por objeto proteger económicamente a los familiares del asegurado, sean éstos hijos, cónyuge o padres, cuando ocurre el fallecimiento de éste o bien proteger al propio asegurado en su vejez, por lo que debe considerarse como una institución eminentemente previsora.

La importancia del seguro de vida se manifiesta en varios aspectos de orden económico, social, cultural, moral, etc., lo cual constituye un factor determinante en el desenvolvimiento y progreso de los pueblos civilizados. Este seguro fomenta y garantiza el ahorro, es un medio poderoso de ahorrar y desde el punto de vista económico, desempeña un papel muy importante en la producción, circulación y reparto de la riqueza; los Economistas reconocen su acción como medio de capitalización del producto del trabajo, su valor como elemento de crédito y sobre todo, la influencia que ejerce en la actividad industrial, agrícola, comercial, etc., aportando a su desarrollo los capitales acumulados por el ahorro individual, creando así nuevas fuentes de trabajo y oportunidades de inversión.

El seguro de vida da satisfacción a los intereses más respetables, pues es una medida de generosa previsión res-

pecto de sus herederos, de lealtad respecto a sus acreedores y de prudencia respecto de sí mismo. Desde el punto de vista social tiende a substituir, en una sociedad como la nuestra, las instituciones de beneficencia, es decir, la asistencia pública, ya que su misión es reparar las pérdidas experimentadas, crear nuevos capitales y atenuar las diferencias sociales.

El seguro es el medio para completar la obra del ahorro que constituye una virtud moral: la previsión.

"El seguro sobre la vida es el escudo más sólido y poderoso para la conservación y defensa de la familia, base del Estado y médula de la Nación, pues donde la familia no es férvidamente amparada, los Estados son artificios que se desmoronan ante los vendavales y vórtices sociales". (1)

En Guatemala, el seguro de vida no ha tenido una orientación de previsión social, debido a que es explotado en su mayoría por empresas privadas que indudablemente persiguen fines lucrativos; a esto deben sumarse una serie de aspectos que no han permitido desarrollar la actividad del seguro de vida en el grado que es de desearse, como entre otros, los siguientes: nivel cultural altamente deficiente, bajo nivel de vida que no permite el más mínimo ahorro personal, falta de agentes profesionales del seguro con alto sentido de la ética profesional, engorrosos trámites a seguir para cobrar una indemnización. Todo esto contribuye a que los guatemaltecos no participen en esta actividad previsora, como lo demuestra el siguiente cuadro.

Del cuadro en mención podemos deducir que el porcentaje de población asegurada en Guatemala es desalentadoramente bajo, ya que representa el 0.57 % del total, o sea

(1) Luis Benítez de Lugo Reymundo, "Tratado de Seguros", Tomo III, pág. 11.

PORCENTAJE DE LA POBLACION ASEGURADA EN EL
RAMO DE VIDA EN CADA DEPARTAMENTO DE LA
REPUBLICA AL 31 DE DICIEMBRE DE 1969

Departamento	Número de Habitantes	Número de Pólizas en Vigor	Porcentaje de Población Asegurada
T o t a l	5 244 584	30 050	0.57
Guatemala	999 818	20 555	2.06
El Progreso	80 502	446	0.55
Sacatepéquez	97 777	295	0.30
Chimaltenango	199 375	154	0.08
Escuintla	329 973	1 497	0.45
Santa Rosa	196 840	234	0.12
Sololá	128 477	23	0.02
Totonicapán	171 650	25	0.01
Quezaltenango	328 374	1 388	0.42
Suchitepéquez	221 598	1 039	0.47
Retalhuleu	141 663	569	0.40
San Marcos	405 995	249	0.06
Huehuetenango	356 799	131	0.04
El Quiché	302 408	96	0.03
Baja Verapaz	117 886	138	0.12
Alta Verapaz	308 800	77	0.02
El Petén	33 507	48	0.14
Izabal	148 472	1 347	0.91
Zacapa	119 626	574	0.48
Chiquimula	186 228	366	0.20
Jalapa	122 966	142	0.12
Jutiapa	245 850	657	0.27

FUENTE: Estadísticas de Seguros y Fianzas, 1969, Pág. 44.
Sección de Estadística, Superintendencia de Bancos.

que de cada cien personas guatemaltecas, no se encuentra asegurada ni siquiera una. Esto es más desalentador aún cuando observamos que el menor porcentaje de población asegurada se encuentra en los departamentos de mayor número de habitantes, especialmente del occidente del país, en donde las condiciones de vida son de por sí precarias.

En la página siguiente presentamos un cuadro estadístico que muestra el porcentaje de monto asegurado en el ramo de vida con relación al Ingreso Nacional, para varios países que hemos seleccionado del cuadro original.

Al seguro de vida es imperativo que se le sitúe en el lugar que le corresponde en la población guatemalteca. El Instituto podría realizar una campaña intensiva a nivel nacional, tendiente a fomentar por todos los medios posibles esta actividad previsor, lo cual sería posible mediante la aplicación de primas calculadas al costo, como resultado de estudios actuariales especiales que tomen en cuenta el bajo ingreso per capita de la mayoría de los habitantes, con el propósito de que el asegurarse una persona no signifique privarse de los más indispensables bienes de su pervivencia; podría además, crearse un cuerpo especial de agentes vendedores con la suficiente capacidad moral y técnica, que llegaran a todos los rincones del país y le hablaran al campesino indígena especialmente, en su propio idioma, conociendo sus costumbres y respetándolas, y que le hablara también al obrero, al trabajador en general de cuyo salario depende toda una familia.

Esta promoción tendría efectos positivos para la economía en general y para el Gobierno en particular, por cuanto evitaría los lamentables casos, que se suceden a diario, en donde al faltar el Jefe o sostén de la familia, ésta se encuentra de pronto en total desamparo sin medios ni oportu-

PROPORCION DE SEGURO DE VIDA VIGENTE RESPECTO AL INGRESO
NACIONAL EN VARIOS PAISES

País	1963	1968	País	1963	1968
Australia	82 %	101 %	Israel	17 %	34 %
Austria	9	13	Japón	69	113
Bélgica	44	51	México	13	24
Brasil	12	18	Pakistán	5	7
Canadá	183	197	Filipinas	19	28
Chile	2	3	Portugal	8	8
Colombia	15	17	Puerto Rico	53	54
Costa Rica	22	32	Uruguay	5	5
Ecuador	4	3	Guatemala*	6	6
España	5	8	India	21	20
Estados Unidos	151	164	Venezuela	17	20

*) Los datos para Guatemala fueron calculados del Folleto de Cuentas Nacionales del Depto. de Estudios Económicos del Banco de Guatemala y Boletín Estadístico de la Superintendencia de Bancos, años 1963 y 1969.

Fuente: Fact Book, 1970, Pág. 102, Institute of Life Insurance, New York.

nidades de trabajo, lo cual implica que para supervivir se tenga que caer la mayoría de las veces en la vagancia, la prostitución u otras formas de delincuencia, lo que indudablemente le significa al Gobierno tener que afrontar serios problemas de orden social, que bien pueden evitarse fomentando esta noble actividad del seguro de vida, ya que por pequeña que sea la indemnización que deba pagarse al beneficiario, constituye para éste una oportunidad material y moral para emprender cualquier actividad que le permita desenvolverse normalmente en su vida.

b) Seguros contra Accidentes Personales

El seguro de accidentes personales data de unos cuatro siglos aproximadamente, habiéndose iniciado con el seguro de los capitanes de los barcos, a quienes se aseguraba contra los accidentes marítimos; posteriormente, con la aparición del ferrocarril, se amplió a cubrir estos riesgos en forma colectiva. Debido a los adelantos de la ciencia, la tecnología, el maquinismo y todos los factores que contribuyen al desarrollo de la civilización, se han multiplicado los accidentes, constituyendo este seguro una verdadera necesidad de previsión social.

El seguro contra accidentes personales tiene por objeto cubrir toda clase de accidentes que pueda sufrir el asegurado, en cualquier circunstancia de la vida, siempre que sea ocasionado por una causa violenta que le produzca la muerte o una incapacidad para trabajar, permanente o temporal, total o parcial.

De este tipo de seguros existen dos clases: el Individual y el Colectivo. El Individual cubre a una determinada persona contra las consecuencias de un accidente, y el Colectivo incluye en la póliza a un grupo determinado de personas. El primero lo puede tomar cualquier persona que realice sus actividades habituales individualmente o bien en con-

junto con otras personas, quedando la decisión de asegurarse a criterio propio, en consideración a los riesgos a que se expone en dichas actividades; sin embargo, cabe señalar que en estos agitados tiempos cualquier persona, sea quien sea y haga lo que haga, se encuentra expuesta a sufrir cualquier accidente que le prive de la vida o la incapacite para trabajar. El segundo, o sea el Colectivo, reviste una especial importancia debido a que está dirigido a cubrir a todas aquellas personas que desempeñan labores que las exponen constantemente a sufrir accidentes; este seguro tiene carácter de obligatorio en muchos países, por ejemplo, España, en donde se exige que las industrias, el comercio y otras actividades, tomen un seguro colectivo para cubrir a todos sus empleados, estimulando así al trabajador a desarrollar las labores con mayor confianza y seguridad de que su familia no quedará desamparada si él sufre un accidente.

En Guatemala, estos seguros los toman en su mayoría los profesionales; los industriales y comerciantes también aseguran su propia vida. Pero el amplio sector asalariado de la industria y el comercio se encuentra sin asegurar. El seguro contra accidentes personales debe contemplarse como seguro obligatorio, ya que de esta manera se alivian las penalidades económicas por incapacidad o falta del sostén de la familia en todos los casos de accidente, y al mismo tiempo le representa al Estado una economía en la asignación de fondos para la asistencia pública y servicios sociales.

Al asumir el carácter de obligatorio el seguro contra accidentes personales, significaría para la clase trabajadora guatemalteca una verdadera conquista social, tanto en la industria y el comercio como en la agricultura; y precisamente en la agricultura desempeñaría una función muy efectiva en el orden social, ya que los miles de campesinos que trabajan en esta actividad se encuentran expuestos a muchos riesgos para su vida o integridad física, como mordeduras de reptiles venenosos, lesiones que les amputan miembros del

cuerpo por el uso de instrumentos de labranza, pérdida de la vista y, lo más reciente, pérdida de la vida por el uso de insecticidas peligrosos. De esto último dan cuenta las noticias de prensa, pero siempre quedan como eso, una noticia; año con año se tienen conocimiento de la muerte de jóvenes y adultos a consecuencia del manejo de insecticidas, pero nunca se sabe que las esposas y los hijos reciban alguna indemnización que les ayude a sobrellevar la pérdida del principal sostén económico de la familia.

He ahí otro objetivo del Instituto, administrar el seguro obligatorio de accidentes personales, el cual sería diseñado con primas lo suficientemente bajas para que no representen elevación apreciable de los costos de los empresarios, y en última instancia podría convenirse en cubrir las primas por patrono-trabajador de acuerdo con los riesgos que se asegurarían, pero lo importante es que se considere obligatorio. Si bien es cierto que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social cubre algunos de estos riesgos, el pago de indemnización que éste otorga es relativamente exiguo con relación a las necesidades y al alto costo de la vida.

Una modalidad del seguro de accidentes personales lo constituye el "Seguro de Viajeros", el cual tiene por objeto proteger al asegurado o sus beneficiarios contra los accidentes que aquél sufra como pasajero de cualquier medio de transporte público, sea este ferrocarril, automóvil, avión, naves marítimas u otros medios autorizados.

La importancia del seguro de viajeros también se manifiesta en aspectos de previsión social y beneficio económico, como se enfatizó en el seguro de vida y de accidentes personales, ya que su misión es la de disminuir los problemas económicos que se derivan de la incapacidad o muerte del asegurado en el caso específico de los accidentes de viaje.

Por sus características de orden social y económico, es-

te seguro está considerado dentro de los seguros obligatorios que debe administrar el Estado. Son muchos los países que lo contemplan como tal, y su bajo costo en estas circunstancias no significaría ni justificaría una elevación en el precio de los pasajes; más bien beneficiaría al empresario por cuanto que se desligaría de la responsabilidad civil que en estos casos se le exige, sin disminuir desde luego las obligaciones penales o criminales en que incurriera.

Este seguro se acostumbra otorgarlo simplemente mediante la compra del boleto para viajar como pasajero en cualquier medio de transporte autorizado, para lo cual ya se ha suscrito el contrato respectivo en la entidad aseguradora, en el cual se estipulan las condiciones y obligaciones del asegurado, del asegurador y del beneficiario.

En nuestro país vemos constantemente por medio de las noticias periodísticas, cuántos accidentes de tránsito ocurren por diferentes circunstancias; la mayoría se refieren a las camionetas de servicio urbano y extraurbano, los cuales reportan "varios muertos y heridos" y la consignación del piloto responsable a los tribunales competentes. Pero esto sólo llena un aspecto legal, y los heridos o incapacitados o dependientes del viajero fallecido tienen que afrontar todos los problemas económicos que suceden al accidente, además del dolor moral. Y esto es más grave aún, sabiendo que las personas que hacen uso de estos servicios son personas de condición humilde, de escasos recursos y también con muy pocas probabilidades de encontrar un trabajo estable y acorde con sus capacidades o incapacidades, según la magnitud y consecuencia del accidente.

Este sería un objetivo más que tendría que atender el Instituto, con lo cual estaría realizando una verdadera obra de previsión social, dirigida especialmente a las personas de escasos recursos económicos. Esto no significaría desde luego, que todos los viajeros no puedan tomar otros segu-

ros para cubrir sus vidas, pues esto ya dependería del criterio de cada quien, pudiéndolos solicitar al mismo Instituto o a cualquier empresa de seguros autorizada.

