

INTERVENCIÓN DE LA DOCTORA PATRICIA CORREA BONILLA, SUPERINTENDENTE BANCARIA DE COLOMBIA, EN LA CONVENCÓN DE ASEGURADORES.

PAIPA, BOYACÁ, NOVIEMBRE 17 DE 2001

POLITICA DE SUPERVISIÓN Y CONTROL

Quiero agradecer la amable invitación que me hizo **Fasecolda**, a través de su presidente William Fadul, para participar en este importante evento del sector asegurador haciendo unos comentarios en este panel sobre “tendencias globales de regulación, supervisión y control”.

Es para mí una oportunidad grata, y muy importante, poder compartir con ustedes, en compañía de tan ilustres compañeros de panel, la visión de la Superintendencia Bancaria de Colombia sobre la supervisión de la actividad aseguradora en nuestro país.

Hace más o menos un año, en el seno de la Décima Convención Internacional de Seguros celebrada en Cartagena, manifesté mi interés en revisar todo el marco regulatorio y el enfoque de la supervisión para ponerlos a tono con los estándares internacionales y con las exigencias del mercado. Al hacerlo, también señalé que este proceso podría ser largo, dispendioso y acaso costoso para la Superintendencia Bancaria.

¿Qué ha pasado entre Cartagena y Paipa? (D2). Considero este el foro ideal para compartir con ustedes los avances que hemos logrado en la transformación, que me atrevo a llamar “mejoramiento”, del esquema regulatorio y de la supervisión del sector de seguros en Colombia.

Durante este último año hemos dedicado gran parte de nuestro tiempo en la Superintendencia Bancaria a imaginarnos la supervisión que queremos de todas las entidades bajo nuestra vigilancia y a dar pasos concretos que nos conduzcan hacia ese objetivo. No ha sido fácil, ni tan rápido como sería deseable, pero creo que hemos avanzado bastante.

Para hacer este ejercicio de visión nos hemos inspirado y guiado de manera fundamental por el proceso que también se está dando a nivel internacional de establecer los que serían los principios o estándares universales de una adecuada supervisión. Como ustedes bien saben, en el caso de la supervisión bancaria éstos han sido recogidos por el Comité de Basilea, y en el caso que aquí nos ocupa, por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (**IAIS** por su sigla en Inglés). También hemos mirado muy de cerca la regulación de otros países y hemos establecido una amplia red de contactos con otros supervisores para intercambiar ideas sobre la materia.

El nuevo enfoque de la supervisión y regulación puede resumirse en cinco ideas, íntimamente relacionadas entre sí:

1. *Más supervisión, menos regulación*
2. *Enfoque de administración de riesgos*
3. *Supervisión consolidada*
4. *Fortalecimiento del control y supervisión internas*
5. *Más disciplina del mercado*

El objetivo de la supervisión es promover un sistema sólido y estable para proteger a los acreedores presentes y potenciales del sistema financiero. La única fórmula verdaderamente eficaz para lograr este objetivo es que haya una administración inteligente y prudente dentro de las entidades. En este sentido, la gestión y el control interno de riesgos constituye el centro vital de una buena administración y por ende, de la estabilidad del sistema como un todo.

A medida que las entidades aseguradoras han ido creciendo; que los mercados se han ido sofisticando e interconectando a gran velocidad; que sus operaciones se hacen cada vez más complejas; que se va desvaneciendo la diferencia entre las operaciones bancarias, las del mercado de capitales y las de seguros, cada vez es nos distanciamos más del modelo de supervisión y regulación dirigista y rígido del pasado. Entre más detalladas sean las normas, más difícil es para el regulador adecuarse a la velocidad de los mercados para controlar adecuadamente los riesgos de la operación de una compañía de seguros. El excesivo paternalismo por parte del regulador, además, crea incentivos inadecuados, fomentando entidades débiles y con poca responsabilidad por sus acciones.

Queda claro entonces que el principal papel del supervisor es examinar que esas entidades sean administradas de manera inteligente y prudente. Aunque los principios o mejores prácticas de administración deben reflejarse claramente en el marco regulatorio, y por supuesto, el imperio de la ley y las normas debe ser cada vez más fuerte y eficaz, la labor de supervisión *in situ* cobra con el tiempo más importancia relativa que el detalle de la normativa. La supervisión, a su vez, se ha venido centrando más en la vigilancia de los procesos de control interno que en la revisión de los detalles.

La labor de supervisión tradicionalmente ha estado encaminada a verificar qué tan completos y veraces son los datos de los estados financieros de las entidades, bajo las reglas contables vigentes, y a examinar el grado de cumplimiento de las normas. Este aspecto de la supervisión continúa y continuará siendo fundamental. Si los estados financieros no reflejan bien la realidad, o si la contabilidad y técnicas de valoración no son adecuadas, no es posible manejar bien una entidad financiera, y prácticamente imposible auditarla o supervisarla. Pero esa es solo parte de la historia. Como lo señalé en la última convención bancaria, los estados financieros sirven para conocer el punto de partida, pero no siempre indican los

riesgos que vienen adelante. Son como el espejo retrovisor de un carro: indispensable, pero no basta para poder conducir sin estrellarse.

