

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA  
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ESCUELA DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACION  
MAESTRIA EN ADMINISTRACION DE NEGOCIOS

TRABAJO FINAL DE GRADUACION

**LOS SEGUROS Y EL TLC  
COSTA RICA Y LOS ESTADOS UNIDOS**

Alumno: Frank A. Mendoza Hernández

Junio 2006

29 de junio del 2006

Sra.  
Kattia Chacón Bejarano, Coordinadora de Programa  
Maestría en Administración de Negocios  
Sistema de Estudios de Postgrado  
Universidad Estatal a Distancia

Estimada señora:

He leído y analizado el contenido del trabajo final de graduación del señor Frank A, Mendoza Hernández bajo el título de: El INS y el TLC con los Estados Unidos. Mi criterio es que este ensayo cumple con los objetivos propuestos y en su desarrollo revela temas esenciales de la vida política, económica y social de nuestro país.

Atentamente,

Dr. Henry Mora Jiménez, Tutor  
Decano de la Facultad de Ciencias Sociales  
Universidad Nacional

29 de junio del 2006

Sra.  
Kattia Chacón Bejarano, Coordinadora de Programa  
Maestría en Administración de Negocios  
Sistema de Estudios de Postgrado  
Universidad Estatal a Distancia

Estimada señora:

Por este medio deseo hacer constar que leí el ensayo realizado por el señor Frank A, Mendoza Hernández bajo el título de: El INS y el TLC con los Estados Unidos. Dicho trabajo está libre de incoherencias y anfibologías. Considero que la redacción y la ortografía responden a lo que el autor trata de defender en su escrito.

Atentamente,

Licenciada Nelly García Murillo  
Filóloga

La Región Centroamericana cuenta con una amplia historia de negociaciones de tratados comerciales; no obstante, la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA) es un tema sumamente relevante para el desarrollo del país, si se considera la importancia de la potencia comercial con la cual se realiza la negociación: Estados Unidos, el principal exportador e importador a nivel mundial.

La particularidad recién descrita advierte sobre la necesidad de analizar y comprender con profundidad las posibles implicaciones que este tratado tiene para nuestro país. En este contexto, el presente trabajo desarrolla uno de los temas más sensibles que se negociaron en ese proceso: los seguros. Una vez más, el Instituto Nacional de Seguros vuelve a estar en la mira, en esta oportunidad con los planes políticos para privatizarlo, en el renglón que concierne a los seguros y en esta ocasión amparados bajo el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos que les ha proporcionado una excusa para hacerlo.

El Instituto Nacional de Seguros ha sido la institución del estado costarricense, encargada de producir, comercializar y administrar todo lo relativo a pólizas de seguros, para proteger los bienes, los intereses financieros, la salud y hasta la vida de la colectividad nacional. El éxito en su gestión administrativa queda establecido por la solidez financiera que presenta, por el visible crecimiento en la cobertura geográfica —lo que le ha permitido tener presencia física en la mayoría de las poblaciones estratégicas del país— y por la confianza que genera entre grandes compañías aseguradoras del mundo, muchas de las cuales re-aseguran al INS.

**El objetivo del presente ensayo, además del académico, es dar a conocer, en lo que al Instituto Nacional de Seguros concierne, que la aplicación de las normas, en la forma planteada en el marco del TLC, acaba con el octogenario monopolio de los seguros o al menos lo debilita peligrosamente.**

El peligro radica en la extinción paulatina del papel solidario y social que brinda el INS. La opinión de los expertos alrededor de este TLC que llama poderosamente la atención es sobre las implicaciones negativas que estas medidas tienen para la sociedad costarricense.

Habría que recordar que en 1924 se decreta la ley que crea el monopolio estatal de seguros, y se da nacimiento al Banco Nacional de Seguros, una actividad manejada tradicionalmente por la empresa privada en casi todas partes del mundo. Don Tomás Soley Güell argumenta la decisión, porque “las

compañías privadas no pueden prestar el servicio en la forma que señala el moderno concepto del seguro”.

Por otro lado hay que retomar el artículo 50 de la Constitución Política, reformado por el texto de las garantías sociales en 1942, el cual señala:

*“El Estado procurará el mayor bienestar de los costarricenses...organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza”.*

A lo anterior habría que agregar lo que José Figueres Ferrer señala en “Cartas a un Ciudadano” (1956)

*“Lo que no conviene es que el Estado se meta en pequeños negocios, quitándole oportunidad al ciudadano emprendedor...Tampoco es deseable la administración del Gobierno Central en las empresas públicas...Es bueno que esos negocios generales pertenezcan a la nación; en un criterio “socialista”, pero deben descentralizarse, para que funcionen con habilidad “capitalista”...”*

A mediados de la década de los setenta, con consecuencias hasta nuestros días, se inicia el desmantelamiento del Estado Empresario (CODESA) y la llamada desnacionalización bancaria, que derogó la exclusividad de los depósitos del público en los Bancos del Estado.

Los gobiernos, de diferentes signos ideológicos, no han temido intervenir en estos procesos de estatización o desestatización cuando está de por medio el interés público. Si bien es cierto que la intervención del Estado en el quehacer ciudadano se ha tornado excesiva en algunos casos de actividades que debieron reservarse a la iniciativa privada, intervención que es contraria al principio de subsidiariedad, pero tampoco en nombre de tal principio se justifica la entrega de las instituciones del estado a la iniciativa privada nacional o a la inversión extranjera. Se debe ser cauteloso con estos logros que tanto han costado al país y que se han forjado a través de luchas ciudadanas. Hay que percatarse que las propuestas del TLC representan un cambio fundamental en el concepto de estado de derecho presente en Costa Rica desde mediados del Siglo XX.

Es obvio que el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica genera, en este momento, importantes expectativas para muchos sectores productivos costarricenses y, en particular para una industria trascendental de la economía, como lo es la aseguradora.

Desde el inicio de las conversaciones con miras a la negociación de un Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América y Centroamérica, en referencia al tema de los seguros, los negociadores de Costa Rica sostuvieron la posición de que el carácter sensible de la materia lo excluía de la mesa de negociación tal y como había ocurrido en tratados anteriores suscritos por Costa Rica como por ejemplo con México, Canadá, El Caribe, Chile, etc. Esta posición se mantuvo hasta finales del año 2003<sup>1</sup> y esto generó cierta tranquilidad en el país, pero no así en el resto de la región centroamericana. El 15 y 16 de enero del 2003 se realizó una reunión de los representantes del sector asegurador centroamericano, con el fin de conformar un frente común de parte de los países del área, en el proceso de negociación del TLC, que permitiera obtener mayores beneficios para el mercado centroamericano. Costa Rica, pese a que fue convocada a la reunión, se abstuvo de participar en ese proceso, ya que se manejaba por parte del Gobierno de Costa Rica la tesis de que el tema se excluiría para nuestro país, y por eso perdía interés la participación en reuniones en las cuales probablemente se iba a ejercer algún tipo de presión para que Costa Rica entrara en el proceso de negociación y ello generara un proceso de apertura en condiciones impuestas desde el exterior, en lugar de que éstas se definieran libremente por los costarricenses. Además, tuvo mucho peso la afirmación del señor Presidente de que no promovería la privatización de los seguros durante su Gobierno según le respondió al señor Germán Serrano Pinto ante una pregunta directa que éste le hizo el día que fue nombrado como Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Seguros, el 1 de julio del 2002.

