

2026



Aseguradora del Estado

CONSULTA 02

CADOAR

Enero de 2026

RESUMEN EJECUTIVO

La **Consulta Regional FIDES 02/2026** recopiló información sobre la existencia de aseguradoras del Estado y su interacción con el mercado asegurador privado en diecisiete jurisdicciones representadas por asociaciones miembros de FIDES. La consulta abordó aspectos relacionados con la presencia de entidades aseguradoras estatales, sus modalidades de participación en el mercado, la contratación de seguros por parte del Estado y el papel de la intermediación en este tipo de operaciones.

Los resultados muestran que **no existe un modelo único de participación estatal en el mercado asegurador**. Mientras algunos países cuentan con aseguradoras estatales que compiten directamente con las entidades privadas, otros carecen de este tipo de instituciones o han desarrollado mecanismos públicos con funciones específicas, limitadas a determinados riesgos o programas de interés público. También se identifican modelos híbridos, en los que la participación estatal se concentra en nichos de mercado o actúa de manera complementaria a la oferta privada.

La consulta evidencia igualmente que, aun cuando existen aseguradoras del Estado, **la participación del mercado privado en el aseguramiento de entidades públicas continúa siendo la regla predominante**. La mayoría de las jurisdicciones permite que las aseguradoras privadas compitan por estos negocios, generalmente mediante procedimientos de contratación pública establecidos en la legislación administrativa de cada país.

En materia de intermediación, las respuestas reflejan una mayor diversidad regulatoria. Algunos países permiten la participación de corredores y agentes en igualdad de condiciones con el resto del mercado, mientras que otros la restringen o la excluyen cuando se trata de seguros contratados con recursos públicos. Estas diferencias responden principalmente a las normas de contratación pública y no necesariamente a disposiciones específicas de la legislación de seguros.

En conjunto, las respuestas ponen de manifiesto que la relación entre aseguradoras estatales y mercado privado depende de la organización institucional y del marco jurídico de cada jurisdicción. Más que un modelo uniforme, la región presenta un amplio abanico de soluciones que reflejan diferentes formas de compatibilizar la participación del Estado con la competencia en el mercado asegurador.

1. INTRODUCCIÓN

La participación del Estado en el mercado asegurador ha adoptado históricamente distintas modalidades en Iberoamérica. En algunos países se han creado aseguradoras públicas con el propósito de atender segmentos específicos del mercado, asegurar riesgos estratégicos o complementar la capacidad de cobertura del sector privado. En otros, el aseguramiento de los bienes y responsabilidades públicas se realiza exclusivamente mediante entidades aseguradoras privadas contratadas conforme a los procedimientos generales de contratación administrativa.

La coexistencia de estos modelos ha generado un amplio espectro de experiencias institucionales respecto de la forma en que las aseguradoras estatales participan en el mercado, las condiciones bajo las cuales compiten con las entidades privadas y el grado de apertura existente para la contratación pública de seguros.

Con el propósito de conocer estas experiencias, la **Consulta Regional FIDES 02/2026** recopiló información proporcionada por las asociaciones miembros sobre cuatro aspectos fundamentales: la existencia y características de las aseguradoras del Estado, las condiciones de competencia con el mercado privado, los mecanismos utilizados para la contratación de seguros por parte de entidades públicas y el papel de la intermediación en este segmento del mercado.

El presente informe sistematiza dicha información mediante un enfoque comparativo, identificando tendencias regionales y diferencias institucionales, sin realizar valoraciones sobre la conveniencia de uno u otro modelo de organización.

2 METODOLOGÍA Y ALCANCE DE LA CONSULTA

La **Consulta Regional FIDES 02/2026** fue respondida por **18 asociaciones miembros**, correspondientes a los siguientes mercados aseguradores:

	Argentina		El Salvador		Panamá
	Bolivia		España		Paraguay
	Brasil		Estados Unidos		Perú
	Chile		Guatemala		Uruguay
	Colombia		Honduras		Venezuela
	Ecuador		México		

Nota metodológica: En el caso de los Estados Unidos se recibieron dos respuestas independientes, correspondientes a la *American Property Casualty Insurance Association (APCIA)* y al *American Council of Life Insurers (ACLI)*. Ambas se incorporan al análisis en función del segmento del mercado que representan y se consideran complementarias para describir la organización del mercado asegurador estadounidense.

El cuestionario estuvo integrado por doce preguntas, agrupadas en tres bloques temáticos:

- **Existencia y funcionamiento de las aseguradoras del Estado**, incluyendo su presencia en el mercado y las condiciones bajo las cuales compiten con las entidades privadas.

- **Participación del mercado privado en el aseguramiento de entidades públicas**, considerando las modalidades de contratación, las restricciones aplicables y los procedimientos de selección de las aseguradoras.
- **Intermediación de seguros en cuentas del Estado**, abordando la participación de corredores y agentes, los mecanismos de selección y los requisitos aplicables para su actuación.

Las respuestas combinaron preguntas cerradas con observaciones cualitativas formuladas por las asociaciones participantes, lo que permitió complementar los resultados estadísticos con ejemplos concretos sobre la forma en que cada jurisdicción organiza el aseguramiento del sector público.

Es importante señalar que varias respuestas clasificadas como **"Otro"** no reflejan posiciones intermedias, sino realidades institucionales particulares que no podían encuadrarse en las opciones propuestas por el cuestionario. En varios casos, las asociaciones explicaron la existencia de programas públicos especializados, aseguradoras con competencias limitadas o mecanismos excepcionales de cobertura para determinados riesgos, lo que aporta una perspectiva más completa sobre la diversidad de modelos existentes en la región.

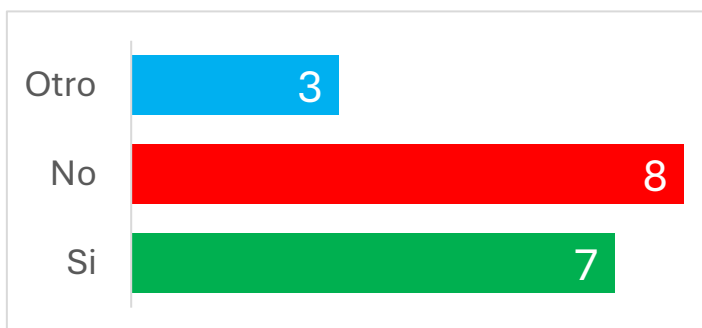
3 PRESENCIA Y ROL DE LAS ASEGURADORAS DEL ESTADO

La **Consulta Regional FIDES 02/2026** muestra que la participación del Estado en el mercado asegurador iberoamericano adopta múltiples formas institucionales. Mientras algunas jurisdicciones cuentan con aseguradoras estatales que operan como compañías de seguros tradicionales, otras utilizan entidades públicas especializadas, programas gubernamentales o mecanismos específicos para determinados riesgos. Asimismo, varias jurisdicciones no mantienen ninguna forma de participación estatal directa en la actividad aseguradora.