Podrán pasarse todas las pruebas de verificación por parte de la Superintendencia sobre transferencias al Fondo Nacional de Bomberos, sobre si la entidad remitió sus pólizas al registro único o si nos pidió permiso para adquirir un inmueble. Sin embargo, la entidad puede estar expuesta a riesgos significativos que no se han identificado y mucho menos controlado.

Así, aunque haya miradas y sonrisas escépticas cuando diga estas palabras, pueden estar seguros que la Superintendencia dedicará cada vez más tiempo y recursos a la identificación de fuentes de riesgo y maneras de controlarlo, que a la vigilancia de minucias contables o aspectos menos importantes.

Puedo decirles por ejemplo que no nos descreta, y por el contrario, nos preocupa bastante, encontrar una entidad que muestre en sus balances una elevada colocación de primas, lo que muchos señalarían como un éxito, cuando sabemos que lo ha logrado asumiendo un excesivo riesgo de tarificación, pues eso demuestra que no hizo su tarea de sopesar sus riesgos de manera comprensiva.

Nuestra supervisión, aunque aun en etapa de despegue, cada día se preocupa más es por determinar que tan buena es la administración de esa entidad en la gestión de sus riesgos. El nuevo modelo de supervisión está basado en la administración de los mismos, que no es otra cosa que la forma de identificar, medir y responder a las distintas contingencias que supone el desarrollo de su objeto social. Contingencias que al mismo tiempo que representan oportunidades de ganancia y crecimiento, pueden poner en peligro la condición financiera de las entidades y el sistema como un todo.

El negocio de seguros es en esencia un negocio de administración de riesgo. Como diría W.R. Fadul (1996), es un "Macondo" (D3). A nivel internacional se han agrupado los riesgos a los que está expuesta una compañía de seguros en nueve categorías, como se explica en las siguientes diapositivas (D4-D24).

Esa gestión de riesgos debe abarcar no solo el grupo o categoría de riesgos que afecten a una entidad individualmente considerada, sino que debe suponer una identificación, medición y control de aquellos riesgos que afecten al grupo financiero o conglomerado económico al que pertenece la entidad. Muchos de los temas que hemos abordado y regulado durante este año buscan reflejar las tendencias mundiales en materia de supervisión de conglomerados. Años de experiencia nos han hecho entender que de nada sirve evaluar el perfil de riesgo de una entidad en particular si no se tiene acceso a una perspectiva más amplia de la forma como la exposición al riesgo de sus vinculadas puede afectar su estabilidad financiera y la del grupo económico en su conjunto.

Este enfoque de administración de riesgos, además, parte de la base de que la responsabilidad de dicha gestión y la calidad de la misma recae directamente sobre las juntas directivas y los administradores de las entidades. Son ellos quienes deben fijar las políticas generales de la entidad en cuanto al manejo del riesgo: definir cuál es el grado de exposición a los diferentes tipos de riesgo que se desea mantener, y asegurarse de que se adopten los procedimientos internos de control y gestión adecuados para medirlos y controlarlos permanentemente. En adelante, en nuestras visitas pretendemos ir al detalle sobre la labor activa de directores y ejecutivos, a la seriedad y coherencia de los procedimientos de control interno, a la capacidad de estos mecanismos de operar de manera pronta y eficaz en momentos de *stress*, etcétera.

La importancia extrema de la posición de un director frente al devenir de la institución está claramente enfatizada en el hecho de que la ley eventualmente lo convierte en sujeto personalmente responsable por el éxito o fracaso de la empresa e incluso extiende su responsabilidad al campo de lo penal, sin contar el cada vez más exigente régimen de responsabilidad administrativa que les aplica la Superintendencia Bancaria.

Todavía hoy continuamos siendo testigos de cómo los administradores concentran todo su esfuerzo, su ingenio y su inventiva a la toma de decisiones muy agresivas, muy lanzadas y de pronto hasta muy positivas desde el punto de vista comercial pero que aun no consultan las reglas más elementales de la prudencia. Sin pretender generalizar, aún existe una tendencia a creer que el tiempo y los recursos dedicados a evaluar las posibles contingencias que supone el desarrollo de una operación o la toma de una decisión determinada, implican un desgaste innecesario que no produce réditos. Cuando comencemos a exigir que las entidades aseguradoras practiquen más pruebas de stress con el fin de prepararse mejor para enfrentar momentos de crisis, como ya lo hemos hecho en entidades bancarias en el caso de la medición de riesgos de mercado, no faltarán los reclamos de que exigimos demasiado.

