





El sistema de gobierno diseñado por Solvencia II

Elena Agúndez Agúndez
Responsable de Cumplimiento

Juan Pablo Olmo
Director de Cumplimiento

MAPFRE
Madrid - España

Introducción

Solvencia II se ha convertido en los últimos años en la solución/amenaza que el regulador y supervisor europeos, al hilo de otras reformas previas de la supervisión en los mercados financieros, pretenden utilizar para llevar a cabo una reforma completa del régimen de solvencia y supervisión de las entidades aseguradoras.

Bajo el paraguas del loable objetivo que consiste en incrementar la protección de los consumidores de seguros, el nuevo régimen supone un profundo replanteamiento del actual marco en materia de gerencia empresarial y control de riesgos, así como en materia de procedimientos de supervisión y transparencia informativa, que conducen a una reevaluación del nivel de recursos propios necesarios para el ejercicio solvente de la actividad aseguradora, con lo cual se pretende que los mínimos de recursos propios sean más sensibles al riesgo que los vigentes hoy en día.

Solvencia II definirá un amplio espectro de indicadores cualitativos y cuantitativos que delimitarán la aptitud de las entidades para mantener su situación de solvencia no solo en el momento presente, sino también de un modo dinámico



La novedad de esta reforma radica en el cambio de visión que este nuevo sistema supone, al abandonar una concepción reglamentista de las funciones de control a realizar por el supervisor para confiar en mayor medida en la capacidad de las entidades en la gestión de sus riesgos. Solvencia II definirá un amplio espectro de indicadores cualitativos y cuantitativos que delimitarán la aptitud de las entidades para mantener su situación de solvencia no solo en el momento presente, sino también de un modo dinámico.

Situación actual de Solvencia II

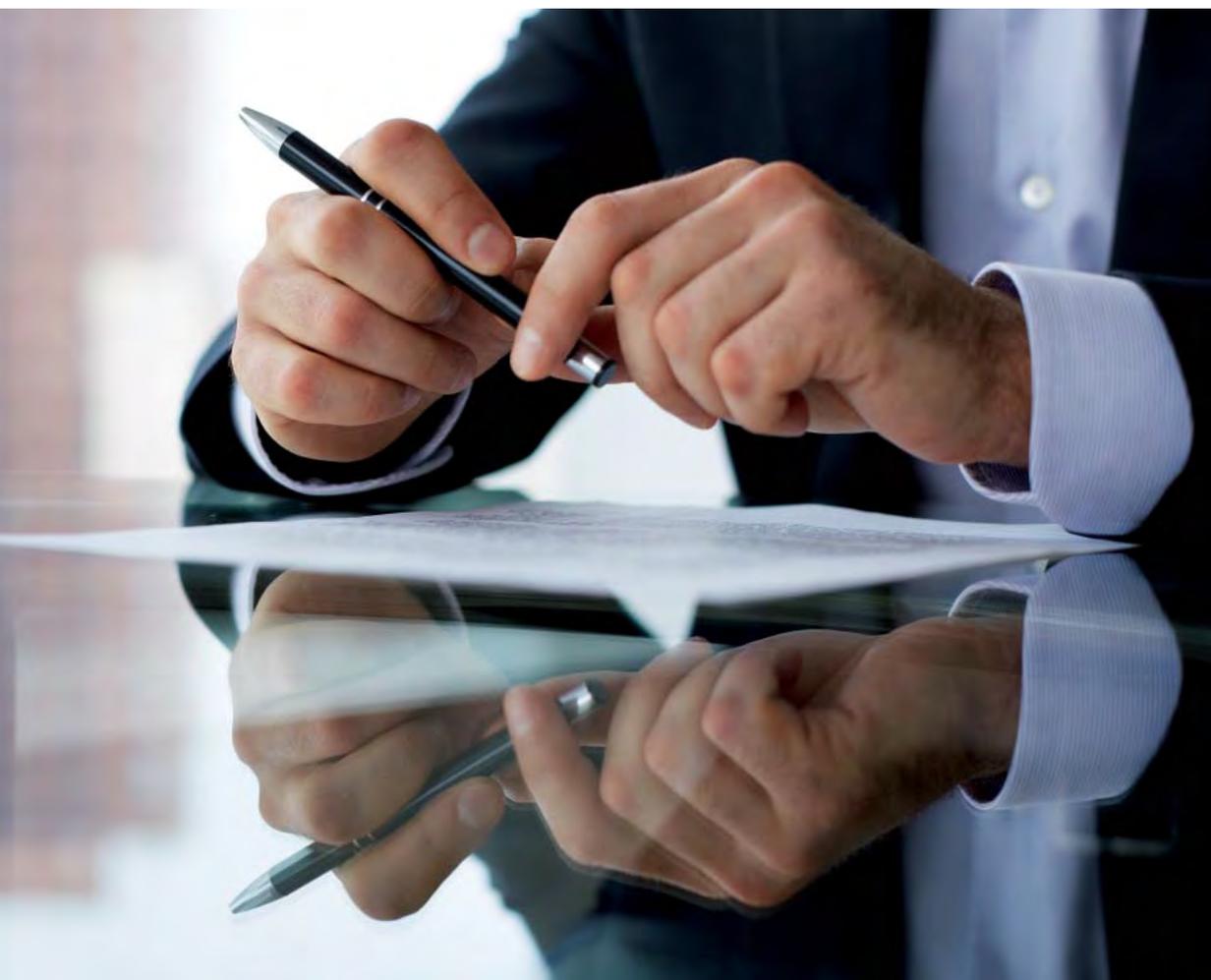
En estos momentos, el proceso de implantación de Solvencia II continúa su curso. La entrada en vigor, que en principio estaba prevista para octubre de 2012, fue retrasada hasta 1 de enero de 2014, y hoy la exigencia

