

## LAS IMPLICACIONES DE SOLVENCIA II EN EL SECTOR ASEGURADOR ESPAÑOL

Ricardo Lozano Aragués (\*)

(\*) Ricardo Lozano Aragués es Director General de Seguros y Fondos de Pensiones.



El presente artículo refleja la evolución de los conceptos de control y supervisión de las entidades aseguradoras. Se parte de un modelo estático y simple, basado fundamentalmente en magnitudes contables como es Solvencia I, y se llegará en un futuro próximo a un modelo dinámico, basado en principios y escenarios como es Solvencia II. Dicha evolución implica un cambio no solo de método, sino esencialmente de filosofía, pasando de una concepción reglamentista y burocrática a una implicación, tanto de las entidades como de la Administración, en la gestión de los riesgos.

Solvencia II se fundamenta en tres pilares. El primero desarrolla las exigencias financieras de acuerdo con el nivel real de riesgo asumido por las aseguradoras. El segundo pilar supone un desafío para el supervisor, dado que se le solicita que prevea las situaciones de crisis, evalúe los mecanismos de control interno y adopte medidas cuando se incremente el nivel de riesgo de las aseguradoras. Por último, el tercer pilar hace referencia a la transparencia y la disciplina de mercado, estableciendo la obligación de comunicar la información al mercado y al supervisor.

### 1 Introducción

A través del proyecto Solvencia II, la Comisión Europea ha iniciado una reforma completa del régimen de disciplina y supervisión de entidades aseguradoras, incluyendo aspectos técnicos, financieros, de gestión de riesgos, transparencia, comunicación de información al mercado, etc., con el objetivo final de incrementar la protección de los consumidores de seguros. La novedad de esta reforma radica en el cambio de visión que este nuevo sistema de supervisión supone, abandonando una concepción reglamentista de las funciones de control y confiando en mayor medida en la capacidad de las entidades para gestionar sus riesgos, si se las provee de los mecanismos y herramientas adecuados. De este modo, Solvencia II definirá un amplio espectro de indicadores cualitativos y cuantitativos que delimitarán la capacidad de las entidades para mantener su situación de solvencia no solo en el momento presente, sino también de un modo dinámico.

Para analizar sistemáticamente las diferentes posibilidades que se abren al configurar este nuevo sistema, resultará interesante, en primer lugar, explicar el origen y los principios que inspiran Solvencia I y, en segundo lugar, realizar un breve estudio de las distintas posibilidades o modelos para la cuantificación de la solvencia de las entidades, que existen a nivel mundial.

Dentro del mercado asegurador comunitario hay que esperar a que se aprueben las denominadas «terceras directivas» para que se inicie una reflexión sobre la solvencia de las empresas de seguros, lo cual dio lugar al informe Müller en 1997. Este informe concluye que la estructura simple y firme del sistema vigente hasta entonces había funcionado satisfactoriamente y se basaba en principios adecuados y dotados de gran transparencia, pero se habían observado ciertas debilidades en casos específicos, en particular en aspectos sensibles desde el punto de vista del riesgo. También sugiere una serie de mejoras que la Comisión se propuso aplicar en dos tiempos; el primero fue Solvencia I, que dio lugar a las reformas de las Directivas 2002/12/CE para empresas de seguros de vida y 2002/13/CE para empresas de seguros distintos del seguro de vida, ambas de 5 de marzo de 2000; el segundo es Solvencia II, que plantea una revisión de la posición financiera global de la empresa de seguros.

Solvencia I reconoce la importancia del margen de solvencia de las empresas de seguros con el fin de proteger a los asegurados en el mercado único, garantizando que las aseguradoras

dispongan del capital suficiente en relación con la naturaleza de sus riesgos. Este requisito, consistente en que las empresas de seguros establezcan, además de las provisiones técnicas suficientes para hacer frente a los compromisos contraídos, un margen de solvencia que actúe como un amortiguador frente a las fluctuaciones adversas de su actividad, constituye un elemento importante en el sistema de supervisión prudencial para la protección de los asegurados y tomadores de seguros.

Además implica que, en situaciones concretas en que se vean amenazados los derechos de los asegurados, es necesario que las autoridades competentes estén facultadas para intervenir con la suficiente antelación, si bien, en el ejercicio de estos poderes, las autoridades competentes deben informar a las empresas de seguros acerca de las razones que motiven tal actuación supervisora, de conformidad con los principios de eficacia y legalidad.

