

Documento Guía No. 6

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE SUPERVISORES DE SEGUROS



DOCUMENTO GUÍA NIVELES DE CONTROL DE SOLVENCIA

Octubre de 2003

Documento Guía

Niveles de Control de Solvencia

Contenido

1. Introducción.....	3
2. Nivel de Control de Solvencia.....	4
3. Consideraciones para establecer un nivel de control de solvencia.....	6
4. Posibles acciones de supervisión.....	9
5. Divulgación del nivel de control de solvencia	10

1. Introducción

1. La IAIS adoptó un documento en enero del 2002 titulado *Principios sobre suficiencia de capital y solvencia* que define los principios que en términos generales forman la base de los sistemas de solvencia para los aseguradores. Ese documento establece tres principios relacionados al nivel de solvencia: Principio 6- Los sistemas de suficiencia de capital y de solvencia tienen que ser sensibles al riesgo, Principio 7- Se requiere un nivel de control, y Principio 8- Tiene que especificarse un nivel mínimo de capital. Este documento guía trata sobre el Principio 7, como un componente de un régimen de solvencia que se asume satisface los Principios 6 y 8. Guías relacionadas a los Principios 6 y 8 serán materia de futuros documentos.

2. El objetivo de este documento guía es el de analizar por qué es importante el establecer un nivel de control de solvencia, identificar factores clave en el establecimiento de un nivel de control de solvencia, y discutir posibles acciones de supervisión cuando el nivel de control de solvencia sea quebrantado. El esquema de un nivel de control de solvencia varía entre jurisdicciones y puede estar basado en niveles de capital u otras medidas financieras relacionadas al sistema de solvencia de la jurisdicción. (Vg., prácticas contables y nivel de cobertura de las reservas técnicas por activos admisibles). Se llevó a cabo una encuesta de las prácticas en las jurisdicciones miembro del Subcomité de Solvencia de la IAIS y las respuestas han servido para la elaboración y desarrollo de este documento guía.

3. El documento trata sobre posibles acciones de supervisión cuando se quebranta cierto nivel de control de solvencia. Se debe hacer hincapié en que existen muchas otras razones relacionadas a actividades y/o a la situación financiera de un asegurador, que hacen necesaria una intervención del supervisor. . La capacidad para realizar una intervención en relación a una variedad de asuntos es elemento esencial de un sistema de supervisión. El alcance de este documento no tiene la intención de abarcar el total de razones posibles para intervenir.

4. Es importante hacer notar el por qué los requerimientos de solvencia son esenciales en la supervisión de aseguradores y en la protección de los asegurados. Las reservas técnicas del asegurador deben ser suficientes para cubrir todos los reclamos esperados y algunas pérdidas inesperadas, como debe estar prescrito en los requerimientos de valuación aplicables. El grado en el cual las reservas técnicas deben cubrir pérdidas inesperadas varía entre jurisdicciones, dependiendo de la estructura regulatoria local y su filosofía. Debe existir capital suficiente para absorber pérdidas inesperadas hasta por el margen no cubierto por las reservas técnicas de los riesgos específicamente contemplados en el proceso de establecimiento de capital. Más aún, se requiere capital adicional para absorber pérdidas derivadas de riesgos no identificados en el proceso de establecimiento de capital, incluyendo el riesgo operacional, y la provisión por pérdidas derivadas del ambiente de negocios, incluyendo el riesgo económico y sistémico. Para proteger a los asegurados de pérdidas excesivas, es necesario establecer no solamente un nivel mínimo de capital, sino también un nivel de control de solvencia, o una serie de niveles de control, que actúen como indicadores o detonantes para una acción temprana de supervisión, antes que los problemas se conviertan en serias amenazas a la solvencia del asegurador.

5. Adicionalmente a los niveles de control de solvencia formales, algunas jurisdicciones tienen también niveles de control de solvencia informales, los cuales son usados para determinar el grado de la actividad supervisora sobre los aseguradores.

2. Nivel de Control de Solvencia

6. Como se encuentra definido en el documento de la IAIS sobre los *Principios sobre Suficiencia de Capital y Solvencia*, “las autoridades reguladoras de seguros tienen que establecer un nivel de control, o una serie de niveles de control, que permitan una intervención por parte de la autoridad, cuando la solvencia caiga por debajo de ese nivel de control. El nivel de control puede apoyarse en un marco específico o en un marco más general que provea al supervisor un campo de acción.”