Al establecer este seguro como obligatorio, es de suponerse que las primas o impuesto-primas que se recaudaran significarían un monto considerable, lo cual permitiría obtener cierta rentabilidad que bien podría destinarse al mantenimiento y mejoramiento de las instituciones de beneficencia del país o a rebajar considerablemente las tasas de las primas.

c) Seguro de Enfermedad

El seguro de enfermedad proporciona una indemnización por la pérdida de los ingresos a causa de enfermedades, pero en la práctica suelen combinarse con el cuerpo de accidentes, por lo que podrían llamarse pólizas de incapacitación.

Estos seguros tienen poca importancia en la actualidad, para el Instituto, debido a que la mayoría de los trabajadores se encuentran cubiertos por el programa de enfermedad común del IGSS. Sin embargo, podrían cubrirse estos riesgos a petición del interesado, que podría ser cualquier trabajador que no esté contemplado dentro del programa mencionado.

Inversión de Reservas

De acuerdo con lo dispuesto en los decretos Nos. 854 y 935 del Congreso de la República, todas las compañías de seguros y fianzas nacionales y extranjeras que operan en el país tienen la obligación de presentar en los meses de enero y febrero de cada año los respectivos planes de inversión de sus reservas técnicas y matemáticas, acumuladas al 31 de diciembre del año anterior.

Estas reservas se calculan con base en lo que determina el Reglamento respectivo, aprobado por el Ministerio de Economía, para cada ramo en la siguiente forma:

- a) Para los seguros contra incendio y líneas aliadas, las reservas deben ser del 40% del monto neto de las primas correspondientes a las pólizas emitidas durante el año;
- b) Para los seguros marítimos, de transportes y accidentes personales, las reservas deben ser del 15% del monto neto de las primas correspondientes a los riesgos cubiertos durante el año; y
- c) Para seguros sobre la vida rige la reserva que de acuerdo con las respectivas tablas actuariales usen las empresas de seguros.

Este mismo reglamento dispone que las inversiones de las reservas técnicas y matemáticas de las empresas de seguros y fianzas se distribuyan de la siguiente manera:

- a) Un 40% como mínimo del total de dichas reservas, debe invertirse en bonos o títulos emitidos o avalados por el Estado, Bancos del Estado o Municipalidades de la República;
- b) Un 1% en depósitos monetarios o a plazo para la atención inmediata de sus obligaciones a favor de sus asegurados o beneficiarios; y
- c) El 59% restante, queda a criterio de la política inversionista que se haya trazado la compañía, conforme a sus propias necesidades y a la naturaleza de las obligaciones que hubiere contraído.

En el boletín estadístico de la Superintendencia de Bancos

correspondiente al año 1969, puede observarse que las inversiones de las reservas técnicas y matemáticas de todas las compañías de seguros en ese año, ascendieron a la cantidad de Q. 20.2 millones, de los cuales se encuentran invertidos en valores del Estado y otras entidades el 45%, en préstamos el 35% y en otros activos el 20% aproximadamente. Es significativa la importancia que tienen estas inversiones en el desarrollo económico y social del país, pues de acuerdo con los datos anteriores se han invertido Q. 9.1 millones en valores, que se traducen en obras de infraestructura realizadas por el Gobierno o las Municipalidades, lo cual lleva implícito desde luego crear fuentes de ocupación para los guatemaltecos. No menos importante es la inversión en préstamos, de la cual el 20% corresponde a préstamos hipotecarios y el 15% a préstamos sobre pólizas.

Si se legalizaran todos los seguros obligatorios que se contemplan en este trabajo, es de suponerse que el Instituto incrementaría considerablemente sus reservas, con lo cual lograría participar de una manera más significativa en el total de las inversiones de las compañías nacionales y extranjeras. Esto le permitiría al Instituto tener una participación positiva en el desarrollo económico y social del país, pues a la vez que estuviera participando en la construcción de obras de infraestructura con su inversión obligatoria en valores, tendría la oportunidad de diseñar planes de inversión de préstamos hipotecarios destinados a la construcción, ampliación, reparación o liberación de hipoteca de la propia vivienda del asegurado, especialmente de las personas de escasos recursos, y a otros fines importantes. Estas inversiones tendrían un verdadero sentido de previsión social, ya que serían orientadas a satisfacer la gran demanda de vivienda propia que existe en Guatemala y que no se encuentra al alcance de los pobres, porque las instituciones financieras exigen demasiadas garantías para poder otorgar un crédito.

El Instituto tendría como finalidad y objetivo en e s t e

renglón, dar las mayores facilidades para otorgar estos préstamos, y básicamente garantizar a los beneficiarios del asegurado y prestatario que, de faltar éste, ellos se quedarían sin ningún problema hipotecario de su propia vivienda.

Distribución de Utilidades

Las empresas de seguros, como cualquier otra empresa financiera, tienen por objeto obtener utilidades como pago o rentabilidad del capital invertido. Estas utilidades pueden ser bajas o altas, según la política administrativa y financiera que se trace la empresa en cuestión, pues las mismas dependen, entre otras cosas, de la buena selección de riesgos que asuma, de la adecuada distribución de los riesgos en reaseguro, del cálculo de las primas y otra serie de aspectos que deben tomarse en cuenta.

El Instituto, a pesar de que su objetivo principal no es el de obtener grandes utilidades, es de esperarse que con la afluencia de las primas de los diferentes seguros obligatorios, así como de los seguros libres, obtenga un margen apreciable de utilidades. Estas utilidades pueden traducirse en beneficio directo de verdadero sentido de previsión social, por cuanto que estarían orientadas a cubrir los gastos de mantenimiento de algunas instituciones que estuviesen directamente relacionadas con el Instituto, o bien que su finalidad sea de carácter humanitario.

El Instituto Nacional de Seguros de la hermana República de Costa Rica es un buen ejemplo de cómo puede contribuir una institución de esta índole en beneficio de la colectividad, social y económicamente. Aunque aquella institución opera en calidad de monopolio del Estado, es importante observar su participación en los aspectos que aquí se comentan. De acuerdo con el informe anual del año 1968, dicho Instituto aportó al Estado la suma de..... Q. 8 876 996.49 que equivale a Q. 1 339 924.00 (según la

paridad legal de ese año que fue de Q. 6.625 por Q. 1.00), distribuida en la siguiente forma:

Al Supremo Gobierno

75% de las utilidades	Q. 635 755.62	
Impuesto sobre la Renta	" 46 433.64	
Impuesto territorial	" 17 809.64	
Cuotas a organismos internacionales	" 39 525.61	
COSTO DE CUERPO DE BOMBEROS	" 533 305.55	
Impuesto sobre emisión de cheques	" 754.61	Q. 1 273 584.67

A Municipalidades

Impuesto sobre intereses	Q. 17 889.09	
Otros impuestos municipales	" 1 787.67	Q. 19 676.76

Otros

Auxilios y subvenciones a varias entidades de utilidad pública	Q. 46 662.57
Total contribución al Estado	Q. 1 339 924.00

Como puede observarse, la contribución que aquella institución de el Estado es bastante significativa, por cuanto que contempla el mantenimiento total del Cuerpo de Bomberos y proporciona ayuda al Estado en sí y a varias entidades de utilidad pública. Aquel Instituto tenía al 31 de diciembre de 1968 un activo total de Q. 42.2 millones y un monto total asegurado de Q. 1 475.9 millones, de los cuales corresponden al ramo de vida y accidentes personales y

salud Q. 314.8 millones, mientras que a la misma fecha, todas las compañías nacionales y extranjeras de seguros de Guatemala tenían en el mismo ramo un monto total asegurado de Q. 92.5 millones.

Esta situación nos permite apreciar con más claridad la importante participación que tiene una empresa de este tipo, no sólo para fortalecer la economía de un país, sino que también para sostener a entidades de utilidad pública que, o bien son una carga fuerte para el Estado, o tienen que vivir de la caridad pública. Esto último se da con mayor frecuencia en Guatemala, y por esa razón vamos a referirnos concretamente a la participación que tendrían las utilidades del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas en el mantenimiento de Instituciones de beneficencia y Cuerpo de Bomberos.

Es necesario, sin embargo, partir de una base que nos permita señalar con mayor objetividad y con cifras a cuánto ascenderían estas utilidades y cómo podrían distribuirse. En el Balance General condensado al 31 de Octubre de 1970, publicados por el Crédito Hipotecario Nacional, se lee la siguiente nota de pie: "No aparecen consolidadas las operaciones de los Departamentos de Seguros, Fianzas, Monte de Piedad y Capitalización, cuya utilidad consolidada asciende a Q. 338 993.97". Esta suma podría considerarse como utilidad únicamente de los departamentos de Seguros y de Fianzas, ya que el Monte de Piedad y el departamento de Capitalización, por su naturaleza, normalmente producen pérdida. Esta utilidad debe considerarse además, mínima, porque no sólo se está soportando la pérdida de los otros dos departamentos, sino que ya se le han deducido otros cargos que le hace el propio CHN por concepto de gastos administrativos; de tal manera que sin ser demasiado optimistas, podríamos calcular una utilidad actual de los departamentos de Seguros y de Fianzas, de aproximadamente Q. 500.0 miles.

Esta cifra debe tomarse como utilidad líquida, ya que de

la misma han sido deducidas las respectivas reservas técnicas y matemáticas que obligatoriamente deben formar todas las compañías de seguros y fianzas. Bajo este supuesto, que está bastante cercano a la realidad, podríamos contemplar una distribución de utilidades en la siguiente proporción:

	<u>%</u>	<u>Miles de quetzales</u>
A los trabajadores del Instituto	15.0	75.0
Al Cuerpo de Bomberos	40.0	200.0
A las instituciones de beneficencia	25.0	125.0
Al Gobierno de la República	<u>20.0</u>	<u>100.0</u>
	<u>100.0</u>	<u>500.0</u>

Se ha contemplado un porcentaje de las utilidades para los trabajadores del Instituto, en primer lugar porque es un principio de justicia social que ha tenido muy buenos resultados en donde se ha aplicado, e incluso en Guatemala se tienen buenos ejemplos con la Empresa Portuaria de Champerico, Guatel y otras, y además porque es un valioso estímulo para que los trabajadores superen y mejoren constantemente los servicios que prestan, haciendo subir la producción y las utilidades, que vendrían a beneficiar a todas las instituciones que participan de las mismas. De acuerdo con la anterior distribución, veamos cómo beneficiaría a dichas instituciones.

Cuerpo de Bomberos

Con fecha 25 de abril de 1952 y por acuerdo gubernativo emitido por intermedio del Ministerio de Gobernación, fue reconocida la personería jurídica del "Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala". Desde aquella fecha ha

venido prestando valiosos servicios de utilidad pública que se traducen en prevención, control y extinción de muchos y variados siniestros, dentro de los cuales se destacan los incendios, inundaciones, accidentes de toda naturaleza, emergencias por enfermedades, disturbios de orden público, etc. Este cuerpo de bomberos ha venido padeciendo desde su inicio, serios problemas económicos que han tratado de solucionar sus miembros por todos los medios a su alcance, sin lograrlo hasta la fecha.

Diversos sectores de nuestra sociedad, se refieren constantemente a la necesidad de prestar ayuda a los Bomberos, pero siempre se piensa que alguien va a resolverles su problema y no nos preocupamos de encontrarle una solución definitiva. "Sin pertenecer a ninguna dependencia autónoma, semi-autónoma o descentralizada como se da a conocer para identificar a tantos servicios públicos en nuestro país, la función social que desempeñan los abnegados bomberos no tiene límites, su proyección es tal que la mayoría de las veces extralimitan sus tareas, porque al no circunscribirse al fin para lo cual sirven, prevención o extinción de siniestros de cualquier naturaleza, sus servicios son exigidos para otros menesteres. Sin embargo, decepciona ver a los bomberos caminar en la vía pública, detener el tráfico en las calles y avenidas más congestionadas, abordar buses del servicio público sean urbanos o extraurbanos, unas veces portando botes vacíos como improvisadas alcancías, implorando, suplicando y hasta rogando la generosidad del público, para reunir lo indispensable para sus propios gastos". (1)

Como esta opinión, han sido publicadas otras tantas, que siempre tratan de señalar el grave problema por el que atraviesan estos servidores públicos, pero a pesar de ello su situación parece empeorar mientras que sus servicios son soli-

(1) Extracción del editorial del Radioperiódico "Cartones Radiofónicos" del 8 de febrero de 1971.

citados con mayor intensidad. Ese mal espectáculo que por necesidad de subsistir presentan a propios y extraños, debe ser eliminado, porque nos pone ante los ojos de los extranjeros que nos visitan como un pueblo incapaz de poder solucionar estos problemas y sostener nuestras instituciones de servicios públicos; y esta solución le corresponde darla al Estado a través de sus instituciones competentes.

Debe reconocerse que ya se tiene una premisa en cuanto a lo que puede legislarse en este sentido, como lo es el Decreto No. 1422 del Congreso de la República de fecha 20 de enero de 1961, el cual en su artículo 2o. establece: "El Estado asigna a favor del Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala, los siguientes impuestos que, con el carácter de subsidios específicos y disponibilidades privativas, destinados exclusivamente al cumplimiento de los fines de dicha Asociación, se crean por esta ley:

- a) Cuota anual de un mil quetzales (Q. 1,000.00) que deberán satisfacer las empresas nacionales y extranjeras registradas para operar en el país y autorizadas para emitir pólizas de seguro contra incendio;
- b) Impuesto de dos por ciento (2%) que cubrirá el asegurado, y recaerá sobre las primas pagadas por seguro contra incendio, correspondientes a riesgos de esa naturaleza amparados en la República, cualquiera que sea el lugar de emisión de las pólizas respectivas; ..."

En Guatemala operan 10 compañías nacionales y 4 extranjeras (1), que se encuentran sujetas al Decreto 1422, pero las compañías extranjeras únicamente están atendiendo su cartera, es decir, ya no pueden emitir más pólizas de seguros.

