

JAVIER VERCHER MOLL

**LAS CONDICIONES  
DE ACCESO AL MERCADO  
DE LAS ENTIDADES  
ASEGURADORAS**

Prólogo de  
Juan Bataller Grau  
y Jesús Olavarría Iglesia

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2016

# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b> .....	9
<b>NOTA DEL AUTOR</b> .....	13
<b>ABREVIATURAS</b> .....	15
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	17
<b>CAPÍTULO I. ORDENACIÓN Y SUPERVISIÓN DEL MERCADO DE SEGUROS</b> .....	23
1. INTRODUCCIÓN .....	23
2. ORGANIZACIÓN DEL MERCADO DE SEGUROS .....	24
3. SISTEMAS DE CONTROL DEL MERCADO DE SEGUROS PRIVADO..	26
4. SISTEMA PREDOMINANTE DE CONTROL DEL MERCADO DE SEGUROS PRIVADO .....	27
<b>CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN DEL SEGURO PRIVADO EN ESPAÑA</b> .....	31
1. LOS ORÍGENES DEL SEGURO .....	31
2. LA CODIFICACIÓN .....	34
3. LA NECESIDAD DE UNA LEY ORDENADORA.....	37
4. LA PRIMERA LEY DE ORDENACIÓN DE LOS SEGUROS PRIVADOS.....	38
5. LEYES POSTERIORES Y NORMATIVA ACTUAL .....	39
6. ANTECEDENTES DE LA AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA .....	42
A. La autorización y el registro .....	42
B. Un nuevo método de autorización .....	43
C. La licencia única .....	44

7.	ANTECEDENTES DE LA FORMA JURÍDICA DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	46
	A. La persona física aseguradora .....	49
	B. Las sociedades colectivas y comanditarias .....	50
	C. La sociedad de responsabilidad limitada .....	52
	D. Las sociedades tontinas y chatelusianas .....	54
	E. La sociedad anónima .....	56
	F. Las mutualidades de previsión social .....	58
	<i>a.</i> Los orígenes de las mutualidades de previsión social .....	58
	<i>b.</i> El nacimiento de los seguros sociales y las mutualidades de previsión social .....	60
	G. Las mutuas de seguros .....	61
	H. Las cooperativas de seguros .....	62
	<i>a.</i> Las cooperativas de seguros y la Constitución Española de 1978.	63
8.	ANTECEDENTES DEL OBJETO SOCIAL DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	65
	A. La Ley de 1908 .....	65
	B. La Ley de 1954 .....	67
	C. La Ley de 1984 .....	68
	D. La LOSSP de 1995 .....	69
	E. El TR de 2004 .....	70
	F. La Ley 20/2015 .....	71
9.	ANTECEDENTES DE LA DENOMINACIÓN SOCIAL DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	71
10.	ANTECEDENTES DEL CAPITAL SOCIAL Y FONDO MUTUAL DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	73
	A. La libertad de su determinación en las entidades de seguros. Orígenes .....	73
	B. El capital social y el fondo mutual mínimo. Evolución de la normativa aseguradora española .....	74
	<i>a.</i> La Ley de 1954 .....	74
	<i>b.</i> La Ley de 1984 .....	75
	<i>c.</i> La LOSSP de 1995 .....	76
	<i>d.</i> El TR de 2004 .....	77
	<i>d.</i> La Ley 20/2015 .....	77
	C. La relativización del capital social .....	78
	D. Las especialidades en las mutualidades de previsión social .....	78
11.	ANTECEDENTES DEL DOMICILIO DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	79
12.	ANTECEDENTES DEL DEPÓSITO PREVIO DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	81
13.	ANTECEDENTES DE LOS VÍNCULOS ESTRECHOS EN LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	82
14.	ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES EN LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	83
15.	ANTECEDENTES DE LOS REQUISITOS SUBJETIVOS DE LOS SOCIOS DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	85