Dentro de las distintas posibilidades o modelos para cuantificar la solvencia, una de las clasificaciones más extendidas<sup>1</sup> hace referencia a la distinción entre los denominados modelos estáticos y dinámicos.

Los modelos estáticos, o basados en la contabilidad, consideran magnitudes de referencia para el cómputo de los niveles de solvencia variables dadas como las que se extraen del balance, de las diferentes partidas integrantes de la cuenta de pérdidas y ganancias o de la exposición a riesgos subyacentes a las inversiones, medida, por ejemplo, en función de su *rating*. Los modelos dinámicos descansan por el contrario en proyecciones de flujos de caja, estimados de acuerdo con distintos sistemas.

Una clasificación adicional de los sistemas de solvencia llevaría a desagregar los sistemas estáticos en los denominados modelos simples<sup>2</sup> y en modelos de factores<sup>3</sup>, en función del número de variables consideradas para el cómputo del nivel de capital exigido. En ambos casos existen reglas claras sobre qué posiciones y factores deben ser incluidos en los cálculos para alcanzar un determinado nivel de confianza, pero presentan la limitación de reducir la valoración de la exposición al riesgo de la entidad a la estimación de fórmulas y ratios predefinidas.

Los últimamente más populares sistemas dinámicos también pueden, a su vez, clasificarse en modelos basados en escenarios<sup>4</sup> o en principios<sup>5</sup>. Los primeros implican una evaluación de la sensibilidad de la entidad al impacto de diversos escenarios en la valoración de sus activos, a través de la proyección de sus flujos de caja. Sin embargo, en el caso de los modelos basados en principios no existen reglas ciertas sobre el sistema que será empleado por la entidad para cuantificar sus necesidades de capital, cuya valoración se basa en la utilización de modelos internos que siguen ciertos principios prefijados.

Dos puntualizaciones deben ser realizadas a la anterior exposición: en primer lugar, y pese a la claridad de las diferenciaciones teóricas establecidas, debe destacarse que la anterior clasificación no resulta en categorías mutuamente excluyentes, de modo que, por ejemplo, los modelos basados teóricamente en escenarios se pueden reconducir a sistemas de cálculo basados en factores contables. Además, también es preciso llamar la atención sobre la prudencia con que, abandonando planteamientos conceptuales, en la práctica, los supervi-

---

1. CEA y Mercer Oliver Wyman (2005), *Solvency assessment. Models compared*. 2. Un ejemplo de modelo simple es el utilizado en Solvencia I, de acuerdo con lo establecido a través de las Directivas 2002/13/CE y 2002/83/CE. 3. El sistema 2002 GDV (Alemania) es el ejemplo clásico de modelo de factores de riesgo, actualmente en fase de revisión. 4. Un ejemplo de modelo basado en escenarios es el SST suizo. 5. Un ejemplo de modelo basado en principios es el modelo de supervisión de la FSA con base en los principios establecidos en la UK-FSA Policy Statement 04/16.

sores se aproximan a los sistemas dinámicos. Así, aunque estos modelos capturan de modo más ágil los riesgos financieros, especialmente en la actividad de seguros de vida, solo el Reino Unido, Suiza y Holanda utilizan modelos internos para medir la solvencia de las entidades, lo que motiva la escasa experiencia acumulada en la gestión de los riesgos por estos sistemas.

En este contexto internacional, e influida también por otras reformas de la supervisión de los mercados financieros que se han llevado a cabo con anterioridad, Solvencia II inicia su andadura manteniendo la estructura de tres pilares que se utilizó en el ámbito de las entidades de crédito. Esta metodología marcará el desarrollo de este trabajo.