(1) Superintendencia de Bancos, obra citada, pág. 51.

De acuerdo con la información proporcionada directamente por un funcionario del Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala, esa institución recibió por concepto de ingresos durante el año 1970 lo siguiente:

Gobierno de la República (subsidio que data del año 1965).....	Q.	75 000.00
Decreto Legislativo 1422 del 20 de enero de 1961		
a) Aporte de compañías de seguros	Q.	11 000.00
b) Impuesto del 2% sobre pólizas	"	<u>59 000.00</u>
		70 000.00
Contribuciones voluntarias	"	8 000.00
Donaciones	"	4 000.00
Otros ingresos	"	14 500.00
Rifas y sorteos	"	<u>5 200.00</u>
		<u><u>Q. 176 700.00</u></u>

El presupuesto de gastos para ese mismo año fue de Q. 183 181.60, lo cual indica que hubo de recurrirse a algún otro financiamiento para cubrir esa diferencia; se informó así mismo que los gastos de funcionamiento ascendieron a la cantidad de Q. 156 481.60, equivalentes al 85 % del presupuesto total, lo cual nos indica que con estos ingresos es imposible que se hagan inversiones en adquisición de equipo. El equipo de implementos de los bomberos es de alto valor, no digamos las motobombas, unidades de rescate, mangueras, etc., las que deben estar de acuerdo con las exigencias de los serios siniestros que tienen que afrontar; pero en las circunstancias que trabajan los bomberos es indudable que duplican sus esfuerzos y arriesgan su vida más de lo necesario y que se exponen también más de lo necesario las vidas y los bienes de la comunidad.

La misma fuente informativa indicó que con un ingreso anual aproximado de Q. 250.0 miles, esa institución prestaría un mejor servicio, pues tendría la oportunidad de adquirir unidades y equipo adecuados a las exigencias del incremento de accidentes y siniestros que ocurran constantemente; este servicio incluso, se podría extender a los departamentos de la República en donde la concentración de riesgos los justifique, lo cual es imposible actualmente debido a la insuficiencia de sus ingresos.

En el rubro de distribución de utilidades de este mismo capítulo, señalábamos que el Instituto podría aportar al Cuerpo de Bomberos la suma de Q. 200.0 miles, producto precisamente de sus utilidades. Con ese aporte, sumado a los ingresos provenientes del decreto 1422, que montan a unos 70 mil quetzales, se cubriría holgadamente el presupuesto estimado de Q. 250.0 miles. El Gobierno se ahorraría el actual subsidio de Q. 75.0 miles, que da al Cuerpo de Bomberos.

Se indicó anteriormente que las utilidades mínimas del Instituto serían de Q. 500.0 miles, pero es indudable que una institución de esta naturaleza, con la proyección económica y financiera que debe caracterizarle, tiene que obtener mejores ingresos y consecuentemente, mayores utilidades. Sin embargo, de eso, si se diera el caso, muy remoto por cierto, de que dichas utilidades disminuyeran, se convendría en que la asignación para el Cuerpo de Bomberos no sería inferior a cierta suma, por ejemplo, Q. 200.0 miles, ya que se le daría prioridad en la distribución de dichas utilidades.

De esta manera hemos podido formarnos una idea de lo que el Instituto Nacional de Seguros y Fianzas podría aportar en los diferentes aspectos de previsión social, que tanto urge atender en esta Guatemala nuestra; y lo más importante es que esta solución se encuentra a la mano de las autoridades del Gobierno, que sin ningún esfuerzo financiero

o de cualquier otra índole, pueden ofrecer y dar al pueblo una verdadera conquista social y económica.

Aspectos de Desarrollo Económico

Seguros de daños



El seguro de daños tiene asignado un papel muy importante en el desarrollo económico y social de un país, por su acción previsora tanto en la economía privada como en la economía nacional.

El Instituto Nacional de Seguros y Fianzas tiene por objeto desempeñar esa importante labor de previsión, mediante la aplicación de medidas adecuadas de protección a los diferentes sectores que integran la actividad económica y que se encuentran expuestos a una serie de riesgos, que en un momento dado pueden paralizar temporal o definitivamente un plan de desarrollo económico emprendido por el Gobierno.

Al Estado le corresponde ser el principal promotor del desarrollo económico y social, pero para poder poner en práctica esa planificación necesita estar capacitado y dotado de los medios necesarios para realizar una serie de inversiones públicas que complementen y orienten la acción privada de los sectores directamente productivos, así como de tomar todas las medidas necesarias para poder prestar todos los servicios indispensables correspondientes a la infraestructura del país.

Albert O. Hirschman (1) dice: "El desarrollo no depende tanto de saber encontrar las combinaciones óptimas de reg

(1) La estrategia del desarrollo económico, pág. 17, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.

cursos y factores de producción dados como de conseguir, para propósitos de desarrollo, aquellos recursos y capacidades que se encuentran ocultos, diseminados o mal utilizados". Lo anterior es perfectamente aplicable al caso de los seguros en los países subdesarrollados, y compete al Estado promover esta actividad utilizando el valioso medio de una institución como la que se sugiere en este trabajo.

La Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, en el plan de desarrollo para el quinquenio 1971-1975, contempló como objetivos fundamentales los siguientes:

- a) Aumentar el coeficiente de inversión —pública y privada—, durante el período 1971-1975;
- b) Crear los medios institucionales básicos y conducentes al aumento y diversificación de la producción agrícola y pecuaria, como sector fundamental y prioritario para el desarrollo económico y social del país;
- c) Reducir la vulnerabilidad del sector externo;
- d) Mejorar la distribución del ingreso;
- e) Mejorar la organización y administración del sector público para que pueda cumplir su función de promotor del desarrollo; y
- f) Regionalizar la inversión pública.

De acuerdo con estos objetivos generales, se considera justificativo, práctico e imperativo, crear el Instituto Nacional de Seguros y Fianzas como un medio de que se puede valer el Estado para contribuir a lograr las metas de dicho plan de desarrollo, salvando los obstáculos que la acción de la naturaleza y del hombre provocan eventualmente y que

detienen o interfieren la marcha de una política de desarrollo económico del país.

Los objetivos antes mencionados nos permiten observar que, en todos y cada uno de ellos, el Instituto está llamado a desempeñar un papel muy importante de diversa naturaleza.

La captación de ahorros y la inversión de sus reservas, aumentarían el coeficiente de inversión pública y privada; la producción agrícola y pecuaria estaría protegida con la creación del seguro agrícola y ganadero, logrando de esta manera darle los incentivos al agricultor o inversionista a efecto de que diversifique sus cultivos con un grado mayor de seguridad; y la organización y administración públicas mejorarían mediante la protección adecuada a sus obras de infraestructura, para que pueda cumplir el Estado su función de promotor del desarrollo.

La función del seguro de daños en este sentido, es decir, como instrumento de fomento y desarrollo, tiene múltiples aplicaciones en los diferentes sectores productivos, que indudablemente lo colocan en un lugar privilegiado e indispensable para mantener e intensificar cualquier producción de bienes o servicios. Esta función del seguro de daños no ha sido debidamente utilizada en nuestro país, debido a la falta de una planificación que permita cuantificar el monto asegurado en cada uno de los sectores productivos, distribuidos por áreas geográficas, riesgos cubiertos y todo elemento que permita realizar un verdadero programa de protección a los bienes y responsabilidades que integran o contribuyen a formar el Producto Nacional Bruto.

La falta de esta información cuantitativa y la ausencia de una política de seguro de daños en función del desarrollo, que permita considerar todos los factores que determinan el mercado potencial de este ramo, hace aún más imperativa

la necesidad de crear esta empresa estatal de seguros, ya que uno de sus objetivos sería precisamente el de orientar una política del seguro en función del desarrollo, en colaboración con las compañías privadas de seguros, a efecto de darle prioridad a la cobertura de los riesgos que afectan a los bienes y responsabilidades que tengan una relación directa con los planes de desarrollo que se haya trazado el Gobierno.

En Guatemala, el seguro de daños ha sido privilegio únicamente de las personas económicamente fuertes, especialmente en el sector comercial, con lo cual no se está llenando la función que esta protección debe llenar en el desarrollo económico nacional. La mayor parte del sector comercial se encuentra asegurado contra los riesgos que cubren los seguros de daños, pero esta medida solamente está otorgando una protección a la economía privada y ninguna o casi ninguna a la economía nacional. Los demás sectores productivos que representan un 72% del Producto Nacional Bruto, están asegurados en una mínima parte y siempre en función de los intereses individuales, sin ninguna planificación que tome en cuenta el beneficio colectivo.

Nuestro país ha tenido dolorosas experiencias y cuantiosas pérdidas ocasionadas por fenómenos de la naturaleza de diversa índole. Nos han azotado fuertes huracanes, ciclones, erupciones volcánicas, fuertes y copiosas lluvias, heladas, granizo, plagas, etc., que han afectado grandemente a la economía nacional. Respecto a estas pérdidas materiales -y en algunos casos de vidas humanas-, a pesar de que se suceden año con año, nada se ha hecho a la fecha por prevenir todas sus consecuencias negativas, que inciden no sólo en la economía privada e individual sino que en la economía nacional. En el momento en que está ocurriendo un siniestro de esta naturaleza, los órganos de prensa se encargan de proporcionar la noticia en forma alarmante y de primera plana, haciendo cada quien a su manera el cómputo de

las pérdidas; el Gobierno destaca inmediatamente a las autoridades correspondientes, para que tomen las medidas que el caso amerite. Ante el pánico y la alarma consiguiente, inmediatamente se forman comités de emergencia para recaudar fondos, víveres, ropa, etc., para los damnificados; pero terminada la emergencia, todos se olvidan del asunto y a esperar un nuevo acontecimiento igual o peor.

En muchas oportunidades también se hace presente la ayuda internacional, especialmente de nuestro poderoso primo del norte. Esta caritativa ayuda le da la oportunidad a ese país de salir de sus excedentes de producción de arroz, harina, leche y otros productos, y de utilizar dichas ayudas como una publicidad política, religiosa o de cualquier otro orden.

El Gobierno por su parte, siempre tiene que erogar fuertes sumas de dinero para afrontar las consecuencias de las mencionadas calamidades, pero estos fondos no han sido previstos y tiene que distraerlos de otros rubros del presupuesto, sacrificando cualquier obra específica ya contemplada. Y en lo que concierne a los propietarios de los bienes productivos, les significa pérdida total de sus medios de producción; la mayoría quedan endeudados por el financiamiento que han recibido para pagarlo con la producción esperada; lo que prácticamente les significa la pérdida de sus esperanzas y de sus medios de subsistencia. Para el rico puede significar una pérdida parcial, pero para el pobre significa perder su única esperanza y se convierte en más pobre. Y por otra parte, los efectos en la economía nacional se hacen sentir en diferentes aspectos, desde el encarecimiento de los productos básicos de subsistencia, el desempleo, enfermedades, etc., hasta los efectos negativos en la balanza de pagos, mayor endeudamiento y menor capacidad de pago.

Las pérdidas que sufre la economía nacional año con

año, debido a las lluvias y otras causas de la naturaleza, no han sido estimadas en dinero por ninguna entidad privada o pública y por lo tanto no se pueden hacer cálculos económicos del impacto real y directo que tales pérdidas ocasionan al Producto Nacional Bruto. Sin embargo, de acuerdo con el "Informe de la investigación preliminar del efecto del temporal de septiembre de 1969 en la agricultura y otros sectores de la costa sur de Guatemala" (1) podríamos estimar las pérdidas con base en parte de las conclusiones de dicho documento, las cuales dicen:

- 1) El área inundada fue de 694 kms.²;
- 2) El daño a los cultivos de algodón y maíz se estima en un 20% por exceso de humedad;
- 3) El daño a los pastos fue del 5% por desbordamiento del río Achiguate;
- 4) Los daños a las vías de comunicación fueron muy severos, pero no pudo estimarse el monto de las pérdidas; y
- 5) Los daños a la agricultura y a la infraestructura de la costa sur, fueron causados por la excesiva precipitación, pero especialmente debido al estado desastroso de las cuencas de los ríos Achiguate y Guacalate.

Dentro de las recomendaciones de este informe, se considera que debe declararse de urgencia nacional la conservación de las cuencas de los ríos Achiguate y Guacalate, realizar un plan de drenaje en toda la costa sur y efectuar un levantamiento de suelos a nivel de semi-detalle y detalle y clasificación de la capacidad de los 10,000 kms.² de la costa sur.

- (1) Instituto Geográfico Nacional, Ministerio de Agricultura y Facultad de Agronomía de la USAC, 1969.

Como se puede observar, solamente el algodón, el maíz y los pastos se mencionan con un porcentaje de daños, por lo que podríamos estimar las pérdidas solamente en estos dos productos, o sean el algodón y el maíz. La producción de maíz y algodón 1968/1969 en la costa sur, fue la siguiente: (2)

Maíz.....	156 697.1 miles de kilos
Algodón en rama	209 948.2 miles de kilos

Si las pérdidas se estiman en un 20% de lo que hubiera sido la producción, entonces tendremos que en maíz se perdieron 39.2 millones de kilos y en algodón 52.5 millones de kilos. En quetzales, lo anterior significa una pérdida de ... 12.7 millones.

Nótese, sin embargo, que lo anterior no comprende el valor de los daños a la infraestructura, ni el de los daños similares ocurridos en otras regiones del país.

El Instituto Nacional de Seguros y Fianzas está llamado a prevenir estos siniestros. No pretende ser una panacea, pero sí puede disminuir las pérdidas y atenuar sus efectos negativos en el desarrollo económico y social del país. Si nos propusiéramos hacer un recuento de las pérdidas materiales y humanas que ha sufrido Guatemala en las últimas décadas por causa de estos siniestros, nos daríamos cuenta de que dichas cifras son alarmantes; y lo seguirán siendo, si no ponemos algo de nuestra parte para prevenir sus consecuencias. He ahí el por qué el Instituto tiene asignado un papel muy importante en el ramo de los seguros de daños como un medio de que se puede valer el Gobierno para promover sus planes de desarrollo económico.