Como resultado del proceso de coordinación centroamericana, en el que, por las razones anteriormente mencionadas, el INS no participó, se llegó a una serie de conclusiones que definían claramente la posición de los países centroamericanos en contra de las intenciones estadounidenses, sumamente nocivas para los distintos mercados aseguradores, como el comercio transfronterizo, entre otros. Si bien en ese momento las intenciones estadounidenses no estaban totalmente definidas para los países centroamericanos en cuanto a materia de seguros, los distintos representantes de ese gobierno habían afirmado que tomarían como punto de partida, el texto negociado con el gobierno chileno que constituiría la base para el tratado con Centroamérica, en el tema de los seguros.

Mientras tanto, en el ámbito costarricense la tranquilidad en torno al tema de los seguros era total, ya que, a un mes de la fecha programada para la última ronda de cierre de negociaciones, parecía

---

<sup>1</sup> Pacheco, Trejos y González aclararon que en la propuesta que hizo los Estados Unidos el jueves pasado no incluyó la apertura en seguros, generación de electricidad, aguas o hidrocarburos. "Gobierno discutirá apertura en Internet y Celulares. Marvin Barquero S. Periódico La Nación, 28 de octubre del 2003.

imposible que este tema se incluyera, cuando durante todo el proceso se había informado que estaría excluido. Muchas razones fortalecían esa calma, principalmente el hecho de que los seguros son una actividad de gran trascendencia en cualquier economía de un país y particularmente en Costa Rica por el desarrollo de ese mercado, en comparación con el resto de los países centroamericanos<sup>2</sup> y por la participación del producto del negocio de los seguros a favor de las finanzas públicas. Por ese mismo motivo y por la sensibilidad política del tema, parecía improbable, que, a un mes del cierre de la ronda se impusiera la entrada de dicho tema y menos probable aún, que negociadores expertos y profesionales como los nuestros, fueran a aceptar ese tipo de imposición. Además, los negociadores no tenían la preparación técnica necesaria en materia de seguros, para guiar la discusión sin haberse asesorado como lo hizo el resto de los países del área centroamericana, México y Chile, lugares en donde el sector asegurador elaboró propuestas y estudios para los negociadores de forma organizada y por espacios mayores de un año, y que, además, fueron convocados para una asesoría directa.

Todavía en el mes de setiembre del 2003, en Costa Rica, se mantenían como temas sensibles y excluidos del proceso de negociación, tanto las telecomunicaciones como los seguros. El primer tema de cuya inclusión en el tratado se empezó a informar en los medios de prensa fue el de las telecomunicaciones,<sup>3</sup> a finales de octubre del 2003.

Con relación a los seguros, la primera conversación que se mantuvo en el Instituto, fue una audiencia solicitada por la señora Anabelle González y el señor Roberto Echandi con el señor Germán Serrano Pinto, Presidente Ejecutivo del INS, a mediados del 2003. En esa ocasión los representantes de COMEX solicitaron breves explicaciones con relación a los temas básicos de seguros y manifestaron que era poco probable que el tema fuese incluido por los negociadores estadounidenses.

Posteriormente, se convocó al señor Serrano Pinto, en su condición de Presidente Ejecutivo del INS, a una reunión en Casa Presidencial, en la que estaban el señor Presidente de la República, los negociadores, el Ministro de Comercio Exterior, el Diputado Laclé y el coordinador del Concejo Económico, Ronulfo Jiménez. En esa reunión a comienzos de noviembre del 2003, se comunicó oficialmente, y por primera vez, que el tema formaría parte de la negociación del TLC; que los

---

<sup>2</sup> Costa Rica ocupa el primer lugar en el ranking del Sistema Asegurador de Países Centroamericanos, según informa el periódico financiero La Moneda del 2002.

<sup>3</sup>El Gobierno anunció ayer que discutirá con los Estados Unidos la apertura en el servicio de telefonía celular, en Internet y en la denominada red global de telecomunicaciones (conexión directa entre subsidiarias de una multinacional)” Gobierno discutirá apertura en Internet y Celulares, Marvin Barquero S. Periódico La Nación, 28 de octubre del 2003.

norteamericanos exigían como condición indispensable para la suscripción del tratado un compromiso que mostrara señales de apertura en el tema de seguros, por parte de Costa Rica y que los términos generales de la posible contrapropuesta de nuestro país les serían dados a conocer a ellos en los próximos días.<sup>4</sup>

Después de varias reuniones y de un cruce de correspondencia entre los diferentes actores nacionales: Presidencia de la República, los negociadores del tratado encabezados por el Ministro de Comercio Exterior y el presidente Ejecutivo del INS, en las que se señalaron las divergencias en torno al texto a negociar y, con serias dudas, en cuanto al actuar de los negociadores, se inició la última ronda de negociación.

Días después, durante la llamada última ronda de negociaciones, en Washington D.C., que tuvo lugar, a partir de la segunda semana de diciembre, la táctica estadounidense en el tema de seguros, fue separar las mesas de negociación y discutir con cada país por aparte. Dado lo anterior, la participación de los asesores técnicos de Guatemala y el Salvador fue vital, ya que por ser los seguros una materia sumamente compleja y técnica, los negociadores salían a consultar con sus asesores las modificaciones a las propuestas, para poder comprender todos los alcances. Así, a nivel centroamericano, se llegó a acuerdos satisfactorios en forma general y de manera muy similar para los centroamericanos, salvo el caso de Costa Rica que negoció aisladamente. Uno de los asesores centroamericanos intentó acercarse a los negociadores costarricenses, con el propósito de conversar sobre la posición centroamericana y la importancia de proteger algunos aspectos, así como de conocer la posición costarricense, sin embargo, éste manifestó que el encuentro fue evadido por los ticos.

Terminada la ronda de diciembre fue acordada una prórroga para el caso de Costa Rica y se propuso una ronda adicional en el mes de enero del 2004. Se convocó a una serie de reuniones entre el equipo negociador y altos funcionarios del INS. Al respecto, el señor Serrano Pinto manifestó:

*“Aún desconocemos el texto que se ha propuesto como base de discusión que espero se nos haga llegar cuanto antes a nuestro conocimiento. Sin embargo, analizando los elementos actuales del mercado de seguros costarricense, el cual se fundamenta en un régimen de monopolio estatal administrado por el*

---

<sup>4</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 2004. Páginas 15 a 20.

*INS, no es a nuestro juicio aconsejable, al menos en calidad de por ahora, la apertura del mercado que implique la admisión de compañías aseguradoras que se instalen en el país o realicen negocios aquí. Lo anterior porque no hay sustituto de las diversas contribuciones del INS al fisco, que suman muchos miles de millones de colones, y por la falta de un adecuado marco jurídico que garantice la protección de los derechos del consumidor y eviten el fraude de seguros, basado en un sistema óptimo de control y supervisión de la actividad aseguradora. Es inaceptable entonces que se produzca, con carácter de inmediata la apertura del mercado. De insistirse en la misma por los negociadores, debería ser lo gradual y prudente requerido para que nos permita legislar en el sentido apuntado, ya que sin poner en vigencia esas leyes sería peligrosa la apertura y por ende desaconsejable”.<sup>5</sup>*

El señor Presidente de la República, don Abel Pacheco, con la oposición del Ministro Trejos, solicitó al Presidente Ejecutivo de INS su participación como asesor técnico, en la ronda de negociaciones en la que se definirían las condiciones bajo las cuales sería tratado el tema de seguros en el TLC, a celebrarse en el mes de enero siguiente.