Como decía en un congreso de tesoreros de bancos hace un mes, en este sentido no es fácil la vida para el supervisor. Si pide que las entidades apropien más capital, reservas o provisiones para cubrir contingencias poco probables, pero probables, corre el riesgo de que salga en los periódicos el siguiente aviso (D26):

“La Superintendencia Bancaria contribuye a la profundización de la crisis económica y financiera con medidas procíclicas como la exigencia de más capital para cubrir riesgos que no existen sino en las mentes más pesimistas”.

Pero si no adopta medidas y llega a ocurrir un siniestro o choque inesperado que genera una grave crisis, la noticia que sale es (D27):

“La Superintendencia Bancaria no fue previsiva y no exigió a las entidades que se preparan para cubrir las pérdidas ocasionadas por los recientes eventos, contribuyendo a la miopía colectiva”

Retomando el tema central de esta exposición, la política de supervisión se apoya de manera fundamental en la administración y en el control interno de las entidades. Estos son, sin duda, el pilar más importante de toda la estructura de control del sistema financiero y de seguros. Por ello, la tarea del supervisor no es precisamente la de efectuar directamente dicha gestión de riesgos, como algunos insisten en creer, sino la de “supervisar” que la gestión que ellos hagan sea la adecuada.

En la medida en que el sector avance hacia una mejor y más sofisticada administración de riesgos, pudiendo medir o cuantificar de manera más exacta las potenciales pérdidas a las que puede estar expuesto, la regulación sobre reservas técnicas, provisiones y solvencia, podrán y deberán basarse cada vez más en un estricto enfoque de riesgos. Igualmente, si avanzamos en técnicas de gestión de activos y pasivos adecuadas, poco a poco el régimen de inversión de las reservas dejará de ser tan “paternalista” o dirigista y podremos, ojalá en un lustro, dar el paso hacia una administración de los portafolios basada exclusivamente en modelos internos. Reconociendo que, tanto aseguradoras como Superintendencia y Gobierno, todavía estamos lejos de estar preparados para dar ese salto, debemos estar concientes de que ese es nuestro norte.

En este sentido me interesa subrayar acá la vital importancia de que entendamos que los requerimientos de capital y solvencia irán cada vez más a estar determinados por mediciones de riesgo, independientemente de que no haya todavía consenso internacional sobre el tema. Seguiremos muy de cerca para ello los avances en el nuevo Acuerdo de Basilea que se proyecta implantar para las entidades bancarias de los países G-10 a partir del año 2005, y que sin duda serán un punto de referencia para el **IAIS** y todos los reguladores y supervisores de seguros. Como saben, el nuevo marco intenta ajustar los requerimientos regulatorios de capital a los riesgos subyacentes, y proveer a las entidades y a sus supervisores de varias opciones para la evaluación de la adecuación del capital.

El quinto elemento del nuevo esquema de la supervisión, pero no el menos importante, es el de fortalecer la supervisión que ejerce el mercado sobre las entidades. La disciplina que imponen los clientes puede ser tan o más efectiva que los controles internos para garantizar un sistema sólido y eficiente. Esto, siempre y cuando el mercado cuente con buena información y ésta se transmita ágilmente. Por ello, las entidades deben garantizar el suministro al mercado de información oportuna, veraz, verificable y sobre todo, entendible, sobre su perfil de riesgo y sus políticas para controlarlo. El gobierno nacional, la Superintendencia Bancaria, y la Superintendencia de Valores dedicarán cada vez más esfuerzos e instrumentos normativos para garantizar que esto sea así. Confieso que me da envidia cuando leo los informes anuales de entidades aseguradoras del exterior, en los que dedican capítulos enteros a explicarle al público cuál es su perfil y política de riesgos, y de manera

mucho más abierta y transparente de lo que vemos en nuestro medio, se reconocen errores estratégicos cometidos en el pasado y se plantean medidas correctivas.

Dedicaré lo que me resta de tiempo a exponerles cuáles han sido los pasos concretos que durante éste último año hemos dado en el Gobierno y en la propia Superintendencia para promover esa política de supervisión. Como dije anteriormente, tenemos claro que las políticas de control y supervisión no pueden escapar del proceso de globalización que se viene consolidando en este campo. Por eso, en presencia de la Superintendente de Seguros de Chile, he creído útil enfocar esta parte de mi exposición a hablarles acerca de cómo estamos en materia de cumplimiento de los principios de la **IAIS** así como de lo que hemos hecho concretamente para acogerlos.

A este respecto, es importante señalar que en 1999 la Superintendencia Bancaria ya fue objeto de una evaluación externa en esta materia por parte de organismos multilaterales como el FMI y el Banco Mundial, dentro del ambicioso programa denominado **FSAP** (Financial Sector Assessment Program). Sin embargo, dado que nuestra evaluación fue uno de los proyectos piloto de este programa, hay que reconocer que en materia de supervisión de seguros la evaluación quedó corta o incompleta. Por esto, y porque desde 1999 la **IAIS** ha logrado grandes avances en la definición de principios, la Superintendencia está efectuando un proceso de auto evaluación voluntaria sobre el cumplimiento de estos principios, los resultados de la cual enviará próximamente a Basilea. En todo caso, ha iniciado algunos contactos a fin de lograr que esa misma evaluación nos la haga vuelva un examinador externo, como podría ser algún funcionario de la **NAIC** (*National Association of Insurance Commissioners*) de los Estados Unidos.