Cobertura de nuevos riesgos

Las compañías de seguros que operan en Guatemala, in-

(2) Guatemala en cifras, 1969, pág. 41 y 46, Dirección General de Estadística.

cluyendo el Departamento de Seguros y Previsión del Crédito Hipotecario Nacional, operan toda clase de seguros de daños, y los riesgos que cubren podrían calificarse como tradicionales. Estos riesgos vienen asegurándose con base en las experiencias obtenidas tanto a nivel nacional como de otros países, con lo cual se han calculado primas adecuadas que permiten a los aseguradores obtener buenos beneficios, y a los asegurados protección a sus bienes y su economía personal. Estas primas tienen carácter de observancia obligatoria para todas las compañías de seguros del país, supervisadas por un Comité de Tarifas y la Superintendencia de Bancos.

Estas compañías de seguros como cualquier otra empresa comercial, tienen invertido un capital y trabajo en esa actividad, y por lo mismo esperan obtener un rendimiento de esa inversión y de ese trabajo. Por tal razón, las operaciones que realizan en el ramo del seguro de daños se concretan hacia aquellos riesgos en los cuales se tienen datos históricos y experiencias que les garantizan, dentro del marco de las probabilidades, obtener baja siniestralidad, es decir, menos pérdidas y en consecuencia más utilidades. La cobertura de estos riesgos, si bien permite obtener buenas utilidades a las compañías, también es cierto que están contribuyendo en varios aspectos a proteger los bienes y responsabilidades de la economía particular y personal de los individuos.

Dadas estas circunstancias, es poco probable, si no imposible, que las empresas privadas de seguros se preocupen de considerar nuevos riesgos, ya que esto les representaría correr un "nuevo riesgo" de sus capitales invertidos. Generalmente los nuevos riesgos siempre llevan implícito un beneficio colectivo y por lo mismo tiene que ser una empresa estatal de seguros la que los asuma.

Dentro del ramo de los seguros de daños se encuentran

algunos riesgos que en su mayoría son de beneficio colectivo, que brindan protección a muchos sectores de la población que por sus condiciones económicas no tienen acceso a esta clase de actividad previsora. Estos riesgos podrían clasificarse así:

- a) Seguro agrícola y ganadero;
- b) Seguro de viajeros; y
- c) Otros seguros.

a) Seguro agrícola y ganadero

El seguro agrícola y ganadero no es más que una rama del seguro en general, que tiene por objeto prever los riesgos futuros en la agricultura y ganadería, proporcionando los medios para remediar en gran parte sus consecuencias mediante la compensación de las pérdidas que sufran los agricultores a consecuencia de las adversidades de la naturaleza. Este seguro se diferencia de los demás seguros de daños en que se asegura un bien esperado, como es el resultado de la inversión y trabajo en la agricultura, es decir, la cosecha; por ello generalmente se le denomina "seguro de cosechas".

"Una de las grandes contradicciones que se observan en el desarrollo agrícola del país, es la necesidad cada vez más evidente de que el sector público participe en la promoción de actividades productivas y en la construcción de la infraestructura básica para el desarrollo agrícola; y la debilidad del aparato institucional para cubrir satisfactoriamente esas funciones" (1). Precisamente la insuficiencia del marco institucional existente ha hecho que las actividades agrícolas

(1) Anexo II, Programa de Desarrollo Agrícola, pág. 1, Plan de desarrollo 1971-1975, Secretaría Gral. del Consejo Nacional de Planificación Económica, junio 1970.

del país se desarrollen al margen de la definición de una estrategia de desarrollo económico. Una acción de promoción por parte del sector público en forma coordinada, beneficiaría especialmente a los pequeños y medianos productores agrícolas.

El Plan de Desarrollo 1971-1975 preparado por la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, constituye un documento muy valioso del cual se puede valer el Gobierno para emprender una acción definida y coordinada, en función del desarrollo económico y social del país. Este documento fue elaborado por técnicos y especialistas, con el propósito de crear las herramientas necesarias que permitan al Estado ayudar a los sectores productivos que integran la economía nacional a encauzar su acción hacia los objetivos definidos que contiene dicho plan de desarrollo.

No nos proponemos hacer una crítica a dicho documento, sino señalar que puede servir como un punto de referencia práctico y objetivo, que nos permite justificar la conveniencia de crear el Instituto como un medio indispensable en el marco institucional, que podría facilitar poner en práctica los programas de desarrollo, especialmente en la agricultura y ganadería, mediante la consideración de cubrir el riesgo del seguro de cosechas.

El anexo II de dicho plan de desarrollo contiene el "Programa de desarrollo agrícola". Este programa señala con bastante precisión objetiva, los lineamientos a seguir para el desarrollo agrícola del país, enfatizando la necesaria reforma del complejo institucional agrícola. Señala también la importancia que la agricultura representa para la economía guatemalteca y por consiguiente, recomienda reorganizar el Sector Público Agrícola.

Las consideraciones y recomendaciones que contiene el

programa de desarrollo agrícola mencionado, fueron analizados con bastante objetividad respecto a la realidad guatemalteca en este sector, y es importante señalar que por primera vez se trata de centralizar la dirección y coordinación del sector agrícola en el Ministerio de Agricultura, dándole en esta forma la verdadera función constructiva y creadora que debe desempeñar dicho Ministerio. Tomando en cuenta que estas consideraciones contemplan todos los aspectos que podrían señalarse en este trabajo, para demostrar una vez más la importancia que tiene la agricultura en la economía nacional nos concretaremos a señalar los beneficios que representaría para la agricultura poner en práctica el "seguro de cosechas" a través del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas.

El Instituto podría considerar la cobertura del seguro de cosechas tomando en cuenta que sería una institución estatal con la finalidad de proteger los bienes nacionales en función de la economía y desarrollo del país; además de contar con reservas ya establecidas y de contemplar en sus futuras utilidades subsidiar algunos de los riesgos más expuestos a la siniestralidad, podría contemplar un financiamiento con aportación de todos los agricultores, en forma individual e independiente, pero obligatoria en aquellos casos en los cuales se haya obtenido financiamiento de los bancos estatales o privados.

Por la propia naturaleza de este Instituto, sí podrían contemplarse todos los aspectos legales de carácter obligatorio, pues de otra manera no podrían realizarse los experimentos en cada uno de los cultivos que se tratarían de asegurar ni se lograría obtener el mayor número de asegurados a efecto de hacer menos onerosas las primas correspondientes y disminuir el índice de los siniestros o pérdidas.

Existen varios antecedentes en Guatemala que tratan sobre este aspecto. Nuestro propio Código de Comercio vi-

gente contempla en sus artículos del 979 al 985 los aspectos legales del seguro agrícola y ganadero. Se han escrito además, algunos trabajos que se refieren a este importante riesgo; merecen mencionarse la tesis de graduación del Lic. Gustavo Adolfo Gaitán como Abogado y Notario, en noviembre de 1967, que contiene un anteproyecto de ley para regular este seguro en Guatemala y la tesis del Lic. Otto Kuhsiek Lorenzana para graduarse como Economista en septiembre de 1968, que contiene una exposición muy acuciosa del seguro agrícola y su importancia en el desarrollo económico de Guatemala.

Se han presentado algunos proyectos de ley al Gobierno para considerar la cobertura de este riesgo, pero desafortunadamente siempre llevan implícita la idea de crear una institución gubernamental más, con miras burocráticas de interés personal, y lo peor del caso es que para su funcionamiento el Estado debe aportar tantos miles o millones de quetzales. No cabe duda que en algunos casos existe la buena voluntad de señalar este problema, pero no es el camino más indicado el de crear otra institución que venga a desperdiciar esfuerzos y a descentralizar estas funciones. El Instituto por el contrario, contaría con una organización adecuada sin requerir numeroso personal para su funcionamiento, con un capital existente y reservas sólidas y de perfecta liquidez, con personal experimentado y con capacidad para financiar el adiestramiento necesario de técnicos en este ramo.

Las experiencias obtenidas en la República de México y Costa Rica, respecto al seguro de cosechas, serían muy valiosas para nuestra economía, ya que aquellos países implantaron el seguro integral de cosechas desde los años de 1955 y 1969 respectivamente. El seguro integral de cosechas cubre a estas contra todo riesgo que incluye sequía, helada, granizo, vientos huracanados, incendios, enfermedades de las plantas y plagas de insectos, excesos de humedad e inunda-

ciones. Otros países como Estados Unidos, Japón, Canadá, Brasil, Suecia, Ceilán y Sud-Africa, también han obtenido buenos resultados y magníficas experiencias con este seguro; en algunos casos han tenido fuertes pérdidas, pero luego son compensadas con períodos menos afectados. En todo caso los beneficios para la agricultura y ganadería están a la vista y todos están convencidos de su gran importancia previsoras.

Todos los aspectos financieros, técnicos y de asesoría estarían a cargo del Instituto, y la dirección, coordinación, asistencia y planificación serían a través del Ministerio de Agricultura, para garantizar el éxito de los programas que el Gobierno quiera realizar en la agricultura y ganadería.

Los beneficios que representaría la cobertura de este riesgo serían, entre otros, los siguientes:

- 1) Disminución de las pérdidas en las cosechas, ocasionadas por los fenómenos de la naturaleza y otras causas, disminuyendo también sus efectos negativos en la economía del país, tales como alza en los precios de artículos de consumo diario, desempleo masivo, disminución de exportaciones y todas sus consecuencias de orden monetario, nacional e internacional, etc.;
- 2) Los agricultores podrían incrementar y diversificar sus cultivos, con la certeza de que su inversión está asegurada;
- 3) Al estar aseguradas las cosechas, los agricultores tendrían mayor confianza en que los préstamos que les hubieran concedido los bancos podrían pagarlos sin sacrificar sus bienes, lo cual se traduciría en beneficio general puesto que el sistema bancario contaría con mayor capital para el financiamiento de la agricultura y la ganadería;

- 4) El seguro de cosechas permitiría distribuir las pérdidas de acuerdo con las áreas de cultivo que se hubieran programado, ya que los daños que podrían sufrir en ciertos lugares se compensarían con los beneficios de otros lugares no afectados;
- 5) El seguro de cosechas permitiría programar con mayor objetividad la política agrícola y ganadera del país, en función del desarrollo económico y social; asimismo, fomentaría el mejoramiento y la tecnificación de la agricultura, puesto que se deben observar ciertos requisitos, según el cultivo y la zona, para obtener el seguro.

b) Seguros de viajeros

Este seguro no cubre ningún riesgo nuevo en el sentido de la acepción, pero sí podría considerarlo como nuevo en Guatemala por el hecho de que se orienta a la protección de la vida de los viajeros que diariamente hacen largos recorridos para dedicarse a sus actividades cotidianas, y que nunca han gozado de esta protección. Este seguro cubre a las personas contra los accidentes que pueden sufrir en cualquier medio de transporte, terrestre, fluvial, marítimo o aéreo.

Conociendo la realidad nacional en relación a los medios de transporte, podría considerarse la cobertura de este riesgo inicialmente en el transporte terrestre urbano y extraurbano. Pues es bien sabido que tales "medios de transporte", o sean las veloces y desenfrenadas camionetas, han dejado dolorosas experiencias en los fatales accidentes que han ocasionado, por irresponsabilidad en la mayoría de los casos y por la fatalidad en otros. Constantemente nos enteramos por la prensa de los trágicos accidentes automovilísticos, en los cuales salen afectados o son víctimas, estudiantes jóvenes, campesinos en busca de trabajo, agricultores que traen

sus productos al mercado más propicio; etc., todos en busca de los medios de subsistencia o de superación. Reciente está aún el trágico accidente de los estudiantes de la Escuela de Comercio, en el cual perdieron la vida más de veinte jóvenes que enlutaron a igual o mayor número de familias; pero lo más grave aún es que no sólo tuvieron que afrontar el dolor los familiares, sino que se encontraron en varios casos con que no tenían medios económicos ni para pagar los gastos funerarios.

El seguro de viajeros tiene por finalidad llenar ese vacío económico, que en todos los accidentes de tránsito tiene que afrontar la familia de los que sufren tales accidentes. La cobertura de este riesgo puede ser por una cantidad fija; por ejemplo: seguro de muerte por Q.1,000.00, pago de gastos médicos Q. 500.00 (especialmente para viajeros que como los estudiantes y otros que no estén cubiertos por el régimen de seguridad social) y una renta periódica y limitada en caso de incapacidad temporal y en el de total y permanente.

Este seguro se caracteriza como una previsión social de carácter obligatorio, y muchos países europeos y americanos lo tienen establecido con dicho carácter. La suscripción o compra de este seguro se haría simultáneamente al comprar el boleto o pasaje y cubriría al viajero en determinado trayecto. La prima-impuesto sería recaudada por los propios transportistas, con lo cual se está considerando un bajo costo de administración del seguro, y por el hecho de ser obligatorio significaría un bajo costo el valor de la prima (podría estimarse ínfimo en relación a la cobertura que va a proporcionar). Sería tan baja la prima que bajo ningún punto de vista ocasionaría aumento a los pasajes, e incluso puede ser financiada en forma proporcional entre el viajero y el dueño de los transportes.

