

## NORMAS SOBRE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y DE CONTROL INTERNO DE LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN SU IMPACTO EN EL MERCADO ASEGURADOR

**Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino\***

**RESUMEN:** Las ideas generadoras del presente artículo surgen a partir de las normas administrativas dictadas por la Superintendencia de Seguros de la Nación, tendientes a formalizar, estandarizar y mejorar la calidad de los procedimientos administrativos y de control interno. A partir de estas consideraciones, en el proyecto de investigación se formula la hipótesis de que el impacto de las normativas citadas sobre la actividad aseguradora ha sido y es de gran importancia. Se está en los comienzos de un proceso de transformación de las estructuras organizativas, administrativas y de control que tendrá un profundo impacto sobre las compañías de seguros y sobre las prácticas del mercado del seguro en Argentina. Esta tarea permitió recrear el estado de los conocimientos y aplicaciones en materia de control interno para la actividad aseguradora en nuestro país, demostrando, a nuestro entender, que estamos en una etapa aún embrionaria con respecto a la aplicación de normativas de control interno, evaluación de riesgos y medición de solvencia acordes con estándares internacionales para la actividad aseguradora.

**Palabras claves:** control interno - mercado asegurador argentino - normas de procedimiento administrativo - Superintendencia de Seguros de la Nación.

**ABSTRACT:** *Argentina National Insurance Superintendence administrative procedures and internal control standards and its impact on domestic insurance market.* National Insurance Superintendence administrative standards designed to formalize, standardize and improve the quality of administrative procedures and in-house controls have given rise to the ideas developed in the present article. The research project focuses on the relevance the impact from the said standards has had on insurance activity. This field has started a transformation of organization, administration and control

---

<sup>1</sup> *Edgardo Varela* es Contador Público y Licenciado en Administración de Empresas de la UNR, Secretario Técnico y Titular de las cátedras de Auditoría I y II en UCEL. Cursa la Maestría en Contabilidad y Auditoría en la UNR. Es especialista en asesoramiento y consultoría sobre temas de auditoría, control interno y organización administrativa de empresas e investigador en UCEL.

*Angel Venini* es Contador Público de la UNR, asesor y consultor de empresas y especialista en temas de control interno y prevención de lavado de dinero. Investigador de UCEL.

*Juan Carlos Scarabino* es Doctor de la UNR. Contador Público (UNR), Analista de Sistemas (UTN), Especialista en Entornos Virtuales de Aprendizaje de la Organización de Estados Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Especialista en Costos y Gestión Empresarial (IAPUCO), entidad de la cual es miembro de su Comisión de posgrado. Ha recibido siete premios de nivel nacional haciéndose acreedor a un Diploma de Reconocimiento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación como premio a su labor científica. Profesor Titular de UCEL. Es autor del libro "Enfoque Lógico en Sistemas", que ya lleva su segunda edición y ha efectuado diversas publicaciones en portales virtuales internacionales. E-mail: jscarabi@fcecon.unr.edu.ar.

El presente artículo es parte de una investigación más amplia realizada por los autores y dirigida por el Dr. Juan Carlos Scarabino.

*Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino*

structures that will strongly influence insurance companies as well as their practices in Argentina's domestic insurance market. The study assessed the scope of internal control knowledge and applications for insurance activity in Argentina. According to the authors, the domestic market is still in its early stages as regards enforcement of internal control rules, risk assessment and solvency estimation as per insurance international standards.

**Key words:** internal control - argentine insurance market - administrative procedure standards - national insurance superintendence

## Introducción

La Superintendencia de Seguros de la Nación ha dictado a partir del año 2006 una serie de normativas tendientes a formalizar, estandarizar y mejorar la calidad de los procedimientos administrativos y de control interno vigentes en las compañías de seguros integrantes del mercado asegurador argentino. La aparición de estas normativas tiene una serie de objetivos entre los cuales pueden destacarse:

- La necesidad de que el sistema asegurador adopte prácticas y procedimientos administrativos y de control interno acordes a la importancia de sus actividades.
- Evaluar más adecuadamente y tratar de controlar y disminuir los riesgos inherentes a la actividad del seguro.
- Permitir una mejor supervisión de las compañías aseguradoras tanto desde el punto de vista de sus propietarios y directivos como de los organismos de control estatal de la actividad.
- Dar los primeros pasos para evolucionar hacia prácticas y normas de gestión y control reconocidas y aceptadas internacionalmente para la actividad aseguradora.

A partir de estas consideraciones, en este proyecto de investigación se formula la hipótesis de que el impacto de las normativas citadas sobre la actividad aseguradora ha sido y es de gran importancia, estándose en los comienzos de un proceso de transformación de las estructuras organizativas, administrativas y de control que tendrá un profundo impacto sobre las compañías de seguros y sobre las prácticas del mercado del seguro en Argentina.

## 1. Introducción a los conceptos y aspectos fundamentales del control interno en las organizaciones en general

### a) Definición del control interno

El control interno se define como un proceso, efectuado por el personal de una entidad, diseñado para conseguir unos objetivos específicos. La definición es amplia y cubre todos los aspectos de control de un negocio, pero al mismo tiempo permite centrarse en objetivos específicos<sup>1</sup>.