Con el fin de hacer más ágil mi exposición he reunido los 17 principios de la **IAIS** en 3 grupos, así (D27-29):

1) Aquellos principios relacionados con la organización, poderes y deberes de control del órgano supervisor.

Este grupo incluye los siguientes principios: Organización del órgano de supervisión de seguros; autorizaciones; cambios en el control accionario; reportes financieros; visitas de inspección; sanciones; operaciones transfronterizas; cooperación y coordinación; y confidencialidad.

2) Aquellos principios relacionados con la gestión prudencial y administración de riesgos de las entidades de seguros (D28).

Este grupo incluye los siguientes principios: Gobierno Corporativo; Control Interno; Activos; Pasivos; Derivados y uso de otros instrumentos financieros; Reaseguro; y Conductas de mercado; y

3) El principio sobre requerimientos de capital y solvencia.

Veamos:

1) Organización, poderes y deberes de control del órgano supervisor

Sobre el tema de **organización** de la Superintendencia, vale decir que la estructura y la definición de las funciones a cargo de la Superintendencia, y esto incluye por supuesto a la Delegatura de Seguros, son objeto de una revisión permanente.

Cabe recordar que mediante la ley 510 de 1999 se modificaron varios aspectos de la legislación financiera que tocan directamente con la estructura y organización de la Superintendencia. Por ejemplo:

Se estableció de manera inequívoca la autonomía administrativa y financiera de la Superintendencia Bancaria así como su patrimonio propio, indicando que las contribuciones de las vigiladas son una de sus fuentes de ingresos. Esto nos ha garantizado una mayor independencia en el desarrollo de nuestras funciones de supervisión, aunque todavía falta avanzar más en este campo, como mencionaré más adelante.

Se modificaron las facultades de intervención del Gobierno Nacional, al señalar que las normas de regulación prudencial deben ajustarse a los parámetros internacionales. Por un lado, se revisaron las medidas cautelares y se adoptaron los programas de recuperación ordenados por la Superintendencia y, por el otro, se creó una herramienta de intervención cautelar más versátil que no la obliga desde un principio a tomar posesión para administrar o liquidar una entidad, sino que al momento de intervención le permite adoptar algunas medidas temporales y, con base en el desarrollo de las mismas y los efectos que estas produzcan, decidir si la entidad debe o no ser liquidada.

Se facultó a la Superintendencia de manera clara para dictar normas generales de carácter contable. Esto nos ha permitido trabajar en obtener una estandarización en el manejo de cuentas entre diferentes tipos de entidades, lo cual, si bien no ha gustado amuchos, es un elemento fundamental para la supervisión comprensiva y consolidada de grupos económicos.

A efectos de promover la supervisión comprensiva y consolidada y la supervisión de las operaciones *off-shore* de nuestras vigiladas, se facultó a la Superintendencia Bancaria para la suscripción de acuerdos de intercambio de información con organismos de supervisión de otros países, así como para el desarrollo de exámenes *in-situ* a las subsidiarias en el exterior de nuestras vigiladas. Todavía no hemos firmado el primer acuerdo formal entre supervisores de seguros, pero ya lo hemos hecho con varios países en el caso de los supervisores bancarios: Panamá, España, Ecuador, Costa Rica, entre otros.

Como saben, hace pocos días se presentó ante el Congreso un proyecto de ley de reforma financiera que, entre otros aspectos, busca reformar y modernizar algunas instituciones legales.

Por ejemplo:

- Se modifica el actual régimen de contratación de personal de la Superintendencia a fin de poder garantizar que sus funcionarios gocen de las mayores calidades, no solo intelectuales o técnicas sino morales. Al no quedar atada a todos los procedimientos que supone la carrera administrativa, podrá vincular más fácil funcionarios del perfil que se requiere y podrá revisar permanentemente el profesionalismo y *expertise* de su personal existente y tomar decisiones al respecto.
- Se modifica el régimen de sanciones aplicables tanto a nivel institucional como personal.
- Se hacen extensivas a las aseguradoras las medidas aplicadas a las entidades crediticias en materia de composición de juntas directivas y representación legal.

En cuanto al proceso de **autorizaciones**, baste con señalar que Colombia practica el principio de la **IAIS** al pie de la letra. Esto está previsto en el artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. En dicho proceso de autorización el mismo artículo 53 EOSF le impone a la Superintendencia Bancaria el deber legal de cerciorarse, mediante cualquier investigación que estime pertinente, del carácter, responsabilidad, idoneidad y solvencia patrimonial de las personas que participen en la operación respectiva. Le advierte, además, que debe abstenerse de autorizar la participación de personas que: hayan cometido delitos contra el patrimonio económico o los previstos en el artículo 208 del estatuto; que hayan sido sancionadas por violación a las normas que regulan los cupos individuales de crédito, así como las que sean o hayan sido responsables del mal manejo de los negocios de la institución cuya administración les haya sido confiada.