El Instituto podría perfectamente considerar la cobertu-

ra de este riesgo, pues su naturaleza de institución estatal, como se ha indicado, le daría todos los medios para su fácil aplicación. Con la cobertura de este seguro se podrían lograr dos objetivos: el primero y más importante sería el de dar protección a la familia del asegurado, que en cualquiera de los casos siempre sería una ayuda de grandes beneficios y evitaría miseria y desesperación; y en segundo lugar se podría considerar el destino de un porcentaje de estos ingresos, previa formación de las reservas respectivas, al fomento del turismo que en muchos países como el nuestro puede ser una fuente de divisas y trabajo.

c) Otros seguros

Existen otra serie de seguros obligatorios en función social, que solamente una institución de carácter estatal puede asumir, tales como los seguros de vida colectivos para las empresas industriales de actividades peligrosas, seguros obligatorios para proteger la vida de los campesinos expuestos a la fumigación con insecticidas peligrosos, etc., los cuales indudablemente no asumen las empresas privadas de seguros por no representarles un beneficio seguro.

Tanto estos seguros como los otros obligatorios que se mencionan en esta tesis, serían de beneficio colectivo y al mismo tiempo darían participación en las primas y riesgos a las compañías nacionales en forma de reaseguro, con lo cual saldrían beneficiados todos los sectores de la economía nacional.

Protección a obras de infraestructura

Los países en vía de desarrollo como el nuestro, se preocupan en los últimos años de hacer fuertes inversiones en obras de infraestructura, considerando que es el medio más

indicado para acelerar el crecimiento económico y social de los pueblos, facilitando a todos los sectores productivos los medios indispensables para el desarrollo de sus actividades.

Estas obras de infraestructura tales como carreteras, puentes, puertos, electricidad, agua potable y otros servicios públicos, se encuentran sujetas a muchos riesgos por fenómenos de la naturaleza y, en algunos casos, ocasionados por el hombre, los cuales en su mayoría no se encuentran cubiertos por un seguro.

Cuando estas obras se ven afectadas por algún siniestro, como ocurre a menudo en Guatemala, las actividades económicas se ven paralizadas y sus consecuencias se dejan sentir en todos los órdenes de la vida cotidiana.

El plan de desarrollo 1971-1975 a que nos hemos venido refiriendo, contiene un capítulo especial relativo a la infraestructura (1). En esta parte de dicho documento se analizan aspectos muy importantes, relacionados con la situación anterior, la actual y la futura de las obras de infraestructura del país. Concretamente se refiere a tres aspectos: a) Transportes, b) Comunicaciones, y c) Electrificación. Considerando que el contenido de dicho plan es suficientemente expositivo en cuanto a la importancia y situación de estas obras, señalaremos únicamente la necesidad de asegurar estas inversiones públicas, para beneficio de la colectividad.

a) Transportes:

En el Plan Nacional de Desarrollo (2) se contempla la

(1) Plan de Desarrollo, Ob. cit., tomo II, Sec. 2a., pág. 132.

(2) Plan de Desarrollo, tomo II, Sec. 2a., pág. 142, 159, 161 y 163.

siguiente inversión para el quinquenio 1971-1975:

	Millones de Quetzales
Desarrollo Vial	84.460
Transporte Ferroviario	4.950
Transporte Aéreo	3.817
Transporte Fluvial	<u>0.350</u>
TOTAL:	<u><u>93.577</u></u>

Si de estos Q. 93.5 millones a invertirse se va a destinar un 20% aproximadamente a equipo y maquinaria, es necesario que dicho equipo y maquinaria por lo menos sean asegurados. Estas inversiones previstas están relacionadas con cuatro medios de transporte estatales, como son ATLANTIDA, FEGUA, AVIATECA y FLOMERCA. De estas empresas solamente Aviateca tiene contratados sus seguros en el C. H. N., porque se los exigen para poder operar en otros países; pero las demás no los tienen o los tienen parcialmente, salvo que estén aseguradas en empresas privadas, lo cual significaría otro indicio de la poca efectividad de la legislación actual en cuanto a los seguros obligatorios.

b) Comunicaciones:

El rubro de comunicaciones también desempeña un papel muy importante en el desarrollo económico y social del país. Guatemala está creciendo a un ritmo acelerado, especialmente en las áreas urbanas, y por lo mismo se hace necesario contar con medios de comunicación, especialmente teléfonos, a corto plazo. En este renglón se ha estimado una



inversión de Q. 30.5 millones (1) para el período 1971-1975, de lo cual corresponden Q. 4.4 millones a telecomunicaciones internacionales y Q. 26.1 a comunicaciones nacionales.

Con esta inversión se espera contar con 30 380 líneas telefónicas nuevas, con lo cual se tendrá un promedio de 1 aparato por cada 77 habitantes, que sería superior al actual de 1 por cada 117. La anterior inversión es asegurable en la mayor parte.

c) Electrificación:

La electrificación constituye un factor estratégico para el desarrollo en cualquier país, y Guatemala cuenta con proyectos de esta naturaleza que vendrán con el tiempo a suplir esta necesidad. Para realizar algunos de estos proyectos, se han estimado inversiones para el quinquenio 1971-1975 por valor de Q. 50.1 millones (2), con lo cual se espera logre niveles anuales de 206 miles de Kw de potencia y 1 083 millones de Kwh de energía.

Estas inversiones se destinan en un alto porcentaje a la construcción de edificios, instalaciones y equipo, que constituyen las hidroeléctricas y termoeléctricas, siendo todos muy susceptibles de sufrir siniestros de diferente naturaleza.

La suma de las inversiones previstas en estos tres renglones para los cinco años mencionados, ascienden a la cantidad de Q. 174.1 millones, que sumados a la inversión ya existente nos da un valor asegurable de cierta consideración.

(1) Plan de Desarrollo, ob. cit., tomo II, Sec. 2a. pág. 174 y 175.

(2) Plan de Desarrollo, ob. cit., tomo II, Sec. 2a. pág. 185.

Pero la realidad es que las inversiones públicas en obras de infraestructura han sido y seguirán siendo fuertes, dichas inversiones en su mayoría son financiadas con préstamos del exterior. Precisamente por esta razón es que se necesita urgentemente saber en qué porcentaje se han asegurado dichas obras. Por ejemplo, cabe preguntar si se habrán asegurado los bienes de los medios de transporte estatales como las locomotoras nuevas de FEGUA, el Jet de AVIATECA y su flota de aviones, los barcos, camiones y demás equipo e instalaciones de Flomerca, Atlántida, incluso el aeropuerto internacional "La Aurora", las instalaciones de comunicaciones, las instalaciones del INDE, etc., ya que si no ha sido así, el país está corriendo un gran riesgo, al no prever las pérdidas a que están expuestas estas obras.

Al ocurrir un siniestro a estas obras, el Estado se ve obligado a reparar las pérdidas para no paralizar la economía, y no contando con reservas especiales para estos casos, recurre a los ingresos ordinarios con sacrificios de otras inversiones no menos importantes; y lo peor del caso es que sigue el endeudamiento con el exterior, pago de intereses, nuevos préstamos, etc.

El asegurar todas estas obras de infraestructura es otro importante objetivo que está llamado a desempeñar el Instituto Nacional de Seguros y Fianzas, distribuyendo la mayor parte del riesgo entre las compañías de seguros nacionales y los excedentes, por ser tan elevados, se reasegurarían en el exterior.

Instituciones del Estado y Municipalidades

Tanto el Departamento de Seguros y Previsión, como el Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, fueron creados por Decretos Gubernativos números 1635 y 1585 respectivamente, aprobados por Decretos

Legislativos números 2051 y 2185 de fechas 21 de marzo de 1935 y 11 de marzo de 1937 respectivamente.

Estos departamentos, adscritos al Banco Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, fueron creados como se indica en capítulo aparte, para fomentar el hábito del ahorro mediante la emisión de seguros de vida, y para afianzar a los empleados del Estado y las Municipalidades. Prácticamente constituyen una empresa estatal de seguros y de fianzas.

Estas dependencias han sido objeto de varias modificaciones y ampliaciones de tipo legal, a manera de hacer más funcional sus operaciones relacionadas con los seguros y las fianzas. La disposición legal más reciente a este respecto está contenida en el Acuerdo Gubernativo de fecha 10 de mayo de 1968, y en ella se dispone que: "El Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, por medio de sus Departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas, se encargará privativamente de emitir las pólizas de seguros y de fianzas de las dependencias estatales, municipalidades, entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas y de las empresas en que tenga participación el Estado".

Esta última disposición tiene por objeto asegurar y afianzar, por medio de dichos departamentos, a todas las personas, bienes y responsabilidades que sean financiados con fondos del Estado y las Municipalidades. Esto resulta lógico, ya que si el Estado cuenta con una institución aseguradora y afianzadora, debe canalizar todas sus operaciones de esta naturaleza a través de estas dependencias; pues resultaría incongruente que, teniendo su propia aseguradora y afianzadora, sus seguros y fianzas fueran contratados con empresas privadas.

Sin embargo de eso, no todas las dependencias del Estado y Municipalidades cumplen con esta disposición legal, esgrimiendo en algunos casos el argumento de que d i c h o

acuerdo no tiene la fuerza legal suficiente para considerar como obligatoria esta ley. De esta manera son varias las instituciones de esta naturaleza que han contratado sus seguros y fianzas en empresas privadas, lesionando los intereses del propio Estado. Son muchas las instituciones del Estado y Municipales que han sido creadas por medio de decretos legislativos, lo cual ha constituido el argumento alegado por su parte para no acatar la disposición gubernativa de contratar sus seguros y fianzas en los Departamentos de Seguros y Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional.

Esta situación vino a agravarse más aún por el hecho de haberse emitido la "Ley de compras y contratación de bienes, suministros, obras y servicios"(1), y su respectivo "Reglamento" (2), en los cuales se contempla (Artículos 32 de la ley y 83, 84, 85 y 86 del reglamento) la forma de aplicar esta disposición en los casos de operaciones entre las dependencias de los organismos del Estado y entre éstas y las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas y las municipalidades, con la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Estas instituciones del Estado y Municipalidades están invocando esta ley y su reglamento como base legal para no contratar sus seguros y fianzas con el Crédito Hipotecario Nacional, esgrimiendo el argumento de que se incluye a los seguros y las fianzas como un "servicio". No encontraríamos razón alguna para justificar esta actitud por parte de tales dependencias, pero como guatemaltecos conocedores del medio en que nos desenvolvemos podemos abordar el asunto con apego a la realidad.

- (1) Decreto Legislativo No. 11-71, Diario Oficial No. 73 del 8 de marzo 1971.
- (2) Acuerdo Gubernativo No. CM. 9-71, Diario Oficial No. 88 del 29 de marzo 1971.

Todas las compañías de seguros y de fianzas en Guatemala, incluyendo las dependencias citadas del C.H.N., aplican tarifas uniformes para el cobro de primas de los seguros de daños y de fianzas, respetando las disposiciones de un Comité de Tarifas creado para el efecto y supervisadas por la Superintendencia de Bancos. Esto supone que no debe existir una competencia desleal entre estos ramos. Sin embargo, como en estos "negocios" intervienen agentes por parte de las compañías privadas, en la mayoría de las veces "sacrifican" parte de sus comisiones por la venta del seguro o la fianza, con tal de percibir sus ingresos. Este "sacrificio" resulta muy atractivo y tentador para muchas personas encargadas de contratar estos servicios; y bien conocemos nuestro medio para saber que son muy pocos los que se preocupan de los intereses nacionales.

Es inconcebible que los seguros y las fianzas de las dependencias del Estado y municipalidades sean contratados en compañías privadas, ya que tienen que desembolsar el mismo valor por concepto de primas (y si alguna compañía hace algún descuento, cualquier otra tiene el derecho de hacerlo también). En cambio, una institución estatal de seguros y fianzas sí podría conceder descuentos especiales, por su propia naturaleza y por no tener que pagar comisiones de agente, ya que por el hecho de ser seguros y fianzas de carácter obligatorio se solicitarían directamente al Instituto, el cual contaría con los asesores necesarios para que los seguros y las fianzas desempeñaran a cabalidad su función.

Por ello se sugiere que la creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas sea mediante Decreto Legislativo, especificando en la ley de su creación la obligación de contratar todos los seguros y las fianzas de las dependencias del Estado y municipalidades, instituciones autónomas y semi-autónomas, sin discriminación, en dicho Instituto. De esta manera se estarían protegiendo los intereses nacionales, se le brindaría protección a las personas que prestan sus servi-

cios al Estado y las municipalidades, y se protegerían los bienes y responsabilidades de orden social y económico del Gobierno. Facilitaría además, la solución de los problemas financieros que estas operaciones implican, por pertenecer al marco institucional existente en función del desarrollo.

Debe analizarse también que estas operaciones beneficiarían a las compañías privadas de seguros y fianzas, ya que participarían prioritariamente en las cesiones de reaseguro, con lo cual se evitaría también la fuga de divisas por este concepto.

Otros Seguros obligatorios

Además de los seguros obligatorios ya mencionados, el Instituto podría considerar el estudio y la aplicación de otros seguros obligatorios que vendrían a beneficiar a muchos sectores de la población; podrían ser seguros de personas, de bienes o de responsabilidades.

El seguro de personas podría orientarse a la protección de muchos trabajadores, campesinos y obreros, que por la clase de actividades que desempeñan se encuentran expuestos a perder la vida o quedar inválidos por cualquier accidente, los cuales en la actualidad están cubiertos únicamente por el IGSS, pero no están considerados en forma especial según sus actividades. Por ejemplo, los campesinos que recolectan productos agropecuarios sujetos a la fumigación de insecticidas peligrosos, tales como el algodón, de lo cual se tienen trágicas experiencias en nuestro medio; los obreros de la construcción que exponen su vida en edificaciones a muchos metros de altura, o que se encuentran sujetos a un desplome o caída de materiales pesados; obreros que trabajan en industrias que producen artículos inflamables, explosivos o venenosos, etc. Podrían incluirse como obligatorio también el seguro de los agentes de policía, jueces, alcaldes y demás funcionarios de la justicia.