El control interno consta de cinco componentes relacionados entre sí que son inhe-

rentes al estilo de gestión de la empresa. Estos componentes están vinculados entre sí y sirven como criterios para determinar si el sistema es eficaz.

En tal sentido, el control interno se define de la siguiente forma:

El control interno es un proceso efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- Fiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

La anterior definición refleja ciertos conceptos fundamentales:

- El control interno es un proceso. Es un medio utilizado para la consecución de un fin, no un fin en sí mismo.
- El control interno lo llevan a cabo las personas. No se trata solamente de manuales de políticas e impresos, sino de personas en cada nivel de la organización. De la misma forma, el control interno afecta a la actuación de las personas. El control interno tiene en cuenta que las personas no siempre comprenden, se comunican o realizan sus cometidos de una manera uniforme.

#### **b) Objetivos del control interno**

Cada entidad tiene una misión, la cual determina sus objetivos y las estrategias necesarias para alcanzarlos. Los objetivos pueden establecerse para la organización como conjunto o dirigirse a determinadas actividades dentro de la misma. A los efectos del presente análisis, los objetivos pueden clasificarse en tres categorías:

- Operacionales. Referente a la utilización eficaz y eficiente de los recursos de la entidad.
- Información financiera. Referente a la preparación y publicación de estados financieros fiables.
- Cumplimiento. Referente al cumplimiento por parte de la entidad de las leyes y normas que le sean aplicables.

El control interno no es capaz de prevenir las operaciones o decisiones equivocadas, o los acontecimientos extremos que pueden evitar que se alcancen las metas operativas. Respecto a tales objetivos, el sistema de control interno solamente puede aportar un nivel razonable de seguridad de que la dirección y, en su papel de supervisor, el consejo, estén informados puntualmente del grado de avance en la consecución de dichos objetivos.

#### **c) Componentes del control interno**

El control interno consta de cinco componentes relacionados entre sí. Éstos se derivan del estilo de dirección del negocio y están integrados en el proceso de gestión. Los componentes son los siguientes:

- Entorno de control. El núcleo de un negocio es su personal (sus atributos individuales, incluyendo la integridad, los valores éticos y la profesionalidad) y el

*Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino*

- entorno en el que trabaja. Los empleados son el motor que impulsa la entidad y los cimientos sobre los que descansa todo.
- Evaluación de los riesgos. La entidad debe conocer y abordar los riesgos con los que se enfrenta. Ha de fijar objetivos, integrados en las actividades de ventas, producción, comercialización, finanzas, etc., para que la organización funcione de forma coordinada. Igualmente, debe establecer mecanismos para identificar, analizar y tratar los riesgos correspondientes.
  - Actividades de control. Deben establecerse y ejecutarse políticas y procedimientos para llevar a cabo de forma eficaz las acciones consideradas necesarias para afrontar los riesgos que existen respecto a la consecución de los objetivos de la entidad.
  - Información y comunicación. Las mencionadas actividades están rodeadas de sistemas de información y comunicación. Éstos permiten que el personal de la entidad capte e intercambie la información requerida para desarrollar, gestionar y controlar sus operaciones.
  - Supervisión. Todo el proceso ha de ser supervisado, introduciéndose las modificaciones pertinentes cuando se estime oportuno. De esta forma, el sistema puede reaccionar ágilmente y cambiar de acuerdo con las circunstancias. Los sistemas de control interno no son, ni deben ser, iguales en todos los casos. Las entidades y sus necesidades de control interno varían mucho dependiendo del sector en el que operen, su tamaño, su cultura o su filosofía de gestión. Así pues, aunque todas las entidades necesitan cada uno de los componentes para lograr mantener el control sobre sus actividades, el sistema de control interno de una entidad suele asemejarse muy poco al de otra.

#### **d) Relación entre los objetivos y los componentes del control interno**

Existe una relación directa entre los objetivos, que es lo que la entidad se esfuerza por conseguir, y los componentes, que representan lo que se necesita para cumplir dichos objetivos.

La información es necesaria para las tres categorías de objetivos: gestionar las operaciones empresariales eficazmente, preparar estados financieros fiables y determinar si se están cumpliendo las leyes aplicables.

El control interno es relevante para la totalidad de la entidad o para cualquiera de sus unidades o actividades. Los cinco componentes son aplicables e importantes para conseguir los objetivos de las operaciones.

El control interno puede considerarse eficaz en cada una de las tres categorías, si el consejo de administradores y la dirección tienen una seguridad razonable de que:

- Disponen de información adecuada sobre hasta qué punto se están logrando los objetivos operacionales de la entidad.
- Se preparan de forma fiable los estados financieros públicos.
- Se cumplen las leyes y normas aplicables.

#### **e) Limitaciones del control interno**

Algunas personas consideran el control interno como una garantía de que la entidad no tendrá fallos, esto es, que siempre conseguirá sus objetivos operacionales, de informa-

ción financiera y de cumplimiento. Esta posición es equivocada. El control interno no es una panacea.