En consecuencia, la consulta pone de manifiesto que **la participación pública en el aseguramiento no puede analizarse únicamente a partir de la existencia de una aseguradora estatal**, sino considerando también las funciones que ésta desempeña y el alcance de su actuación.

3.1 Existencia de Aseguradoras del Estado

La primera pregunta del cuestionario consultó si existe una aseguradora del Estado que participe en el mercado asegurador. Las respuestas obtenidas fueron las que se muestran en la gráfica.



Aunque las respuestas muestran una distribución prácticamente equilibrada entre jurisdicciones que cuentan o no con aseguradoras estatales, la categoría **"Otro"** evidencia que la realidad regional es considerablemente más diversa.

Las observaciones remitidas por las asociaciones muestran que varios países han desarrollado mecanismos públicos de aseguramiento que no corresponden a una aseguradora estatal tradicional, sino a entidades con competencias limitadas, fondos especializados o programas destinados a riesgos específicos.

Por ello, la existencia de una aseguradora estatal constituye únicamente uno de los posibles mecanismos de participación pública en el mercado asegurador.

3.2 Modalidades de participación del Estado

El análisis cualitativo permite identificar **cuatro modalidades** principales:

1. Mercados sin aseguradora estatal

En estas jurisdicciones el aseguramiento se desarrolla exclusivamente mediante entidades privadas, sin la existencia de una compañía estatal que participe directamente en el mercado.

Este escenario fue reportado por **Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú**.

2. Aseguradoras estatales que participan en el mercado

Algunos países cuentan con aseguradoras públicas que desarrollan actividades similares a las compañías privadas y compiten por negocios tanto públicos como privados.

Las respuestas de **México, Colombia y Venezuela** ilustran este modelo, aunque cada uno presenta particularidades respecto de determinados segmentos del mercado.

3. Entidades públicas con funciones especializadas

Otras jurisdicciones recurren a organismos públicos cuya actividad se limita a programas o riesgos específicos.

Brasil informa que la **Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias (ABGF)** administra programas federales de garantía y seguros relacionados con el crédito a la exportación, el seguro rural y otros programas gubernamentales, actuando de manera complementaria al mercado privado.

En **España**, organismos como el **Consortio de Compensación de Seguros y CESCE** cumplen funciones públicas específicas en materia de riesgos extraordinarios, seguro agrario, crédito a la exportación y otros programas de interés nacional, sin operar como aseguradoras estatales de carácter general.

4. Modelos institucionales mixtos

Algunas respuestas describen esquemas donde coexisten distintas formas de participación pública.

Argentina reporta la existencia de **Nación Seguros** junto con aseguradoras vinculadas a gobiernos provinciales, reflejando un modelo descentralizado de participación estatal.

3.3 El caso particular de los Estados Unidos

Las dos respuestas recibidas para los Estados Unidos permiten apreciar la diversidad de mecanismos públicos existentes dentro de un mismo mercado.

La **American Property Casualty Insurance Association (APCIA)** informó que **no existe una aseguradora estatal que participe de manera general en el mercado de seguros de daños y responsabilidad civil**, el cual opera fundamentalmente mediante compañías privadas.

Por su parte, la **American Council of Life Insurers (ACLI)** indicó que **existen programas públicos para determinados riesgos o finalidades específicas**, particularmente cuando responden a objetivos de política pública. La respuesta aclara que estos programas no constituyen una aseguradora estatal tradicional, sino mecanismos especializados que complementan la oferta del mercado privado.

Leídas conjuntamente, ambas respuestas muestran que **la intervención del Estado en los Estados Unidos se materializa principalmente mediante programas públicos específicos y no a través de una aseguradora estatal que compita de forma general con las compañías privadas.**

Este ejemplo ilustra adecuadamente una de las principales conclusiones de la consulta: **la participación pública en el aseguramiento puede adoptar modalidades muy distintas sin responder necesariamente a un modelo único de aseguradora estatal.**

3.4 Implicaciones

La comparación regional pone de manifiesto que la presencia del Estado en el mercado asegurador responde a objetivos y diseños institucionales diversos. Mientras algunas jurisdicciones optan por mantener aseguradoras públicas con actividad comercial, otras reservan la intervención estatal para programas especializados o riesgos de interés público, y varias desarrollan el aseguramiento íntegramente a través del mercado privado.

En consecuencia, la consulta sugiere que el análisis comparado debe centrarse en **el alcance y la finalidad de la intervención pública**, más que en la existencia formal de una aseguradora estatal. Desde esta perspectiva, los casos de **Brasil, España** y, especialmente, las respuestas complementarias de **APCIA y ACLI** para los Estados Unidos ilustran cómo un mismo objetivo de política pública puede materializarse mediante instrumentos institucionales muy diferentes, enriqueciendo el panorama comparado que ofrece esta consulta.

4 COMPETENCIA ENTRE LAS ASEGURADORAS ESTATALES Y EL MERCADO PRIVADO

La Consulta Regional FIDES 02/2026 muestra que, **independientemente de la existencia de aseguradoras estatales, el mercado privado participa en el aseguramiento de entidades públicas en la mayoría de las jurisdicciones analizadas.** Las respuestas evidencian que la presencia de una aseguradora pública no implica necesariamente la exclusión de las compañías privadas, sino que ambos modelos suelen coexistir bajo diferentes esquemas de competencia definidos por la legislación nacional.

La forma en que esa competencia se desarrolla depende principalmente del régimen de contratación pública y de las funciones que cada país asigna a sus aseguradoras estatales. Mientras algunas jurisdicciones mantienen mercados plenamente abiertos, otras reservan determinados riesgos o programas específicos a entidades públicas o establecen mecanismos especiales para ciertos seguros obligatorios.

4.1 Participación del mercado privado en el aseguramiento público

La consulta preguntó si las aseguradoras privadas pueden participar en el aseguramiento de bienes, responsabilidades o programas del Estado.

Las respuestas muestran una tendencia clara:

El resultado refleja que la contratación de seguros por parte de entidades públicas **se encuentra ampliamente abierta a la participación del mercado privado.**



Incluso en aquellos países donde existe una aseguradora estatal, las asociaciones informan que las compañías privadas pueden competir por una parte importante de los riesgos públicos, ya sea mediante procedimientos de contratación administrativa o conforme a las reglas generales del mercado asegurador.

Esto confirma que la existencia de una aseguradora pública no determina, por sí sola, un régimen de exclusividad para el aseguramiento estatal.

4.2 Modalidades de competencia

Las respuestas cualitativas permiten identificar **tres esquemas** generales:

1. Competencia abierta

En la mayoría de las jurisdicciones, las aseguradoras privadas pueden competir libremente por la contratación de seguros del Estado cuando cumplen los requisitos previstos por la legislación de contratación pública.

Este modelo fue descrito, entre otros, por **Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú**.

2. Competencia con reservas específicas

Algunos países mantienen mercados abiertos para la mayor parte de los riesgos, pero reservan determinados seguros o programas públicos a entidades estatales.