En esa misma reunión el señor Ministro de Comercio Exterior explicó los términos generales de la negociación.

La primera etapa consistiría en permitir el comercio transfronterizo, el cual es aplicable con la aceptación del TLC (nótese que aún no se prevé la existencia de una superintendencia)

La segunda etapa consistiría en la creación de un ente supervisor y contralor de la actividad aseguradora, un año después de la aceptación del TLC (mientras tanto el seguro transfronterizo operaría sin supervisión).

La tercera etapa legalizaría la venta privada de seguros no obligatorios, por las compañías de los países negociadores, en el año 2008.

La cuarta y última parte consistiría en la legalización de venta de seguros obligatorios por las compañías de las partes negociadoras en el año 2011 (incluye seguros sociales y solidarios)

---

<sup>5</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 2004. Páginas 30 a 32.

Después de exponer estas cuatro etapas el señor Ministro insistió sobre la necesidad imperiosa de aceptar esas condiciones para lograr la firma del tratado.

Al respecto el señor Serrano Pinto manifestó:

*“Me parece que la apertura en cuanto a los seguros solidarios, actualmente Seguro de Riesgos del Trabajo y Seguro Obligatorio de Automóviles, no debe afectar la legislación vigente que por ejemplo en el caso del Seguro de Riesgos del Trabajo, en nuestra legislación laboral se advierte que debe ser un seguro al costo, es decir que no produzca utilidad para sus administradores”*

En ese sentido, el artículo 73 de la Constitución Política expresamente indica que los seguros de Riesgos del Trabajo son de exclusiva cuenta de los patronos y deben regirse por disposiciones especiales, que se dictaron por primera vez en 1925 y que están incluidas en el Código de Trabajo. Además, agregó el señor Serrano Pinto:

*“variar ese principio (el de seguro al costo) afectaría la seguridad social del país, que se convertiría en ese aspecto en un negocio de seguros, por lo que debemos buscar la forma de que la legislación interna de Costa Rica no sea variada en ese aspecto, ni tener que reformar en ningún sentido el Código de Trabajo, lo cual siempre es un trauma nacional delicado. De mantenerse así, como tiene que ser, el tema no sería atractivo para compañías comerciales extranjeras, por lo que su disposición en el TLC parecería innecesaria, además nos oponemos a que se incluya en el TLC por tratarse de un seguro solidario, seguro social al igual que en el caso del Seguro Obligatorio de Automóviles”*

El señor Germán Serrano Pinto agregó, que en caso, de que al menos, esas sean las condiciones y no inferiores con que se apruebe el TLC, se hacía necesario implementar, cuanto antes, un plan de fortalecimiento del Instituto Nacional de Seguros, que, entre otros, elimine restricciones legales que limitan la competitividad del Instituto, tales como: libertad en la contratación de reaseguros en la forma en que actualmente existe; flexibilización efectiva del régimen de adquisición de bienes y servicios; creación de superintendencia fuerte, inversión de sus reservas en el mercado libre, etc.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 2004. Páginas 30 a 33.

El señor Serrano Pinto envió un documento resumen al Ministro de Comercio Exterior, Alberto Trejos, en el cual le daba una serie de recomendaciones técnicas necesarias en cuanto a comercio transfronterizo y legalización de establecimiento de compañías de seguros en Costa Rica. Estas recomendaciones fueron vistas por el Ministro Trejos como imprudentes. Por esta razón el 8 de enero del 2004, se convocó a una nueva reunión para afinar la estrategia en torno a la negociación del tema de seguros. Los acuerdos alcanzados en esa reunión y que conformarían la posición del Gobierno en materia de seguros tenían relación con:

1. *“Necesidad de elaborar y poner en vigencia un nuevo sistema legal que regule la actividad de seguros dentro del marco de libre competencia, fundamentado en la existencia de un ente supervisor de la actividad aseguradora (Superintendencia de Seguros).*
2. *Compromiso por parte del Gobierno de la República para impulsar leyes y flexibilizar directrices y normativas que permitan el desarrollo de un proceso de fortalecimiento del Instituto Nacional de Seguros, para competir en igualdad de condiciones ante empresas privadas que pretendan ofrecer seguros en el país.*
3. *Necesidad de implementar un proceso de apertura que sea gradual y selectivo, que respete plazos prudenciales y de conformidad con las particularidades de cada línea o grupo de líneas de seguro.*
4. *En caso de implementarse un sistema de comercio transfronterizo, necesidad, de conformidad con las mejoras prácticas internacionales, de adoptar medidas que protejan los derechos del consumidor costarricense, que prohíba actividades de publicidad y promoción de seguros por parte de empresas no supervisadas por una superintendencia nacional, en suelo costarricense.*
5. *Necesidad imperiosa de que los acuerdos del TLC, no afecten ni comprometan la legislación nacional en torno a los seguros sociales y el seguro de Riesgos del Trabajo que es universal, obligatorio y al costo, de conformidad con las disposiciones del Código de Trabajo, en*

*donde por mandato constitucional, se encuentra regulado ese sistema”.*<sup>7</sup>

Los personeros del INS insistieron, ante la presidencia de la República, sobre la conveniencia y necesidad de establecer que los seguros sociales no fueran objeto de la negociación; esto con referencia a los seguros solidarios, bajo administración del INS y al IVM de la Caja, que podrían estar en la mira de los comerciantes. El Ministro Trejos propuso que se señalara que la apertura podría darse en materia de seguros solidarios (sociales) sin modificación de las disposiciones legales actuales, lo cual vendría a imposibilitar la participación foránea, puesto que el lucro quedaba excluido.

Al final de la reunión se informó a la prensa, en presencia del presidente de La República, de los acuerdos alcanzados (en especial el relativo a no comprometer la modificación de las leyes que regulan los seguros sociales). Sorpresivamente, en declaraciones brindadas al día siguiente desde Washington la Jefa de Negociadores, Anabelle González, desmintió la noticia, sin que el Presidente la corrigiera, pese a los requerimientos en ese sentido del Presidente Ejecutivo del INS, señor Germán Serrano Pinto.<sup>8</sup>

Con esa posición de Gobierno se asistió a la última ronda de negociación, celebrada en Washington D.C. del 19 al 24 de enero del 2004. De acuerdo con la solicitud del señor Presidente, el señor Serrano Pinto asistió a dicha ronda con el mandato de asesorar, técnicamente, a los negociadores, en materia de seguros.

Pese a su constante insistencia, al señor Serrano Pinto nunca se le informó de reunión alguna, salvo la participación, entre el público, en conferencias de prensa. Sólo se le dio audiencia el viernes 23 de enero a la una de la madrugada, en una reunión de menos de 30 minutos en la que participó el señor Ministro de Comercio Exterior, el diputado Rolando Laclé, el señor German Rodríguez y el señor Roberto Echandi. En dicha reunión se le informó sobre la negociación, se le dijo que había resultado imposible excluir los temas de seguros de riesgos del trabajo como se había acordado, ya que los norteamericanos no aceptaban excepciones de ningún tipo que pudieran generar precedentes para sus futuras negociaciones.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 2004. Página 34-35

<sup>8</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 2004. Página 36

<sup>9</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 2004. Página 37

Los negociadores aceptaron, finalmente, proponer la exclusión de manera indirecta y manifestar, en el texto, que la legislación sobre el tema no sufriría modificación alguna, lo cual tampoco se logró.