Existen una serie de limitaciones del control interno, una de las cuales se refiere al hecho de que determinados acontecimientos o situaciones simplemente son ajenos al control de la dirección. El segundo conjunto de limitaciones tiene que ver con el hecho de que ningún sistema hará siempre lo que se quiere que haga. Lo más que se puede esperar de un sistema de control interno cualquiera es la obtención de una seguridad razonable.

El concepto de seguridad razonable no lleva implícito que el sistema de control interno falle con frecuencia. No obstante, debido a las limitaciones inherentes comentadas anteriormente, no existe garantía alguna de que, por ejemplo, un acontecimiento ajeno al control de la empresa, un error o una incidencia en la información financiera no ocurra nunca. En otras palabras, incluso un sistema eficaz de control interno puede sufrir fallos: la seguridad razonable no es sinónimo de una seguridad absoluta.

El sistema de control interno no puede ser más eficaz que las personas responsables de su funcionamiento. Incluso en las entidades que tienen un buen entorno de control (aquellas que tienen elevados niveles de integridad y conciencia del control) existe la posibilidad de que el personal directivo eluda el sistema de control interno.

La confabulación de dos o más personas puede provocar fallos en el sistema de control. Cuando las personas actúan de forma colectiva para cometer y encubrir un acto, los datos financieros y otras informaciones de gestión pueden verse alterados de un modo no identificable por el sistema de control.

#### **f) Funciones y responsabilidades en materia de control interno**

El sistema de control interno se realiza por diferentes personas, cada una con responsabilidades importantes. El consejo de administración (directamente o a través de sus comités), la dirección, los auditores internos y demás miembros del personal contribuyen de forma importante a la eficacia del sistema de control interno. Determinados terceros, tales como los auditores externos y los organismos de control, están a veces relacionados con el control interno. Debe distinguirse entre aquellas personas que son parte del sistema de control interno y las que, sin serlo, pueden, por sus actuaciones, afectar al sistema o ayudar a alcanzar los objetivos de la organización.

Las personas pertenecientes a una organización forman parte del sistema de control interno. Contribuyen, cada una a su manera, a un control interno efectivo, es decir, a proporcionar un grado razonable de seguridad de que se alcancen los objetivos específicos de la entidad.

Los terceros también pueden ayudar a que la entidad consiga sus objetivos realizando acciones que proporcionen información útil para el control interno, o contribuyan de forma independiente al cumplimiento de sus objetivos. No obstante, el mero hecho de contribuir, directa o indirectamente, a alcanzar los objetivos de la entidad no implica la pertenencia a su sistema de control interno.

La dirección es directamente responsable de todas las actividades de una entidad, entre ellas su sistema de control interno.

Estas definiciones, marcos y conceptualizaciones precisas del control interno nos permiten ponderar de manera adecuada su importancia en cualquier tipo de organizaciones y también la cada vez mayor utilización del mismo para identificar, ponderar y medir los riesgos que

Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino

afectan a cualquier tipo de organizaciones. Dentro de ellas nos encontramos con las entidades que por las características de su negocio (generalmente relacionado con la captación y administración de fondos públicos) poseen un alto grado de supervisión estatal obligatoria y que por el fuerte impacto social de sus actividades necesitan de adecuados y aceitados mecanismos de control interno y evaluación de riesgos. Es sobre esas entidades en general y sobre la actividad aseguradora en particular que enfocaremos seguidamente nuestra atención.

## **2. Sistemas de control interno y de control de riesgos para entidades sujetas a supervisión estatal continuada**

### **a) Antecedentes nacionales e internacionales. Sistemas de supervisión para entidades financieras en general. Normas de Basilea I y II.**

La necesidad, por parte de los Estados nacionales, de control y supervisión de actividades de alta sensibilidad e influencia pública, muy especialmente las relacionadas con el sector financiero y asegurador o cualquier actividad que haga uso de fondos del público en general ha llevado al continuo desarrollo y mejoramiento de las técnicas en la materia por parte de los organismos de contralor.

Primeramente se trataron de acciones realizadas por países y organismos nacionales y luego y muy especialmente a partir de la década de 1990 se ha avanzado en la concreción de acuerdos y emisión de normas supranacionales para ser adoptadas por un conjunto significativo de naciones y organismos de regulación estatal.

Dichas normas tratan no solo de introducir practicas adecuadas de control interno en las organizaciones sujetas a supervisión estatal continuada, sino también de mejorar sus procesos de generación de la información y de tratar de determinar y medir adecuadamente los riesgos del negocio en particular.

Una de las primeras actividades que por sus riesgos e importancia pública ha avanzado en estas cuestiones es la bancaria. En el año 1988 se firmó en Basilea (Suiza) el documento "*Convergencia internacional de medidas y normas de capital*", acuerdo base con principios de control interno, medición de riesgos y funcionamiento de las entidades bancarias que se ha aplicado de manera generalizada en muchos países del mundo y también en Argentina. Posteriormente en junio de 2004 el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó el documento "*Convergencia internacional de medidas y normas de capital. Marco Revisado (Basilea II o Nuevo Marco)*", el que establece nuevos criterios para la determinación del capital regulatorio de las entidades financieras.