Para comprender con profundidad Solvencia II es interesante explicar las conexiones, en cuanto a puntos en común y diferencias se refiere, que tiene con Basilea II. La elaboración de un nuevo marco para las exigencias de capital de las entidades de crédito (Basilea II) despliega una serie de influencias que abarcan desde el mero referente que desempeña como estímulo para una actualización necesaria en materia de empresas de seguros, hasta la necesidad de que a riesgos semejantes se dé una respuesta regulatoria también similar, ya que nos movemos en un entorno caracterizado de forma creciente por la existencia de conglomerados financieros y por una implicación cada vez mayor de las entidades de crédito en el mercado asegurador. Ello obliga también a que las reglas de supervisión tiendan hacia una mayor convergencia, siendo aún más necesario en jurisdicciones en las que el supervisor es único para ejercer el control sobre las distintas empresas financieras. La estructura regulatoria en tres pilares de Basilea II (el primero para las exigencias mínimas de fondos propios, el segundo sobre el proceso de vigilancia cautelar y los poderes del supervisor, y el tercero orientado a las medidas para favorecer la disciplina del mercado) es recibida en el proyecto Solvencia II como un modelo de sistemática que va adquiriendo sus perfiles propios «aseguradores» conforme dicho proyecto avanza.

De forma más exhaustiva, hay que poner de manifiesto que existen diferencias importantes entre los sectores bancario y asegurador. Por ejemplo, dentro del primer pilar, el sistema cautelar bancario tiene en cuenta, aparte del riesgo «operativo», fundamentalmente riesgos de activos, y no existe ningún equivalente a los riesgos clásicos del sector asegurador, como son el riesgo de subprovisión, el de suscripción y el de reaseguro, entre otros. La diferencia entre los dos sistemas cautelares va todavía más lejos, ya que su mismo objetivo es diferente. El objetivo cautelar del acuerdo de Basilea consiste en reforzar la solidez y la estabilidad del sistema bancario internacional, concediendo un lugar importante a los mecanismos autorreguladores de un mercado cuyos protagonistas son dependientes unos de otros. Sin embargo, en el ámbito de los seguros el control cautelar está justificado por la protección de los asegurados contra el riesgo de quiebra (aislada) de cada compañía de seguros. Quizá, la mayor identificación entre Solvencia II y Basilea II se encuentre en los modelos internos de las empresas, que basan las exigencias de fondos propios en una cuantificación de los riesgos lo más adaptada posible al perfil de cada empresa. La utilización de los modelos internos con fines cautelares en las entidades aseguradoras ha resultado muy interesante y fructífera, y es uno de los factores en los que desde la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones se está realizando más hincapié.

En el segundo pilar se observa una convergencia de las autoridades de control europeas del sector de seguros y del sector bancario. Así, se llega a la conclusión de que es necesario reforzar los poderes de las autoridades de control, especialmente los poderes de intervención precoz ante las compañías de seguros que están atravesando problemas de solvencia, pero que todavía satisfacen las exigencias legales mínimas.

En cuanto al tercer pilar, la disciplina de mercado, en el sector de seguros se refiere únicamente a los mecanismos de control que los accionistas pueden ejercer sobre las sociedades del sector que cotizan en bolsa. El mecanismo de autodisciplina del sector, que constituye la principal justificación del tercer pilar de Basilea II, aparece muy debilitado en el sector asegurador, porque las sociedades de seguros no dependen unas de otras, como en el mercado bancario. La principal fuente de financiación de las aseguradoras son los asegurados, cuya mayoría no tiene la formación necesaria para controlar la situación de una aseguradora por medio de la información que publica. Por tanto, no se puede suponer que la disciplina de mercado llegue a tener un papel tan importante en el sector de seguros como en el sector bancario.

De lo anteriormente expuesto se puede concluir que es en los modelos de control interno y en el segundo pilar donde se aprecian mayores similitudes entre Basilea II y Solvencia II.

## **2 El primer pilar y las NIIF**

El primer pilar de Solvencia II establece y desarrolla las exigencias de carácter financiero, de acuerdo con el nivel real de riesgo asumido por la entidad en función de las operaciones realizadas. Así, los trabajos preparatorios diferencian el MCR (*minimum capital requirement*) por encima del cual se establece el SCR (*solvency capital requirement*) o nivel de recursos óptimo. El SCR refleja el nivel de capital que permite a una entidad absorber pérdidas significativas e imprevistas; por ello, debería ser calculado de modo que tuviera en cuenta el nivel real de exposición a los distintos tipos de riesgos derivados de la operativa de la entidad, de acuerdo con una determinada probabilidad de ruina y en un horizonte temporal determinado. Por el contrario, el MCR representa el nivel de capital por debajo del cual el supervisor debe adoptar medidas especiales para garantizar la solvencia de la entidad. Esta finalidad justifica que el sistema de cálculo que se pueda establecer para cuantificar dicha magnitud se construya de manera más simple, de modo parecido a los actuales requerimientos en el marco de Solvencia I.