plena del contenido de la Directiva de Solvencia II¹, está prevista para 1 de enero de 2016. Hasta entonces, el sector asegurador europeo entrará en un proceso -que ahora sí parece definitivo- de adaptación progresiva al régimen de Solvencia II. Para ello será preciso atender al cumplimiento gradual en el tiempo de las Directrices² emitidas el pasado mes de septiembre por el supervisor europeo (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*: EIOPA) en relación con un grupo de cuatro materias:

- ▶ Sistema de gobierno.
- ▶ Valoración prospectiva de los riesgos de la entidad (basada en los principios de evaluación interna de los riesgos y de la solvencia -ORSA-).
- ▶ Solicitud previa de modelos internos.
- ▶ Información al supervisor nacional.

¹ Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio.

² https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/publications/guidelines/System_of_Governance/EIOPA_2013_00200000_ES_TRA.pdf



Si bien existe una amplia concienciación sectorial sobre las consecuencias que derivarán de la aplicación del Pilar I y posiblemente en Pilar III, queda algo más de camino por recorrer en lo que se refiere a esa misma toma de conciencia respecto de las obligaciones derivadas del Pilar II

El propio supervisor europeo manifiesta que estas Directrices han de entenderse como parte de la preparación para Solvencia II de los supervisores y, en tal sentido, los supervisores nacionales deberían establecer, comenzando el 1 de enero de 2014, ciertos aspectos relativos a la supervisión prospectiva y basada en riesgos, que se concretan en las Directrices señaladas anteriormente.

El plazo de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP) para comunicar a EIOPA si las va a hacer cumplir o intentará hacerlo, o bien explicar el motivo por el cual no las hará cumplir, finalizaba en diciembre de 2013. Sobre este punto no parece haber dudas: en el último trimestre de 2013 la DGSFP ha presentado en la Junta Consultiva de Seguros el borrador de Orden Ministerial sobre medidas tendentes a la progresiva adaptación de las entidades aseguradoras y reaseguradoras al nuevo esquema de Solvencia II de la Directiva, en materia de siste-

ma de gobierno, para su entrada en vigor el 1 de enero de 2014.

Aunque los destinatarios de las Directrices emanadas de EIOPA son los supervisores nacionales, es obvio que la aceptación por parte de estos, supondrá un requerimiento al sector. Por otra parte, el supervisor nacional tendrá que informar a EIOPA a finales de febrero de 2015 y 2016 sobre el cumplimiento de las Directrices en su mercado el año anterior. Por tanto, el primer informe de la DGSFP se producirá en febrero de 2015.

En este contexto, parece claro que a partir del 1 de enero de 2014 comenzará el proceso definitivo y supervisado de adaptación al nuevo marco regulatorio.

Situados en este punto, es posible afirmar que si bien existe una amplia concienciación sectorial sobre las consecuencias que derivarán de la aplicación del Pilar I (cuantificación del



capital económico necesario) y posiblemente en Pilar III (información pública y al supervisor), queda algo más de camino por recorrer en lo que se refiere a esa misma toma de conciencia respecto de las obligaciones derivadas del Pilar II (sistema de gobierno). Sin embargo, la Directiva tiene en el Pilar II, la esencia y avance fundamental de lo que supone Solvencia II sobre la normativa que hoy tenemos bajo Solvencia I.