Entre los ejemplos descritos por las asociaciones destacan:

- **Bolivia**, donde ciertos seguros obligatorios son administrados por la aseguradora estatal.
- **Uruguay**, donde subsisten monopolios legales en determinados ramos, particularmente el seguro de accidentes de trabajo y algunos seguros previsionales.

En estos casos, la competencia entre entidades públicas y privadas coexiste con ámbitos específicos de actuación exclusiva.

3. Programas públicos especializados

La consulta también identifica jurisdicciones en las cuales la intervención estatal se materializa mediante programas públicos específicos, sin desplazar al mercado privado.

Brasil informa que la **ABGF** participa únicamente en programas determinados por el Gobierno Federal y actúa de forma complementaria al mercado asegurador cuando éste no ofrece capacidad suficiente o cuando existen objetivos públicos específicos.

En **España**, las asociaciones explican que organismos como el **Consorcio de Compensación de Seguros** y **CESCE** desarrollan funciones públicas claramente delimitadas, sin competir de manera generalizada con las aseguradoras privadas en todos los ramos.

4.3 El caso particular de los Estados Unidos

La Consulta Regional FIDES 02/2026 recibió dos respuestas independientes correspondientes a los Estados Unidos, provenientes de asociaciones que representan segmentos diferentes del mercado asegurador. Ambas respuestas son complementarias y permiten ofrecer una visión más completa del modelo estadounidense.

- **Seguros de daños (Property & Casualty)**

La American Property Casualty Insurance Association (APCIA) informó que no existe una aseguradora estatal que participe de manera general en el mercado de seguros patrimoniales y de responsabilidad. El aseguramiento de estos riesgos se desarrolla fundamentalmente mediante entidades privadas, sin perjuicio de la existencia de mecanismos públicos para determinadas coberturas específicas establecidas por la legislación.

- **Seguros de vida**

Por su parte, la American Council of Life Insurers (ACLI) indicó que existen programas públicos dirigidos a determinados riesgos o finalidades específicas, particularmente cuando responden a objetivos de política pública. Estos programas no constituyen una aseguradora estatal de carácter general, sino mecanismos especializados que coexisten con un mercado asegurador predominantemente privado.

Interpretación conjunta

Consideradas en conjunto, ambas respuestas muestran que el modelo estadounidense no se basa en una aseguradora estatal que compita de forma general con el mercado, sino en un sistema esencialmente privado complementado por programas públicos especializados para determinados riesgos o segmentos específicos.

Esta particularidad explica por qué las respuestas de APCIA y ACLI no son contradictorias, sino que describen distintos componentes del mismo sistema asegurador.

4.4 Mecanismos de selección de aseguradoras

La mayoría de las asociaciones indica que la contratación de seguros por parte de entidades públicas se realiza mediante los procedimientos previstos en la legislación nacional de contratación administrativa.

Aunque existen diferencias entre jurisdicciones, predominan mecanismos como:

- licitación pública;
- concursos abiertos;
- procedimientos competitivos;
- contratación conforme a los regímenes generales de adquisiciones del Estado.

En consecuencia, la competencia entre aseguradoras públicas y privadas se desarrolla, en la mayoría de los casos, dentro del marco general de la contratación pública y no mediante procedimientos específicos del sector asegurador.

4.5 Implicaciones

La consulta pone de manifiesto que **la competencia entre aseguradoras estatales y privadas constituye un fenómeno mucho más diverso de lo que podría inferirse únicamente a partir de la existencia o inexistencia de una aseguradora pública.**

Las respuestas muestran que la región combina mercados plenamente abiertos, esquemas con reservas parciales para determinados riesgos y programas públicos especializados que complementan la oferta privada. Incluso en países con una importante presencia estatal, la participación del mercado privado continúa siendo la regla general para una parte significativa del aseguramiento público.

El caso de los Estados Unidos ilustra particularmente esta diversidad institucional. Las respuestas de APCIA y ACLI demuestran que un mismo país puede presentar soluciones diferentes según el segmento del mercado analizado, coexistiendo un mercado

esencialmente privado con programas públicos especializados para determinados riesgos. Esta experiencia confirma que la intervención del Estado en el aseguramiento puede adoptar múltiples modalidades sin responder necesariamente a un único modelo institucional.

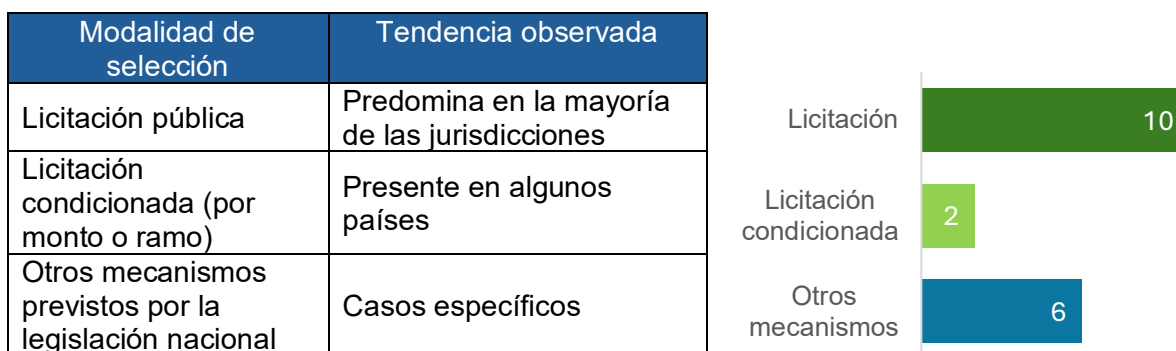
5 CONTRATACIÓN PÚBLICA E INTERMEDIACIÓN DE SEGUROS

La **Consulta Regional FIDES 02/2026** evidencia que la contratación de seguros por parte de entidades públicas se rige, en la mayoría de las jurisdicciones, por los procedimientos generales de contratación administrativa y no por reglas específicas de la legislación de seguros. En este contexto, la participación de las aseguradoras privadas suele canalizarse mediante procesos competitivos, principalmente licitaciones públicas, mientras que la regulación de la intermediación presenta una mayor diversidad de enfoques.

Las respuestas muestran que la selección de aseguradoras y la participación de corredores o agentes dependen, en gran medida, de las normas nacionales sobre contratación pública, transparencia y administración de recursos estatales.

5.1 Selección de aseguradoras para el aseguramiento del Estado

La consulta preguntó cómo seleccionan las entidades públicas a la aseguradora que asumirá sus riesgos. Las respuestas muestran un patrón claramente predominante:



La consulta confirma que **la licitación pública constituye el mecanismo predominante para la contratación de seguros del Estado.**

En varios países, este procedimiento responde directamente a la legislación general de contratación administrativa y no a normas especiales del sector asegurador.