En cualquier caso, lo que no ofrece lugar a dudas es que la valoración de ambos niveles se efectuará teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la estructura de activos y pasivos de las entidades, y para ello será fundamental coordinar los avances en Solvencia II con los que se realicen en la tarea de elaborar un cuerpo contable propio para las entidades aseguradoras de acuerdo con las NIIF<sup>6</sup>.

Incardinado en este pilar también se encuentra el desarrollo de requerimientos en materia de margen de solvencia a nivel de grupo. Para ello se deberán valorar aquellos riesgos que se ponen de manifiesto cuando se analiza la situación patrimonial y financiera de la entidad de modo consolidado, con independencia de la manifestación de los mismos a nivel individual.

La introducción de las NIIF en el ámbito asegurador se está produciendo progresivamente en dos etapas. La primera de ellas se inició el 1 de enero de 2005, fecha desde la cual los grupos de entidades que hubieran emitido títulos o valores de renta variable admitidos a negociación en algún mercado regulado de la Unión Europea están obligadas a formular las cuentas consolidadas conforme a las NIIF. En caso de que hubieran emitido títulos o valores de renta fija admitidos a negociación, la fecha se retrasa hasta el 1 de enero de 2007, pero en ambas situaciones se trata de obligaciones a nivel de grupo, de modo que en relación con las cuentas individuales de las entidades aseguradoras no se ha desarrollado todavía un calendario relativo a la aplicación de este nuevo marco contable.

---

6. Normas Internacionales de Información Financiera.

Sin embargo, dado que las normas y principios contables emanados de la IASB<sup>7</sup> no fueron elaborados con fines de supervisión prudencial, es crucial que el regulador sea consciente de la necesidad de realizar ciertos cambios. La teórica imparcialidad de las modificaciones contables que se han de introducir como consecuencia de la implantación de las NIIF puede tener efectos no deseados sobre la solvencia de las entidades, en tanto en cuanto la medida de las magnitudes contables resulta un punto fundamental de referencia. Si no se toman medidas al respecto, la introducción de nuevos criterios de valoración podría originar aumentos o disminuciones en la cuantía de activos admisibles, del margen de solvencia disponible o del margen de solvencia requerido, por citar algunos ejemplos.

Por tanto, y en primer lugar, según la propia Comisión Europea<sup>8</sup> el régimen que se establezca en Solvencia II no requerirá la aplicación íntegra de las NIIF para todas las entidades aseguradoras. Por otro lado, algunas reglas de valoración prudencial, de comunicación de información o de transparencia pueden ser similares, por lo que no se descarta su armonización. Para realizar esta tarea, en algunos casos será preciso simplificar ciertos principios contables; en otros supuestos, las NIIF serán reforzadas introduciendo los denominados *prudential filters*<sup>9</sup>, con el fin de aumentar la prudencia de las valoraciones y requerimientos, pero en todo caso el sector debe confiar en el mantenimiento del principio de no reiteración del *reporting* ni aumento injustificado de las cargas para las entidades supervisadas.

En realidad, ciertos *prudential filters* ya existen en la regulación actual del nivel de solvencia de las entidades aseguradoras en la Unión Europea. De hecho, las principales fuentes de diferencias contables entre los Estados miembros, tales como normas de valoración de activos o pasivos, fueron tenidas en cuenta al elaborar las exigencias de margen de solvencia en el sistema de Solvencia I, con el fin de equiparar los requerimientos evitando asimetrías. Una aproximación semejante al problema resultaría muy adecuada a la hora de impedir la aparición de nuevas discordancias en la preparación de Solvencia II, manteniendo en todo caso una visión global del proyecto y evitando que las diferencias significativas debiliten el nivel de prudencia fijado.

La Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP) es consciente del esfuerzo que el sector tendrá que realizar para afrontar todas estas modificaciones. En particular, la Norma 4, relativa a contratos de seguro, si bien aún se encuentra en la fase I de su elaboración, ha generado importantes novedades y algunas dudas sobre su aplicación. Con el fin de resolver los criterios sobre su interpretación, la DGSFP ha constituido un grupo de trabajo integrado también por representantes del sector. Fruto de este esfuerzo, se ha aprobado un documento marco sobre el régimen contable relativo a las entidades aseguradoras en relación con la citada Norma, que ha sido publicado en la página web de la DGSFP.

