

# Novedades de la Ley 20/2015 de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras



RAFAEL  
DÍAZ  
YEREGUI

Abogado del Departamento de Contencioso, Público y Regulatorio en Pérez-Llorca

Pérez-Llorca

El pasado 15 de julio de 2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 20/2015 de Ordenación, Supervisión y Solvencia de Entidades Aseguradoras (la **LOSSEAR**). La norma cumple con un doble objetivo:

- (i) Desarrollar la regulación de la actividad aseguradora y reaseguradora, reemplazando el Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados (el **TRLOSSP**).
- (ii) Transponer la Directiva 2009/138/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre (la "**Directiva Solvencia II**") y la Directiva 2014/51/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014.

La **LOSSEAR**, que entrará en vigor el 1 de enero de 2016 (a excepción de las disposiciones transitorias cuarta, décima y decimotercera, la disposición adicional decimosexta, y la disposición final novena), es parte integrante de un complejo entramado de normas compuesto por (i) varios reglamentos de la Unión Europea, (ii) directrices de la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación, y (iii) en un futuro próximo, el reglamento de ordenación, supervisión y solvencia de entidades aseguradoras, que está destinado a complementar la **LOSSEAR**. Por tanto, debe anticiparse que algunas de las novedades introducidas por la **LOSSEAR** están pendientes de un adecuado desarrollo normativo que permita concretar su alcance.

## I. Proceso de elaboración y entrada en vigor de la **LOSSEAR**

### A. La necesaria transposición de la Directiva Solvencia II

La elaboración de la **LOSSEAR** responde, en gran medida, a la necesidad de transponer la Directiva

Solvencia II, donde se articula una concepción de la solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras basada en tres pilares: (i) unas normas específicas sobre requerimientos de capital determinados en función de los riesgos asumidos por las entidades, (ii) un nuevo sistema de supervisión, y (iii) mayores exigencias de transparencia hacia el mercado.

A este respecto, determinadas disposiciones legales de la Directiva Solvencia II debieron ser transpuestas al ordenamiento jurídico español antes del 31 de marzo de 2015 mientras que la fecha límite para la transposición de la totalidad de la Directiva Solvencia II era el 1 de enero de 2016.

### B. El proceso de elaboración de la **LOSSEAR**

El proceso de elaboración y aprobación de la **LOSSEAR** ha sido complejo, extendiéndose durante más de cinco años. Ello no ha impedido que se haya logrado un consenso generalizado, no alejándose la redacción final de la **LOSSEAR** del texto inicialmente remitido a las Cortes Generales.

En este sentido, cabe destacar que el Consejo del Estado, que emitió Dictamen de fecha 19 de febrero de 2015 analizando el anteproyecto de ley, centró sus observaciones en los defectos de forma del anteproyecto y en la indeterminación de determinados conceptos jurídicos indeterminados, sin realizar observaciones relevantes en lo relativo al contenido sustantivo de la norma.

### II Principales novedades recogidas en la **LOSSEAR**

Las principales novedades introducidas a través de la **LOSSEAR** pueden agruparse en las tres categorías que serán objeto de análisis a continuación.

#### A. Órganos de supervisión, acceso a la actividad y ejercicio de la actividad

Respecto de los órganos de supervisión, la **LOSSEAR** separa las competencias que corresponden al Ministro de Economía y Competitividad de las que corresponden a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (la **DGSFP**). A su vez, amplía las facultades de la **DGSFP**, concediéndole la capacidad para emitir circulares de obligado cumplimiento en el ámbito de la supervisión de seguros y reaseguros. Estas circulares no deben considerarse como actos administrativos sino como disposiciones de desarrollo puesto que es preciso que exista una habilitación normativa previa y su tramitación debe respetar el procedimiento establecido en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno para la elaboración de reglamentos.

En cuanto al acceso a la actividad aseguradora y reaseguradora, por su

## La **LOSSEAR** supone un claro avance en materia de supervisión y ordenación del sector asegurador y reasegurador

impacto en las entidades del sector, cabe destacar las siguientes novedades:

- (i) Se introduce la obligación de someter a autorización del Ministro de Economía y Competitividad el traslado del domicilio social de una aseguradora o reaseguradora domiciliada en España al extranjero.
- (ii) Desaparecen las mutuas, cooperativas y mutualidades de previsión social a prima variable. Se establece un plazo de un año para que estas entidades se transformen en mutuas de seguros a prima fija, en sociedades anónimas o se disuelvan o liquiden.