16. ANTECEDENTES DE LA DIRECCIÓN EFECTIVA DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	87
<b>CAPÍTULO III. LA REGULACIÓN DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS EN OTROS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS.....</b>	<b>91</b>
1. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA .....	91
A. Antecedentes.....	91
B. La <i>McCarran-Ferguson Act</i> de 1945.....	93
C. ¿Un sistema dual?.....	94
D. Formas jurídicas de las entidades de seguros .....	95
E. El objeto social de las entidades de seguros.....	97
F. La denominación social de la entidad de seguros.....	98
G. El capital social y fondo mutual de las entidades de seguros .....	99
H. El domicilio de las entidades de seguros .....	100
I. El depósito previo de las entidades de seguros.....	101
J. Los vínculos estrechos en las entidades de seguros .....	102
K. El programa de actividades de las entidades de seguros .....	103
L. Los requisitos subjetivos de los socios de las entidades de seguros.....	103
M. La dirección de la entidad de seguros.....	104
2. EUROPA .....	106
A. Italia .....	106
a. Antecedentes .....	106
b. Formas jurídicas de las entidades de seguros.....	108
c. El objeto social de las entidades de seguros .....	108
d. La denominación social de la entidad de seguros .....	109
e. El capital social y fondo mutual de las entidades de seguros ....	110
f. El domicilio de la entidad de seguros .....	110
g. El depósito previo de la entidad de seguros .....	111
h. Los vínculos estrechos en las entidades de seguros .....	112
i. El programa de actividades de la entidad de seguros.....	113
j. Los requisitos subjetivos de los socios de la entidad de seguros.....	115
k. La dirección de la entidad de seguros .....	116
B. Francia .....	117
a. Antecedentes .....	117
b. Formas jurídicas de las entidades de seguros.....	119
c. El objeto social de las entidades de seguros .....	120
d. La denominación social de la entidad de seguros .....	121
e. El capital social y el fondo mutual de la entidad de seguros ....	121
f. El domicilio de la entidad de seguros .....	122
g. El depósito previo de la entidad de seguros .....	123
h. Los vínculos estrechos en las entidades de seguros .....	123
i. El programa de actividades de la entidad de seguros.....	124
j. Los requisitos subjetivos de los socios de la entidad de seguros.....	125
k. La dirección de la entidad de seguros .....	125
C. Reino Unido.....	126
a. Antecedentes .....	126
b. Formas jurídicas de las entidades de seguros.....	129
c. El objeto social de la entidad de seguros .....	130

<i>d.</i> La denominación social de la entidad de seguros .....	131
<i>e.</i> El capital social y el fondo mutuo de la entidad de seguros .....	132
<i>f.</i> El domicilio de la entidad de seguros .....	132
<i>g.</i> El depósito previo de la entidad de seguros .....	133
<i>h.</i> Los vínculos estrechos en las entidades de seguros .....	134
<i>i.</i> El programa de actividades de la entidad de seguros.....	134
<i>j.</i> Requisitos subjetivos de los socios de la entidad de seguros.....	135
<i>k.</i> La dirección de la entidad de seguros .....	135
D. Alemania.....	136
<i>a.</i> Antecedentes .....	136
<i>b.</i> Formas jurídicas de las entidades de seguros.....	139
<i>c.</i> El objeto social de la entidad de seguros .....	140
<i>d.</i> La denominación social de la entidad de seguros .....	141
<i>e.</i> El capital social y el fondo mutuo de la entidad de seguros .....	142
<i>f.</i> El domicilio de la entidad de seguros .....	143
<i>g.</i> El depósito previo de la entidad de seguros .....	143
<i>h.</i> Los vínculos estrechos de las entidades de seguros .....	144
<i>i.</i> El programa de actividades de la entidad de seguros.....	144
<i>j.</i> Requisitos subjetivos de los socios de la entidad de seguros.....	145
<i>k.</i> La dirección de la entidad de seguros .....	146
<b>CAPÍTULO IV. LA AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE ENTIDADES DE SEGUROS .....</b>	<b>147</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	147
2. LA AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y EL REGISTRO EN LA LEY 20/2015 .....	148
A. Introducción.....	148
B. Características.....	149
C. Capacidad de la entidad de seguros .....	151
D. Procedimiento para su obtención.....	153
E. Inscripción en el Registro de Entidades de Seguros.....	154
<i>a.</i> El Registro Administrativo de Entidades de Seguros .....	156
F. No concesión de la autorización .....	156
G. Revocación de la autorización .....	158
H. Consecuencias de la falta de autorización y registro .....	160
<b>CAPÍTULO V. FORMAS JURÍDICAS DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....</b>	<b>163</b>
1. LA TIPOLOGÍA SOCIETARIA EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA ....	163
2. TIPOS DE ENTIDADES ASEGURADORAS EN LA NORMATIVA VIGENTE .....	164
A. Las sociedades anónimas de seguros.....	165
B. Las mutuas y las cooperativas de seguros .....	166
C. Las mutualidades de previsión social .....	170
3. LA ECONOMÍA SOCIAL Y LAS ENTIDADES DE SEGUROS.....	171