El grupo de trabajo anterior intensificará sus actuaciones en los próximos años, no solamente por el desarrollo de la fase II de la Norma 4, sino por la necesaria transposición de las diversas normas al ordenamiento jurídico contable. Así, tiene especial relevancia en la actividad aseguradora la aplicación de Normas Internacionales como la 40 (Inversiones inmobiliarias), la 16 (Inmovilizado material), la 38 (Activos intangibles), la 3 (Combinaciones de negocio), la 36 (Deterioro de valor de los activos), la 32 (Instrumentos financieros: presentación e información a revelar) y la 39 (Instrumentos financieros: reconocimiento y valoración), entre otras.

Actualmente, la IASB está también trabajando en la fase II de desarrollo de la NIIF 4 (Norma de «Contratos de seguro»), pero es probable que el avance de Solvencia II se efectúe sin tener

---

7. International Accounting Standard Board 8. *Draft amended. Framework for consultation on Solvency II* (marzo 2005) 9. Terminología utilizada en los documentos del grupo de trabajo de contabilidad del CEIOPS.

### 3 El segundo pilar y el control interno

un documento firme sobre la misma, por lo que, según la Comisión, puede ser necesario adecuar su contenido con posterioridad, a la vista de este resultado.

Tal y como se desprende de los principios inspiradores de Solvencia II, a cada tipo de riesgo no puede corresponder siempre la misma necesidad de margen de solvencia, sino que estos requerimientos dependerán, junto con la naturaleza de las operaciones realizadas por las entidades, de la configuración y de la eficacia de las estructuras de gestión y control interno de cada aseguradora.

Esto obliga a que el segundo pilar de Solvencia II se dedique a atribuir un nuevo papel a las entidades y al propio supervisor ante los procedimientos de supervisión. Desde el punto de vista de las aseguradoras, el control de su nivel de solvencia debe basarse en el desarrollo de sistemas que favorezcan una gestión activa de los riesgos, de modo que vinculado a los mismos pueda autoevaluarse el nivel de recursos propios necesarios. Para ello, las aseguradoras deben desarrollar sus propios sistemas y modelos internos que, previa aprobación por el supervisor, les permitan estar en condiciones de determinar por sí mismas, de forma permanente y con la suficiente antelación, cuál va ser el nivel de patrimonio que necesitan como consecuencia de los perfiles de riesgo que están asumiendo en ejecución de sus estrategias y planes empresariales.

Se configura de este modo un sistema que descansa en el principio de responsabilidad de las entidades en el desarrollo de su gestión y que, por tanto, requiere una profesionalización continua de los equipos humanos y una inversión constante en equipos técnicos y medios materiales para desarrollar las nuevas funciones encomendadas.

De acuerdo con las recomendaciones emanadas del denominado Grupo de trabajo de Madrid<sup>10</sup>, las entidades aseguradoras deben implantar sistemas de seguimiento adecuados para garantizar la eficacia y efectividad de su control interno, seguimiento que debe llevarse a cabo de forma continua y que ha de complementarse con evaluaciones independientes.

Además, como parte de este sistema de control y en consonancia con la diversidad y complejidad de la actividad de la entidad, debería existir una auditoría interna amplia y eficaz realizada por personal operativamente independiente, adecuadamente formado y competente. La función de auditoría interna debe informar directamente a la dirección ejecutiva y ha de tener acceso a la junta directiva, de modo que las deficiencias apreciadas y las recomendaciones que pudiera formular sean adecuadamente transmitidas y tratadas.

Especialmente interesante resulta el tratamiento de los requerimientos de control interno en las entidades pequeñas, a cuyas necesidades reales pueden no adaptarse los procedimientos que resultan eficaces en el ámbito de grandes organizaciones. Teniendo en cuenta sus restricciones financieras, el enfoque que estas entidades realizan a la hora de implantar los citados sistemas presupone la valoración de la relación coste-beneficio de un modo más estricto. Simultáneamente, muchas de estas aseguradoras optan por la exteriorización de numerosas actividades de gestión, condicionadas por su limitada capacidad financiera y buscando al mismo tiempo la especialización de los distintos proveedores de servicios.