En esa misma reunión, el señor Presidente Ejecutivo del INS insistió en la necesidad de implementar, previo a la aceptación de cualquier tipo de apertura en seguros y principalmente en su modalidad de comercio transfronterizo, una autoridad supervisora de seguros y un marco regulador que velara por la sanidad del mercado y los intereses de los consumidores. Dicha advertencia tampoco fue atendida.

Después de esta reunión no se produjo ninguna otra consulta y así se llegó al acuerdo final, en materia de seguros, el cual fue solicitado por los funcionarios del INS en diversas oportunidades, sin que ésta fuera atendida. Finalmente obtuvieron dicha información en el Sitio de Internet del COMEX, [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr). Inicialmente se publicó allí un resumen de los acuerdos alcanzados que, en materia de seguros, mencionaba:

#### *“SEGUROS*

- *Se acordó la apertura del sector de seguros (seguros voluntarios y obligatorios).*
- *Se acordó que el proceso de apertura será gradual y regulado, aclarándose explícitamente que ningún compromiso asumido afectará al seguro social de la CCSS. Tampoco se afectan las regulaciones aplicables a los seguros de riesgos de trabajo.*
- *Se acordó que Costa Rica establecerá una superintendencia de seguros para regular el sector a más tardar el 1 de enero del 2007.*
- *El proceso de apertura se efectuará en etapas de conformidad con el siguiente calendario:*
  - *A la entrada en vigor del Tratado se legalizará la compra de seguros en el exterior por parte de residentes en Costa Rica, así como la posibilidad de proveer un número limitado de seguros de manera transfronteriza, como por ejemplo, los seguros marítimos y de carga aeroespacial*
  - *A más tardar el 1 de enero del 2008 se permitirá el establecimiento de empresas aseguradoras privadas que brinden al consumidor los seguros voluntarios.*

- *A más tardar el 1 de enero del 2011 se permitirá el establecimiento de empresas aseguradoras privadas que brinden al consumidor los seguros obligatorios*”.<sup>10</sup>

Como puede notarse de conformidad con lo citado, pareciera que, efectivamente, no se adquiere ningún compromiso en cuanto a modificar la legislación en materia de Riesgos del Trabajo. Sin embargo, con la publicación del borrador del convenio, el 28 de enero, se descubre la frase, que hasta ahora no había sido mencionada: “siempre y cuando sea consistente con los acuerdos de este Anexo y el Tratado”, lo cual cambia totalmente el panorama.<sup>11</sup>

Alarmado por esta falta de cumplimiento de lo convenido, el señor Serrano Pinto hizo saber al señor Presidente de la República el peligro que esto implicaba para el Régimen de Riesgos del Trabajo.

En uno de los párrafos de la carta que envió el señor Serrano al Presidente de la República, se lee lo siguiente:

*“Así las cosas, es mi criterio y mi respetuosa recomendación, que debe revisarse la redacción del documento final a suscribir por usted, a fin de que se complete en forma clara e indubitable que el Código de Trabajo y las otras disposiciones especiales que regulan nuestros seguros sociales no serán reformadas permitiendo el paso del fin de lucro en esos seguros, lo cual iría en detrimento del beneficio de los trabajadores, que es hacia donde se han diseccionado por ley los excedentes del régimen. De esta manera podremos garantizar de forma clara y transparente la plena continuación y vigencia de los sistemas que han hecho grande a nuestra democracia en forma consecuyente con su pensamiento”.*

El Presidente Pacheco, en nota del 19 de febrero del 2004, respondió sin mayor argumentación:

*“este servidor quedó enteramente satisfecho con la redacción del borrador del Anexo de los servicios de seguros del Tratado de Libre Comercio...”<sup>12</sup>*

---

<sup>10</sup> Sitio de Internet del COMEX, [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr). En el 2004.

<sup>11</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 2004. Página 38

<sup>12</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros, 2004. Página 40.

El señor Serrano Pinto comenta:

*“Podemos sintetizar el proceso de negociación detallado, diciendo que el mismo no solo fue poco transparente sino que además no consideró ninguna de las advertencias hechas; por el contrario, en todo momento se nos pidió sujetarnos a la posición del COMEX en materia tan especializada como los seguros.”<sup>13</sup>*

El texto final de lo pactado en materia de seguros, Sección H Compromisos Específicos de Costa Rica en Materia de Servicios de Seguros,<sup>14</sup> se adjunta en el anexo 7. A continuación se hace un análisis de los puntos más relevantes pactados:

### **1. Gradualidad**

La gradualidad en la apertura del mercado de seguros es, sin duda, una ventaja, pues una apertura inmediata hubiera sido catastrófica, sobre todo por la falta de elaboración del ordenamiento jurídico y del ente supervisor y regulador de la actividad; sin embargo, los plazos relativamente cortos aplicados son criticables, debido a la premura que representa su definición.

El primer grado de apertura, que rige a partir de la entrada en vigor del Tratado, lo es para el comercio transfronterizo de seguros, en dos modalidades, la primera de ellas en todas las ramas de seguros salvo riesgos del trabajo y seguro obligatorio de automóviles, lo que da la posibilidad al Estado costarricense de prohibir la oferta pública y la realización de negocios en el territorio nacional; la segunda lo es para las actividades naturalmente compatibles con el comercio transfronterizo, y los intermediarios y proveedores de servicios auxiliares de seguros en relación con esas líneas de seguro y seguros de cuentas globales.

El hecho de que la supuesta gradualidad no haya advertido siquiera de la necesidad del establecimiento de la entidad reguladora, antes de ese plazo, demuestra la poca previsión de los negociadores, ya que, a partir de la entrada en vigor del Tratado, el consumidor estará expuesto a la voracidad del mercado de seguros. En ese momento, la inexistencia de un ente que impida, efectivamente, la realización de negocios u oferta pública en el país, y que a la vez aconseje y recomiende al consumidor respecto de sus decisiones de compra, dejará un gran vacío del que no faltará quien, audazmente se aproveche.

---

<sup>13</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros, 2004. Página 40

<sup>14</sup> Página Web del Ministerio de Comercio Exterior [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr)

El segundo plazo de apertura es el 1 de enero del 2007, fecha prevista para el establecimiento de una entidad supervisora del mercado. En enero del 2004, fecha en que se cerraron las negociaciones, el plazo al 1 de enero del 2007 era razonable para que el país se preparara para asumir sus obligaciones. Como es de todos conocidos a esta fecha, mayo del 2006, la aprobación del TLC por parte de la Asamblea Legislativa ni siquiera ha entrado a discusión. Esto acorta los plazos establecidos en el Tratado, el cual no previó esta situación, ni dejó plazos flexibles para el ajuste y aprobación de leyes paralelas. Por esta misma razón, el plazo que se estipula del 1 de enero del 2008 también es absurdamente corto, debido a que, para esa fecha se espera el establecimiento de proveedores de servicios de seguros de las Partes en el país, por medio de sucursales de compañías extranjeras; es decir, el país deberá estar listo a esa fecha, en materia legal, supervisión y regulación, para dar un giro de 180 grados y pasar de ser un monopolio estatal de seguros absoluto, a un mercado completamente abierto (salvo en cuanto a riesgos del trabajo y seguro obligatorio de automóviles). Lo curioso de todo esto es que países del área que ya cuentan con una legislación abierta para el comercio de los seguros lograron plazos más allá del 2008, por ejemplo, El Salvador logró un plazo de 3 años, Guatemala 4 años, República Dominicana 4 años para permitir el establecimiento de sucursales extranjeras, plazos que arrancan con la entrada en vigencia del TLC en cada uno de sus países, y no con una fecha fatal definida, como en el caso de Costa Rica.