<b>CAPÍTULO VI. EL OBJETO SOCIAL DE LA ENTIDAD DE SEGUROS.</b>	<b>173</b>
1. EL OBJETO SOCIAL EN LA TEORÍA GENERAL DE SOCIEDADES .....	173
2. EL OBJETO SOCIAL COMO MENCIÓN ESTATUTARIA EN LAS ENTIDADES DE SEGUROS.....	174
A. Introducción.....	174
B. Función de los estatutos.....	175
C. La expresión del objeto social en los estatutos .....	176
a. La expresión del objeto social en las sociedades de capital.....	177
D. La cláusula estatutaria destinada al objeto social en las entidades de seguros .....	179
3. RÉGIMEN DEL OBJETO SOCIAL DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS.....	181
A. Introducción.....	181
B. Elementos positivos.....	182
a. Introducción .....	182
a.1. Las actividades de seguro de vida, no vida y reaseguro.	183
a.2. Las actividades preparatorias o complementarias.....	185
a.3. Las actividades de prevención de daños .....	186
b. Características del objeto social de la entidad de seguros .....	186
b.1. El principio de exclusividad.....	186
b.2. El principio de exclusión .....	187
b.3. El principio de especialización .....	188
C. Las operaciones prohibidas .....	189
a. Introducción .....	189
b. La Ley 20/2015 y el Real Decreto 1060/2015 .....	190
c. Las operaciones que carecen de base técnica actuarial.....	190
d. Actividades ajenas a la actividad aseguradora.....	192
d.1. Introducción .....	192
d.2. La distribución de servicios .....	194
e. La actividad de mediación en seguros privados.....	196
D. El seguro de vida, no vida y el reaseguro como objeto social de una entidad aseguradora .....	200
a. El ramo de no vida .....	200
a.1. Los riesgos accesorios en el seguro de no vida.....	201
a.2. Afectación de los riesgos accesorios al objeto social.	202
b. El ramo de vida .....	203
b.1. Ámbito del ramo de vida .....	204
b.2. Los riesgos complementarios en el ramo de vida .....	206
c. El reaseguro.....	208
c.1. El objeto social de reaseguro.....	209
c.2. Las operaciones conexas en el reaseguro.....	211

c.3. La sociedad cautiva .....	212
d. La relación de la Ley de Contrato de Seguro con la clasificación de los ramos prevista en la Ley 20/2015 .....	213
E. El objeto social por razón de la forma social.....	214
a. Introducción .....	214
b. El objeto social de las mutualidades de previsión social .....	215
b.1. Las prestaciones ordinarias .....	216
b.2. Las prestaciones sociales .....	217
b.3. La ampliación de actividades.....	217
c. Las mutuas y las cooperativas de seguros.....	218
<b>CAPÍTULO VII. LA DENOMINACIÓN SOCIAL DE LA ENTIDAD DE SEGUROS .....</b>	<b>221</b>
1. LA DENOMINACIÓN SOCIAL EN LA TEORÍA GENERAL DE SOCIEDADES .....	221
2. PROBLEMAS CON OTRAS INSTITUCIONES. LOS SIGNOS DISTINTIVOS .....	223
3. RÉGIMEN LEGAL VIGENTE .....	225
A. Régimen societario general .....	225
B. Régimen en la entidad de seguros .....	226
4. DENOMINACIÓN SOCIAL Y DENOMINACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN .....	228
5. LA DENOMINACIÓN DE OTROS OPERADORES INTERVINIENTES EN EL MERCADO DE SEGUROS.....	229
<b>CAPÍTULO VIII. EL CAPITAL SOCIAL Y EL FONDO MUTUAL DE LA ENTIDAD DE SEGUROS .....</b>	<b>233</b>
1. EL CAPITAL SOCIAL EN LA TEORÍA GENERAL DE SOCIEDADES .....	233
2. EL CAPITAL SOCIAL Y EL PATRIMONIO SOCIAL .....	236
3. EL PROBLEMA DE LA INFRACAPITALIZACIÓN.....	237
4. REGULACIÓN VIGENTE DEL CAPITAL SOCIAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.....	240
A. Sociedades de capital .....	240
B. Sociedades cooperativas .....	240
a. Funciones del capital social de la cooperativa .....	241
5. RÉGIMEN JURÍDICO DEL CAPITAL SOCIAL Y EL FONDO MUTUAL DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS .....	243
A. Introducción .....	243
B. El capital social, el fondo mutual y las condiciones de ejercicio .....	245
C. Justificación de la cuantía .....	246
D. La transcendencia del capital social y el fondo mutual en la entidad de seguros .....	248