Esta modalidad de previsión social llevaría a muchas familias guatemaltecas una sensación de seguridad económica, evitando en caso de ocurrir los siniestros, situaciones desesperadas de miseria, hambre y desolación en los hogares afectados. Por ser de carácter obligatorio, estos seguros se cubrirían con primas lo suficientemente bajas como para que no incidieran en grado apreciable en los costos o gastos de los obligados a tomarlos.

Respecto al seguro de bienes, sería conveniente que el Instituto hiciera un estudio evaluativo respecto a las empresas comerciales, industriales y de servicios que se han visto favorecidas por parte del Estado con la exoneración de impuestos de diferente índole, especialmente aquellas que se han establecido con apego a las leyes de integración económica centroamericana. Estas empresas gozan de grandes exoneraciones fiscales y dentro de su política de operaciones ya tienen contemplado el pago de los seguros para proteger sus inversiones.

En este sentido es importante señalar que de acuerdo con la Ley de Fomento Industrial (1), son muchas las empresas que se han clasificado como industrias de integración, representando varios millones de quetzales de inversión en esta actividad; siendo en su mayoría capitales extranjeros, los inversionistas tienen bien cimentado el principio de seguridad, y dentro de sus costos de operación ya han contemplado el pago del seguro de sus capitales. Pero resulta ilógico que mientras el Gobierno les otorga exoneración de impuestos, en la mayoría de los casos hasta por 10 años, éstas contraten sus seguros en compañías privadas o quizá en compañías de seguros con capital extranjero.

(1) Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, Informe sobre industrias clasificadas en los países centroamericanos, SIECA, mayo 1969.

De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, las empresas clasificadas como industrias de integración que gozan de exoneraciones fiscales, durante los dos últimos años y primer semestre del año 1971, fueron las siguientes:

Año	No. de Empresas	Monto total de Inversiones
1969	66	Q. 24 997.7 miles
1970	155	Q. 52 849.0 miles
1971 (1er. semestre)	39	Q. 21 529.5 miles

Con estos datos podemos estimar que el promedio de los últimos dos años, es de Q. 40.0 millones anuales de inversiones en empresas clasificadas como de Integración Económica Centroamericana, es decir, que se encuentran amparadas por leyes de fomento industrial. La exoneración de estas empresas por concepto de pago de impuestos, derechos de importación y otras deducciones fiscales y municipales, se estima en un promedio de Q. 12.0 millones anuales.

Si el Instituto asegurara la maquinaria, el equipo, instalaciones y construcciones de estas empresas que representan esa inversión de Q. 40.0 millones anuales, obtendría un ingreso por concepto de primas de aproximadamente Q.400.0 miles anuales, sobre la base del 1% como promedio de prima del seguro de daños contra todo riesgo. Este ingreso de primas del Instituto apenas representa el 3.3% del total de las exoneraciones que el Estado otorga a dichas empresas, por lo que consideramos que es justo que por lo menos en esta forma se retribuya al Estado el derecho de gozar de estos beneficios.

El gasto de pago de los seguros ya lo tienen contemplado todas estas empresas, por lo que no representaría ningún aumento a los costos de producción. Por otra parte se podría establecer que el Instituto retuviera un pequeño porcentaje de estos seguros y el resto lo cediera en reaseguro a las compañías nacionales de seguros; con esta medida todos saldrían beneficiados, porque las primas serían las mismas, el servicio el mismo o quizá un poco mejor y se ayudaría al Estado a cumplir sus obligaciones sociales y económicas que se han mencionado en este trabajo.

En este aspecto el Estado tendría el derecho de percibir estas primas, a la misma tarifa que las demás empresas, y por lo menos durante el tiempo que gocen de tales exoneraciones. No sólo proporcionaría seguridad a los inversionistas en particular, sino que garantizaría cualquier crédito que hubieren obtenido, bien en el Banco Industrial Guatemalteco, o en cualquier institución financiera nacional o extranjera.

En esta forma el Estado estaría percibiendo primas en gran escala, por concepto de este rubro, a través del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas, lo cual le permitiría financiar aquellos seguros que indudablemente necesitan de subsidios, como ya se ha indicado anteriormente. Esta medida no dañaría a nadie, pues estaría enmarcada en nuestro ordenamiento jurídico y el reaseguro se repartiría entre las compañías privadas de seguros del país; pero en este último caso, las comisiones que se perciben por el otorgamiento del reaseguro quedarían a favor del Estado, como un mínimo resarcimiento por los beneficios o subsidios otorgados.

El seguro de responsabilidad también tendría una aplicación de muchos beneficios al ser de carácter obligatorio. Un ejemplo lo representa el seguro de responsabilidad de los pilotos automovilistas, ya que la famosa "Fianza del Automovilista" no llena en la práctica ninguna función protectora o previsoras.

A la fecha, pasan de 100 mil las licencias de pilotos automovilistas otorgadas por la Dirección de la Policía Nacional, pero la fianza que se paga de Q. 2.00 no saca de apuros a nadie en el momento de tener que responder por daños a terceros; y, según este dato, se perciben más de Q. 200.0 mil por este concepto, lo cual es un desperdicio.

Por esta razón, sería conveniente substituir esta famosa fianza por un seguro de responsabilidad civil de carácter obligatorio, que cubriría al asegurado hasta un monto, por ejemplo, de Q. 5.0 mil o Q. 10.0 mil por daños a terceros, lo cual vendría a aliviar en parte los constantes y diarios daños que se ocasionan por los accidentes de tránsito, con culpabilidad o sin ella. Este seguro en ninguna forma dejaría al margen la responsabilidad penal en que pudiera incurrir el asegurado.

Este seguro de responsabilidad también podría extenderse a los dueños de los medios de transportes, disminuyendo el valor de las primas que pagan actualmente, y por lo cual son muy pocos los que los suscriben, a manera de que todos lo puedan tomar sin que les represente mayor desembolso en sus costos de operación; pero les estaría cubriendo de cualquier eventualidad en la cual constantemente se ven comprometidos, afectando sus intereses y afectando los intereses de los demás.

Estos y otros seguros podrían implantarse con el debido estudio de factibilidad económica y social, con lo cual se estarían dando muchos beneficios sociales y económicos a la población, que en la actualidad brillan por su ausencia.

Fianzas

El Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario

Nacional fue creado con el propósito de amparar la actuación de los empleados del Gobierno y las municipalidades que tienen a su cargo el manejo de fondos o valores de su propiedad incluyéndose algunas otras fianzas de diferente naturaleza. Sin embargo, las fianzas que en dicha ley de creación del citado departamento se establecen, no se cumplen en la realidad.

En este concepto, el Instituto de Seguros y Fianzas, como afianzadora estatal, vendría a suplir esa deficiencia que actualmente se observa, ya que la emisión de fianzas exigidas por el Estado, tales como las de ventas de productos estancados, representaciones de casas extranjeras y otras, son emitidas por compañías privadas, desvirtuando en esta forma el espíritu de creación de aquella dependencia del C. H. N., sin que las autoridades encargadas de su fiscalización y cumplimiento hagan algo por solucionar este problema.

Todos los organismos del Estado y municipalidades exigen la presentación de una fianza en las diferentes operaciones que realizan, especialmente de sostenimiento de oferta y cumplimiento de contrato de las licitaciones de diversa naturaleza que les exige la ley. Sin embargo, estas fianzas son emitidas por afianzadoras privadas a despecho del derecho que asiste al Estado para que sean emitidas a través de una empresa del mismo, lo cual no sólo representaría mayor garantía de las operaciones, sino que los ingresos de las primas correspondientes quedarían a favor de una institución estatal, con el consiguiente beneficio para los fines generales que se propaga realizar.

Sobre este particular, es necesario hacer un estudio de las entidades que están cumpliendo con el requisito de tomar en la institución afianzadora estatal las fianzas que determina el Decreto Gubernativo No. 1585 de fecha 29 de septiembre de 1934 y sus modificaciones; con esto se verá la

necesidad de reformar dicha ley, precisamente en el momento de que fuera creado el Instituto, para lograr así su funcionalidad y eficiencia en beneficio del fisco y, por ende, del Estado.

IV. CAPITAL Y FINANCIAMIENTO

Aprovechar Capital y Reservas de los Departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional.

El Departamento de Seguros y Previsión del Crédito Hipotecario Nacional fue creado por Decreto Gubernativo número 1635 de fecha 14 de febrero de 1935⁽¹⁾, el cual en su parte considerativa dice: "Con el fin de poner al alcance de las clases obreras y proletarias los beneficios del contrato de seguros a incrementar los hábitos de previsión y ahorro, que son necesarios al desarrollo económico y a la índole moral de los pueblos; y, tomando en cuenta, por otra parte, que es preciso y conveniente sentar las bases de una institución que con el tiempo pueda tomar a su exclusivo cargo las operaciones del seguro, POR TANTO":". Esta ley estableció que dicho Departamento tendría a su cargo la emisión de seguros de vida y accidentes, hasta por un máximo de Q. 5,000.00 per capita; estos seguros se emitirían sin necesidad de exámen médico, pero si el asegurado moría dentro de los primeros tres años de suscrita la póliza, los beneficiarios recibirían únicamente el cincuenta por ciento del valor del seguro. Por acuerdo Gubernativo fue emitido el respectivo Reglamento que normaría sus operaciones.

De conformidad con lo dispuesto en esta ley, el Crédito Hipotecario Nacional destinó de sus reservas la suma de CINCUENTA MIL QUETZALES (Q. 50,000.00) para iniciar las operaciones del Departamento de Seguros y Previsión, creándose en esta forma la primera institución de seguros en Guatemala de auténtico capital nacional, ya que por aquel entonces operaban en el país sucursales o agencias de

(1) Aprobado por Decreto Legislativo No. 2051 del 21 de marzo de 1935.

compañías extranjeras de seguros.

El Decreto Gubernativo número 1834 de fecha 27 de junio de 1936⁽¹⁾, se emitió con el objeto de ampliar las operaciones del mencionado Departamento para que realizarse seguros contra incendio, terremoto y riesgos marítimos. Posteriormente se fueron emitiendo otras leyes que ampliaban o modificaban sus principales operaciones a manera de hacerlas más funcionales en la práctica. Sin embargo, con el tiempo se hizo necesario consolidar todas las modificaciones y ampliaciones legales, habiéndose emitido para el efecto el Decreto Gubernativo número 2956 de fecha 25 de septiembre de 1942, que contiene la actual "Ley Orgánica del Departamento de Seguros y Previsión del Crédito hipotecario Nacional". Esta ley orgánica derogó todas las leyes y disposiciones anteriores que se relacionaban con este Departamento, y lo facultó para emitir seguros de vida y toda clase de seguros de daños que técnicamente pudiera asumir.

Por su parte, el Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional fue creado por Decreto Gubernativo 1585 de fecha 29 de septiembre de 1934,⁽²⁾ el cual en su parte considerativa dice: "Que los funcionarios y empleados públicos obligados a caucionar su responsabilidad ante el Fisco, tropiezan con múltiples dificultades para la obtención de las fianzas respectivas, siendo, en la mayoría de los casos, objeto de especulaciones gravosas por parte de los otorgantes, POR TANTO..." Esta ley autorizó al Crédito Hipotecario Nacional para establecer bajo su dependencia el Departamento de Fianzas, destinado a garantizar la actuación de los funcionarios y empleados públicos encargados de la recaudación de las réntas o del manejo y aprobación

(1) Aprobado por Decreto Legislativo No. 2185 del 11 de marzo 1937

(2) Aprobado por Decreto Legislativo No. 2055 del 28 de marzo de 1935.

de las cuentas, bienes, fondos o valores que pertenezcan o estén bajo la custodia del Estado.

Esta ley dispuso también que el Crédito Hipotecario Nacional destinara la suma de CINCUENTA MIL QUETZALES (Q. 50, 000. 00) para iniciar sus operaciones, los cuales serían amortizados con el 25% de las utilidades que obtuviera. De hecho se estableció la primera institución afianzadora en Guatemala, de auténtico capital nacional.

Posteriormente fue emitido el Decreto Gubernativo número 1986 de fecha 25 de junio de 1937, ⁽¹⁾ el cual contiene la actual "Ley Orgánica del Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional".

Este decreto dejó sin efecto todos los anteriores que se referían al Departamento de Fianzas, habiendo contemplado modificaciones y ampliaciones que le permitieran realizar sus operaciones con mayor amplitud y eficiencia; tales ampliaciones establecen que los principales objetivos del Departamento de Fianzas son los siguientes:

- a) Afianzar la actuación de funcionarios y empleados gubernamentales, a quienes la ley imponga este requisito;
- b) Afianzar la responsabilidad que contraigan con respecto al Fisco, los destiladores y patentados para la fabricación de alcoholes y bebidas espirituosas;
- c) Afianzar a los agentes de la policía Nacional, agentes aduanales, agentes de la Lotería Nacional, gestores del timbre entre el fisco y el comercio, agentes vendedores de seguros de vida y martilleros ju-

(1) Aprobado por Decreto Legislativo No. 2302 del 19 de abril de 1938.

rados;

- d) Afianzar a favor de la Dirección de la Policía Nacional a pilotos automovilistas, motociclistas y otros;
- e) Afianzar la responsabilidad de personas naturales o jurídicas particulares a favor del Gobierno o de las municipalidades, o de otras personas particulares;
- f) Afianzar el cumplimiento de contratos de arrendamiento de inmuebles y otros contratos diversos; y
- g) Expedir pólizas de fianzas de cualquier naturaleza y que estén permitidas por la ley.

Esta ley se complementa con una serie de disposiciones legales, tanto del Organismo Ejecutivo como del Tribunal y Contraloría de Cuentas, para poder ejercer el control y fiscalización de los afianzados; sin embargo es necesario realizar estos controles, que permitan establecer si todas las instituciones están cumpliendo con lo que determina esta legislación.