El último plazo estipulado, el del primero de enero del 2011, parece también algo prematuro. Lo ideal hubiera sido no ceder estas líneas de seguros solidarios o, en el peor de los casos, dar un margen de unos 10 años posteriores a la entrada en vigencia del TLC; lo anterior, con el fin de dar la oportunidad e tener un mercado maduro, con actividad supervisora y reguladora consolidada, con consumidores, profesionales, jueces preparados, para que seguros tan importantes en el ámbito social del país como lo son el obligatorio de automóviles y el de riesgos del trabajo, pudieran pasar a participar en ese mercado abierto.

## **2. Comercio transfronterizo**

Los compromisos graduales de apertura de mercado, acordados en el TLC se dividen en dos temas, el primero, compromisos transfronterizos y el siguiente, el derecho de establecimiento para proveedores de seguros.

El comercio transfronterizo de servicios financieros se encuentra definido en el artículo 12.20 del Tratado y básicamente se refiere a la circunstancia mediante la cual el proveedor de servicios

ofrece esos servicios en un país, sin necesidad de establecerse, de forma permanente, en él. Los supuestos de implementación de esa situación serían:

- a. Que una compañía estadounidense o centroamericana (si se acepta la tesis de multilateralidad, observación que deberá tenerse presente en cada caso que se mencionen los países centroamericanos) suministre servicios de seguros desde su país a un residente de Costa Rica que se encuentre en Costa Rica.
- b. Que una compañía estadounidense o centroamericana suministre servicios de seguros en su país a un residente de Costa Rica que se encuentre de paso por un país centroamericano o los Estados Unidos, y;
- c. Que una compañía estadounidense o centroamericana suministre servicios de seguros en Costa Rica a un residente de Costa Rica, a través, por ejemplo, de un representante de esa compañía de paso por nuestro país.

De conformidad con estos supuestos, es evidente que la actividad, aparte de aumentar, sin supervisión local, el espectro de escogencia del consumidor nacional, no genera ningún tipo de beneficio para Costa Rica: no genera impuestos, no crea empleos directos ni indirectos, no contribuye a la seguridad social costarricense, no permite reservas ni capital en nuestro país; en síntesis, sólo beneficia al proveedor de servicios que amplía su mercado, sin tener que asumir mayores obligaciones, diligencias o someterse a los requerimientos de una supervisión adicional.

Bajo esta modalidad y de acuerdo al artículo 12.5.2, Costa Rica permitiría a sus nacionales o personas localizadas en nuestro territorio comprar cualquiera y todas las líneas de seguros (salvo riesgos del trabajo y seguro obligatorio automotor) a proveedores transfronterizos, sin que puedan hacer negocios o anunciarse en el país.

Un riesgo importante de la entrada en vigencia de este compromiso, sería la posibilidad de que seguros no relacionados con la vida, sobre riesgos localizados en el país, fueran asegurados por compañías extranjeras, sin supervisión nacional.

Otro peligro de este compromiso sería el comercio electrónico de seguros, de difícil control, y mediante el cual el consumidor estaría expuesto a información que le induzca a tomar decisiones no siempre acertadas, sin que, necesariamente, su voluntad haya sido la de contratar con una compañía ajena a toda supervisión nacional.

Adicionalmente, este compromiso permitiría la modalidad de cuentas globales, bajo las cuales las compañías multinacionales se asegurarían fuera del país; estos seguros representan una importante parte de la totalidad de seguros manejados en Costa Rica y el que se tomen fuera representaría una notable pérdida de impuestos para el fisco, pérdida de puestos de trabajo necesarios para administrar esos seguros y pérdida de financiamiento para el cuerpo de bomberos.

De igual manera, en seguros relacionados con la vida, si bien es una situación que aún de forma ilegal se da en los países, se debe exigir el traslado físico del asegurador a la jurisdicción a la que desee someterse. Si se hace de otra manera expone los ahorros del consumidor, de forma inaceptable. Muchos países de la región prohíben esta práctica aceptada por Costa Rica.

Un segundo deber que adquiriría Costa Rica, a partir de la entrada en vigencia del TLC, ubica al País en el escenario del artículo 12.5.1, bajo el supuesto del artículo 12.20.a es decir que una compañía estadounidense o centroamericana, desde su país, puede ofrecer a Costa Rica servicios transfronterizos de seguros de riesgos relacionados con: lanzamiento espacial de carga, transporte marítimo y aviación comercial. Tal seguro cubriría cualquiera o todo lo siguiente: las mercancías siendo transportadas, el vehículo que transporta las mercancías y cualquier obligación que surja a partir de ahí.

Bajo esta figura del comercio transfronterizo, también se permitirían servicios auxiliares de seguros, como por ejemplo: consultores, servicios actuariales, evaluadores de riesgos e intermediación de seguros suministrados desde fuera de Costa Rica. Esto mismo se aplicaría a reaseguros, retrocesión y servicios necesarios para apoyar cuentas globales.

En relación con este tema, es impresionante que la actividad de intermediación y suministro de servicios auxiliares se haya abierto a todas las líneas de seguro, bajo la modalidad del comercio transfronterizo, sin limitación alguna.

Hay que recordar, finalmente, que el comercio transfronterizo no se daría como una situación temporal, mientras se permite en Costa Rica el establecimiento de empresas de seguros de Centroamérica y Estados Unidos en el año 2008, si no que aún, en este escenario, las situaciones de comercio transfronterizo deberían continuar aceptándose en los términos negociados, razón de más para que la ley sea lo más restrictiva posible y la supervisión independiente, fuerte y activa.

El comercio transfronterizo desincentiva la inversión en Costa Rica, ya que en realidad las empresas extranjeras aseguradoras no tendrían mucho interés por establecerse en el país, pues pueden desarrollar esta actividad, desde su país, sin pagar impuestos, sin cumplir requisitos de supervisión, sin contratar profesionales, ni servicios en nuestro país y sin contribuir con la seguridad social, ni con el cuerpo de bomberos costarricense.

Al abrirse el mercado de los seguros, muchas transnacionales, en su gran mayoría estadounidenses que realizan sus funciones aquí, querrán asegurarse en su país de origen; así, firmas que hoy proporcionan altas primas al país, por concepto de seguros, trasladarán éstas a su país de origen. Además, no se obliga a las compañías extranjeras a tener sucursales en el país.

Con esta situación más bien se disminuyen las primas que ingresarían al INS. Al haber reducción de primas, necesariamente habrá menos ingresos para la contratación de personal y mucho de este personal será despedido y en el mejor de los casos para los menos, éstos serán contratados por empresas extranjeras que podrían decidir instalar alguna oficina aquí.