Dichas circunstancias en ningún caso pueden suponer una relajación del control interno, sino un esfuerzo adicional por parte de las entidades en la coordinación de sus obligaciones, inte-

10. «Internal control for insurance undertakings», Grupo de trabajo de Madrid, CEIOPS (diciembre 2003).

grando también la información que obtienen del prestador del servicio, quien debe, en todo caso, adecuar sus comportamientos al régimen jurídico vigente y a las buenas prácticas propias de la industria aseguradora.

Pero, al mismo tiempo, junto con el incremento de las funciones encomendadas a las entidades, Solvencia II también modifica las competencias y capacidades del propio supervisor, de modo que desde un enfoque de la supervisión estático, que incluso podríamos definir como retrospectivo, basado en el análisis de la solvencia y situación patrimonial de las entidades en la fecha de cierre de la contabilidad, se atribuirá a través de la futura Directiva el objetivo de ser capaz de prever las situaciones de crisis con la suficiente antelación. Para ello, las facultades y los mecanismos de actuación de los supervisores deben ser modificados, de modo que puedan contar con el marco normativo y los medios necesarios para poder ampliar sus funciones y responsabilidades a la evaluación del control de gestión interno de las aseguradoras y adoptar medidas administrativas desde el mismo momento en que se detecten situaciones que puedan determinar un incremento de los perfiles de riesgo no respaldados con el nivel de solvencia existente en cada momento.

Desde este punto de vista, Solvencia II probablemente va a suponer un esfuerzo de adaptación mayor para los supervisores que para las aseguradoras. En efecto, va a ser necesario que desterremos la vieja visión del supervisor como controlador estático y simplemente autorizante y vayamos construyendo su nuevo *rol* de controlador dinámico y a la vez dinamizante del mercado, conocedor de la realidad empresarial, capaz de anticiparse al futuro mediante el diagnóstico de situaciones y de evaluar las soluciones empresariales aportadas. Este giro de funciones y responsabilidades va a hacer mucho más complejo el desempeño de su trabajo y, sin lugar a dudas, va a determinar la exigencia de un nuevo perfil o habilidades en los profesionales que presten sus servicios en el supervisor, de modo que sean capaces de evaluar la evolución del negocio de las entidades, aspectos legales y contractuales, estrategias, situación económica-financiera y calidad de *management*.

#### **4 El tercer pilar y la disciplina de mercado**

El tercer pilar de desarrollo de Solvencia II hace referencia a la transparencia y a la disciplina de mercado. El papel de las aseguradoras en este ámbito se puede analizar desde un punto de vista dual: por un lado, analizando su obligación de comunicación de información al mercado y, por otro, estableciendo sus responsabilidades frente al supervisor.

En relación con el primero de dichos aspectos, las aseguradoras deben incrementar la divulgación de información relativa a su nivel de solvencia, exposición al riesgo y mecanismos de control interno, al objeto de hacer posible que, desde un mayor nivel de transparencia, los operadores en los mercados y los ciudadanos puedan evaluar la naturaleza de las operaciones realizadas por las entidades y los métodos utilizados en la gestión de las mismas, lo que favorecerá los procesos de toma de decisiones.

Desde el punto de vista de analistas, competidores o inversores, el incremento de la internacionalización, el creciente protagonismo de los conglomerados financieros, el desarrollo de nuevos canales de comercialización, la madurez de los mercados de valores y, sobre todo, la consolidación de un mercado financiero único exigen la homogeneización de los criterios por los que se debe medir el nivel de solvencia de las entidades financieras en general y de las aseguradoras en particular.

Un flujo más transparente de información en estos mercados permitirá, sin duda, la reducción de asimetrías y la disminución del coste del capital. Por ello, entre otros aspectos, debería facilitarse información relativa a recursos propios, nivel de exposición al riesgo,

evaluación del riesgo, procesos de gestión utilizados, grado de sensibilidad a las diferentes amenazas o escenarios clave utilizados para la valoración de los activos y las provisiones técnicas.

Desde el punto de vista de los consumidores de seguros, la aparición de productos complejos en los que concurren componentes técnicos, operativos y contractuales propios de la operativa bancaria y de seguros, aconseja la aplicación de enfoques similares en todos los subsectores del sector financiero, de modo que, sin perjuicio de las especificidades que se considere oportuno incluir en la regulación de Solvencia II, se coordinen sus disposiciones con los requerimientos de *disclosure* establecidos en Basilea II.