En Argentina a través de sucesivas modificaciones normativas el BCRA ha adoptado e implementado para las entidades financieras y cambiarias sujetas a su supervisión, los aspectos más relevantes de los acuerdos del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en su primera versión y actualmente está en proceso de adopción el Marco Revisado cuya implementación final debería culminar en el año 2010.

### **b) Sistemas de control interno y control de riesgos para entidades aseguradoras. Normas internacionales. Criterios para su autorización y funcionamiento.**

El seguro privado es una actividad económica muy importante. Por ejemplo, el seguro aumenta la situación crediticia de una compañía y por lo tanto su potencial de finan-

ciamiento. Ofrece, además, certeza en la planeamiento, haciendo así posible el avance técnico. Debido a que compensa pérdidas, mantiene la capacidad de producción y consecuentemente previene el desempleo. Por otra parte, el seguro de vida juega un importante papel en la movilización del ahorro personal.

Cualquier problema entre un asegurado y su aseguradora podría afectar la confianza del público en el sistema financiero.

El papel de la supervisión, por parte o a nombre del Estado, consiste en garantizar que las compañías de seguros se encuentren en posibilidad de cumplir en cualquier momento con sus obligaciones y que los intereses de los asegurados estén suficientemente protegidos.

Las principales cuestiones a ser consideradas son las referidas a:

- Autorización para funcionamiento y/o licencia de entidades aseguradoras.
- Alcance de la aplicación del término de licencia.
- Tipos de compañías aseguradoras que están sujetas a autorización.
- Tipos de operaciones que están sujetas a autorización.
- Alcance de la autorización.
- Requerimientos de autorización.
- Procedimiento de autorización.
- Duración del procedimiento de autorización.
- Retiro de la autorización.

### **c) Criterios generales de solvencia y control interno para compañías aseguradoras**

Desde fines del siglo pasado se esta avanzando en nuevos criterios a nivel internacional para la gestión de riesgos y supervisión de las compañías aseguradoras en base a un modelo que plantea requerimientos mínimos de solvencia y un proceso de evaluación de riesgos y actividades concretas para la mitigación de los mismos.

Este enfoque tiene efectos muy importantes ya que implica en sí mismo una definición de criterios generales para el control interno en las compañías aseguradoras. Los antecedentes en la materia se remontan a la Unión Europea donde las primeras normas de solvencia para aseguradoras fueron introducidas en la década de 1970.<sup>2</sup>

El modelo denominado Solvencia I fortaleció la supervisión de las aseguradoras, exigiendo que los requisitos de solvencia se cumplieran en todo momento y otorgó a las autoridades de supervisión derechos de intervención ampliada. Con el tiempo dicho modelo ha sido modificado y mejorado en base a los conceptos de:

- a. Capital basado en riesgo.
- b. Nuevo régimen de inversiones.
- c. Nuevas normas sobre valorización de activos y pasivos considerando el valor económico de los mismos.

Con respecto al proceso de evaluación de riesgos y actividades de mitigación, el mismo pone énfasis en los aspectos de:

- a. Enfoque de supervisión basado en riesgos.
- b. Gobiernos corporativos.
- c. Conducta de mercado.

Estos nuevos enfoques basados en el concepto de riesgo implican que a mayor riesgo asumido, mayor es el capital requerido para el funcionamiento de entidades asegurado-

*Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino*

ras. El control interno es considerado un factor de riesgo muy importante y con efecto directo entonces en las exigencias patrimoniales y de solvencia de una compañía de seguros.

Es por lo tanto muy importante determinar cuáles son los riesgos a ser medidos y cuantificados que para el caso de compañías aseguradoras son los siguientes:

- Riesgo de crédito
- Riesgo de mercado
- Riesgo técnico del seguro
- Riesgo operacional

Este modelo de evaluación y gestión de riesgos implica para las compañías aseguradoras la introducción de modelos de control interno muy similares a los planteados en la introducción a este trabajo en los cuales la evaluación de riesgos y el gobierno corporativo juegan un importante papel para consolidar fuertes sistemas de control interno.

Por lo tanto la evaluación de la calidad de la gestión de riesgos de una aseguradora es vital para su funcionamiento y supervisión de solvencia y debería contemplar los siguientes aspectos básicos:

- Las compañías deben aplicar modelos cuantitativos robustos para el manejo de los principales riesgos que enfrentan, acordes a su estructura y grado de complejidad.
- Los modelos y sistemas de gestión de riesgos deben ser formales y aplicados efectivamente en la operación de la aseguradora.
- Las compañías deben contar con sistemas de supervisión y control interno que garanticen la utilización adecuada de los modelos y sistemas de gestión de riesgo, tal como se detallan y analizan al principio de este trabajo.
- La calidad de los gobiernos corporativos (que definen el ambiente general de control interno) es un factor clave para evaluar la gestión de riesgos de las compañías.
- El Directorio o Consejo de Administración de las compañías debe tener un rol activo en la fijación de políticas de riesgo y sistemas de control y efectuar un monitoreo o supervisión permanente de su cumplimiento.