7. El objetivo del supervisor al establecer niveles de control es el salvaguardar a los asegurados de una pérdida excesiva derivada de la incapacidad del asegurador para cumplir sus obligaciones. En algunas jurisdicciones, el poder del supervisor se extiende hasta el punto de contribuir a la confianza del público en el sistema financiero. Los aseguradores deben operar por encima de los requerimientos mínimos para así hacer frente a la volatilidad en los mercados y condiciones económicas, innovaciones en la industria y desarrollos internacionales.

8. Varios acontecimientos sucedidos en el mercado global han resaltado la necesidad de los aseguradores de mantener posiciones de solvencia sólidas. Estos acontecimientos que presionan a la industria aseguradora no pueden ser cuantificados de manera puntual. Cada asegurador debe mantener una situación financiera que provea un margen de solvencia por encima de los requerimientos mínimos, para permitirle hacer frente a la volatilidad en los mercados y a las condiciones económicas, innovaciones en la industria y

otros desarrollos. Un asegurador debe ser capaz de hacer frente a esos acontecimientos, sin que se activen acciones de supervisión, y de manejar sus necesidades de capital por medio de un continuo acceso al mercado.

9. El nivel de control debe establecerse lo suficientemente alto como para permitir una temprana intervención si se presentan problemas, de manera que exista una posibilidad de que la situación será rectificada. Al mismo tiempo, la racionalidad de los niveles de control debe ser examinada tomando en cuenta la naturaleza de las medidas correctivas. Las medidas correctivas tempranas pueden mantenerse confidenciales para no arriesgar la reputación del asegurador y empeorar así la situación.

10. Un asegurador podrá seguir asumiendo nuevos riesgos de manera continua, durante un periodo de dificultad. Por lo tanto, el nivel de control debe establecerse en un nivel lo suficientemente alto, que provea un nivel aceptable de solvencia, considerando el crecimiento potencial de la cartera del asegurador, durante todo el periodo necesario para la solución de problemas o para la recuperación del asegurador derivado de acontecimientos inusuales o catastróficos.

11. Al establecer niveles de control de solvencia, se deben reconocer diferentes puntos de vista sobre el nivel aceptable entre jurisdicciones. El nivel de control debe ser suficientemente alto para garantizar que en caso de una liquidación inevitable del asegurador, ésta puede ser manejada con una pérdida mínima para los asegurados. Cuando el marco de supervisión lo permite, es también útil para el supervisor tener la flexibilidad necesaria para variar, caso por caso, el nivel de control de solvencia de un asegurador individual, basado en su perfil de riesgo. Algunos aseguradores pueden justificar un nivel de control más alto si se encuentran tomando mayores riesgos, tales como nuevos productos, donde no exista experiencia fiable, que permita establecer reservas técnicas, o si ellos se encuentran tomando riesgos significativos que no están específicamente cubiertos por la prueba de solvencia. Particularmente en casos donde se puede iniciar acción legal en respuesta a la violación del nivel de control por parte del asegurador, los criterios usados por el supervisor para establecer los niveles de control de solvencia deben ser transparentes. La Sección III de este documento trata sobre un número de factores que deben ser tomados en consideración al establecer niveles de control de solvencia.

12. Aún cuando es importante que un supervisor tenga la autoridad de establecer un nivel de control de solvencia, los aseguradores también deben ser motivados a operar con márgenes más altos de solvencia a fin de apoyar los riesgos que llevan a cabo, tanto dentro como fuera de balance. Los aseguradores deben ser motivados a desarrollar y revisar, periódicamente, sus propios niveles esperados de solvencia para asegurarse que tales niveles reflejan prudencialmente su perfil de riesgo. Mientras que la alta gerencia puede desarrollar metas, los objetivos deben ser revisados y aprobados por el Consejo de Administración de la aseguradora para motivar su cumplimiento.