Con todo, hay que reconocer que falta reglamentar con mayor detalle las condiciones de idoneidad aplicables a los directores y funcionarios de primer orden, y estamos mirando el tema tomando para ello como referencia la guía que el respecto adoptó la **IAIS** y cuyas principales características se sintetizan así:

- Deben aplicarse pruebas a los funcionarios clave (miembros de junta directiva, gerentes, accionistas y otras personas que ejercen labores de control, y podrían extenderse también a funcionarios tales como jefes de suscripción de riesgos y tesoreros). En el caso de personas naturales, las pruebas deben dirigirse a determinar que se tienen las habilidades, conocimientos y un sano criterio que demuestren su idoneidad para ejercer la actividad aseguradora.

- Al demostrar el sano criterio su capacidad de raciocinio y madurez en la toma de decisiones, se debe tener en cuenta que la persona no haya estado vinculada con prácticas comerciales sospechosas o poco satisfactorias.
- En el caso de que en la junta directiva figuren miembros que representan corporaciones, se deberá tener en cuenta la solidez y fortaleza de la representada, así como su naturaleza y el alcance de sus actividades. Además se deberá conocer quienes son sus funcionarios claves, la estructura del grupo (si existe) y el organigrama.
- Es necesario que estas pruebas se realicen en forma permanente y que el supervisor cuente con facultades para imponer sanciones y medidas correctivas en los casos en que no se cumplan los requisitos mínimos de idoneidad.

En cuanto a **cambios en el control accionario** la legislación colombiana actual se ciñe a los criterios básicos y generales establecidos por la **IAIS**.

En efecto, el artículo 88 del estatuto claramente establece que toda transacción de inversionistas nacionales o extranjeros que tenga por objeto la adquisición del diez por ciento (10%) o más de las acciones suscritas de cualquier entidad sometida a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, requiere, so pena de ineficacia, la aprobación del Superintendente Bancario. Este debe examinar la idoneidad, responsabilidad y carácter de las personas interesadas en adquirirlas. El Superintendente, además, debe cerciorarse de que el bienestar público sea fomentado con la transferencia de acciones.

Para promover la democratización de la propiedad accionaria, sin embargo, la ley indica que la aprobación impartida no será necesaria cuando las personas interesadas en comprar acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones de la misma institución hayan obtenido dicha aprobación dentro de los tres (3) años anteriores a la fecha de la correspondiente transacción, siempre que en el interregno no hayan sido objeto de sanción alguna por parte de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades, ni se les haya dictado medida de aseguramiento o condena dentro de un proceso penal e informen previamente sobre la operación proyectada.

En materia de **reportes financieros** a veces pienso que en nuestro previo afán de vigilarlo todo, incluyendo lo que poco aporta a nuestra misión de promover un mercado asegurador estable, nos hemos atiborrado de inmensas cantidades de información financiera que muchas veces no somos capaces de evaluar... mucho menos de digerir. La ley, a través de una serie de reformas, le ha ido imponiendo a la Superintendencia Bancaria la responsabilidad de verificarlo todo o casi todo. Esto a mi juicio, en vez de mejorar la supervisión, la hace menos efectiva pues los supervisores dedican la mayor parte de su trabajo a la revisión de cientos

de datos y documentos que no le aportan valor agregado al análisis y por ende al control estatal.

Por esta razón, en estos momentos estamos revisando cientos de disposiciones que obligan a efectuar reportes innecesarios. Para poner un ejemplo, estamos revisando el procedimiento de envío periódico de información al que están obligadas las reaseguradoras extranjeras inscritas en el REACOEX, a fin de que sean las propias aseguradoras las que efectúen el análisis de riesgo de sus contratantes. También estamos en proceso de revisar todo el régimen del registro único de pólizas a fin de hacerlo mucho más ágil y sencillo. De otra parte, pronto expediremos algunas disposiciones que reestructuran todo el régimen de evaluación transferencias y contribuciones al FONSAT, FOSIGA y Fondo Nacional de Bomberos, a fin de que dicha información no se remita a la Superintendencia, sino que sean las entidades a quienes se ha encargado la administración de tales recursos, quienes verifiquen la oportunidad y cuantía y nos informen en caso de incumplimiento. Estas medidas están enfocadas a hacer más eficiente el principio de evaluación de reportes financieros de nuestras aseguradoras.

En relación con nuestras visitas de inspección hay mucho que decir. Se han adoptado nuevas políticas que, además de enfocar la tarea *in-situ* al análisis de riesgos mencionado anteriormente, busca optimizar los recursos tanto de la entidad como de los supervisados. Gracias a la utilización de indicadores de alerta temprana que estamos desarrollando (los cuales, una vez los tengamos mejor calibrados, serán compartidos con las entidades), será posible enfocar las visitas exclusivamente a los temas más importantes o delicados. Así mismo, poco a poco disminuirémos el esquema de glosas y de correspondencia a veces infinita y tediosa para sustituirlo por reuniones más frecuentes con las entidades.