Una vez concluida esta etapa de compilación y análisis de las distintas normativas y enfoques en materia internacional sobre control interno y evaluación de riesgos en general y para compañías aseguradoras en particular, estamos en condiciones de comenzar a evaluar la normativa argentina en la materia y su impacto en el mercado asegurador argentino. Esta tarea se cumplirá en los puntos siguientes de este trabajo.

### **3. Normas y procedimientos de control interno en entidades aseguradoras de Argentina.**

En general no han sido sustanciales los avances en materia de normas y procedimientos de control interno para entidades aseguradoras en Argentina desde el ámbito del ente regulador -Superintendencia de Seguros de la Nación- durante muchos años.

La implantación de prácticas de control interno y auditoría interna dependió en gran parte de las características y voluntad de cada compañía o, en el caso de aquellas empresas subsidiarias de entidades del exterior, de las exigencias de sus propias casas matrices.



Recientemente entonces y con fecha 14 de julio de 2006 la Superintendencia de Seguros de la Nación emitió la Resolución No. 31.231 referida a “Normas sobre Procedimientos Administrativos y Controles Internos para entidades aseguradoras y reaseguradoras”.

Es importante para nuestro trabajo proceder a explicitar el contenido de dicha normativa para avanzar en nuestros análisis e hipótesis sobre la cuestión.

En su artículo primero la citada resolución establece que: las entidades aseguradoras y reaseguradoras sujetas a la supervisión de esta Superintendencia de Seguros de la Nación, aprobarán bajo la responsabilidad y por intermedio de su Órgano de administración, las “Normas sobre Procedimientos Administrativos y Controles Internos”, a las que obligatoriamente deberán ajustarse, las que entrarán en vigencia con la sola aprobación del citado Órgano de Administración.

La Superintendencia de Seguros de la Nación indica además que los contenidos de las citadas disposiciones son de carácter mínimo y obligatorio, y que las entidades deberán complementarlas en función de las coberturas en que operen, en la medida de su extensión o complejidad, con el propósito de conformar un ambiente de control que se corresponda con la naturaleza de sus actividades dentro de parámetros y prácticas aceptadas en la materia.

Los circuitos operativos sobre los que se desarrollarán procedimientos mínimos obligatorios serán los siguientes:

- Recepción de propuestas de coberturas. Emisión y entrega de certificados de coberturas y pólizas.
- Suspensión de coberturas, rescisión y anulación de operaciones.
- Cobranzas y su imputación.
- Liquidación y pago de comisiones a intermediarios.
- Políticas de retención y suscripción de riesgos.
- Tarifas; aprobación y aplicación de las mismas.
- Políticas y procedimientos de inversiones.
- Siniestros; denuncias, registro, valuación y control.
- Recepción y registro de mediaciones y demandas judiciales.
- Juicios; registro, valuación y control.

También se establece que las entidades aseguradoras deberán confeccionar un Programa Anual de Control Interno que será aprobado y elevado a consideración del Órgano de Administración por el comité de Control Interno, y ejecutado por el personal designado al efecto, bajo la dirección del responsable del área de control interno. El programa Anual de Control Interno deberá prever como mínimo la confección de informes semestrales sobre cada uno de los procedimientos aprobados. El alcance de los mismos surgirá de la evaluación de riesgo que debe efectuar el responsable del área de control interno. El Órgano de Administración considerará todos los informes vinculados al Programa Anual de Control Interno. Las sugerencias u observaciones que los mismos contengan sobre incumplimientos de los procedimientos aprobados deberán ser concretas y precisas. El Órgano de Administración tomará razón de las mismas y resolverá, a más tardar en la reunión inmediata siguiente, las medidas a adoptar a fin de evitar su reiteración. De las circunstancias precedentes se dejará constancia en el Libro de Actas de Directorio o Consejo de Administración. Los papeles de trabajo que respalden los informes de Control Interno, se

*Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino*

conservarán en legajos foliados, y permanecerán a disposición de la Superintendencia de Seguros de la Nación por el término de tres (3) años como mínimo. El responsable del área de control interno estará a cargo de su custodia y resguardo.

Además se establece que existirá un responsable del área de control interno que será designado por el Órgano de Administración. El funcionario designado a cargo del área de control interno será responsable de:

- a) Confeccionar el proyecto de Programa Anual de Control Interno y elevarlo a consideración del Comité de Control Interno con por lo menos treinta (30) días de anticipación al cierre de cada ejercicio económico.
- b) Elaborar, supervisar y suscribir los informes previstos en el citado programa, siendo asimismo responsable de su inmediata transcripción en el Libro de Actuaciones de Control Interno.
- c) Dejar constancia, en los informes precitados, de los hallazgos que comporten inobservancia de procedimientos administrativos, de disposiciones legales y reglamentarias que regulan la actividad aseguradora, o de las propuestas de modificación a los citados procedimientos.
- d) Proponer, a través del Comité de Control Interno, la modificación de procedimientos que se aprueben conforme las presentes normas, en cuanto se observe que no cumplen o promoverán mejoras en el ambiente de control interno de la entidad.
- e) Conservar bajo su guarda los textos ordenados de los procedimientos vigentes con las formalidades a que se hizo mención en el acápite respectivo, el Libro de Actuaciones de Control Interno y los papeles de trabajo correspondientes a su labor.