3. Consideraciones para establecer un nivel de control de solvencia

13. Existe un número de aspectos generales que los supervisores deben tener en consideración cuando establecen un nivel de control de solvencia. Estos incluyen, pero no se limitan a:

Aspectos de cobertura de riesgos

- Calidad del capital – los supervisores deben considerar la calidad del capital disponible, para asegurar que existen niveles adecuados de capital permanente y disponible para absorber pérdidas durante la operación en marcha. Por ejemplo: podría ser necesario establecer niveles de control de capital no sólo para el capital total sino también para el de capital permanente (Vg. utilidades retenidas e inversiones en valores que podrían absorber pérdidas durante la operación en marcha, versus instrumentos de deuda que no son permanentes). Un fuerte nivel de capital permanente permite al asegurador conservar recursos cuando está bajo condiciones de presión, ya que permite al asegurador controlar la cantidad y el momento de las distribuciones.
- Sensibilidad de los requerimientos de solvencia– el control de nivel de solvencia puede estar basado en una preocupación constante de la evaluación de la posición financiera del asegurador, quien reconoce presiones dinámicas y posibles cambios en las condiciones económicas y de mercado. Las pruebas de estrés¹ de la condición financiera del asegurador frente a estos escenarios y a supuestos más dinámicos, son una herramienta útil de supervisión que puede asistir al supervisor para evaluar si el perfil de riesgo de un asegurador individual avala establecer un nivel de control de solvencia que difiera al utilizado en general para todo el sector.
- El mínimo nivel de solvencia – el monto del nivel mínimo determina la capacidad que se provee para absorber pérdidas. Puede o no haber una relación directa entre el nivel de control de solvencia y el nivel mínimo. En algunas jurisdicciones, el nivel de control de solvencia es una función del nivel de capital mínimo (Vg. en Canadá, el nivel de control de solvencia para los aseguradores de vida es el 125% del nivel de capital mínimo).
- Riesgos no cubiertos por las reglas de solvencia – el punto hasta el cual existen riesgos que no se encuentran contemplados en los cálculos de requerimientos de solvencia influirán tanto en los niveles mínimos como en los de control. Ejemplos de riesgos

¹ En Canadá, se le solicita al actuario designado que anualmente realice una prueba de solvencia dinámica y que informe sobre la condición financiera futura al Comité Directivo en el Reporte de Valuación Dinámica del Requerimiento de Capital (DCAT). El Instituto Canadiense de Actuarios ha establecido un Estándar Profesional sobre el DCAT que proporciona una guía para el actuario. El proceso conlleva el análisis y proyección de las tendencias del capital del asegurador, para entender el perfil de riesgo del mismo y las amenazas potenciales que afronta su nivel solvencia, dadas las circunstancias actuales, su pasado reciente, y el plan de negocios proyectado bajo diversos posibles escenarios adversos. El propósito es identificar: posibles amenazas a condiciones financieras satisfactorias, acciones que disminuyan la probabilidad de dichas amenazas, y acciones que podrían mitigar la amenaza en caso de que se materialice. El principal objetivo es ayudar a evitar insolvencia, proporcionando a los aseguradores la mejor información vigente, relativa a los eventos que pueden conducir al menoscabo del capital, y la efectividad relativa de acciones correctivas alternativas.

significativos, que frecuentemente no están explícitamente capturados por las normas de suficiencia de capital, son el riesgo operativo y el riesgo de liquidez.

- Mezcla de negocios e inversiones que resultan en un nivel más alto de riesgo que el nivel promedio implícito en el requerimiento estándar de solvencia.
- El nivel de seguridad en un sentido más amplio – la cantidad de cobertura de riesgo provista por las reservas técnicas y los requerimientos relacionados con el rubro de inversiones, como una protección de los asegurados ante pérdidas excesivas.

Aspectos jurisdiccionales y de supervisión

- Los poderes del supervisor, mismos que se derivan de un marco legislativo en una jurisdicción, son un determinante clave de la capacidad del supervisor para establecer y ajustar los niveles mínimos y de control de solvencia tanto al sector como a cada asegurador. En algunas jurisdicciones los niveles mínimos y de control se establecen por ley mientras que en otras el supervisor tiene la autoridad de imponer requerimientos alternativos de solvencia.
- Necesidad de flexibilidad – el perfil de riesgo individual del asegurador debe ser evaluado para determinar si el nivel de solvencia del sector debe serle aplicado o si es necesario un nivel superior, Vg. podrían existir preocupaciones del supervisor no relacionadas al capital, que generen que el supervisor requiera al asegurador que mantenga un nivel de solvencia más alto hasta que el problema sea rectificado.
- Prudencia en los estándares contables y actuariales – se debe evaluar el nivel prudencial en la valoración de activos y pasivos y las prácticas contables dentro de la jurisdicción, para determinar los márgenes adicionales que podrían ser requeridos a fin de proteger a los asegurados.
- Requerimientos de autorización – para obtener autorización dentro de una jurisdicción, se requiere una cantidad mínima de capital. Sin embargo, a los nuevos aseguradores puede establecerse niveles de control separados para controlar el crecimiento de nuevos negocios u otros riesgos relacionados con sus planes operativos.
- Situación legal de los asegurados – la protección legal provista a los asegurados en relación a otros acreedores, es un factor importante al determinar los niveles de solvencia mínimos y de control.
- De acuerdo con los Principios Básicos de Seguros establecidos por la IAIS, el alcance de las precondiciones existentes para una efectiva supervisión.