La disposición legal más importante a este respecto, lo constituye sin duda alguna el Acuerdo Gubernativo de fecha 18 de abril de 1958, ya que dicha disposición unifica por primera vez desde el punto de vista legal a estos dos Departamentos. En efecto, este acuerdo dispone que en lo sucesivo el Crédito Hipotecario Nacional por medio de sus Departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas, se encargue privativamente de los seguros y las fianzas oficiales, estableciendo también que estos departamentos antes de ofrecer en reaseguro y reafianzamiento sus excedentes a las compañías extranjeras, deben ofrecerlos a compañías nacionales. Este acuerdo fue modificado por el de fecha 26 de junio de 1959, el cual siempre instituye al Crédito Hipoteca-

rio Nacional, por medio de sus Departamentos de Seguros y Fianzas, como gestor coordinador de los seguros y las fianzas que necesiten pagar con sus propios fondos el Estado, sus organismos autónomos o semi-autónomos, las municipalidades y todas las empresas en las que tenga participación mayoritaria el Estado; pero al mismo tiempo dispone que las cesiones de reaseguro y reafianzamiento se ofrezcan a las compañías nacionales en forma de coaseguro y cofianzamiento.

Por último se emitió el acuerdo gubernativo de fecha 10 de mayo de 1968 el cual derogó al de fecha 26 de junio de 1959, y en esta forma se corrigieron las deficiencias de que adolecían los anteriores. Este acuerdo dispone lo siguiente: "Artículo 1o. El Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, por medio de sus Departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas, se encargará privativamente de emitir las pólizas de seguros y de fianzas de las dependencias estatales, municipales, entidades descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, y de las empresas en que tenga participación el Estado". Por otra parte, dispone también que estos negocios una vez satisfechos los plenos de retención de dichos departamentos, antes de ofrecer en reaseguro y reafianzamiento sus excedentes a compañías extranjeras, deberán brindar participación hasta el límite de dos veces su respectivo pleno de retención, a las compañías nacionales que lo deseen, estableciendo así mismo, las respectivas tasas de comisión.

Por medio del Decreto Gubernativo número 470 de fecha 22 de noviembre de 1955, se dispuso que para que una compañía de seguros y/o fianzas pueda operar en el país, es necesario que tenga un capital pagado no menor de cincuenta mil quetzales.

El Decreto Ley número 473, de fecha 4 de mayo de 1966, que dispone la forma de Constitución, Organización, Disolución y Liquidación de las empresas de Seguros en Gua

temala, establece en su artículo tercero lo siguiente: "Capital. Las empresas de seguros, para operar en el país, deben poseer un capital mínimo, totalmente pagado en moneda de curso legal, que ascienda a las siguientes cantidades:

- a) Para seguros de vida y afines, doscientos mil quetzales;
- b) Para seguros de daños, doscientos mil quetzales, y
- c) Para otros seguros, doscientos mil quetzales.

Las empresas interesadas en operar simultáneamente en seguros de todos los ramos deben poseer un capital pagado no menor de trescientos mil quetzales."

De acuerdo con la información proporcionada por dichos departamentos, el capital y Reservas al 31 de diciembre de 1970 estaban distribuidos en la siguiente forma:

Departamento de Seguros y Previsión del C. H. N.

CAPITAL.....	Q. 543 707.92	
Reservas de Capital	<u>Q. 279 369.49</u>	Q. 823 077.41
Reservas técnicas	Q. 577 326.43	
Reservas matemáticas ...	<u>Q. 71 189.85</u>	Q. 648 516.28
Suman Capital y Reservas		<u><u>Q. 1 471 593.69</u></u>

Departamento de Fianzas del C. H. N.

Capital y Reservas de Capital		Q. 1 677 731.80
Reservas técnicas y mate máticas	<u>Q. 221 133.80</u>	
Reservas especiales	<u>Q. 71 353.46</u>	Q. 440 487.26
Suman Capital y Reservas		<u><u>Q. 2 118 219.06</u></u>

El Departamento de Seguros y Previsión, a esta misma fecha, tenía un activo de Q. 2 374 254.19 y el Departamento de Fianzas tenía un activo de Q. 2 703 121.35.

Tanto el Departamento de Seguros y Previsión como el Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional fueron creados con un capital inicial de Cincuenta mil quetzales cada uno aportados de las reservas del Banco Crédito Hipotecario Nacional, pero estos capitales han sido totalmente amortizados con las utilidades provenientes de sus operaciones, tal y como lo disponen sus leyes de creación. De tal manera, el Capital y Reservas que actualmente tienen constituidos estos dos Departamentos, no tienen compromiso de ninguna naturaleza, ni con el Crédito Hipotecario Nacional ni con el propio Gobierno de la República. Por consiguiente, es injusto que los rendimientos en las operaciones de estos departamentos se estén aprovechando para sufragar fuertes gastos administrativos de las operaciones bancarias de dicha institución. Esta situación es anómala, porque no permite desarrollar plenamente todas las funciones y atribuciones que debe realizar una empresa de seguros y fianzas de esta naturaleza, y al mismo tiempo se están distrayendo recursos que bien pueden utilizarse en obras de beneficio social y económico.

Por consiguiente, la creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas se haría utilizando el Capital y Reservas que actualmente poseen los Departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional, lo cual no solo vendría a solucionar este problema de dependencia, sino que le permitiría iniciar sus operaciones sobre una base financieramente sólida con la capacidad suficiente para emprender una verdadera actividad previsor, que ayudaría en alto grado a fortalecer los programas de desarrollo económico y social que se proponga realizar el gobierno.

Rendimientos Financieros Anuales

De acuerdo con los estados de pérdidas y ganancias de los Departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional, sus rendimientos financieros o utilidades, durante los últimos cinco años, han sido satisfactorios, como lo demuestra el cuadro analítico que se presenta a continuación:

Este cuadro nos demuestra que los resultados financieros han seguido una tendencia ascendente, tanto desde el punto de vista del incremento de sus operaciones como se observa en el renglón de los productos, como en el rubro específico de sus utilidades consolidadas. Tomando como base los datos anteriores, podrían estimarse los rendimientos financieros anuales para los próximos cinco años, así:

1972.....	Q. 613.3 miles
1973	Q. 650.6 miles
1974.....	Q. 687.9 miles
1975	Q. 725.2 miles
1976	Q. 762.5 miles

Estos rendimientos anuales que obtendría el Instituto Nacional de Seguros y Fianzas, podrían considerarse como mínimos, ya que en los datos que se utilizaron para su estimación debe tomarse en cuenta que en el renglón de gastos con signado anteriormente se encuentran incluidos los gastos administrativos que el propio Banco C. H. N. carga a estos departamentos y que representan un promedio aproximado de 19.9 % del total de gastos de la Institución, lo cual hace disminuir considerablemente sus actuales utilidades.

La organización del Instituto, a pesar de requerir un alto porcentaje de personal especializado, seguiría operando con el personal que actualmente trabaja en los departamen-

ESTADO DE RENDIMIENTOS ANUALES DE LOS DEPARTAMENTOS DE SEGUROS Y PREVISION Y DE FIANZAS DEL
 CREDITO HIPOTECARIO NACIONAL
 1 9 6 6 - 1 9 7 0
 (MILES DE QUETZALES)

DESCRIPCIÓN	1966	1967	1968	1969	1970
<u>DEPARTAMENTO DE SEGUROS Y PREVISION</u>					
PRIMAS PERCIBIDAS	403,5	447,1	595,9	919,3	1154,6
OTROS PRODUCTOS	283,8	328,2	442,3	635,3	561,7
SUMAR LOS PRODUCTOS	<u>687,3</u>	<u>775,3</u>	<u>1038,2</u>	<u>1554,6</u>	<u>1706,3</u>
GASTOS ADMINISTRACIÓN (SUELDO)	142,9	142,1	157,5	197,1	181,7
OTROS GASTOS	401,0	485,3	680,1	1064,1	1259,5
SUMAR LOS GASTOS	<u>543,9</u>	<u>627,4</u>	<u>837,6</u>	<u>1261,2</u>	<u>1421,5</u>
UTILIDAD BRUTA	<u>123,4</u>	<u>147,9</u>	<u>200,6</u>	<u>293,4</u>	<u>284,8</u>
<u>DEPARTAMENTO DE FIANZAS</u>					
PRIMAS PERCIBIDAS	410,3	377,0	395,2	384,3	444,4
OTROS PRODUCTOS	425,4	268,6	298,3	252,8	289,1
SUMAR LOS PRODUCTOS	<u>835,8</u>	<u>645,6</u>	<u>693,5</u>	<u>637,1</u>	<u>733,4</u>
GASTOS ADMINISTRACION (SUELDO)	40,3	42,3	37,1	36,0	33,5
OTROS GASTOS	541,9	324,2	392,4	343,3	483,4
SUMAR LOS GASTOS	<u>582,2</u>	<u>366,5</u>	<u>429,5</u>	<u>379,3</u>	<u>516,9</u>
UTILIDAD BRUTA	<u>253,6</u>	<u>279,1</u>	<u>264,0</u>	<u>257,8</u>	<u>216,5</u>
UTILIDAD CONSOLIDADA DE LOS DOS DEPARTAMENTOS	<u>373,0</u>	<u>427,0</u>	<u>464,6</u>	<u>551,2</u>	<u>501,3</u>

tos antes indicados, es decir, que se harían los mismos gastos por concepto de sueldos y salarios, manteniendo incólumes las prestaciones laborales actuales. Además, ofrecería mayores incentivos, como lo es, entre otros, la participación en las utilidades. De todas maneras, los gastos administrativos serían inferiores a los que actualmente se contabilizan en dichos departamentos, por las razones antes indicadas.

Tomando en consideración estos factores, además de que el Instituto obtendría mayores ingresos por concepto de la aplicación de los seguros obligatorios que contemplaría la ley de su creación es indudable que sus rendimientos financieros anuales serían suficientes para cumplir a satisfacción sus finalidades, dentro de las cuales estaría la creación de reservas especiales para aquellos seguros que técnicamente no son rentables, como por ejemplo el Seguro Agrícola y Ganadero. Este seguro generalmente debe ser subsidiado por el Estado, pero asumiéndolo el Instituto cabría la posibilidad de que dicho subsidio fuera mínimo, si se toma en cuenta la constitución de la reserva correspondiente de las utilidades del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas.

Esto nos demuestra que la Institución que en este trabajo se propone crear, estaría diseñada y organizada técnicamente, a manera de que su administración y funcionamiento fueran perfectamente financiados con sus recursos actuales, y lo que es más importante, que se obtuvieran rendimientos financieros suficientes para emprender actividades previsoras que actualmente no asumen las compañías de seguros, pero que son de positivo beneficio al país y su economía.

V. CONSIDERACIONES SOBRE POSIBLES OPERACIONES FUTURAS

Ingresos estimados para los primeros cinco años

La estimación de los ingresos de cualquier empresa, como producto de la venta de sus bienes o servicios que ofrezca, generalmente se hace por medio de un estudio de mercado, ya que el mismo debe contener una investigación completa de los diferentes aspectos que se relacionan con el producto o servicio en cuestión. Pero el estudio de mercado ha llegado a considerarse como una especialización que viene cobrando mucha importancia, precisamente porque a través de sus conclusiones y recomendaciones se puede evaluar la factibilidad de cualquier proyecto que tenga como finalidad la venta de un producto o servicio.

Considerando que el estudio del mercado del seguro en Guatemala significaría realizar un trabajo de investigación técnica y científica por aparte, estimaremos los ingresos probables del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas con base en los que actualmente perciben los departamentos de seguros y previsión y de fianzas del C. H. N., ya que dichos ingresos muestran la realidad de la efectividad y aceptación que estos servicios han tenido en nuestro medio, tanto en dichas dependencias como en la totalidad de las compañías nacionales y extranjeras de seguro y fianzas que operan en el país.

El siguiente cuadro nos muestra una comparación real y porcentual de los ingresos por concepto de primas que perciben los citados departamentos, en relación al total de los ingresos percibidos por todas las compañías nacionales de seguros y de fianzas, durante los últimos cinco años:

Como puede observarse en el cuadro de la página No. 84a, la participación del C. H. N. como aseguradora y afianzadora estatal ha sido variable según el ramo de que se trate. En el ramo de vida ha mantenido una participación promedio de 4.1 % respecto al total, habiendo alcanzado el más alto porcentaje en 1969 (4.7%). En el ramo de daños se había mantenido un promedio de 4.6% durante los años 1966/1968, pero a partir del año 1969 se nota un incremento del 5.8 puntos respecto al año anterior, habiendo llegado en 1970 al 12.1 % respecto al total, debido especialmente a que a partir del año 1969 las operaciones de este ramo ya no se realizaron en coaseguro como se venía haciendo en años anteriores, sino que se cambió a la forma de reaseguro de conformidad con el acuerdo Gubernativo del 10 de mayo de 1968, pues en la forma de coaseguro que se venía operando el C. H. N. tenía un 5% aproximado de todos los riesgos debiendo ceder el resto en forma de coaseguro, es decir, que de cualquier riesgo asumido, pequeño o grande, siempre era la misma proporción de retención; en cambio, cuando se comenzó a operar en forma de reaseguro el C. H. N. tuvo la facultad de retener una mayor cantidad de todos los riesgos asumidos y seleccionar aquellos de baja siniestralidad para retener mayor proporción de los mismos; por otro lado, se le reconocieron las respectivas comisiones por estas cesiones de reaseguro (algo que no obtenía en el anterior sistema de coaseguro). Y por último, en el ramo de fianzas la participación ha sido más o menos constante y considerablemente superior respecto a los seguros, ya que ha mantenido un promedio del 46.9% en los últimos cinco años, debido especialmente a la emisión de las fianzas de fidelidad de todos los empleados del Estado y municipalidades, así como otras obligatorias.