### **3. Garantía del Estado a favor del INS**

Una muestra clara del poco o ningún interés real por parte de los negociadores costarricenses en permitir el fortalecimiento del INS, es el hecho de haberse preocupado por dejar constancia de la garantía del Estado respecto a las obligaciones de los bancos estatales y no así respecto al INS. Respecto a los bancos estatales el Tratado menciona en el anexo III, Servicios Financieros; Sección A, Medidas Disconformes, Lista de Costa Rica lo siguiente: “El Estado garantiza las obligaciones de los bancos estatales”. No obstante, según la ley número 12 de dicha cita, la garantía del Estado estaría vigente, al menos, hasta el primero de enero del 2011.

### **4. Establecimiento de proveedores en el país.**

La posibilidad de brindar seguros comerciales a través de múltiples empresas de seguros, es la tendencia generalizada en todos los mercados aseguradores del mundo. Sin embargo, el disponer el establecimiento o residencia en el país de dichas compañías, bajo nuestras leyes y domicilio es un requerimiento lógico, pues se garantiza con ello una supervisión y regulación nacional, al tiempo que sirve como elemento de atracción de inversión extranjera.

Es interesante saber cómo en Honduras las medidas disconformes que quedaron establecidas en el TLC no solamente protegen el mercado local de los seguros, sino que los tiempos establecidos para el ingreso de empresas foráneas han permitido que las mismas compañías locales se

fortalezcan, algunas de ellas mediante fusiones, como empresas financieras. Hay que tener claro que los seguros, en el resto de Centroamérica, no son monopolios, pero sí hay leyes y algunas de ellas se han modificado para regular la inversión extranjera en este campo y proteger, si lo podemos llamar de este modo, la industria aseguradora local. (Ver anexo 1 Albaluz Dubón Vásquez Gerente de Análisis de Riesgos y Reaseguro Seguros El Ahorro Hondureño, S.A. y anexo 2. Carta de la señora Adilia Esperanza Peralta Moreno de Dubón, Gerente Técnico. Seguros del País, S.A., Honduras).

La apertura en materia de seguros es de trascendencia histórica y genera un alto impacto social por lo que debió ser una decisión del país, como Estado soberano y democrático. El Presidente nunca manifestó en sus promesas de campaña su intención de abrir el mercado de seguros; todo lo contrario, su estandarte aún, durante las primeras rondas de negociación del Tratado, siempre fue la de protección de este régimen.

#### **5. Inobservancia del principio de reciprocidad**

En el Tratado no existe reciprocidad entre las partes en el tema de los seguros. Costa Rica aceptó concesiones que ningún otro país avaló. Pese al otorgamiento de esas importantes concesiones, las empresas y profesionales costarricenses no podrán exigir el mismo trato con el resto de países firmantes, ya que el principio de reciprocidad, en ningún momento fue una condición para la toma de los acuerdos.

#### **6. Bilateralidad, multilateralidad y terceros**

No queda claro, de la lectura del Tratado, si estamos en presencia de un instrumento bilateral o multilateral; esto es, si los compromisos adquiridos por un país centroamericano con los Estados Unidos y viceversa, afectan a las restantes partes firmantes, máxime en aquellos casos en que la negociación se dio uno por uno, aunque se hayan reflejado las diferencias en cada caso, a través de anexos, y todos firmen el mismo instrumento.

#### **7. Inclusión tardía del tema de los seguros y falta de transparencia**

Todos los países participantes en este Tratado han tenido procesos ampliamente participativos en el tema de los seguros, de manera paralela a la negociación del TLC. En general, el análisis y la asesoría por parte del sector asegurador tomó al menos un año. Los actores del mercado designaron un representante que asesoró e hizo conciencia sobre los límites aceptables o no en materia de seguros. Sólo en Costa Rica nuestros negociadores dieron poca participación e

ignoraron las observaciones técnicas que se les remitieron y que se obtuvieron en pocos días, con casi ninguna información sobre los textos en discusión.

Incluir una actividad económica que genera al año 325 millones de dólares americanos y que representa el 2% del Producto Interno Bruto nacional, a pocos días del cierre de la negociación, es no solo una decisión apresurada, sino también muy arriesgada.

## **8. Seguros sociales**

Costa Rica se diferencia de los otros países firmantes por su gran tradición de solidaridad ciudadana y respeto por los derechos del trabajador. En algunos de esos otros países la explotación es constante y se carece de los mínimos derechos y garantías.

La preocupación surge a partir de la inclusión, en el Tratado, del seguro social de Riesgos del Trabajo, y además de lo dispuesto en la nota al pie de página 12 de los Compromisos Específicos de Costa Rica en materia de seguros en el anexo 12.9 del tratado que textualmente dice:

*“12 Costa Rica no está obligada a modificar su regulación del seguro obligatorio de vehículos y de seguros contra riesgos de trabajo, siempre que dicha regulación sea consistente con las obligaciones asumidas en este Acuerdo, incluyendo este Anexo”.*

Es evidente que las dos posiciones concernientes al seguro social de Riesgos del Trabajo no pueden ser consistentes con un tratado comercial cuyo principio es la competencia eficiente. ¿Cómo hacer consistente con las obligaciones asumidas en este acuerdo el régimen solidario de Riesgos del Trabajo? Solo podría lograrse modificando la ley, que establece características particulares para definirlo como seguro social y no mercantil. Con este punto se pretende dar un carácter comercial a un seguro que siempre ha sido al costo y solidario.

De un pronunciamiento del Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica se extrae el siguiente párrafo: <sup>15</sup> (ver pronunciamiento completo en el anexo 3)

*“En cuarto lugar, es preciso considerar la ruptura del monopolio del INS. Hay quienes argumentan que la apertura de este mercado generará condiciones más favorables para que las primas cobradas por los planes o líneas de seguros descendan sensiblemente y, en consecuencia, se vuelvan accesibles*

---

<sup>15</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros, 2004. Páginas 54 a 66

*para que un número más amplio de individuos y familias, tengan una opción voluntaria diferente de atención médica. Sin embargo, no existe evidencia empírica o estudios previos que documenten que la apertura conlleve una baja en los costos de las primas. Por el contrario, lo que hemos visto en la región es que hay un primer momento de descenso de primas, al que le sigue una oligopolización y un aumento de dichas primas. Además, con estos seguros también tiene lugar la selección adversa, a través de la cual, las aseguradoras privadas establecen primas en directa relación con el nivel de riesgo de la población: a mayor riesgo (debido a aspectos tales como edad, sexo o enfermedad, aunque también accidentes previos), también mayor prima. Finalmente, la apertura de riesgos del trabajo afectará, directa y seriamente, las finanzas de la Institución (INS), con respecto a los casos de ambigüedad, sobre la existencia de una contingencia laboral o de un riesgo de enfermedad común.*(Ver anexo 2 el pronunciamiento completo respecto a todo el TLC)

Por otro lado, al leer el informe de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se encuentra que éste resalta muchas de las consecuencias negativas para la sociedad costarricense, si se firma el TLC así como está en materia de seguros. (Ver anexo 4)

No en vano muchas instituciones del país se han dedicado a un estudio serio y visionario de los alcances de este tratado comercial con los Estados Unidos y han encontrado grandes fisuras para la economía del país y por ende para la sociedad civil. Los seguros administrados por el INS no escapan de estos alcances.

Actualmente hay un borrador de proyecto de ley el cual abarca básicamente cuatro títulos:<sup>16</sup>

1. Actividad Aseguradora y Reaseguradora
2. Creación de la Superintendencia de Seguros y Pensiones
3. Regulación del Contrato de Seguros y
4. Disposiciones Finales.