Además, como parte del objetivo de mejorar los procedimientos de supervisión, hemos empezado un proceso de revisión de nuestros procedimientos y manuales con la ayuda de una funcionaria del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos (concretamente, de la OCC), experta en temas de supervisión quien está con nosotros tiempo completo desde hace algunos meses y permanecerá otros nueve más. Bajo su liderazgo y con la participación de un equipo de nuestros supervisores (entre los cuales por supuesto tenemos gente del área de seguros) se ha iniciado la revisión de unos manuales de supervisión *in-situ* ajustándolos a la evaluación de la gestión de riesgos en entidades financieras y de seguros así como en conglomerados económicos. Estos manuales pretenden dotar al supervisor con mejores herramientas de evaluación y análisis para examinar la calidad, entre otros, de sus procedimientos de control interno, con lo cual aspiramos acoger este principio de la **IAIS** en condiciones que nos permitan evaluar mejor la calidad de la gestión de riesgos de nuestras vigiladas.

En materia de sanciones el proyecto de ley en trámite del cual ya les he hablado, tiene como uno de sus propósitos más relevantes el revisar el

régimen sancionatorio, de manera que sea automático, más claro y previamente conocido por todas las entidades.

La Superintendencia Bancaria ha venido celebrando una serie de acuerdos con superintendencias y organismos supervisores de otros países a fin de poder efectuar una supervisión de las **operaciones transfronterizas** de todas nuestras vigiladas, incluyendo las operaciones de las filiales en otros países de éstas.

2) Gestión prudencial y administración de riesgos de las entidades aseguradoras.

Como es por todos conocido, el Gobierno acaba de presentar ante el Congreso un proyecto de ley mediante el cual se establecerá un nuevo marco legal del mercado público de valores en Colombia. Mediante dicho proyecto, se recogen los más avanzados principios de **governabilidad corporativa** los cuales se estandarizan para imponerle a todo emisor estrictos deberes en materia de gestión, transparencia, control y sobre todo revelación de información al mercado. Aquellas entidades de seguros que emitan valores a través del mercado público deberán observar estas reglas que sin duda promoverán una profundización del mercado, una mayor democratización de la propiedad y un equilibrio en el juego de la competencia.

En cuanto se refiere a lo que ha hecho específicamente la Superintendencia Bancaria para adoptar este principio, creo importante referirme a la Circular 088 de diciembre de 2000 (hoy Capítulo 20 de la Circular Externa 100 de 1995) mediante la cual se establecen los parámetros de administración de riesgos que deben cumplir las vigiladas en sus operaciones de tesorería. Esta norma administrativa, aunque lejos de ser un compendio exhaustivo de las reglas sobre gobierno corporativo, en todo es un claro ejemplo de una norma diseñada bajo esa filosofía y con la clara intención de señalar los principios y reglas que deben aplicar nuestras vigiladas al momento de abordar el tema de administración de áreas como sus tesorerías.

La norma por ello establece claramente el deber que tienen nuestras vigiladas de revelar al público una imagen clara de sus actividades de tesorería mediante la presentación de información cualitativa y cuantitativa exigiéndoles presentar información sobre la forma como están compuestos sus portafolios de tesorería; los valores máximos, mínimos y promedio de los portafolios de tesorería durante el período de análisis; los niveles de exposición por riesgo para los instrumentos financieros más importantes dentro de los portafolios de tesorería y los niveles de exposición por riesgo para la posición consolidada de tesorería.

En materia de **Control Interno** según la **IAIS**, el órgano supervisor debe estar en capacidad de revisar los controles internos aprobados y aplicados por la entidad. Una rápida revisión de las principales normas expedidas por la Superintendencia Bancaria sería suficiente para apreciar cómo este organismo de control ha venido por años enfatizando en la importancia de

implantar y aplicar adecuadas políticas y procedimientos de control interno. Para ello me basta con citar la propia Circular Externa 007 de 1996 donde se señalan las reglas que deben observar nuestras vigiladas al practicar el control interno sobre todas sus operaciones, para lo cual incluso impone la obligación de crear comités de auditoría.

Los procedimientos generales de supervisión *in-situ* que actualmente aplica la Superintendencia Bancaria guían al supervisor en la tarea de efectuar un examen a los procedimientos de control interno con miras a evaluar si los mismos sirven al propósito de identificar, evaluar y controlar los riesgos propios de la actividad aseguradora.

En relación con el principio de **gestión de activos**, como ya lo informó el Viceministro de Hacienda en la apertura de este foro, el Gobierno ha venido trabajando durante varios meses en la expedición de un decreto por el cual se reglamenta el Decreto 094 de 2000 sobre inversiones. En este se señalan los criterios que deben gobernar la toma de decisiones al momento de invertir las reservas técnicas de las entidades de seguros. La gestión debe enfocarse en analizar la seguridad, rentabilidad, liquidez de las inversiones, entre otros, atendiendo criterios de diversificación, tipo de emisor y calidad crediticia del mismo y evaluando en todo momento los diferentes riesgos y su correlación.