De acuerdo con estas consideraciones podemos deducir de que la participación más baja se tiene en el ramo de los seguros de vida, en el cual se mantiene un pequeño y constante incremento anual; en el ramo de seguros de daños, a

PRIMAS PERCIBIDAS EN TODAS LAS COMPAÑIAS DE SEGUROS Y DE FIANZAS EN
COMPARACION CON LAS PERCIBIDAS EN LOS DEPARTAMENTOS DE SEGUROS Y
PREVISION Y DE FIANZAS DEL CREDITO HIPOTECARIO NACIONAL DE
GUATEMALA, 1966-1970

(miles de quetzales)

Año	Seguros Vida		Seguros Daños		Fianzas		Totales	
	Total	CHN	Total	CHN	Total	CHN	Total	CHN
1966	3987.4	149.2	5991.5	254.3	787.7	410.3	10763.6	813.8
%	100.0	3.7	100.0	4.2	100.0	52.3	100.0	7.6
1967	4029.0	152.1	6738.3	295.0	854.3	377.1	11621.6	824.2
%	100.0	3.8	100.0	4.4	100.0	44.1	100.0	7.1
1968	4402.3	187.0	7876.2	408.9	860.5	395.2	13139.0	991.2
%	100.0	4.2	100.0	5.2	100.0	45.9	100.0	7.5
1969	4486.0	209.7	6440.2	709.6	828.1	384.3	11754.3	1303.6
%	100.0	4.7	100.0	11.0	100.0	46.4	100.0	11.1
1970	4531.6	197.8	7881.4	956.7	971.4	444.3	13374.4	1598.8
%	100.0	4.4	100.0	12.1	100.0	45.7	100.0	12.0

FUENTE: Boletín de estadísticas de seguros y fianzas, 1970, Superintendencia de Bancos.

pesar de que el incremento del año 1970 se duplicó respecto al año 1968, es de esperarse que se mantenga un incremento anual promedio de 12.9 % durante los próximos cinco años, de acuerdo con las inversiones previstas en el Plan de Desarrollo 1971-1975 que comentamos en capítulo anterior; y en el ramo de fianzas se mantiene un promedio definitivo más o menos estable.

Tomando en cuenta este comportamiento de los ingresos de dichos departamentos del C. H. N., podemos estimar en forma aproximada los ingresos que obtendría el Instituto por este concepto durante los próximos cinco años.

INGRESOS ESTIMADOS POR PRIMAS A PERCIBIRSE EN EL
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS,
1972-1976.
(miles de quetzales)

Año	Seguros de vida	Seguros de daños	Fianzas	Total
1972	241.8	1 252.7	432.3	1 926.8
1973	256.5	1 434.6	439.8	2 131.0
1974	272.0	1 616.6	447.3	2 335.9
1975	287.5	1 798.5	454.8	2 540.8
1976	303.0	1 980.5	462.4	2 745.9

La estimación anterior se hace en la hipótesis de que las operaciones del Instituto se mantuvieran en la misma forma que se encuentran actualmente las de los departamentos del C. H. N., pero es indudable que la creación de esta nueva

Institución estatal de seguros y fianzas contemplaría en su respectiva ley creativa los aspectos de promoción y fomento de la venta de seguros y fianzas, tanto obligatorios como voluntarios, y por consiguiente contaría con una dinámica más eficiente y productiva, que vendría a representar mayores ingresos y más utilidades. Estas utilidades se utilizarían para subsidiar el seguro agrícola, por lo menos en la fase de experiencias, pues es de suponerse que dará pérdida mientras no se cuente con datos y experiencias.

Distribución geográfica de las áreas a cubrir

La misma naturaleza de la Institución que se propone sea creada, en este trabajo, permite observar que el área geográfica que debe cubrir es todo el territorio de la república de Guatemala.

Sin embargo, es preciso hacer un pequeño comentario respecto a lo que realmente se proyecta realizar en materia de previsión y seguridad nacional.

Esta distribución geográfica a cubrir, sería planificada de acuerdo con los resultados del estudio de mercado que se mencionó anteriormente, ya que la misma es una consecuencia lógica de las investigaciones que previamente se hayan hecho en este sentido, con el propósito de poner en práctica los resultados de esas investigaciones.

La planificación de las áreas a cubrir consideraría dos aspectos principales: la rama de los seguros y la rama de las fianzas.

Como ésta última tiene un campo limitado, consideramos más objetivo referirnos únicamente a la rama de los seguros. Por lo tanto nos referiremos a los seguros de vida y de accidentes personales y a los seguros de daños.

a) Seguros de Vida y Accidentes Personales

En el capítulo anterior nos hemos referido al porcentaje de población asegurada en el ramo de vida en cada departamento de la República de Guatemala, publicado en el Boletín de estadísticas de Seguros y Fianzas de la Superintendencia de Bancos para el año 1969. En dicho cuadro se puede observar fácilmente cuales son los departamentos del país que poseen un menor porcentaje de población asegurada en el ramo de vida, en relación a los demás departamentos; pero es notorio también que dichos porcentajes son desalentadoramente bajísimos.

La ciudad de Guatemala tiene el 2.06% mientras que Sololá, Totonicapán, Alta Verapaz y Quiché apenas tienen el 0.02%, 0.01%, 0.02%, y 0.03% respectivamente, de población asegurada en el ramo de vida. Estos porcentajes nos dan una clara idea de que en la ciudad capital se encuentra concentrado el mayor porcentaje de población asegurada en el ramo de vida, en contraste con el resto de los departamentos en los cuales el número de asegurados es bajísimo en relación al número de sus habitantes. Por ejemplo en Sololá, que tiene 128,477 habitantes, solamente hay 23 pólizas de asegurados; en Totonicapán que tiene 171,650 habitantes, solamente hay 25 pólizas de asegurados; en el Quiché con 302,408 habitantes, solo se cuenta con 96 pólizas de asegurados; y en Alta Verapaz con 308,800 habitantes, solo hay 77 pólizas de asegurados.

En el resto del país también se nota este bajo porcentaje de población asegurada, pero las variaciones en cada lugar muestran que las diferencias se deben a las condiciones particulares y características de sus respectivos habitantes. Es notorio que el occidente del país es el menos favorecido con este aspecto, y dadas sus condiciones de menor ingreso per capita, menor fuentes de trabajo, menor número de carreteras, etc., se considera que esa situación permanece así

por estas y otras circunstancias. Por el contrario, los más altos porcentajes se encuentran concentrados en la costa sur del país, y es lógico que así sea, cuando ahí imperan otras condiciones de vida; aunque al final los asegurados en este sector sean actualmente los finqueros, agricultores o comerciantes de mayores ingresos, quedando siempre al margen los campesinos y obreros que más lo necesitan.

Esta información porcentual serviría de base para hacer el estudio de mercado, y en esta forma darle prioridad a aquellos departamentos menos favorecidos con esta previsión, diseñando planes adecuados, con primas ajustadas a sus niveles de ingreso y cubriéndoles los riesgos a los cuales se encuentren más expuestos en sus respectivas actividades. De esta manera cada agente estaría capacitado para seleccionar el plan indicado para cada persona por asegurar.

En relación al seguro de accidentes personales, también se tendría que partir de la información de los porcentajes que tiene cada departamento, pero fundamentalmente de los datos relativos al número de industrias en cada uno de ellos, sus principales actividades y las coberturas que tienen por el régimen de seguridad social; lo mismo se haría en la agricultura y el comercio y otros servicios, a fin de determinar hasta que grado se encuentran cubiertos los obreros y campesinos en relación a los peligros a que se exponen en función a sus actividades.

Con esta información se puede realizar un estudio completo, que permita apreciar la magnitud e importancia de este seguro, con el objeto de considerar su aplicación como seguro obligatorio, ya que su costo es bastante bajo, lo cual no significaría en ningún modo recargar los costos de producción en cada actividad económica. Insistimos en que el costo es bastante bajo, y considerado a nivel nacional como obligatorio, podrían aplicarse primas mucho más bajas que las actuales consiguiendo con ello una verdadera conquista

social de incalculables beneficios para la clase trabajadora.

b) Seguro de daños.

En lo que respecta a la distribución geográfica de las áreas a cubrir en el ramo de seguros de daños, deben considerarse los aspectos que tienen una estrecha relación con el desenvolvimiento de la economía del país. En este sentido, también podría hacerse una evaluación sobre el número de unidades y montos asegurados en cada rama de la actividad económica, incluyendo desde luego lo que corresponde a la infraestructura del país (energía eléctrica, puertos, aeropuertos, puentes, ferrocarriles, agua potable, otros servicios y transportes, etc. etc.) con el propósito de tener todos los elementos necesarios para la distribución y planificación de esas áreas a cubrir.

La primera parte a considerar sería la de la infraestructura del país, incluyendo edificios, construcciones y demás instalaciones de las instituciones y empresas del Estado y de las municipalidades, tomando en consideración también los servicios y la utilidad pública que prestan y que dejarían de prestar en caso de sufrir un siniestro o pérdida por causas fortuitas pero previsibles. Se tomaría en cuenta principalmente todo lo relacionado a los riesgos a los cuales estén más expuestos estos edificios, construcciones e instalaciones, con el objeto de protegerlos adecuadamente contra todo riesgo de la naturaleza o de la fatalidad.

Con la certeza de que todos estos seguros se analizarían a través del Instituto, sería factible aplicar primas más bajas en relación a los riesgos que se cubrirían. El Estado y las municipalidades podrían disminuir considerablemente las pérdidas que actualmente tienen que afrontar cuando ocurren estos siniestros que afectan a tales bienes de utilidad pública.

VI. CONCLUSIONES

- 1a. La creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas es urgente e imperativa, para que el mismo tome a su cargo todos los tipos de seguros que actualmente no asumen las compañías privadas y que son necesarios desde el punto de vista de una adecuada protección de las personas y los bienes, para que actúe en función del Plan Nacional de Desarrollo y en general para que dé la debida protección a los intereses del Estado;
- 2a. La creación de esta Institución es factible porque de hecho existe una entidad aseguradora y afianzadora estatal constituida por los departamentos de Seguros y Previsión y de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, que cuenta con un capital constituido y con las debidas reservas técnicas y matemáticas, con personal especializado y con experiencia necesaria para efectuar cualquier operación en el ramo de los seguros y fianzas; pero es necesario que goce de la suficiente autonomía, para poder cumplir los objetivos de su creación y funcionamiento.
- 3a. Los aspectos legales que deben invocarse para justificar dentro de nuestro ordenamiento jurídico y legal, la creación de este Instituto son: de carácter general, los artículos 123, 125, 126, 129, 133, 137, 138, 139, 141 y 142 del Capítulo del Régimen Económico y Social de la Constitución de la República, y de carácter específico el Decreto Ley No. 473 de fecha 4 de mayo de 1966 que fija las normas para la constitución, organización, disolución, liquidación y fusión de empresas de seguros y fianzas, inclusive de carácter estatal. La ley de creación del Instituto deberá emitirse a través del Organismo Legislativo, a efecto de que todos los aspectos que se refieran a los seguros y fianzas obligatorias sean acatados por todas las personas e instituciones que se es

pecifique, tales como las dependencias del gobierno central, las municipalidades, las entidades autónomas y semi-autónomas, etc.,

- 4a. La creación del Instituto permitiría ampliar la función de previsión social que compete al Estado, mediante la cobertura de nuevos riesgos por medio de seguros obligatorios que darían protección, por ejemplo, a muchos trabajadores, viajeros y toda persona que se encuentre expuesta a recibir daños de pilotos automovilistas; y, especialmente, mediante la distribución de sus utilidades, que se canalizarían al sostenimiento del Cuerpo de Bomberos y las instituciones de beneficencia;
- 5a. Dentro del Plan Nacional de Desarrollo es indispensable contar con una institución de esta naturaleza, que tome en cuenta las necesidades de la economía nacional, preocupándose, entre otros, de las siguientes aspectos: a) del seguro agrícola y ganadero, que permitiría el desarrollo armónico de este sector que constituye un alto porcentaje de la producción nacional; b) de la ampliación de la cobertura de riesgos, cualitativa y cuantitativamente, para que se tome en cuenta un factor de costo real que de otra manera tiende a descuidarse con todos los efectos negativos que ello representa al ocurrir un siniestro; y c) del aseguramiento de todas las obras de infraestructura, a efecto de contar con las reservas financieras indispensables para su reparación o reposición en caso de siniestro; y
- 6a. La creación del Instituto Nacional de Seguros y Fianzas en ningún momento significaría competencia desleal respecto a las compañías privadas de seguros y fianzas; por el contrario, beneficiaría a dichas empresas al darles participación prioritaria en forma de reaseguro de todos los seguros que emita y también por la ampliación del mercado mediante el fomento del uso del seguro y las fianzas por todos los guatemaltecos.

BIBLIOGRAFIA

Benitez De Lugo, Reymundo L, Tratado de Seguros, Instituto Editorial Reuz, Madrid, 1955.

Consejo Nacional de Planificación Económica, Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975, Guatemala, 1970.

Fact Book, Institute of Life Insurance, New York, U. S. A. 1970.

Hirschmann, Albert O., La estrategia del desarrollo económico, Fondo de Cultura Económica, 1961.

Instituto Geográfico Nacional, Informe de la investigación preliminar del efecto del temporal de septiembre de 1969 en la agricultura y otros sectores de la costa sur de Guatemala, Ministerio de Agricultura y USAC, 1970.

Instituto Nacional de Seguros, Seguro de Cosechas e Informe anual, Costa Rica, 1969 y 1970.

Magee, John H., Seguros Generales, Editorial UTHEA, México 1947.

Murratti, Natalio, Elementos económicos, técnicos y jurídicos del seguro, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1955.

Superintendencia de Bancos, Recopilación de leyes de seguros y fianzas, 1966.

Superintendencia de Bancos, Boletín Estadístico de Seguros y Fianzas, 1969 y 1970.

SIECA, Incentivos fiscales al desarrollo industrial, 1969.