Pero, junto con la exigencia de transparencia frente al mercado, conviene analizar cómo se materializarán estos mismos requerimientos en el ámbito de las relaciones de las entidades con el supervisor.

La armonización de las exigencias de comunicación de información al supervisor es un pilar fundamental de la estructura de supervisión en la Unión Europea. La noción que se ha acuñado como *supervisory reporting* va más allá de las meras reglas de comunicación de información financiera, incluyendo también otro tipo de aspectos, en la mayoría de los casos, ajenos a la esfera de conocimiento público. Por tanto, las garantías de confidencialidad y la previsión de sistemas para canalizar estos flujos de información deben, en todo caso, ser presididas por el principio de seguridad.

En el marco de Basilea II, las exigencias del pilar 3 aluden fundamentalmente a transparencia frente al mercado, y las reglas de *supervisory reporting* solo se desarrollan hasta cierto punto. Sin embargo, en el ámbito de Solvencia II la Comisión Europea parece proclive a ampliar a ambas áreas el contenido de la Directiva.

Pero, además, la transparencia es una exigencia que afecta al propio supervisor. El control de las aseguradoras no es una ciencia exacta y, por lo tanto, en el proceso de revisión supervisora, los elementos discrecionales son inevitables. Debido a esta circunstancia, y teniendo en cuenta la necesidad de afrontar situaciones particulares, los supervisores deben cuidar de modo especial que el desarrollo de sus funciones se lleve a cabo de forma altamente transparente y responsable. Esta apertura del órgano de control debe ser efectiva tanto en sus relaciones con los consumidores de seguros como frente a las entidades sometidas a supervisión o al resto de operadores del mercado.

## **5 Marco temporal para Solvencia II**

De acuerdo con las últimas estimaciones preparadas por la Comisión Europea, teniendo en cuenta los trabajos de codificación de las directivas existentes que previamente deberán ser abordados, el calendario previsto para Solvencia II es susceptible de sufrir algún retraso respecto a las estimaciones preliminares.

En particular, el planteamiento aceptado por la Comisión<sup>11</sup> parte de la idea de que, en primer lugar, es necesario preparar un texto de Directiva codificada que reúna la actual regulación en materia de seguros en relación con los productos de vida, no vida, reaseguro, grupos, etc. Se calcula que sería posible presentar un primer borrador de esta Directiva codificada en noviembre de 2005, lo cual constituirá el presupuesto y base de trabajo para la elaboración del articulado de Solvencia II.

---

11. Calendario previsto por la Comisión Europea en junio de 2005.

La Comisión ha aceptado este planteamiento sobre la base de que todos los trabajos de codificación deben estar finalizados antes de que se inicie la redacción de Solvencia II, para evitar, por un lado, que en la preparación de esta compilación se introduzcan cuestiones ajenas a las Directivas ya aprobadas, así como, por otro lado, la anticipación de la discusión, en fase de codificación, de cuestiones que no se verían afectadas todavía en esta fase del proyecto. Una vez aprobado este texto, los Estados miembros tendrán que comprometerse a negociar únicamente los cambios derivados de Solvencia II. De acuerdo con este esquema de trabajo, y estimando que los trabajos de codificación estarán terminados en otoño de 2006, la adopción de la Directiva marco de Solvencia II podría probablemente tener lugar a mediados de 2007.

El retraso en la elaboración de un texto de Directiva hasta dicha fecha debe ser enfocado como una oportunidad para preparar mejor el proyecto, mediante la elaboración de nuevos estudios de impacto y la profundización en el trabajo técnico, lo que en definitiva redundará en una más adecuada previsión sobre las consecuencias prácticas de la implantación de este nuevo sistema de ordenación y supervisión.

Las principales propuestas de la Comisión deben ir acompañadas de una medida del impacto que tendrían en caso de ser aceptadas, análisis que se realiza a través de los QIS<sup>12</sup>. Las finalidades primordiales de un estudio de impacto son fundamentar la toma de decisiones en su ámbito correspondiente, así como medir los efectos que cada una de las alternativas a valorar tendrían desde un punto de vista económico y social. Lógicamente, los primeros estudios en el ámbito de Solvencia II abarcarán las implicaciones que, con carácter general, provocará la modificación del régimen de solvencia en el sector para, a continuación, y tal y como ocurre en Basilea II, profundizar en cuestiones más detalladas.

