

Tomás Soley Pérez  
Superintendente de Seguros



S.DIRECT.-20200331AM10:42:50

**SGS-0236-2020**  
31 de marzo de 2020

Señor  
Edel Rosales Noboa  
Director  
Departamento Secretaria del Directorio  
**Asamblea Legislativa**  
[ereales@asamblea.go.cr](mailto:ereales@asamblea.go.cr)

Estimado señor:

Me refiero a su correo electrónico del día 23 de marzo de 2020, de fecha 24 de marzo del mismo año, con número de referencia AL-DSDI-OFI-0052-2020, mediante cual somete a consulta de esta Superintendencia el texto base y una propuesta de moción de texto sustitutivo sobre el Expediente Legislativo N.º 21.860 LEY PARA LA CREACIÓN Y CONSTITUCIÓN DE UN FIDEICOMISO DE TITULARIZACIÓN DEL IMPUESTO ÚNICO A LAS UTILIDADES DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS.

El proyecto de marras propone la creación de un fideicomiso mediante el cual se pretende, bajo la figura de la titularización de flujos esperados a pagar por el Instituto Nacional de Seguros, adelantar recursos frescos al Ministerio de Hacienda a efectos de atender la emergencia que representa el Covid-19 para la población.

La idea de titularizar los "Flujos futuros de las utilidades e impuestos del INS" resulta novedosa y compleja. Su eventual aprobación es una decisión de política pública, en manos de la Asamblea Legislativa, que debería considerar los riesgos y asimetrías identificados por esta Superintendencia y se comparten en este oficio. La propuesta de marras contiene cambios fundamentales que de aprobarse, provocarían efectos no estimados que es necesario advertir y prevenir, tal y como se expone en el informe adjunto a la presente.

La emergencia nacional que se enfrenta ha requerido por parte de la Asamblea Legislativa mantener procesos de discusión rápida en aras de ser oportunos en la promulgación de legislación calificada como urgente. De igual forma, como lo han venido haciendo los señores

**SGS-0236-2020**

Página 2

y señoras diputadas en las últimas semanas, ha exigido también una gran prudencia en la valoración de las consecuencias de largo plazo que las reformas legislativas pudieran provocar. En esta tesitura, el proyecto de ley que nos ocupa despierta una profunda preocupación en la Sugese, debido a los cambios significativos que propone y las eventuales consecuencias en la estabilidad y eficiente funcionamiento del mercado asegurador, así como la sostenibilidad de largo plazo del mismo Instituto Nacional de Seguros. Por ello agradecemos la consulta realizada a efecto de poder entregar algunos antecedentes para la discusión.

Por otro lado, es posible encontrar esquemas más simples y oportunos que podrían ser valorados como una autorización legal de traslado extraordinario de utilidades al Estado por parte del INS, en la medida que su Junta Directiva analice que es viable de acuerdo a sus riesgos estimados, garantizando la sostenibilidad financiera del INS a corto, mediano y largo plazo.

Los temas de preocupación se pueden resumir en los siguientes:

- A. **Régimen tributario.** El proyecto de ley introduce un cambio radical en el régimen tributario específico del INS, empresa del estado, que compite en un mercado abierto como operador dominante. Esta propuesta no debe aprobarse por las asimetrías en el tratamiento tributario entre competidores y los riesgos que genera. Por tanto debería desecharse la inclusión de este asunto.
- B. **Capitalización futura del Instituto Nacional de Seguros.** La propuesta incrementa la participación del Estado en las utilidades disponibles mediante un impuesto especial. No es clara respecto a qué debe hacerse con el remanente una vez participado al Estado (actualmente en un 25%). El esquema actual es muy claro y permite comparar el desempeño de los participantes en el mercado. Debe recordarse que el INS cuenta con la garantía del Estado y ha de blindarse patrimonialmente a efecto de evitar acudir a la misma. Por tanto, requeriría por parte de su Junta Directiva realizar una evaluación de mediano y largo plazo antes de ajustar dicha participación.
- C. **Eliminación de cargas.** El texto establece también la eliminación de cargas que actualmente debe enfrentar el Instituto (entre otros, aportes a Comisión Nacional de Emergencias, Seguros de Cosechas, Riesgos del Trabajo). En este particular se considera positiva y se está de acuerdo en su aprobación en tanto nivela la cancha y permite adoptar plenamente los parámetros de solvencia del mercado. Sin embargo, la redacción planteada para el Transitorio 1 sería innecesaria, además de contraria a

**SGS-0236-2020**

Página 3

la normativa de solvencia dispuesta para el resto de aseguradoras, con lo cual debe ajustarse según se propone en el informe técnico. Con este cambio se considera es una propuesta que puede ser aprobada.

- D. Participación del Instituto Nacional de Seguros en el fideicomiso.** La figura planteada genera conflictos de interés y riesgos no medidos que podrían comprometer la sostenibilidad y solvencia futura de la aseguradora. El proyecto no es claro en el monto total de exposición del INS ni tampoco en su rol como fideicomitente. Dicho compromiso se prolonga por espacio de doce años. Este es el corazón del proyecto y requiere un ajuste mayor a la propuesta recibida en consulta.