Solvencia II y sistema de gobierno

Si tuviéramos que justificar las crisis habidas en el sector asegurador español en los últimos años, muy posiblemente habríamos de concluir que tendríamos que buscar razones relacionadas con el sistema de gobierno y no con los requisitos normativos cuantitativos o la falta de adecuada regulación o supervisión.

En este punto, y por situar siquiera terminológicamente el concepto, destaquemos por ahora los siguientes artículos extraídos del articulado de la Directiva de Solvencia II en materia de sistema de gobierno:

Artículo 41. Requisitos generales de gobernanza

1. Los Estados miembros exigirán que todas las empresas de seguros y de reaseguros dispongan de un sistema eficaz de gobernanza que garantice una gestión sana y prudente de la actividad.

El citado sistema comprenderá como mínimo, una estructura organizativa transparente y apropiada, con una clara distribución y una adecuada separación de funciones, y un sistema eficaz para garantizar la transmisión de la información.

Artículo 44. Gestión de riesgos

1. Las empresas de seguros y de reaseguros dispondrán de un sistema eficaz de gestión de riesgos, (...)

Artículo 46. Control interno

1. Las empresas de seguros y de reaseguros establecerán un sistema eficaz de control interno.



En Solvencia II conceptos como honorabilidad, profesionalidad, gestión de riesgos, cumplimiento normativo o control interno, por ejemplo, serán objeto de regulación pormenorizada, haciendo nacer nuevas funciones y estableciéndose nuevos requisitos de actuación

En 2006 la evaluación del Fondo Monetario Internacional sobre el Sistema Financiero Español³, ya puso de manifiesto la necesidad de que en el ámbito del sector asegurador español se produjeran avances en materia de control interno, gestión de riesgos y gobierno corporativo en general. En su momento, tales avances se tradujeron en la redacción del Real Decreto 239/2007, de 16 febrero, a los artículos 110 y 110 bis del Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, y en documentos de autorregulación del sector. El tramo que entonces quedó por recorrer es el que ahora afronta Solvencia II en su Pilar II.

En Solvencia II conceptos como honorabilidad, profesionalidad, gestión de riesgos, cumplimiento normativo o control interno, por ejemplo, que hoy no tienen un amplio o, incluso, ningún desarrollo, serán objeto de regulación pormenorizada, haciendo nacer nuevas funciones y estableciéndose nuevos requisitos de actuación.

Los considerandos de la Directiva de Solvencia II anticipan que algunos riesgos solo pueden tenerse debidamente en cuenta a través de exigencias relativas al sistema de gobierno y no a través de requisitos cuantitativos reflejados en el capital de solvencia obligatorio. Por ello, como ya se ha señalado, será obligatorio que las aseguradoras cuenten con sistemas eficaces de gestión de riesgos y de control interno y junto con ello, que dispongan de una clara distribución y una adecuada separación de funciones.

La Directiva de Solvencia II, define «función» como la capacidad administrativa para llevar a cabo determinadas tareas de gobierno. Dentro de esta definición, precisa la normativa europea que existen unas funciones que se consideran importantes y críticas, y dentro de estas a su vez otras que considera como «funciones clave» (el borrador de Orden Ministerial presentado por la DGSFP parece haber optado por la traducción de funciones fundamentales).

³ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2006/cr06212.pdf>

Para encontrar una referencia más amplia, que no una definición, sobre la consideración de función crítica o importante, hemos de ir al texto explicativo de la Directriz 44 sobre sistema de gobierno de EIOPA, donde se señala que en la determinación por la entidad de si una función o actividad es o no crítica, habrá de tenerse en cuenta la definición o lista de funciones suministrada por la autoridad nacional, añadiéndose además ejemplos de funciones que se consideran críticas o importantes (diseño y tarificación de productos de seguro, gestión de siniestros, gestión de la cartera de inversiones), así como otra lista de ejemplos de funciones o actividades que no deberían tener tal consideración (asesoramiento legal, formación de personal).

Funciones clave o fundamentales

Se consideran funciones clave o fundamentales y, por tanto, también funciones críticas o importantes, las incluidas en el sistema de gobierno:

- ▶ Función de gestión del riesgo.
- ▶ Función de cumplimiento.
- ▶ Función de auditoría interna.
- ▶ Función actuarial.