Otros aspectos

- Nivel total de capitalización del sector – podría requerirse un período de transición para alcanzar el nivel deseado de capitalización del sector en su conjunto.
- Desarrollos dentro de la industria – Vg. nuevos productos, globalización, incremento de la competencia.
- Competitividad – el nivel de control de solvencia no debe impedir la habilidad del sector asegurador para competir en el mercado global. Este es un balance entre la protección a los asegurados y la necesidad de los aseguradores de ganar un rendimiento sobre el capital, que sea competitivo con el rendimiento que ofrecen otros sectores de servicios financieros y otras empresas en general.
- Entorno económico en la jurisdicción – Vg. nivel de inflación y tasas de interés.
- Desarrollo de mercados de capital en la jurisdicción – Vg. afecta a la capacidad del asegurador para obtener capital.
- Administración de riesgo en la jurisdicción – Vg. la sofisticación de los sistemas de administración de riesgo que prevalecen en la industria de seguros.
- Protección a los asegurados/ fondos de garantía - la existencia de un fondo de garantía no debe ser considerada al establecer los niveles de control de solvencia. Hacerlo podría generar un potencial daño moral, competencia patrimonial y limitaciones en protección geográfica de producto o cantidad.

14. Si los supervisores establecen niveles únicos de control de solvencia para aseguradores individuales, también deben considerar los siguientes aspectos en adición a aquellos discutidos anteriormente:

- Calidad de la Administración, sistemas de administración de riesgo y controles internos del asegurador. El supervisor debe considerar solicitar mayores niveles de solvencia si las capacidades administrativas o la calidad de la administración del riesgo son pobres.
- Requerimientos de calificación – niveles de capital requeridos para mantener calificaciones adecuadas por parte de empresas calificadoras externas. Los aseguradores pueden tener calificaciones que necesiten mantener para participar en ciertos mercados (por ejemplo reaseguro) o para acceder a capital en términos aceptables.
- Niveles internos propios de las aseguradoras – modelos, evaluación de riesgo y análisis del capital económico requerido para cubrir riesgos de negocio internos, dentro de un alcance considerado como aceptable.

4. Posibles acciones de supervisión

15. Los sistemas de supervisión típicamente proveen una variedad de facultades que pueden ser empleadas por los supervisores y que se refieren a medidas que podrían llevarse a cabo para atender varias prácticas y situaciones de preocupación. Es común para los supervisores identificar las posibles acciones que podrían tomarse en el caso de que un asegurador traspase el nivel de control de solvencia o si tienda a hacerlo. Estas acciones pueden o no estar estrictamente atadas al nivel de control de solvencia y pueden o no ser formalizadas en leyes o documentos normativos. Es importante que el supervisor tenga la autoridad adecuada para llevar a cabo acciones que busquen asegurar que los niveles de solvencia sean mantenidos, con el propósito de proveer una protección adecuada a los asegurados.

16. También es importante que los aseguradores estén concientes del rango de posibles acciones que podrían llevarse a cabo si traspasan rompen el nivel de control de solvencia. Dentro del sector, la conciencia de las posibles consecuencias podría representar un incentivo disciplinario para alentar el mantenimiento de los niveles de control de solvencia. En la mayoría de las jurisdicciones consultadas, la severidad de la intervención del supervisor se incrementa conforme la posición de solvencia del asegurador pasa del nivel de control de solvencia al nivel mínimo.

17. Las acciones de supervisión deben dirigirse hacia el fortalecimiento de la posición de solvencia del asegurador y a mantener o regresar a un nivel sobre el de control de solvencia.