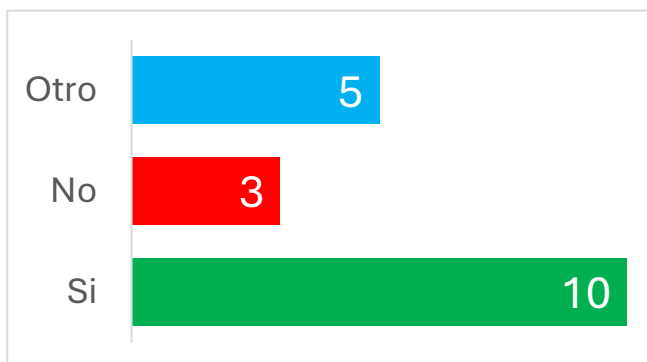
No obstante, las respuestas también muestran algunas variantes.

- **Argentina** señala que el procedimiento depende del monto de la contratación y puede realizarse mediante licitación o compulsa privada de precios.
- **Uruguay** indica que, aunque la regla general es la licitación, existen excepciones previstas por la normativa.
- **Brasil** informa que, tratándose de la ABGF, determinados programas pueden iniciarse por iniciativa de la propia entidad pública, dada la naturaleza específica de sus funciones.

En consecuencia, aunque el procedimiento competitivo constituye la práctica dominante, las modalidades de contratación conservan particularidades derivadas de la legislación administrativa de cada país.

5.2 Participación de los intermediarios de seguros

La consulta también analizó si los corredores y agentes pueden intervenir en la contratación de seguros del Estado.



Las respuestas reflejan una realidad más heterogénea que la observada respecto de la selección de aseguradoras.

Mientras varias jurisdicciones permiten la intermediación bajo las mismas reglas aplicables al mercado privado, otras la restringen o la excluyen cuando se trata de recursos públicos.

Las diferencias observadas responden principalmente a la regulación de la contratación pública y no a la legislación aseguradora.

En numerosos países, la participación de corredores constituye una práctica habitual.

Por ejemplo:

- **España** señala que las administraciones públicas recurren frecuentemente a corredores de seguros para estructurar sus programas de aseguramiento y apoyar los procesos de licitación.
- **Colombia** destaca que este segmento constituye uno de los mercados donde compiten activamente los grandes corredores internacionales.
- **Brasil** informa que la remuneración de los corredores se determina mediante libre negociación entre las partes, conforme al régimen general aplicable al mercado asegurador.

Por el contrario, otras jurisdicciones limitan o prohíben la intermediación cuando intervienen recursos públicos.

- **Panamá** reporta que la contratación se realiza directamente, sin intermediarios.
- **Venezuela** informa que la Ley de la Actividad Aseguradora dispone que los seguros de los organismos del Poder Público deben contratarse de forma directa, sin intermediación.
- **Honduras** adopta una solución intermedia: prohíbe el pago de comisiones por seguros del Estado, pero permite que las instituciones públicas contraten asesores externos registrados como proveedores del Estado, cuyos honorarios son cubiertos directamente por la entidad pública y no por la aseguradora.

5.3 Requisitos para la actuación de los intermediarios

La consulta también preguntó si existen requisitos especiales para que un intermediario pueda prestar servicios en cuentas del Estado.

Las respuestas muestran que, en términos generales, **no existen regímenes de habilitación completamente diferenciados** respecto del mercado privado.

La mayoría de las jurisdicciones exige el cumplimiento de los requisitos generales aplicables a la actividad de intermediación y, cuando corresponde, de las normas propias de contratación pública.

Entre las experiencias destacadas se encuentran:

- **Bolivia**, donde los intermediarios deben estar acreditados por la autoridad supervisora mediante exámenes de habilitación.
- **El Salvador**, que exige el cumplimiento de la Ley de Sociedades de Seguros y de las Normas Técnicas para la Autorización de Intermediarios, sin imponer requisitos adicionales para cuentas del Estado.
- **Guatemala y Honduras**, donde además del registro como intermediario se requiere inscripción como proveedor del Estado para participar en procesos de contratación pública.
- **España**, que destaca la exigencia de capacidades profesionales y formación mínima conforme al régimen general de distribución de seguros.

5.4 Tendencias observadas

Del análisis conjunto de las respuestas pueden identificarse cuatro tendencias principales.

1. La contratación pública constituye el principal marco regulatorio

La selección de aseguradoras depende, en la mayoría de las jurisdicciones, de las normas generales sobre contratación administrativa.

2. La competencia es la regla general

Los procedimientos competitivos -especialmente la licitación pública- predominan como mecanismo de selección de aseguradoras para el sector público.

3. La intermediación presenta mayor diversidad

Mientras algunos países incorporan habitualmente a corredores especializados, otros restringen o excluyen completamente su participación cuando se utilizan recursos públicos.

4. Los requisitos suelen ser los mismos que para el mercado privado

En la mayoría de las jurisdicciones no se identifican regímenes especiales de habilitación para cuentas públicas, sino la aplicación de los requisitos generales de la actividad aseguradora complementados, cuando corresponde, por las exigencias propias de la contratación estatal.

5.5 Implicaciones

La consulta pone de manifiesto que **la participación del mercado privado en el aseguramiento del Estado no depende únicamente de la existencia de aseguradoras estatales**, sino también del diseño de los procedimientos de contratación pública y de las reglas aplicables a la intermediación.

Aunque la licitación pública constituye el mecanismo predominante para seleccionar aseguradoras, las jurisdicciones adoptan soluciones diferentes respecto de la intervención de corredores y agentes. Algunas consideran que la intermediación aporta especialización técnica y apoyo en la estructuración de programas complejos de seguros, mientras que otras privilegian la contratación directa como mecanismo para reforzar la transparencia y el control del gasto público.

Desde la perspectiva comparada, la consulta evidencia que **no existe un modelo uniforme de contratación pública de seguros en Iberoamérica**. Sin embargo, sí se observa un principio común: las decisiones sobre selección de aseguradoras e intermediarios se

encuentran estrechamente vinculadas a los regímenes nacionales de contratación administrativa, más que a disposiciones específicas de la regulación aseguradora. Este hallazgo constituye uno de los principales aportes de la consulta para comprender la interacción entre el derecho administrativo y el mercado de seguros en la región.

6 HALLAZGOS REGIONALES

La **Consulta Regional FIDES 02/2026** ofrece una visión comparada sobre la forma en que los países de Iberoamérica organizan la participación del Estado en el mercado asegurador y su relación con las entidades privadas. Las respuestas muestran que la intervención pública puede materializarse mediante distintos instrumentos institucionales y que la contratación de seguros por parte del Estado responde, en gran medida, a las normas generales de contratación pública de cada jurisdicción.

Más que identificar un modelo predominante, la consulta permite reconocer tendencias comunes y comprender cómo los distintos países han conciliado la presencia del Estado con la competencia del mercado asegurador privado.

HALLAZGO 1:

La participación del Estado adopta múltiples formas institucionales

El primer resultado de la consulta es que **no existe un único modelo de aseguradora estatal**.