En este borrador se estipula que el capital social mínimo requerido para establecer una entidad aseguradora y reaseguradora se definirá como porcentaje del capital social mínimo exigido para bancos privados (¢4.184 millones de colones). De tal manera que para aseguradoras de seguros personales será el 50%, aseguradora de seguros generales 40% y entidades reaseguradoras 200%.

---

<sup>16</sup> Fuente: Dr. Oscar Roldán Santamaría. Actuario del Instituto Nacional de Seguros

El proyecto propone que todos los agentes económicos que participen, directa o indirectamente en la actividad reaseguradora estarán sujetos a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa del Consumidor.

Según se establece en este proyecto de ley, en el 2008 se podrá otorgar autorización administrativa para el ejercicio de la actividad aseguradora en “cualquiera y todas las categorías y ramos de seguros”. Se establece la excepción del Obligatorio de Vehículos y el Obligatorio de Riesgos del Trabajo.

La autorización para la operación le corresponderá otorgarla a la Superintendencia de Seguros. La iniciativa que ha venido trabajando el equipo económico del poder Ejecutivo también establece que se impulsará un proyecto de ley para modernizar al INS.

Lo interesante en todo esto es que las medidas recién mencionadas son sólo parte de un proyecto futuro que debe aprobarse antes que el TLC para que puedan, de alguna manera, salvaguardar el negocio de los seguros en el país; sin embargo, el TLC, una vez aprobado, establece fechas estrictas y no flexibles que deberán tomarse en cuenta en materia de seguros.

Los que apoyan el Tratado, y particularmente, la ruptura del monopolio de los seguros aducen que será beneficioso para el país, debido a que el INS no satisface la demanda y debe trabajar mucho en coberturas, flexibilidad de los seguros y precios.

Básicamente insisten en que la oferta de seguros no satisface la demanda en dos sentidos:

- Calidad de los servicios. Se evalúa ésta a partir de los artículos y notas de algunos de los clientes del INS en los periódicos nacionales. También se concluye que las empresas comercializadoras de seguros entrevistadas manifiestan un alto grado de insatisfacción de las empresas y clientes del INS por su excesiva burocracia. El INS en su Plan Gerencial de Transformación parece apoyar las quejas planteadas porque dice: “Como empresa somos incapaces de mantener estándares de servicios, en todo punto de contacto con el mercado, que satisfagan las necesidades del asegurado y de los clientes”.
- Los productos desarrollados no se ajustan a las necesidades o condiciones actuales del cliente, porque no se generaron a partir del conocimiento de las expectativas y necesidades de él.

Como puede notarse el énfasis está puesto en la diversidad de productos que se lograrían atraer y la insatisfacción por la burocracia en los trámites; este es un mensaje meramente mercantilista que trata de despertar en la gente la necesidad de diversificación de productos de manera ágil, como si la cultura del país fuera la adquisición de seguros como en otros países.

Lo interesante de todo esto es que las palabras contenidas en el Plan Gerencial son dichas por los mismos encargados de velar porque el INS verdaderamente sea una empresa, aunque sea estatal, que satisfaga las necesidades de todos los costarricenses. Estos jefes han sido puestos por los políticos que quieren la apertura del monopolio o, al menos, su debilitamiento.

Curiosamente, hacia finales del año 2005, la Gerencia del INS presenta un informe a la Junta Directiva en el cual se exponen los logros obtenidos por esa dependencia en el último año de gestión y un resumen de los resultados financieros correspondiente a ese período. Menciona en dicho informe que, el Objetivo General del Plan de Gestión Gerencial es “Fortalecer al INS para liderar un mercado competitivo” y presenta varias estrategias de trabajo en el campo comercial, tecnológico, de productos, procesos de producción, entre otros. Sin embargo, no menciona nada respecto a lo pactado en el TLC, ni a favor ni en contra.<sup>17</sup> Esto es una muestra más de la forma tan displicente como los políticos de turno atienden los asuntos claves de la economía nacional y que afecta a todas luces los aspectos sociales de los costarricenses. Actúan de esta manera sólo por quedar bien con los que los colocaron en esos puestos. (Ver Anexo 9).

Es lógico imaginarse que los que buscan la apertura de los seguros en el país no tienen ningún interés en mejorar su imagen, sino al contrario, deteriorarla para convencer a los ciudadanos de su postura. No proporcionan argumentos de peso, sino dan a entender, con premeditación, que la institución ya cumplió su vida útil y, por tanto, hay que sustituirla.

Lo que estas personas nunca han explicado es cómo el INS sustituirá los más de veinte mil millones de colones en utilidades que el INS generó en el año 2003 aporte que sigue creciendo. Y de dónde y cómo repondrán los más de treinta y ocho mil millones de colones que el INS donó en ese mismo año a diferentes instituciones del país, incluido el Gobierno Central. O, cómo harán para mantener una cobertura amplia de los servicios que actualmente brinda el INS, si en circunstancias

---

<sup>17</sup> Informe de la Gerencia a la Junta Directiva del INS Período 01-07-2004 al 30-06-2005 Página 1-5

de competencia obligarían a la institución a cambiar sus estrategias para competir en igualdad de condiciones.<sup>18</sup>

¿Como asegurarán estos negociadores a los costarricenses, así como está propuesto este Tratado, que en caso de catástrofes las compañías extranjeras cumplirán con sus obligaciones con sus clientes? Para atraer inversión extranjera se requiere mostrar oportunidades de negocio y la única manera de realizar esto es eliminando el carácter social y el no lucro de los seguros solidarios, los cuales se podrán comercializar a partir del 2011. En otras palabras, las primas de estos seguros se incrementarán irremediamente, al no tener que atender las responsabilidades sociales.

Otros detalles que no han aclarado es ¿cómo se financiará el cuerpo de bomberos, o los servicios de salud que brinda el INS? Se habla de trasladar estos servicios a la Caja, pero, ¿estarán dispuestos los asegurados que han sido atendidos por el INS en sus propias instalaciones o en clínicas privadas a recomendar el traslado de la atención médica, producto de accidentes laborales y de automóviles a la Caja?

El Seguro de cosechas es un seguro muy particular del INS. El Gobierno deberá exigir a las empresas extranjeras que brinden este seguro y den su aporte al Fideicomiso Agropecuario. El INS ha aportado casi 17 mil millones de colones en los últimos tres años a este fideicomiso.<sup>19</sup>

Los mismos seguros comerciales tienen un carácter social, pues al estar en manos del estado y al ser éste el único que los comercializa, está obligado a brindar este servicio a casi todos los que quieran adquirirlo, sean clientes, de alto riesgo o no. Es lógico que en condiciones de competencia y con el fin de obtener mayores ganancias, las empresas extranjeras únicamente aseguren a los clientes que sean de bajo riesgo. Los taxistas se quejan de que el INS tiene primas muy altas para asegurarlos. Se sabe que el gremio de este servicio público está expuesto a grandes riesgos, como robo, asaltos, colisiones; entonces, al ser una población con tales características, no son clientes atractivos, pues el riesgo de pérdidas es alto.

Lo que debe aclararse al país es que, muchos de los aportes que brinda el INS serán eliminados, debido a que, por causa de la competencia, el INS deberá desarrollarse en igualdad de condiciones y negociar únicamente con los clientes que tengan menos riesgo. En esta situación muchos clientes quedarán sin seguro y si desean el seguro deberán pagar primas mucho más altas..