No resultará obligatoria la designación de un responsable del área de control interno en relación de dependencia, y podrá ser sustituido por la contratación de un experto ajeno a la entidad a quien se le encomienden las funciones previstas en las presentes disposiciones, cuando se trate de entidades en las que se verifiquen en forma conjunta las siguientes condiciones:

- a) Patrimonio neto al cierre del último ejercicio económico inferior a \$20.000.000.
- b) Emisión neta de anulaciones –primas más recargos- durante el último ejercicio económico inferior a \$ 18.000.000.

El responsable contratado, que deberá aceptar formar parte del respectivo Comité de Control Interno, podrá contar con colaboraciones a su cargo y no podrá ser auditor externo de la entidad ni pertenecer a la sociedad o asociación profesional que ejerza esas funciones. Cuando se trate de grupos económicos a los que pertenezca más de una entidad supervisada, la designación podrá recaer en la misma persona para todas las entidades que pertenezcan al mismo grupo.

El Órgano de Administración determinará el número y composición del Comité de Control Interno, que estará integrado por el responsable del área de control interno y por lo menos por un (1) miembro del Órgano de Administración que no tenga asignadas funciones ejecutivas dentro de la entidad (con excepción de sucursales o agencias de entidades extranjeras, en cuyo caso será reemplazado por un funcionario de primer nivel designado por la Casa Matriz). El número de integrantes del Comité de Control Interno nunca podrá ser inferior a tres (3). Serán funciones de carácter indelegable del Comité de Control Interno:

- a) Considerar y elevar al Órgano de Administración el Programa Anual de Control Interno

elaborado por el responsable del área de control interno.

- b) Reunirse por lo menos una (1) vez al mes, para considerar la marcha del Programa Anual de Control Interno y tomar razón de los informes que, confeccionados por el área respectiva, se eleven a consideración de Órgano de Administración. En caso de corresponder, se adicionará la opción de sus miembros respecto de las medidas a implementar para subsanar las observaciones contenidas en los citados informes. Del contenido de sus reuniones dejarán constancia en el Libro de Actuaciones de control interno.

Sin perjuicio del desarrollo de su labor, los auditores externos tomarán razón del cumplimiento del Programa de Control Interno en el período bajo análisis, dejando constancia de ello en los informes de control interno contable que deben confeccionar anualmente al cierre de cada ejercicio económico.

Una vez detallado el nuevo marco normativo, es interesante plantear algunas consideraciones sobre esta normativa a los efectos de compararla con los conceptos y aspectos fundamentales del control interno en las organizaciones en general y con los sistemas de control interno y control de riesgos para entidades sujetas a supervisión estatal continuada que fueran analizados en la primera parte de este mismo trabajo, para determinar similitudes, diferencias y grados de avance en el desarrollo de la materia en el mercado asegurador argentino

En tal sentido cabe señalar los siguientes aspectos fundamentales:

- a.- No se advierten definiciones genéricas sobre qué se entiende por control interno, sus objetivos y componentes en el marco de la actividad asegurado.
- b.- Por lo expuesto en el punto precedente no es posible avanzar en una evaluación crítica del marco conceptual de control interno adoptado al no definirse con claridad el mismo por parte del organismo regulador (Superintendencia de Seguros de la Nación).
- c.- Lo que sí puede advertirse con más claridad en la normativa expuesta es una determinación más clara en materia de responsabilidades en lo que se refiere a control interno dentro de la estructura organizacional de las entidades aseguradoras
- d.- Con respecto a los criterios generales de solvencia y control interno desarrollados por distintos reguladores a nivel internacional para las compañías aseguradoras, no se advierten en esta normativa definiciones concretas relativas a conceptos de evaluación de riesgos y su impacto correspondiente en los sistemas de control interno (por ejemplo modelos como Solvencia I de la Unión Europea)

De lo expuesto cabe concluir que la normativa analizada si bien constituye un primer paso importante hacia el establecimiento de criterios uniformes y modernos de gestión de riesgos y control interno en las compañías aseguradoras, requerirá de un mayor y más amplio desarrollo futuro para alcanzar estándares de calidad nacionales e internacionales acordes a la importancia de la actividad aseguradora

#### **4. Impacto en el funcionamiento de las entidades del mercado asegurador argentino**

##### **Consideraciones generales y particulares**

Luego del análisis y consideraciones generales sobre la normativa en materia de procedimientos administrativos y control internos para entidades aseguradoras y reasegura-

*Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino*

dores en Argentina es importante entrar de lleno en el análisis e investigación de los aspectos instrumentales y de detalle de la misma y su impacto en el funcionamiento y gestión de las entidades aseguradoras del país.