La regulación de estas funciones clave se recoge en los artículos 41 a 49 de la Directiva de Solvencia II y en las Directrices de EIOPA sobre sistema de gobierno antes referidas. Asimismo, en el futuro se dispondrá de un mayor desarrollo normativo a través del Reglamento Delegado de la Comisión Europea. El último borrador de este Reglamento, de 31 de octubre de 2011, incluye la regulación de estas funciones en los artículos 249 a 264.

Las líneas maestras de esta regulación se indican a continuación:

- ▶ Las entidades dispondrán de estas funciones clave en su estructura organizativa, garantizando que se encuentran libres de influencias que puedan comprometer su independencia.
- ▶ Las funciones deben operar bajo la responsabilidad última del Consejo de Administración, al que deberán mantener informado

con carácter general y de forma inmediata ante cualquier problema importante.

- ▶ Las personas que desarrollen estas funciones deben poder comunicar con cualquier persona de la organización y tener acceso a cualquier información relevante para el desempeño de su labor, disponiendo de autoridad, recursos, experiencia y cualificación suficientes para el desempeño de sus actuaciones.
- ▶ Corresponderá a cada entidad la implantación y organización de estas funciones en su organización, sin que la norma establezca pautas estrictas al respecto, siendo factible que se encomienden al propio personal de la entidad o sean externalizadas, bien fuera o dentro del mismo grupo empresarial.
- ▶ En la organización de las funciones, serán tenidos en cuenta la naturaleza, el



volumen y la complejidad de las operaciones de la entidad, y -salvo por lo que se refiere a la función de auditoría interna- será posible que en empresas de menor entidad o complejidad, una misma persona o unidad organizativa desempeñe más de una función.

- ▶ Las entidades de seguros habrán de contar, necesariamente, con políticas escritas referidas al menos a las funciones de gestión de riesgos, cumplimiento y auditoría interna (no se hace mención expresa a la política actuarial), que serán aprobadas por el Consejo de Administración. Si se externalizaran funciones críticas o importantes, será necesario contar con una política escrita de externalización de la función.
- ▶ Las personas que ejerzan funciones clave habrán de cumplir con requisitos de aptitud (cualificación y experiencia) y honorabilidad.

El nombramiento de sus titulares será notificado al órgano supervisor.

- ▶ El artículo 35 de la Directiva de Solvencia II y el 297 del borrador del Reglamento Delegado de la Comisión Europea, regulan la información a suministrar al supervisor en relación con el sistema de gobierno en general y con las funciones clave en particular. Asimismo, y en relación con las mismas materias, el artículo 51 de la Directiva y el 285 del borrador del Reglamento establecen la información a publicar en el informe anual sobre la situación financiera y de solvencia que se dirija al público en general.
- ▶ Por último, el artículo 246 de la Directiva indica que lo dispuesto en su articulado en materia de sistema de gobierno para las entidades individuales, es de aplicación mutatis mutandis en el ámbito de grupo.

Tras este breve repaso normativo, podría decirse que la nueva situación que plantea la creación de estas nuevas funciones clave, supone pasar de una sucesión de controles sobre la actividad, en la que secuencialmente aparecían la auditoría interna, la auditoría externa y la DGSFP; a una situación en la que, además de tales controles, se intercalan ahora tres nuevas funciones (comúnmente conocidas como la segunda línea de defensa) entre la gestión del negocio (primera línea de defensa) y la función de auditoría interna (tercera línea de defensa). Estas nuevas funciones tienen responsabilidades de control y asesoramiento al Consejo de Administración en materia de gestión de riesgos, cumplimiento normativo y la materia actuarial.

No obstante, es preciso señalar que (dejando al margen la función de auditoría interna que ya era obligatoria desde la reforma del Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados de 2007), la inexistencia en nuestro ordenamiento de una obligación formal respecto a la creación de las funciones clave, no debería llevar a pensar que las responsabilidades asignadas a aquellas son absolutamente novedosas. De una u otra forma organizativa, gran parte de ellas se desarrollaban ya en el seno de las entidades aseguradoras. Por ello, la mayor parte de las veces se tratará de coordinar, integrar y aprovechar las estructuras organizativas ya implementadas y en todo caso modificar, tratando de optimizar, procedimientos internos de funcionamiento.

Podría decirse que la nueva situación supone pasar de una sucesión de controles sobre la actividad, en la que secuencialmente aparecían la auditoría interna, la auditoría externa y la DGSFP, a una situación en la que se intercalan ahora tres nuevas funciones entre la gestión del negocio y la función de auditoría interna