En cuanto a las condiciones de ejercicio de la actividad, es aquí donde se introducen las novedades de mayor calado:

- (i) Se implementan nuevos requisitos en los sistemas de gobierno y de gestión de riesgos. Estos requisitos están pendientes de desarrollo reglamentario.
- (ii) Se regula la externalización de funciones críticas de las entidades aseguradoras, permitiéndose la externalización siempre que no se perjudique la calidad de su sistema de gobierno o se aumente el riesgo operacional, y exigiéndose que se informe previamente a la **DGSFP** de la externalización.
- (iii) Se incluye una regulación novedosa en materia de valoración de activos y pasivos, garantías financieras e inversiones:
  - a) Los activos pasan a valorarse por el importe por el que podrían intercambiarse entre personas interesadas y debidamente informadas que realizan su transacción en condiciones de independencia mutua. Los pasivos, por su parte, se valo-

rán por el importe por el cual podrían transferirse o liquidarse.

- b) En los fondos propios, se diferencia entre fondos propios básicos y fondos propios complementarios. Está pendiente de desarrollo reglamentario qué elementos pueden incluirse en cada categoría de fondos propios.

- c) Se regulan las exigencias de capital de solvencia obligatorio y de capital mínimo obligatorio. Se prevé que las nuevas exigencias den lugar a fusiones de entidades y por tanto a una mayor concentración del sector. Además, las entidades tendrán que estructurar sus fondos propios empleando distintos mecanismos financieros (e.g. bonos convertibles, emisiones de acciones, etc.).

Hasta el 31 de diciembre de 2016, la falta de fondos propios admisibles suficientes para cubrir el capital mínimo obligatorio no determinará la revocación de la autorización para el ejercicio de la actividad, siempre que se cumpla con el margen de solvencia establecido en el **TRLOSSP**.

- d) Se prevé la introducción de normas sobre inversiones mediante desarrollo reglamentario de la **LOSSEAR**.
- e) Se exige que las entidades aseguradoras y reaseguradoras publiquen un informe con carácter anual sobre su situación financiera y de solvencia. El contenido de dicho informe está pendiente de desarrollo reglamentario.

#### B. Supervisión de las entidades y grupos de aseguradoras y reaseguradoras, y situaciones de deterioro financiero y medidas de control especial

El segundo bloque de novedades se centra en (i) la supervisión de las entidades y grupos de entidades, y (ii) los mecanismos de que dispone la **DGSFP** para afrontar situaciones de deterioro financiero de las entidades, incluyendo medidas de control especial y los procedimientos de revocación, disolución y liquidación de estas entidades.

Respecto de la actividad de supervisión, ésta pasa a estar dividida en tres modalidades:

- (i) La supervisión financiera, destinada a verificar la solidez financiera de las entidades.
- (ii) La supervisión de las conductas de mercado, encaminada a velar por la transparencia en el mercado.
- (iii) La supervisión por inspección, que persigue analizar la situación legal, técnica económica

financiera y las prácticas de comercialización de las entidades.

Para llevar a cabo la actividad de supervisión, se dota a la **DGSFP** de amplias competencias, incluida la posibilidad de realizar inspecciones y comprobaciones.

Cabe destacar, además, que en la **LOSSEAR** los grupos de entidades aseguradoras y reaseguradoras pasan a tener la condición de sujetos supervisados.

En relación con las situaciones de deterioro financiero y las medidas de control especial, en la **LOSSEAR** el legislador ha optado por separarse del esquema previsto en la Directiva Solvencia II. No se regulan de forma unificada las medidas de saneamiento y las medidas de control especial, sino que se mantiene una dualidad que ha generado cierta confusión en el pasado.

Como novedad a resaltar, las entidades aseguradoras bajo medidas de control especial no podrán solicitar judicialmente la declaración de concurso ni acogerse al sistema de negociaciones para la refinanciación previsto en la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.

#### C. Infracciones, sanciones y procedimiento sancionador

El tercer bloque de novedades es el relativo a la regulación de la responsabilidad sancionable por la infracción de las normas de ordenación y supervisión del sector asegurador y reasegurador.

Destaca el esfuerzo realizado para simplificar la correspondencia entre las infracciones y sanciones. De esta forma, las sanciones han sido reclasificadas en función de su grado de gravedad y además se ha reforzado el carácter más disuasorio de las sanciones, aumentado su importe.

Además, se han introducido en la **LOSSEAR** nuevas infracciones y sanciones en materia de capital mínimo y de solvencia, así como de responsabilidad de los liquidadores, administradores, directivos, y de quienes desempeñen las funciones que integran los sistemas de gobierno de las entidades que puedan resultar infractoras.

#### Conclusión

La **LOSSEAR** supone un claro avance en materia de supervisión y ordenación del sector asegurador y reasegurador. Ahora bien, habrá que esperar a conocer el contenido del reglamento que desarrolle las normas específicas contenidas en la **LOSSEAR** para conocer el marco regulador completo, puesto que como hemos visto, no son pocos los aspectos que están pendientes de desarrollo y necesitan una mayor concreción para evitar problemas de interpretación de la norma.