De acuerdo con estas consideraciones, en la actualidad se están preparando los primeros estudios de impacto sobre los efectos que las distintas posibilidades de diseño del sistema de solvencia tendrían sobre el sector español, en particular en el ámbito de los seguros de vida. En el último cuatrimestre de este año se realizarán nuevos análisis centrados en las provisiones técnicas, pero no se prevé que se efectúen los primeros QIS completos hasta el segundo trimestre de 2006, momento en que la Comisión abordará la incidencia de Solvencia II en los requerimientos de provisiones técnicas, MCR y SCR.

El proyecto de Solvencia II está entrando en una de sus fases más interesantes, por la naturaleza de los temas objeto de discusión, la amplitud y variedad de sujetos que participan activamente en los debates y la profundidad de la reforma que se va a acometer. La Comisión Europea, mediante las sucesivas olas de *calls for advice*, impulsa constantemente la actuación del CEIOPS<sup>13</sup> para la elaboración de la Directiva marco. Al mismo tiempo, en la industria numerosas asociaciones y organizaciones especializadas están participando activamente mediante sus constantes aportaciones para proporcionar el *input* técnico preciso para que continúen los trabajos.

## 6 Conclusión

Como conclusión, me gustaría reflexionar sobre lo que puede suponer Solvencia II, especialmente los modelos de control interno, para las entidades de seguros españolas.

La implantación de los sistemas de control interno se fundamenta en el desarrollo por parte de la compañía de un firme compromiso por el control que, partiendo de su consideración como valor empresarial, se materialice en una concreta estructura organizativa y un claro

12. Quantitative impact study. 13. Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors.

sistema de atribución de funciones y responsabilidades, de modo que, una vez fijados los objetivos de la organización, la gestión y el control interno de los riesgos se integren como uno más de ellos a nivel estratégico, táctico y operativo.

Existe una serie de actividades que, sin dilación posible, deben ser realizadas por parte de las entidades. En primer lugar, y con independencia de su volumen de operaciones o tamaño dentro del sector, las entidades deben identificar los riesgos que les afectan, con independencia de que incidan sobre partidas del activo, sobre la valoración de los compromisos asumidos o incluso sobre operaciones que carecen de reflejo en el balance. Este mapa de riesgos debe ser, por tanto, un instrumento de gestión completo y especificar la incidencia de las diferentes amenazas en cada una de las áreas de actividad de la entidad. La entidad debe, asimismo, establecer sistemas que permitan una evaluación periódica de los riesgos, fijando niveles de tolerancia y estrategias para la gestión de los mismos mediante procedimientos claros y conocidos por los distintos niveles de la organización y reforzando los flujos de comunicación interna para que estos sistemas sean plenamente operativos. Por último, deben implantarse mecanismos de control que permitan reaccionar con rapidez ante alteraciones en el nivel de exposición, identificando no solo a los responsables de la adopción de decisiones que permitan restablecer la situación original, sino también los procedimientos adecuados para ello.

Los requerimientos en materia de control interno tienen su reflejo a nivel externo en la exigencia de flujos transparentes de comunicación con el resto del sector, posibilitando que clientes, analistas, inversores, competidores o el propio supervisor conozcan la situación real en que las entidades desarrollan sus operaciones. La información que estas, por tanto, comunican al mercado debe ser veraz, es decir, fiable; eficaz, es decir, útil para los receptores; y suficiente, es decir, de calidad. Solo si las entidades realizan este esfuerzo podrán desarrollarse las condiciones que permitan disminuir los costes de transacción e incrementar la eficiencia del mercado de seguros.

Para finalizar, reiterar que Solvencia II es un proyecto transparente y abierto a la participación de los interesados y que supondrá una verdadera revolución del régimen de disciplina y supervisión de las entidades aseguradoras, tal y como ahora lo conocemos. En los próximos años, fruto de esta contribución y del diálogo enriquecedor, Solvencia II configurará un sector que podrá enfrentarse al entorno con una estructura más dinámica, transparente y, en definitiva, más eficiente.