Acá quiero volverme a referir a la aplicación de la Circular Externa 088 que, como saben, fue acompañada de una encuesta cuyo objetivo fue el de permitir, tanto a las entidades vigiladas como a la Superintendencia, evaluar el proceso de administración de los riesgos financieros, especialmente los riesgos de mercado asociados a los recursos de inversión.

Tengo que decir que los resultados de estas evaluaciones no fueron muy satisfactorios en el caso de las entidades de seguros, las cuales, junto con las sociedades fiduciarias, sacaron las peores calificaciones, como se aprecia en los gráficos que presentaré a continuación.

En materia de **gestión de pasivos** Colombia cuenta con normas contables y reglas claras en materia de registro de pasivos y constitución de reservas técnicas. No obstante, siendo nuestro ánimo el de optimizar el cubrimiento de los pasivos y riesgos, actualmente se están revisando las normas aplicables a la constitución, mantenimiento y liberación de las reservas técnicas de las entidades aseguradoras.

El proyecto al que me refiero procura recoger las deficiencias observadas en el curso de los últimos años ajustando las condiciones en que actualmente se constituyen las reservas a las características técnicas y jurídicas de algunos ramos y así poder atender de manera más adecuada los riesgos que han surgido con ocasión de la entrada al mercado de nuevas formas de seguro y la mayor importancia que en términos de participación porcentual han adquirido algunos de ellos.

Así, en algunos casos, como por ejemplo en los denominados seguros de largo plazo, se proyecta aumentar los requerimientos de reserva a fin de garantizar una mayor y mejor protección frente a desviaciones en tasa de interés y de sobrevivencia. Se busca que las reservas consulten más las características del tipo de seguro de que se trate.

Sobre este tema de los pasivos y las reservas técnicas creo importante mencionarles que le hemos solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo que a través de su FOMIN nos apruebe la financiación de un programa educativo para la profesionalización del ejercicio de los actuarios en Colombia mediante un ambicioso programa de capacitación permanente en esta disciplina para formar en el país suficientes profesionales de la ciencia actuarial. Así, podremos en el futuro reglamentar los deberes de estos profesionales y exigirles que cumplan con la función de garantes de la información. Comprometiéndolos, por ejemplo, a certificarle a la Superintendencia Bancaria que las compañías de seguros han calculado adecuadamente sus tarifas y han constituido las reservas en las condiciones exigidas por la ley financiera.

Sobre el principio de **derivados y uso de otros instrumentos financieros** debemos continuar trabajando a fin de establecer reglas más claras en relación con el uso y ofrecimiento de esta clase de productos. El Decreto 094 de 2000 previó que las inversiones de las reservas técnicas deben mantenerse libres de gravámenes que impidan su libre cesión o transferencia. El decreto reglamentario va un poco más allá y es más preciso al señalar que las entidades aseguradoras solo podrán realizar operaciones de cobertura y no de especulación.

La semana pasada tuve la oportunidad de asistir a la Asamblea Anual General de la **ASSAL**, realizada en Lima, en la que se aprobaron los “Estándares de Supervisión de Derivados” de la región. Allí se establecen las prácticas que deben aplicarse para la adecuada administración de los riesgos que surgen en el desarrollo de este tipo de operaciones. Dichos estándares señalan los criterios que deben tener las juntas directivas cuando adoptan los procedimientos de administración de riesgos, así como los controles internos que deben practicarse y las normas de gobierno corporativo que aplican.

Con el propósito de ajustarse a estos estándares, será necesaria la adopción por parte de las juntas directivas de nuestras aseguradoras, de claras políticas y estrategias de inversión y de administración de los riesgos implícitos en operaciones con derivados y otros instrumentos financieros. Algo similar a lo contemplado en la circular 088 ya mencionada.

En cuanto al principio que hace relación al **Reaseguro** la Superintendencia ha venido revisando el esquema aplicable al Registro de Reaseguradores y Corredores de reaseguro del Exterior (REACOEX). Ayer mismo firmé la circular que modificará el procedimiento de inscripción en el mismo, la cual estará en sus escritorios el lunes. En adelante se inscribirán en el registro únicamente aquellas reaseguradoras del exterior que gocen de una

adecuada calificación por parte de reconocidas agencias calificadoras internacionales y se hará mas claro el deber que tienen las aseguradoras colombianas de ejercer un mayor autocontrol y elegir a sus reaseguradores de acuerdo con adecuadas políticas de análisis, capaces de evaluar en detalle su solvencia y profesionalismo. Además se evalúa la conveniencia de establecer una reserva complementaria para aquellas aseguradoras que desconociendo el REACOEX, contraten con reaseguradoras del exterior no inscritas.