18. Las posibles acciones de supervisión que pueden ser llevadas a cabo separada o conjuntamente, pueden ser categorizadas como sigue:

- medidas que directamente atienden el problema de insuficiencia de capital, Vg., requerir capital y planes de negocios para restaurar los niveles de solvencia, inyecciones de activos protegidos, limitar reembolsos/recompra de instrumentos financieros (acciones), limitaciones en pagos de dividendos
- medidas que son punitivas, .Vg., negarse, demorar o imponer condiciones a solicitudes o autorizaciones remitidas al regulador para su aprobación y que limiten el crecimiento del negocio como son, instrumentos de capital innovadores, adquisiciones y reembolsos o recompras de acciones
- medidas que buscan proteger a los asegurados durante el proceso de fortalecimiento de la posición de solvencia, .Vg.,restricciones sobre autorizaciones, limitaciones a volúmenes de primas, restricciones en ciertos tipos de negocios o inversiones, limitaciones en los dividendos a accionistas, restricciones en adquisiciones, disposiciones sobre la operación y contratos de reaseguros
- medidas que buscan permitir al supervisor evaluar y controlar de mejor manera la situación, ya sea por medios formales o informales,, Vg., incrementar las actividades

de supervisión y control, requiriendo a los auditores agrandar o extender el alcance de sus inspecciones, requiriendo pruebas de sensibilidad adicionales y análisis de escenarios, requiriendo a los actuarios modificar los supuestos actuariales acorde a las circunstancias, solicitando revisiones de actuarios independientes y, aplicando más rigurosamente límites prudenciales y restricciones.

- medidas que fortalecen o reemplazan la administración de la aseguradora

19. En el caso de que las medidas tomadas para mejorar la posición de solvencia de un asegurador no sean exitosas y su nivel de solvencia continúe deteriorándose, la severidad de las acciones de supervisión deben incrementarse progresivamente. Estas acciones pueden incluir el empleo de poderes estatutarios para rectificar la situación, Vg. disponer un incremento de capital o de liquidez, una orden de des-inversión, una disposición de cumplimiento, remoción de la gerencia y tomar el control de los activos o de la aseguradora.

20. A la inversa, el sistema de supervisión puede proveer beneficios a los aseguradores que están operando por arriba de los niveles de control de solvencia. Esto podría incluir el acelerar la aprobación de determinadas regulaciones, reducción de los requerimientos de reportes e incremento en la flexibilización de inversiones. Estas acciones pueden ser vistas por la industria como incentivos para mantener posiciones de solvencia más sólidas.

5. Divulgación del nivel de control de solvencia

21. En muchas jurisdicciones, las posibles consecuencias de caer bajo los niveles mínimos y de control de solvencia son transparentes al público tanto en la legislación como en otras formas de normativas regulatorias.

22. El documento de *Principios de requerimientos de capital y solvencia* establece, “El requerimiento de capital y el régimen de solvencia debe ser apoyado por una apropiada divulgación de información”. En general la revelación de información al público permite que los asegurados y los participantes del mercado, ejerzan disciplina sobre las aseguradoras. La disciplina de mercado se incrementa por la transparencia del nivel de control de solvencia e impone fuertes incentivos a los aseguradores para conducir sus negocios de una manera segura, saludable y eficiente. Sin embargo, al establecer los requerimientos de revelación o divulgación, se debe considerar cual sería la sensibilidad del mercado frente a la publicidad respecto a la solvencia del asegurador. Mientras que no todas las jurisdicciones requieren información sobre las posiciones de solvencia de los aseguradores en lo individual, ésta puede ser una fuerte herramienta de supervisión que debe ser considerada. Debe notarse que a pesar de que la revelación provee información acerca de la posición de solvencia del asegurador, no es el único indicador de la condición financiera de un asegurador y no debe ser utilizada en forma separada.

23. Una vez que el nivel de control de solvencia y su significado son bien conocidos, podría haber convergencia hacia éste o hacia uno más alto. Hacer públicos los niveles de

solvencia de un asegurador puede proveer un incentivo a mantener una fuerte posición de solvencia como protección contra futuras pérdidas potenciales provenientes de sus exposiciones al riesgo. La disciplina de mercado refuerza los esfuerzos de supervisión para promover seguridad y buenas prácticas en los aseguradores, y los motiva a controlar que sus posiciones de solvencia no caigan significativamente por debajo de las de sus competidores.