Las respuestas permiten identificar, al menos, cuatro modalidades de intervención pública:

- países que no cuentan con una aseguradora estatal;
- aseguradoras estatales que compiten con el mercado privado;
- entidades públicas con funciones especializadas o complementarias;
- modelos mixtos en los que coexisten varias formas de participación pública.

Los casos de **Brasil, España y Estados Unidos** ilustran particularmente esta diversidad. En estas jurisdicciones la intervención estatal se desarrolla principalmente mediante programas especializados o entidades con competencias específicas, sin que ello implique necesariamente la existencia de una aseguradora estatal que compita de manera general con el mercado privado.

HALLAZGO 2:

La existencia de una aseguradora estatal no implica la exclusión del mercado privado

Uno de los resultados más consistentes de la consulta es que **la participación del mercado privado continúa siendo la regla general**, incluso en países donde existen aseguradoras públicas.

Las asociaciones describen múltiples escenarios en los que las compañías privadas participan en el aseguramiento de bienes y riesgos del Estado mediante procedimientos competitivos previstos en la legislación nacional. Solamente en determinados ramos o programas específicos se identifican reservas legales o ventajas institucionales para entidades públicas.

En consecuencia, la presencia de una aseguradora estatal no determina por sí misma un régimen de exclusividad.

HALLAZGO 3:

Las restricciones de la competencia suelen concentrarse en riesgos específicos

Cuando las respuestas describen restricciones a la participación de aseguradoras privadas, éstas generalmente se vinculan con:

- seguros obligatorios;
- riesgos estratégicos;
- programas de interés público;
- monopolios legales establecidos por ley.

Ejemplos de ello son:

- el **SOAT** y otros seguros obligatorios administrados por la aseguradora estatal en **Bolivia**;
- el monopolio legal del **Banco de Seguros del Estado** en accidentes del trabajo en **Uruguay**;
- determinados mecanismos de contratación directa descritos por **Colombia** para una de sus aseguradoras públicas.

La consulta muestra que estas situaciones constituyen excepciones asociadas a políticas públicas específicas y no necesariamente al funcionamiento general del mercado asegurador.

HALLAZGO 4:

La contratación pública constituye el principal mecanismo de acceso al mercado

Las respuestas coinciden en que el aseguramiento de entidades públicas se encuentra estrechamente vinculado a los regímenes nacionales de contratación administrativa.

La **licitación pública** aparece como el mecanismo predominante para seleccionar aseguradoras, aunque algunos países contemplan excepciones relacionadas con el monto del contrato, el tipo de riesgo o las características particulares del programa de aseguramiento.

Este resultado pone de manifiesto que la competencia por los negocios públicos depende más del régimen general de contratación estatal que de la legislación específica de seguros.

HALLAZGO 5:

La intermediación presenta la mayor diversidad regulatoria

A diferencia de la contratación de aseguradoras, la participación de corredores y agentes muestra enfoques considerablemente más variados.

Las respuestas identifican tres situaciones principales:

- jurisdicciones donde la intermediación participa normalmente en el aseguramiento público;
- jurisdicciones donde su participación depende del procedimiento de contratación;
- jurisdicciones donde la intermediación se encuentra restringida o prohibida cuando intervienen recursos públicos.

Los casos de **Honduras**, **Panamá** y **Venezuela** muestran que algunos países limitan la intervención de intermediarios por razones asociadas al control del gasto público o a la transparencia de los procesos de contratación.

HALLAZGO 6:

Los requisitos aplicables a aseguradoras e intermediarios derivan principalmente del régimen general

La consulta muestra que, en la mayoría de las jurisdicciones, las aseguradoras e intermediarios que participan en cuentas del Estado deben cumplir los mismos requisitos regulatorios exigidos para operar en el mercado privado, complementados por las obligaciones propias de la contratación pública.

Solo en algunos países se identifican requisitos adicionales, como:

- inscripción como proveedor del Estado;
- acreditaciones específicas;
- cumplimiento de procedimientos administrativos adicionales.

En términos generales, no se observan regímenes de autorización completamente diferenciados para operar exclusivamente con entidades públicas.

IMPLICACIONES

La consulta pone de manifiesto que **la participación del Estado en el mercado asegurador no responde a un modelo uniforme**, sino a soluciones institucionales adaptadas a las necesidades y prioridades de cada jurisdicción.

Asimismo, evidencia que la existencia de aseguradoras estatales constituye solo uno de los elementos que configuran el aseguramiento del sector público. Factores como los procedimientos de contratación, el alcance de la competencia con el mercado privado y las reglas aplicables a la intermediación resultan igualmente determinantes para comprender el funcionamiento de estos mercados.

7 CONCLUSIONES

La **Consulta Regional FIDES 02/2026** constituye un ejercicio de análisis comparado sobre la participación del Estado en el mercado asegurador iberoamericano. A partir de la información proporcionada por las asociaciones miembros de FIDES, el estudio documenta las distintas formas en que las jurisdicciones organizan el aseguramiento del sector público, la participación de las aseguradoras estatales y la interacción de éstas con el mercado privado.

El principal resultado de la consulta es que **no existe un modelo único de participación estatal en el mercado asegurador**. Las respuestas muestran una amplia diversidad de soluciones institucionales, que incluyen desde mercados operados exclusivamente por entidades privadas hasta esquemas con aseguradoras estatales que compiten en igualdad de condiciones, entidades públicas con funciones especializadas o mecanismos de cobertura dirigidos a riesgos específicos.

Esta diversidad pone de manifiesto que la intervención del Estado responde a las características institucionales, económicas y regulatorias de cada jurisdicción y no a un patrón uniforme aplicable a toda la región.

Asimismo, la consulta evidencia que **la existencia de una aseguradora estatal no implica necesariamente una limitación a la competencia del mercado privado**. En la mayoría de las jurisdicciones participantes, las compañías privadas pueden participar en el aseguramiento de bienes y riesgos del Estado mediante procedimientos de contratación pública, aun cuando existan

entidades aseguradoras de carácter público. Las restricciones observadas suelen concentrarse en determinados riesgos o programas establecidos expresamente por la legislación nacional.

Otro hallazgo relevante es que **la contratación pública constituye el principal elemento que organiza la relación entre el Estado y el mercado asegurador**. Las respuestas muestran que la selección de aseguradoras se rige principalmente por las normas generales de contratación administrativa, mientras que la regulación de la intermediación presenta una mayor diversidad de enfoques, reflejando las particularidades de cada ordenamiento jurídico.

La consulta también confirma que la intervención estatal puede materializarse mediante mecanismos diferentes a una aseguradora pública tradicional. Los casos de **Brasil, España y Estados Unidos** ilustran cómo determinados programas públicos, fondos especializados o entidades con competencias específicas pueden coexistir con mercados aseguradores predominantemente privados, atendiendo riesgos que responden a objetivos de política pública sin sustituir la actividad general del mercado.