A partir del marco conceptual general desarrollado en los puntos 1 y 2 de este trabajo y del análisis de la normativa particular a ser aplicada en Argentina desarrollada en el punto 3 de este mismo trabajo, se realizaron análisis específicos sobre la actividad desarrollada por el mercado asegurador en general a través de sus instituciones representativas y de una serie de compañías de seguros en las cuales los investigadores efectuaron tareas de asesoramiento y seguimiento para el cumplimiento de las resoluciones de la SSN en la materia. También los investigadores como miembros del Instituto de Auditores Internos de la República Argentina e integrantes de la Comisión de Auditores Internos de Entidades Aseguradoras de dicha organización concurren a sucesivas reuniones técnicas con colegas de distintas compañías lo que permitió intercambiar experiencias y obtener información sobre la evolución en la aplicación de la nueva normativa en materia de controles internos.

El perfil de las compañías analizadas comprende básicamente entidades con sede en el interior del país, de tamaños diversos en cuanto a su magnitud y alcance geográfico, así como a su organización jurídica. Es así como pudo evaluarse el objeto de esta investigación en compañías de gran tamaño de alcance nacional, de mediano tamaño de alcance regional o interprovincial y de pequeño tamaño de alcance local. Dichas compañías estaban estructuradas de manera muy disímil, como cooperativas, mutuales o sociedades anónimas, constituyendo en algunos casos grupos económicos y en otros siendo empresas individuales. Además estas compañías estaban asociadas a distintas entidades o cámaras empresarias de la actividad aseguradora a nivel regional y/o nacional. También los investigadores participaron activamente como asistentes de seminarios y cursos de capacitación dictados por funcionarios de la SSN y expertos consultores de la actividad aseguradora, lo que permitió mejorar el análisis y entendimiento de la nueva normativa y mensurar de manera más relevante su impacto en el mercado. Por lo tanto la descripción de las tareas teóricas y de campo expuestas precedentemente constituye una muestra bastante interesante en cuanto a su representatividad y relevancia con respecto al mercado asegurador argentino.

### **Resultados de las tareas de campo de la investigación realizada con respecto a la aplicación de la normativa.**

- Designación del responsable del área de control interno: Desde el punto de vista formal las compañías relevadas cumplieron con el nombramiento del responsable de control interno resultando en algunos casos y de acuerdo al volumen de la compañía en personal en relación de dependencia de la entidad y en otros casos, cuando la normativa lo permitía, en expertos ajenos a la entidad (aunque esta situación se dio en la minoría de los casos analizados). Las entidades que contaban con estructura de auditoría interna aprovecharon las mismas para obtener de allí a la persona responsable del área de control interno y sus colaboradores. También en este caso se trataba de una minoría de la muestra analizada.
- También se cumplieron en general con las fechas y formalidades de comunicación a la SSN sobre la aprobación por parte de los Órganos de Administración de las distintas compañías de las Normas sobre

Procedimientos Administrativos y Programa de Control Interno desarrollados en base a la nueva normativa vigente.

- Con respecto a la conformación y funcionamiento del Comité de Control Interno también aquí las compañías analizadas cumplieron con su constitución y formalidades de funcionamiento de acuerdo a la nueva normativa aprobada, así como con reuniones periódicos para analizar los informes del responsable de control interno y la aprobación del programa anual de control interno.
- Desarrollo y confección de los procedimientos mínimos obligatorios: si bien algunas de las compañías analizadas poseían, con diverso grado de desarrollo, normas y procedimientos administrativos y de control interno, los mismos no estaban en general en un cuerpo ordenado y formalizado de similares o parecidas características a las solicitadas por la nueva normativa de la SSN. Ello obligó a que en algunas situaciones debieran actualizarse o realizarse nuevamente una serie de relevamientos de sectores, asignación de funciones y tareas que permitieran desarrollar o adecuar los procedimientos administrativos en vigencia. En general se utilizaron las herramientas habituales para relevamientos de control interno en las organizaciones: entrevistas volcadas en narraciones escritas, cuestionarios y cursogramas descriptivos de procedimientos y circuitos de operación y control. Se pudo apreciar que en una primera etapa la mayoría de las compañías analizadas no intentó desarrollar nuevos procedimientos operativos y de control, sino que se limitaron a formalizar los ya vigentes a los efectos de cumplir con la normativa de la SSN. No se advirtió inicialmente un análisis y evaluación de riesgos asociados a cada circuito acorde a las técnicas más recientes en la materia que hemos descripto precedentemente en este mismo trabajo. En fechas posteriores a la vigencia inicial de la normativa, en parte por necesidad de las propias compañías y en parte por actividades de requerimiento y contralor de la SSN se han modificado normas y avanzado, aunque muy levemente, en análisis de riesgos y mejoras en los procedimientos de control interno. En general la actividad en la materia no tiene que ver con una planificación ordenada sino con necesidades asociadas sobre todo a cambios en los sistemas informáticos o necesidades comerciales y financieras de las compañías de seguros.
- Actuación del Responsable de Control Interno: En general dicho responsable ha cumplido formalmente con la confección del proyecto de programa anual de control interno y su elevación para su consideración y aprobación por parte del Comité de Control Interno. También ha elaborado, supervisado y suscripto los informes previstos en el citado programa y transcripto los mismos en el Libro de Actuaciones de Control Interno previsto en la normativa de la SSN. Con respecto al control de la aplicación de los procedimientos y a la propuesta de modificaciones a los mismos, la actuación de los distintos responsables de control interno de las compañías investigadas ha sido bastante disímil. En muchos casos se han realizado tareas de revisión indispensables sobre un cuerpo normativo de procedimientos mínimos para cumplir con las bases de la normativa de la SSN sin generar mayor valor agregado para las organizaciones en cuanto a mejora de procesos y controles. En otros casos se ha avanzado un poco más, proponiendo algunas iniciativas para modificar procedimientos poco