De otra parte, la Superintendencia realiza un permanente análisis de los contratos de reaseguro con el propósito de determinar la naturaleza de tales acuerdos y verificar la real transferencia de riesgos. La verdad es que, no obstante las medidas adoptadas desde 1998, subsisten ciertas prácticas de contratación que atentan contra la estabilidad financiera de las compañías y ponen en riesgo su solvencia y los intereses de los asegurados.

Preocupa bastante a la Superintendencia la utilización de ciertas formas de reaseguro no tradicional (el cual suele conocerse como reaseguro financiero) muchas veces utilizadas para, como casualmente señalaba en Lima un expositor sobre el tema, hacerle un maquillaje o “*face-lifting*” a los estados financieros de las aseguradoras. El reaseguro financiero en sí mismo cumple una finalidad importante al permitirle financiación al cedente. Pero muchas veces, la forma como se contabiliza refleja un mejoramiento de la posición financiera del cedente mediante un movimiento de cuentas que no produce beneficios reales para la compañía. La Superintendencia estará muy atenta a establecer en qué casos el reaseguro financiero deja de cumplir “nobles propósitos” y se convierte en una simple “artimaña contable”, y por supuesto, aplicará los correctivos del caso.

En materia de **conducta de mercado** quiero recordar el enorme esfuerzo que está haciendo la Superintendencia por vigilar de cerca la forma como las entidades de seguros atienden las **quejas**, peticiones y reclamaciones de sus clientes. La Superintendencia cuenta con un *staff* dedicado exclusivamente a atender las quejas de los consumidores de seguros en Colombia.

Las quejas presentadas en contra de las compañías de seguros representan el 5% del total de quejas que recibe la Superintendencia, y si se excluyen de esta base las quejas por reliquidaciones hipotecarias (que explican el 50% del total), representan el 14%. De estas, sigue preocupando que el mayor nivel de quejas se refiere a reclamaciones por seguros de automóviles y SOAT pues las compañías se siguen negando en muchos casos a expedir pólizas SOAT para motocicletas olvidando que la ley así lo dispone y ellas no están en posición de rechazar solicitudes.

3) Requerimientos de capital y solvencia. Sobre este tema, sea lo primero volver a repetir que la Superintendencia Bancaria ha venido adoptando paulatinamente y continuará acogiendo los principios del

Comité de Basilea, los cuales han promovido con fuerza la implantación de modelos de capital adecuado que respondan con mayor sensibilidad a los perfiles de riesgo de las entidades financieras. Así, los cambios regulatorios que se verán en los próximos años en los temas patrimoniales de las compañías de seguros estarán encaminados a adoptar marcos legales en dicha dirección.

En materia de capitales mínimos el proyecto de ley de reforma financiera que actualmente cursa en el Congreso introduce modificaciones a las reglas sobre capitales mínimos de las entidades aseguradoras del país. Suprime el confuso esquema vigente que exige la acreditación de un capital mínimo que como está hoy en la ley resulta inocuo, pues las entidades deben acreditar además de aquel unos patrimonios técnicos adicionales sin los cuales no pueden explotar ningún ramo. Es decir, sin los cuales no pueden desarrollar su objeto social. Este esquema será reemplazado por el aplicable a todas nuestra vigiladas según el cual quien acredite un capital mínimo suficiente se entiende autorizado para explotar el negocio sin requerimientos adicionales, sin perjuicio obviamente del cumplimiento permanente de las normas sobre patrimonios adecuados.

En cuanto a la reglamentación vigente en materia de requerimientos de solvencia, hemos adelantado un estudio y actualmente se prepara un proyecto legal de modificación a fin de introducirle cambios. Esto, con el fin de dar un paso, si bien tímido, hacia volver más sensible el cálculo de los capitales adecuados a los riesgos, en este caso a los riesgos de suscripción y siniestralidad.

La revisión de las normas sobre activos, pasivos y patrimonio, constituyen el primer paso de un proyecto que de manera integral verifique la suficiencia de los activos frente al total de las obligaciones externas e internas de la sociedad, en lo que se denomina un análisis financiero dinámico.

Voy a acabar esta presentación con una pregunta sobre el desarrollo futuro del negocio de seguros en Colombia, la cual no espero me respondan ahora: ¿qué actividades, productos o negocios nuevos podrán garantizar una mayor rentabilidad y ojalá, menor volatilidad, a las utilidades de las compañías? En dos conferencias recientes realizadas por funcionarios de AON Re y Swiss Re, respectivamente, se mencionó claramente el riesgo al que está expuesta la rentabilidad del negocio a nivel mundial si no se hace un mayor esfuerzo creativo por desarrollar nuevos productos. Con la actividad tradicional, los indicadores de rentabilidad ponderada por riesgo son ya mucho más bajos en las compañías de seguros que en los bancos, por ejemplo. Yo quiero proponerles un buen negocio: ofrezcan pólizas para asegurar a los supervisores bancarios contra riesgos legales, y no nos pongan tantas demandas.

Muchas Gracias.