En este contexto, la experiencia de los **Estados Unidos** merece una mención especial. Las respuestas complementarias de **APCIA** y **ACLI** muestran que un mismo país puede presentar soluciones distintas según el segmento del mercado analizado. Mientras el mercado de seguros patrimoniales opera esencialmente a través de aseguradoras privadas, determinados riesgos o programas específicos son atendidos mediante mecanismos públicos especializados. Este ejemplo evidencia la importancia de analizar la participación del Estado considerando el alcance y la finalidad de cada instrumento institucional, más que su denominación formal.

En conjunto, la información recopilada permite concluir que la relación entre el Estado y el mercado asegurador en Iberoamérica se caracteriza por una **amplia diversidad institucional**, en la que coexisten diferentes formas de organización, contratación y participación pública. Más que identificar un modelo predominante, la consulta proporciona un panorama comparado que facilita la comprensión de estas experiencias y contribuye al intercambio de conocimientos entre las asociaciones miembros de FIDES.

ANEXO 1

Matriz comparativa por jurisdicción

País	¿Existe aseguradora estatal?	Modalidad de participación	¿Compite con el mercado privado?	Participación de aseguradoras privadas en cuentas públicas	Intermediación
Argentina	Sí	Nación Seguros y entidades provinciales	Sí	Sí	Permitida
Bolivia	Sí	Aseguradora estatal con funciones específicas	Parcialmente	Limitada en determinados ramos	Permitida con requisitos
Brasil	Sí	Programas especializados (ABGF)	Complementaria	Sí	Permitida
Chile	No	-.-	-.-	Sí	Permitida
Colombia	Sí	Mixta	Sí	Sí	Permitida
Ecuador	No	-.-	-.-	Sí	Permitida
El Salvador	No	-.-	-.-	Sí	Permitida
España	No (aseguradora general)	Consortio y CESCE con funciones específicas	Complementaria	Sí	Permitida
EUA - ACLI	Programas públicos específicos	Complementaria	-.-	Sí	Permitida
EUA - APCIA	No	Mercado privado	-.-	Sí	Permitida
Guatemala	Sí	Competitiva	Sí	Sí	Permitida
Honduras	No	-.-	-.-	Sí	Asesoría permitida bajo reglas específicas
México	Sí	Competitiva	Sí	Sí	Permitida
Panamá	No	-.-	-.-	Sí	No permitida
Paraguay	No	-.-	-.-	Sí	Permitida
Perú	No	-.-	-.-	Sí	Permitida
Uruguay	Sí	Monopolios legales en ramos específicos	Parcial	Sí, salvo excepciones legales	Permitida
Venezuela	Sí	Competitiva con particularidades	Sí	Sí	No permitida para contratos públicos

ANEXO 2

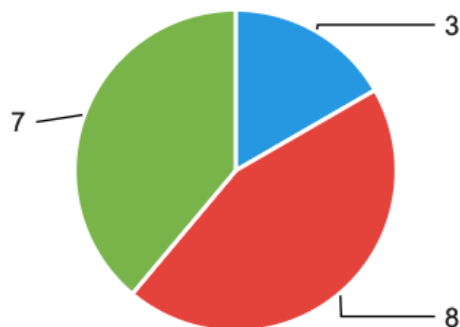
Compilación de respuestas a la Consulta

PAÍSES QUE RESPONDIERON LA CONSULTA (17)

	Argentina		Guatemala
	Bolivia		Honduras
	Brasil		México
	Chile		Panamá
	Colombia		Paraguay
	Ecuador		Perú
	El Salvador		Uruguay
	España		Venezuela
	Estados Unidos (ACLI-APCIA)		

PREGUNTAS DE LA CONSULTA

1. ¿Existe en su país una aseguradora del Estado que participe en el mercado asegurador?



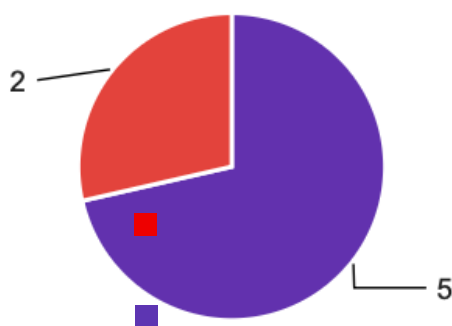
Si	No	Otro
Bolivia	Chile	Argentina
Brasil	Ecuador	España
Colombia	El Salvador	EUA - ACLI
Guatemala	EUA - APCIA	
México	Honduras	
Uruguay	Panamá	
Venezuela	Paraguay	
	Perú	

Países que respondieron "Otro":

País	Comentarios
Argentina	Existe una compañía (NACION SEGUROS) dependiente del Banco de la Nación Argentina, que es una entidad autárquica del Estado Nacional, cómo asimismo existen compañías de Seguros cuyos accionistas son las Provincias (algunas de las más relevantes son Provincia Seguros, IAPSER, HORIZONTE, INSTITUTO DE TUCUMAN)
España	• CESCE: Agencia de Crédito a la Exportación (ECA) española que gestiona el seguro de crédito a la exportación por cuenta del Estado, y además es la

	cabecera de un grupo de empresas que ofrece soluciones integrales para la gestión del crédito comercial y la emisión de seguro de caución y garantías en parte de Europa y Latinoamérica. • CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS: instrumento al servicio del sector asegurador español, con una amplia trayectoria histórica, es una entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, a través de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Desempeña múltiples funciones en el ámbito del seguro, y entre ellas destacan las relacionadas con la cobertura de los riesgos extraordinarios, el seguro obligatorio de automóviles, el seguro agrario combinado y la liquidación de entidades aseguradoras.
EUA -ACLI	Only where there is not a market, such as in terrorism risk and flood insurance there are Federal "Programs" but not competitors with the private market.

2. ¿Cómo compite en el mercado esta aseguradora del Estado?



En igualdad de condiciones	Posee algunas facultades especiales
México	Bolivia
Venezuela	Brasil
	Colombia
	Guatemala
	Uruguay

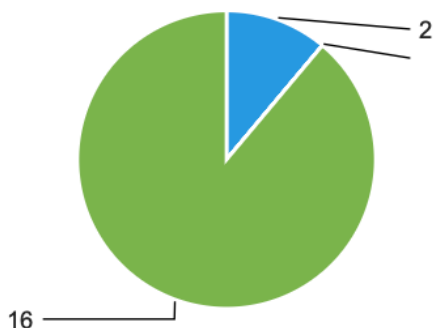
especiales, un nicho de mercado exclusivo y/o condiciones especiales dentro del marco de la Ley que rige el mercado asegurador

Comentarios sobre la forma de competencia de la Aseguradora del Estado:

País	Comentarios
México	Es una aseguradora que operaba en segundo piso (para el seguro agrícola). Recientemente comenzó a aceptar todo tipo de seguros estatales. Debe cumplir todos los criterios de supervisión y regulación que las aseguradoras privadas.
Venezuela	Igual a la de cualquier empresa privada, salvo en tributos municipales que si tienen privilegios las empresas del estado.
Bolivia	En los seguros de vida, hay dos Seguros Obligatorios que son de Accidentes de Tránsito y Accidentes de la Construcción que una norma se lo adjudica la entidad asegurador del Estado. En Seguros Generales no existe una norma que le dé una facultad especial a la entidad de seguros del Estado, pero indirectamente redireccionan los riesgos del estado para que ella los cubra.
Brasil	La ABGF es una empresa pública vinculada al Ministerio de Hacienda que opera principalmente en el Seguro de Crédito a la Exportación y en la gestión de

	fondos garantizadores de interés de la Unión, como el Fondo de Indemnizaciones del Seguro Obligatorio de Embarcaciones (FUNDPEM) y el Fondo de Estabilidad del Seguro Rural. Su actuación tiene carácter complementario al mercado privado, ya que la Ley n° 12.712/2012 y su estatuto establecen que no debe conceder garantías cuando exista cobertura plena en el mercado privado en tasas y condiciones compatibles.
Colombia	En Colombia, de hecho, hay dos aseguradoras del Estado, una para seguros generales y otra de seguros de vida y riesgos laborales. La de generales compite en igualdad de condiciones con las demás aseguradoras. La de vida sí tiene algunas condiciones especiales favorables, como por ejemplo que las entidades públicas la pueden contratar directamente, sin tener que hacer concurso de méritos
Guatemala	En el decreto de presupuesto de la nación, la aseguradora estatal no necesita pasar por procesos de la ley de contrataciones y las si.
Uruguay	Monopolio legal en accidentes de trabajo y monopolio de hecho en seguros de vida previsionales (sistema previsional obligatorio).

3. ¿Participan las aseguradoras privadas en el aseguramiento del Estado?



En 16 países (88.9%), las aseguradoras privadas participan en el aseguramiento del Estado. Los dos países (Estados Unidos – Vida- y Venezuela) contestaron la opción de “Otro” con los siguientes comentarios:

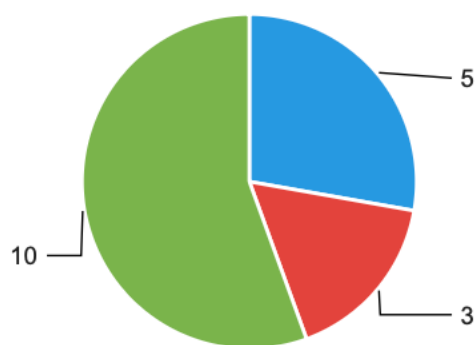
País	Comentarios
EUA -ACLI	Yes but in terms of benefits for employees and protection of sub-national jurisdictional risks. In the US, State can be taken at the national level "federal" and "state" level, eg.. New York, Florida. California has an earthquake pool, and Florida a Hurricane pool, but no such entities in life insurance.
Venezuela	La Ley de la Actividad Aseguradora estableció la migración de los seguros del estado a las aseguradoras públicas en un lapso de 2 años (a partir de marzo de 2024), no obstante, ya había una previsión similar en la anterior Ley de 2010 y 2016. Originalmente era solo para seguros de personas pero en la última reforma se extendió al resto de los ramos.

4. ¿Se desprenden algunas restricciones a las aseguradoras privadas al participar del aseguramiento del Estado?

País	Comentarios
Argentina	No, todas deben cumplir los mismos requisitos emanados por la autoridad de control, la Superintendencia de Seguros de la Nación

Bolivia	Si en el caso del SOAT y el SOATC, aunque indirectamente también en el resto de riesgos.
Brasil	Deben contar con autorización de la SUSEP para operar en los ramos en los que la ABGF administra fondos, como el Seguro Obligatorio de Embarcaciones – DPEM y el Seguro Rural en el ámbito del Fondo de Estabilidad del Seguro Rural (FESR).
Chile	Lo desconozco
Colombia	No
Ecuador	Ninguno, salvo el cumplimiento de sus obligaciones como aseguradoras y con sus obligaciones tributarias, con la seguridad social y laborales, entre otras.
El Salvador	No existen restricciones, las entidades estatales establecen términos de referencia y/o bases de licitación para que las compañías oferten de acuerdo a dichos términos.
España	Si
EUA - APCIA	No
Guatemala	Tienen que pasar por licitación.
Honduras	Deben cumplir con la Ley de Contratación del Estado, y no debe haber intermediarios de seguros en el contrato
México	No
Panamá	Patrimonio, y porcentaje de participación en primas del estado.
Paraguay	Ninguna
Perú	No
Uruguay	Si. Existe mayor facilidad de contratación cuando alguna dependencia del Estado se asegura con la aseguradora estatal

5. ¿Está permitida la intermediación (corredores de seguros, agentes) para el aseguramiento en el Estado?



Si	No	Otro
Bolivia	Honduras	Argentina
Brasil	Panamá	EUA – ACLI
Chile	Venezuela	Guatemala
Colombia		México
Ecuador		Paraguay
El Salvador		
España		
EUA – APCIA		
Perú		
Uruguay		

Países que respondieron “Otro”:

País	Comentarios
Argentina	Es un tema bastante controvertido en la Argentina; donde actualmente se encuentra procesado el anterior Presidente de la Nación por este tema. No está prohibido, aunque en la realidad tiene más que ver con la política de contratación estatal y provincial que con la regulación de seguros.
EUA - ACLI	Again, yes, but it is by subnational level risk managers, not at the federal level.
Guatemala	No está prohibida

México	Depende la licitación. Pero en general, sí es posible.
Paraguay	Normalmente no, ya que todos los pedidos de seguros se hacen por licitación pública.

6. ¿La intermediación en las cuentas del Estado puede participar en todos los ramos?

En el **100%** de los países en los que está permitida la intermediación para el aseguramiento del Estado, esta puede participar en todos los ramos.

7. Comentarios sobre la intermediación

País	Comentarios
Argentina	Quedamos a disposición a conversar sobre el tema, en el último tiempo ha ocupado tapas de diarios en nuestro país, porque se ha considerado en muchos casos el avance de la corrupción a través de las comisiones de pólizas
Brasil	La comisión de corretaje será establecida bajo un régimen de libre negociación entre las partes, conforme a lo establecido por la SUSEP.
Colombia	De hecho, es un segmento en el que compiten con fuerza los grandes corredores mundiales (Marsh, AON, Willys)
El Salvador	No hay restricciones para la intermediación de seguros del Estado.
España	En España es una práctica habitual que las administraciones públicas (Estado, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos) contraten pólizas con entidades aseguradoras privadas, y en muchos casos, este proceso se realiza con la intermediación y el asesoramiento de corredores de seguros o corredurías. La contratación de seguros por parte de la administración se rige por la Ley de Contratos del Sector Público. Las aseguradoras privadas compiten mediante licitaciones para cubrir riesgos como responsabilidad civil, flotas de vehículos, edificios, o seguros de salud para funcionarios.
Honduras	No se permite el nombramiento de un intermediario en cualquier seguro que se pague con dinero público, sin embargo, las instituciones públicas pueden contratar asesores para sus procesos de contratación, en cuyo caso, el intermediario se puede registrar como proveedor del Estado y sus honorarios son pagados directamente por el Estado. La aseguradora, en esos casos, no paga comisiones al intermediario. En todo caso, se prohíbe el pago de comisiones a intermediarios por contratos de seguros del Estado.
Panamá	Solo contratación directa. Sin intermediación.
Venezuela	La Ley establece que los seguros de los Organismos del Poder Público deben ser de manera directa, sin intermediación.