---

18 Unión del Personal del INS, UPINS. Consideraciones para el rechazo del T.L.C. C.C.-E.U. 2004. Página 23

19 Unión del Personal del INS, UPINS. Consideraciones para el rechazo del T.L.C. C.C.-E.U. 2004. Página 38.

Y por último, pero no por esto menos importante, sería el desempleo que se generaría a raíz del comercio transfronterizo, con el establecimiento de cuentas globales y la no obligación de estar ubicado en el territorio nacional para comercializar los productos.

A partir de lo expuesto en este estudio, la conclusión general a que se llega indica que como producto de un hermético y dudoso proceso de negociación, caracterizado por el desconocimiento técnico de la materia por parte de los negociadores, se aceptaron acuerdos que amenazan seriamente, no solo al mercado asegurador costarricense, al abrir indiscriminadamente la puerta al comercio transfronterizo, sino a nuestra seguridad social (al incluir en el tratado los seguros sociales y solidarios) y en un importante grado a la economía del país, pues no sólo se pierde gran parte de las rentas producto de este negocio (en cuanto a los seguros comerciales se refiere) sino a los depósitos de las reservas y primas en nuestros bancos y la fuga de capitales producto de ambos rubros. Además, los acuerdos no exigen reciprocidad de las contrapartes, establecen plazos absurdos y con fechas antojadizas. Estas negociaciones lo que menos hacen es enfatizar en el beneficio del consumidor general o basarse en un marco jurídico con una regulación o una supervisión óptimas. De esta forma, la única recomendación que sin duda cabe y se debe enfatizar, es la renegociación del texto del Tratado de forma que se subsanen todas las deficiencias apuntadas.

Ante este panorama no cabe más que sugerir lo siguiente:

En el tema de la apertura del mercado de seguros comerciales, de alcanzarse un acuerdo a favor de la apertura, los plazos y la gradualidad deben definirse, previo análisis serio y responsable de la capacidad del país para legislar, regular y supervisar el mercado. Además, los acuerdos alcanzados deben ser proporcionales a los del resto de las contrapartes, de lo contrario, estaríamos regalando nuestro mercado a las compañías extranjeras.<sup>20</sup>

Téngase presente que este Tratado, superior a las leyes costarricenses en sus fines, conforme lo establece el artículo séptimo de la Constitución Política, transforma costumbres y formas de vida en la cultura y sus usos comunes. Modifica instituciones, lesiona valores de solidaridad frecuentes en nuestro país y, en cierto sentido, condiciona nuestro Estado Social de Derecho; debilita el concepto solidario para enfatizar el comercial y va conduciéndonos hacia lo que, en el futuro, podría llamarse un Estado Liberal de Mercado.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros, 2004. Páginas 109

<sup>21</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros, 2004. Página 117

Algunos en el país abogan por firmar el Tratado así como está, y aducen que no hay vuelta de hoja. Otros, por el contrario, insisten en que se deben renegociar ciertos temas que perjudican al país. La experiencia centroamericana ha demostrado que ya el tratado ha sido renegociado con algunos países en lo que le interesa a los Estados Unidos. (Ver anexo 6). Para los que están en el negocio de los seguros en el resto de Centroamérica, en donde no existe monopolio por parte del estado, es lógico que vean la apertura de los seguros como una oportunidad para ofrecer una gama mayor de posibilidades a los clientes y que la sana competencia traerá beneficios a los que requieran de un seguro, pero también es importante resaltar que estos países cuentan desde hace muchos años con oficinas que regulan el mercado nacional y que protegen el comercio local especialmente el del comercio transfronterizo (ver anexo 8 Comentarios del señor Luis Enrique Sánchez de Seguros Lafise Nicaragua), cosa de la que Costa Rica no se percató en las negociaciones.

Después de tanta discusión sobre el tema de renegociar o no, el señor Luis Paulino Solís escribe: Agrego tres preguntas: a la vista de esta “listita” parcial ¿qué quedaría del TLC? Entonces, y más que de “renegociación”, ¿no sería mejor hablar de nuevas formas de negociar y relacionarnos con Estados Unidos? Por lo tanto, y más allá de águilas al servicio del imperio, ¿no estamos hablando de una revolución democrática y civilista que restablezca nuestro derecho a decidir sobre nuestra propia vida? (Ver texto completo en el anexo 5)<sup>22</sup>

Un tratado de libre comercio con los Estados Unidos en condiciones de equidad y tomando en cuenta las asimetrías entre ambos países, es de sumo provecho para ambos países. Sin embargo, este tratado con los Estados Unidos impone reglas permanentes: si lo tomamos en la forma en que se negoció, seguiremos, indefinidamente como sus socios comerciales, habremos modificado instituciones y transferido competencias a un ordenamiento jurídico internacional, con el propósito de lograr objetivos regionales y transnacionales, sin establecer los mecanismos que contribuyan a evitar una gran crisis social y económica; si no lo tomamos, habremos debilitado, en opinión de algunos, nuestras relaciones con el mayor mercado de nuestros productos e ignorado los vínculos de afinidad, amistad y solidaridad entre nuestras dos naciones.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Luis Paulino Vargas Solís | Marzo 27, 2006

<sup>23</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros, 2004. Página 117

Pareciera, entonces, que estamos en presencia de un embate de fuerzas neoliberales o inversionistas privados que pretende sustituir, de una vez por todas, el modelo del Estado Social de Derecho, por lo que podríamos llamar Estado Liberal de Mercado.<sup>24</sup>

Por todo lo expuesto anteriormente, revisemos el contenido de este TLC y modifiquemos aquellos aspectos que podrían resultar perjudiciales para nuestro país.

El pueblo costarricense tiene derecho a saber de manera objetiva los aspectos positivos y negativos de lo negociado en este TLC y así poder decidir lo que más convenga al país.

Ante todo respetemos y fortalezcamos el mandato constitucional de: “procurar una política permanente de solidaridad nacional”.

---

<sup>24</sup> Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros, 2004. Página 14  
Pág. 28

## **Bibliografía**

Aguilar Sánchez, Carlos Reflexiones Entorno al tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (TLC EU-CA). Razones para el Rechazo. 1 Edición, Colección Universitaria. San José, Costa Rica 2004

Instituto Nacional de Seguros

Página WEB del Instituto Nacional de Seguros

Mora Jiménez, Henry. 101 razones Para oponernos al TLC entre Centroamérica y los Estados Unidos. Encuentro Popular y ESEUNA. San José Costa Rica. 2004.

Serrano Pinto, Germán. El TLC y los Seguros. 1 Edición, San José, Costa Rica. 2004

Texto Tratado libre Comercio entre Centro América y los Estados Unidos.

Página WEB Ministerio de Comercio Exterior. . [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr)

Ulloa Mauricio. “El Comercio de Servicios de Seguros: Enfoques para su liberación en el Mercado Común Centroamericano”. Sub- Programa de Servicios BID- SIECA Ref: ANT/SF-5462-RG Marzo 1998. Guatemala. (Ubicado en Internet)

Unión del Personal del INS, UPINS. Consideraciones para el rechazo del T.L.C. C.C.-E.U. 2004.

Informe de la Gerencia a la Junta Directiva del INS Período 01-07-2004 al 30-06-2005