*Edgardo Roberto Varela, Angel Antonio Venini, Juan Carlos Scarabino*

efectivos y/o mejoras en los controles. Se ha podido notar que en general falta una metodología técnica coherente que tenga en cuenta los antecedentes nacionales e internacionales en materia de relevamiento de control interno y medición de riesgos. En tal sentido han sido pocos los avances y muy tímidos ya que en general las compañías tratan de moverse en relación a lo que hagan sus colegas y competidoras y el tema de normativa de control interno no ha sido nunca una prioridad absoluta en el mercado asegurador, pese a la importancia que el mismo tiene para las compañías. Sin embargo se ha notado en los últimos años algunos intentos para aumentar la capacitación y el perfil técnico de los responsables de control interno.

- **Actuación de los Órganos de Administración:** En general los Órganos de Administración de las compañías analizadas han acompañado el cumplimiento formal de la normativa en materia de controles internos de la SSN. Con relación a la instauración de una nueva metodología y cultura de control interno y evaluación de riesgos, los avances han sido lentos, muy cautos y dispares. En general se nota que los directivos de las compañías aseguradoras no consideran aún al control interno como una cuestión estratégica de la actividad. Hay en dicha visión cuestiones culturales, de mercado, de falta de contralor y énfasis en la cuestión por parte de la SSN y también parte de responsabilidad de los funcionarios a cargo del control interno que deben ser más proactivos en cuanto a informar y concientizar a la dirección de las empresas.
- **Actuación del organismo de contralor estatal de la actividad:** La Superintendencia de Seguros de la Nación no ha tenido una labor de la magnitud esperada en cuanto a la difusión de las normas. Si bien al momento de su emisión realizó actividades de comunicación y concientización, ellas no han sido sostenidas en el tiempo mediante una labor de supervisión acorde. Las inspecciones posteriores se han enfocado sobre el cumplimiento de aspectos formales de la nueva normativa en una primera etapa. No se ha notado aún un énfasis importante en la evaluación de los procedimientos diseñados, del programa anual de control interno presentado y de la actuación técnica de los responsables de control interno. Es de esperar que en el futuro dicho organismo intensifique sus acciones en la materia, aspecto fundamental para permitir avances realmente relevantes.

## **Reflexiones finales**

La investigación realizada demuestra claramente, a nuestro entender, que estamos en una etapa aún embrionaria con respecto a la aplicación de normativas de control interno, evaluación de riesgos y medición de solvencia acordes con estándares internacionales para la actividad aseguradora.

Ello se debe a una serie de razones que han sido expuestas a lo largo de este trabajo y que podemos resumir en las siguientes:

- Falta de una normativa coherente y adecuada en la materia por parte del órgano regulador (Superintendencia de Seguros de la Nación) y de pautas de control de cumplimiento constantes en el tiempo.
- Desarrollos no homogéneos de las actividades y políticas de control interno en

las distintas compañías aseguradoras.

- Necesidad de que los directivos de las entidades aseguradoras asuman al control interno y la evaluación de riesgos como una actividad estratégica en la conducción de las entidades.
- Mejor desarrollo técnico y proactividad dentro de la organización de las áreas responsables del control interno.

Estas cuestiones expuestas precedentemente nos lleva a concluir con una reflexión: se ha iniciado un camino con un largo recorrido para mejorar la eficiencia en los procedimientos de control interno y evaluación de riesgos en las compañías aseguradoras en Argentina y que esto ofrece interesantes perspectivas de desarrollo e investigación y análisis futuro en la materia.

*Recibido: 20 /07/09. Aceptado: 21 /08/09.*

## NOTAS

- <sup>1</sup> Coopers y Lybrand e Instituto de Auditores Internos de España. *Los nuevos conceptos del control interno*. (Informe COSO). Año 1997.
- <sup>2</sup> Lozano Aragonéz, Ricardo. *Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones*. Ministerio de Economía y Hacienda de España. Setiembre de 2007.