6. EL DEPÓSITO PREVIO, EL CAPITAL SOCIAL Y LAS CONDICIONES DE EJERCICIO .....	250
<b>CAPÍTULO IX. EL DOMICILIO DE LA ENTIDAD DE SEGUROS.....</b>	<b>253</b>
1. EL DOMICILIO EN LA TEORÍA GENERAL DE SOCIEDADES .....	253
2. EL ESTADO DE ORIGEN .....	256
3. CUESTIONES SOBRE EL DOMICILIO DE LA ENTIDAD DE SEGUROS .....	258
<b>CAPÍTULO X. LOS VÍNCULOS ESTRECHOS EN LAS ENTIDADES DE SEGURO .....</b>	<b>261</b>
1. LAS ACCIONES Y LAS PARTICIPACIONES SOCIALES EN LA TEORÍA GENERAL DE SOCIEDADES .....	261
2. LOS VÍNCULOS ESTRECHOS EN LA NORMATIVA COMUNITARIA .....	265
3. LAS INVERSIONES FINANCIERAS QUE NO CONSTITUYEN VÍNCULOS ESTRECHOS .....	265
4. CARACTERIZACIÓN DE LOS VÍNCULOS ESTRECHOS .....	267
A. Composición .....	267
B. Categoría.....	268
C. Enclave sistemático del precepto.....	269
5. LAS PARTICIPACIONES EN LOS VÍNCULOS ESTRECHOS .....	270
A. El significado de las participaciones .....	270
B. El concepto de posesión de las participaciones .....	271
C. El derecho de voto en los vínculos estrechos .....	273
D. Fundamento del porcentaje de la participación .....	275
E. Consecuencias de la existencia de las participaciones .....	275
F. Las participaciones y las participaciones significativas .....	277
G. Concurrencia de las participaciones y las participaciones significativas.....	278
6. EL VÍNCULO DE CONTROL.....	279
A. Introducción.....	279
B. Derecho de grupos en el ordenamiento jurídico español.....	280
C. El vínculo de control y el art. 42 CCo .....	282
D. Posición de la entidad de seguros en el vínculo de control .....	283
E. La prelación de fuentes en el vínculo de control .....	285
<b>CAPÍTULO XI. EL PROGRAMA DE ACTIVIDADES DE LA ENTIDAD DE SEGUROS .....</b>	<b>287</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	287
2. REGULACIÓN VIGENTE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.....	288
A. Principios .....	288

B.	Contenido genérico del programa de actividades .....	290
a.	Razones, causas y objetivos del proyecto .....	290
b.	Naturaleza de los riesgos o compromisos .....	290
c.	Los principios rectores y ámbito geográfico de su actuación ....	291
d.	Estructura de la organización y los sistemas de comercialización.	292
e.	Medios de publicidad .....	293
f.	Medios destinados a cubrir las exigencias patrimoniales, financieras y de solvencia y la asistencia a la que se comprometa ....	293
g.	Sistema de atención y resolución de quejas y reclamaciones ....	294
C.	Especialidades en el ramo de vida y en los seguros distintos del de vida .....	295
D.	Peculiaridades del programa en los ramos de enfermedad, defensa jurídica, asistencia y decesos .....	295
3.	CONFECCIÓN DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES POR LA ENTIDAD DE SEGUROS .....	296
A.	Efectos societarios .....	297
4.	EXAMEN ADMINISTRATIVO DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES .....	298
A.	Introducción .....	298
B.	Los conceptos jurídicos indeterminados en el programa de actividades .....	300
C.	Incumplimiento del programa de actividades .....	302

<b>CAPÍTULO XII. REQUISITOS SUBJETIVOS DE LOS SOCIOS DE LA ENTIDAD DE SEGUROS .....</b>	<b>303</b>
1. LA FIGURA DEL SOCIO EN LA TEORÍA GENERAL DE SOCIEDADES .....	303
A. El socio como persona física o jurídica .....	304
B. Relaciones especiales del socio con la sociedad .....	305
C. El socio y el objeto social .....	305
2. LOS REQUISITOS SUBJETIVOS DE LOS SOCIOS DE LA ENTIDAD DE SEGUROS EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA VIGENTE ...	307
A. Introducción .....	307
B. Alojamiento sistemático del precepto y sistematización del precepto de desarrollo .....	309
C. Mención especial del socio persona jurídica .....	310
3. LA HONORABILIDAD .....	312
A. Introducción .....	312
B. La honorabilidad en la Orden EHA/3241/2010 .....	314
4. LA EXPERIENCIA PROFESIONAL .....	316
5. LA SOLVENCIA FINANCIERA DE LOS SOCIOS .....	317
6. FALTA DE TRANSPARENCIA O DE INFORMACIÓN .....	319
7. SITUACIONES DE RIESGO DE LA ENTIDAD ASEGURADORA....	320