Me permito adjuntar a este oficio el informe técnico elaborado por la División de Asesoría Jurídica de esta Superintendencia el cual detalla los extremos señalados. Las principales conclusiones expuestas en el citado informe son las siguientes:

- 4.1. Esta superintendencia considera inapropiado y riesgoso la creación de regímenes tributarios diferenciados entre una entidad estatal que compite en un mercado abierto y el resto de sus competidores. Lo anterior genera distorsiones de mercado y afecta la comparabilidad entre entidades y entre el mercado nacional y mercados extranjeros, igualmente podría ir en contra de compromisos y recomendaciones internacionales adoptados por el país, por ejemplo contraría claramente la recomendación III.F de las Directrices de Gobierno Corporativo de Entidades Estatales de OCDE (2015) que señalan: "En coherencia con las razones que justifican la propiedad pública, el marco jurídico y regulatorio de las empresas públicas debe garantizar la igualdad de condiciones y la competencia leal en los mercados en los que las empresas del sector público desarrollan actividades económicas. (...) f.) En principio, las empresas públicas que desarrollen actividades económicas no deben estar exoneradas de la aplicación de las leyes generales y códigos y normas tributarias. La ley no debe discriminar indebidamente entre las empresas públicas y sus competidores en el mercado. ...."*
- 4.2. Esta superintendencia considera inapropiado y riesgoso la eliminación del esquema de capitalización del INS contemplado en el modelo que existe en la actualidad que permite a ese instituto capitalizar la parte de sus utilidades anuales disponibles que no se destinan al aporte al Estado costarricense. Lo anterior pone en riesgo la capacidad del INS de enfrentar escenarios adversos, dada la dificultad de capitalización extraordinaria por parte del Estado debido a su naturaleza jurídica.*
- 4.3. Esta superintendencia considera inapropiado y riesgoso que se autorice al INS a realizar aportes al fideicomiso sin un límite máximo y sin darle la figura contractual de fideicomitente acorde con esa responsabilidad.*

**SGS-0236-2020**

Página 4

- 4.4. Esta superintendencia considera inapropiado y riesgoso que se autorice al INS para adquirir emisiones de valores subordinados del fideicomiso. Ello generaría conflictos de interés significativos en tanto los flujos titularizados provendrían del desempeño del mismo Instituto quien a su vez aprovecharía los beneficios.
- 4.5. Se considera que existen mecanismos más simples que, mediante la aprobación de una ley en ese sentido, permitirían el objetivo del proyecto sin generar los riesgos apuntados, por ejemplo, el mismo esquema que plantea la iniciativa pero titularizando los flujos de impuestos de renta actuales del INS más el aporte al Estado costarricense que se defina proveniente de las utilidades netas disponibles del INS.
- 4.6. En cualquiera de las opciones es necesario, como es la intención del proyecto, eliminar los aportes del INS ajenos a su actividad y capitalizar reservas innecesarias del INS derivadas de leyes previas a la apertura del mercado y por ende a la exigencia de un régimen de solvencia que aplica a todos los seguros del país. Lo anterior permitirá fortalecer financieramente al INS para enfrentar este nuevo compromiso y nivelar la cancha del seguro de riesgos del trabajo frente al resto de seguros, solo que para esto último debe ajustarse la redacción del transitorio a fin que quede claro que esos dineros deben capitalizarse a favor del INS.

De esta manera se da por atendida su consulta. Queda esta Superintendencia en la mejor disposición para ampliar los conceptos vertidos, y de ser el caso acompañar el proceso de formación de esta u otra propuesta que involucre al mercado de seguros o sus participantes.

Cordialmente,



Documento suscrito mediante firma digital.

Cc: Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)

**Anexo:**



SGS-0235-2020.doc

x

## Kattia Araya Calderon

---

**De:** VARGAS GARRO TATIANA MARIA <VARGASGT@Sugese.fi.cr>  
**Enviado el:** miércoles 1 de abril de 2020 11:19 a.m.  
**Para:** Edel Reales Noboa  
**CC:** Kattia Araya Calderon; Idianey Gonzalez Vega  
**Asunto:** SGS-0236-2020  
**Datos adjuntos:** SGS-0236-2020.docx

Buenos días, agradecería la confirmación del oficio remitido ayer por la tarde. Mil gracias.



**De:** VARGAS GARRO TATIANA MARIA  
**Enviado el:** martes, 31 de marzo de 2020 03:59 p.m.  
**Para:** 'Edel Reales Noboa' <ereales@asamblea.go.cr>  
**CC:** SOLEY PEREZ TOMAS <soleypt@sugese.fi.cr>; FERNANDEZ VARGAS VALERIA <FERNANDEZVV@conassif.fi.cr>; CASTRO MATA JENNIFER <CASTROMN@conassif.fi.cr>  
**Asunto:** SGS-0236-2020

Buenas tardes,

Agradezco la confirmación de la correcta recepción del oficio adjunto, el cual se encuentra firmado digitalmente.

Saludos cordiales.



### LIBERACIÓN DE RESPONSABILIDAD

La información contenida de este mensaje es confidencial, para el uso de su destinatario. Si usted no es el

interesado por favor elimínelo, no lo divulgue, reproduzca o distribuya a terceros. El Banco Central de Costa Rica no se hace responsable por ningún daño causado por su difusión. Agradecemos informar su uso indebido a [atencionalcliente@bccr.fi.cr](mailto:atencionalcliente@bccr.fi.cr).

DISCLAIMER

The information in this message is confidential and directed strictly for the use of the recipient to whom it is addressed. If you are not the intended recipient please erase it, do not disclose, reproduce or distribute to others. Banco Central de Costa Rica is not responsible for any damage caused by its dissemination. Thank you for report the abuse sending an email to [atencionalcliente@bccr.fi.cr](mailto:atencionalcliente@bccr.fi.cr)

---

This email has been scanned by the Symantec Email Security.cloud service.  
For more information please visit <http://www.symanteccloud.com>

---