8. Con el fin de que una institución pueda establecer su programa de seguros, ¿cómo selecciona la aseguradora (en caso de que sea permitida en las cuentas del Estado)?.

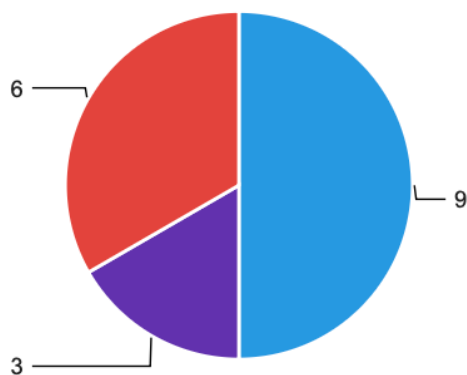


Por licitación	Libertad de selección por el funcionario incumben de turno de la institución o empresa estatal	Se licita sólo para ciertos ramos	Se licita a partir de un valor mínimo de prima de aseguramiento en adelante	Otro
Bolivia	EUA - APCIA		Panamá	Argentina
Chile			Perú	Brasil
Colombia				EUA - ACLI
Ecuador				Uruguay
El Salvador				Venezuela
España				
Guatemala				
Honduras				
México				
Paraguay				

Países que respondieron "Otro":

País	Comentarios
Argentina	La respuesta tiene que ver con la política de contratación de cualquier rubro para los entes o empresas estatales. Por lo cual, las respuestas pueden ser: Por licitación (si el monto a contratar de primas supera el mínimo establecido); por compulsa privada de precios. Nada hay establecido en temas de ramos ó tipos de negocio
Brasil	Iniciativa de la aseguradora
EUA - ACLI	Sub-national (Florida) level risk managers will act on best value for money
Uruguay	En general es por licitación, pero existen excepciones.
Venezuela	Si bien hay previsiones en la Contrataciones Públicas sobre la materia, depende del proceso cómo se establezca por el Organismo respectivo.

9. Con el fin de que una institución pueda establecer su programa de seguros, ¿cómo selecciona al *intermediario* (en caso de que sea permitida en las cuentas del Estado)?

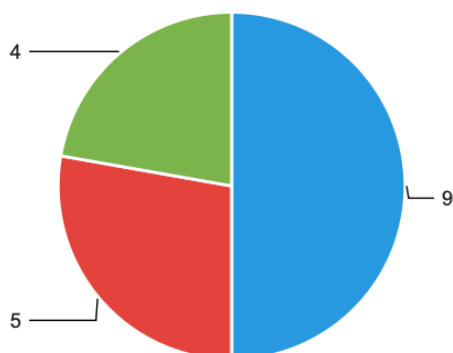


Por licitación	Libertad de selección por el funcionario incumben de turno de la institución o empresa estatal	Otro
Colombia	Chile	Argentina
España	El Salvador	Bolivia
EUA - APCIA	EUA - ACLI	Brasil
Guatemala		Ecuador
Honduras		México
Paraguay		Panamá
		Perú
		Uruguay
		Venezuela

Países que respondieron “Otro”:

País	Comentarios
Argentina	Depende de cada política de contratación, aunque no existe ninguna que establezca en general como hacer esta selección; aunque hay una provincia (Córdoba) que tiene su propio broker de Seguros
Bolivia	Mediante una carta de acreditación
Brasil	Cualquier corredor habilitado para intermediar seguros del ramo específico puede comercializar el producto
Ecuador	Falta una normativa reglamentaria al respecto pues esta posibilidad de la participación de un asesor productor de seguros es relativamente nueva, luego de casi 10 años de prohibición.
México	Puede tener o no intermediario, siempre y cuando cumpla con las características de la licitación y ofrezca el menor precio.
Panamá	No se permite la intermediación
Perú	Nosotros hemos pedido que esto debería licitarse porque se presta al fraude. Pero es así hace 25 años
Uruguay	Idem anterior
Venezuela	De conformidad con la Ley de la Actividad Aseguradora no puede haber intermediación.

10. ¿Los intermediarios deben cumplir con unas capacidades mínimas para proveer servicios en cuentas del Estado, bajo algún reglamento establecido a estos fines?



Si	No	Otro
Colombia	Argentina	Bolivia
EUA - ACLI	Brasil	Ecuador
EUA - APCIA	Chile	El Salvador
Honduras	México	España
	Perú	Guatemala
		Panamá
		Paraguay
		Uruguay
		Venezuela

Países que respondieron “Otro”:

País	Comentarios
Bolivia	Los intermediarios tanto agentes como corredores están acreditados por el regulador y deben rendir exámenes para su acreditación
Ecuador	Está por expedirse normativa al respecto
El Salvador	Los intermediarios de seguros deben de cumplir con las disposiciones de la Ley de Sociedades de Seguros y las Normas Técnicas para la Autorización de Intermediarios de Seguros, que establecen lineamientos generales y requisitos mínimos que deben de cumplir estos para el desempeño de sus funciones. No es requerido competencias o capacidades adicionales para intermediar seguros del Estado.
España	Los intermediarios en todo caso deben cumplir con unas capacidades y formación mínimos
Guatemala	Deben estar registrados en el registro de proveedores del estado

País	Comentarios
Panamá	No se permite la intermediación
Paraguay	Los seguros del estado no deberían contar con intermediario
Uruguay	Bajo las normas generales de contratación con el Estado
Venezuela	De conformidad con la Ley de la Actividad Aseguradora no puede haber intermediación.

11. Comentarios adicionales sobre las capacidades mínimas requeridas para que los intermediarios puedan proveer servicios en cuentas del Estado.

País	Comentarios
Honduras	Deben registrarse como proveedores del Estado y cumplir con la Ley de Contratación del Estado.

12. Comentarios adicionales sobre las Aseguradoras del Estado

País	Comentarios
Brasil	En Brasil, el modelo combina la actuación de una entidad pública especializada, como la ABGF, con la participación activa del mercado asegurador privado. La ABGF no actúa como una aseguradora estatal generalista, sino como gestora de garantías públicas y operadora de programas específicos definidos por el Gobierno Federal, con carácter complementario al mercado privado.
Honduras	Todos los proveedores del Estado deben presentar fianzas para participar en los procesos de contratación: de sostenimiento de oferta, cumplimiento de contrato y calidad de obra, según aplique.