<b>CAPÍTULO XIII. LA DIRECCIÓN EFECTIVA DE LA ENTIDAD DE SEGUROS .....</b>	<b>323</b>
1. EL ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN EN LA TEORÍA GENERAL DE SOCIEDADES .....	323
2. CONCEPTUACIÓN DE LA DIRECCIÓN EFECTIVA .....	328
A. El título .....	328
B. La dirección efectiva .....	331
C. La honorabilidad, la cualificación y experiencia profesional .....	334
3. EL REGISTRO ADMINISTRATIVO DE ALTOS CARGOS DE ENTIDADES ASEGURADORAS .....	337
A. Introducción.....	337
B. Actos inscribibles .....	337
4. DIRECTRICES SOBRE EL SISTEMA DE GOBERNANZA.....	338
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>341</b>

## PRÓLOGO

*El estudio de las condiciones de acceso al mercado de seguros no constituye una labor sencilla atendiendo a los intereses que impregnan la normativa de ordenación y supervisión. Resulta indiscutible la transcendencia del principio de solvencia no solamente en los requisitos de acceso al mercado, sino también en las condiciones de funcionamiento de la entidad de seguros, por lo que numerosas interpretaciones de la normativa tendrán que realizarse a tenor del mismo. Esta referida interpretación no cabe llevarla hasta sus extremos, de manera que impida la iniciativa económica, pues éste no debe coartar el principio constitucional de libertad de empresa, el cual otorga a los particulares la capacidad de iniciativa que suponga la constitución de una entidad de seguros con el objeto de operar en el negocio asegurador.*

*Este delicado equilibrio tiene su reflejo en las distintas normas reguladoras del mercado de seguros que han existido en nuestro país, pues desde la Ley de 14 de mayo de 1908 de Registro e Inspección de Empresas de Seguros hasta la actualidad se observa cómo las reformas normativas llevadas a cabo han tenido por objetivo fortalecer la solvencia de las entidades de seguros y, consecuentemente, robustecer el mercado asegurador en beneficio de los asegurados.*

*Es por ello que en el presente trabajo pueden observarse cuatro bloques de análisis cuyo objetivo fundamental es dar respuesta a la situación actual de las condiciones de acceso al mercado de seguros y su aplicación a las entidades de seguros.*

*En primer lugar, el autor ha realizado un profundo análisis sobre la vertiente histórica de cada uno de los requisitos exigidos para obtener la autorización administrativa. La utilidad de dicho análisis es indubitada, pues ello nos permite entender las razones del contenido del vigente catálogo de requisitos. Así, cabe distinguir, a su vez, dos bloques dentro de este estudio histórico: de una parte, un exhaustivo análisis de las normativas ordenadoras del mercado de seguros en España, las razones de su existencia y sus modificaciones, sobre todo por qué no hay que obviar las trascendentes consecuencias que tuvo el acceso de España a la llamada Comunidad Económica Europea en 1986; de otra parte, el análisis histórico de cada uno de los requisitos de acceso al mercado de seguros permite observar su mutabilidad, sus diferentes interpretaciones y su*

*utilidad como requisito de acceso al mercado de seguros y como medio de control de la entidad de seguros.*

*En segundo lugar, se realiza un estudio comparado de las condiciones de acceso al mercado de seguros sin parangón en la bibliografía española. Pese a la proximidad de la normativa de los países de nuestro entorno, debido a la constante proliferación de directivas, reglamentos, directrices y recomendaciones provenientes de las instituciones comunitarias, el análisis pormenorizado de cada uno de los requisitos en Alemania, Italia, Francia y Reino Unido permite conocer las particularidades del mercado asegurador de cada país y, principalmente, las soluciones dadas en cada uno de los requisitos, debido a que, pese a la cercanía geográfica y normativa referida, todavía quedan rasgos definidores en cada uno de los textos legales. En este punto, la cuestión a destacar es si, como consecuencia de la normativa comunitaria, algún día el acercamiento de las distintas normativas estatales será tal que suprima las características propias de cada Estado comunitario o, por el contrario, a través de las directivas siempre quedará un espacio reservado característico e identificador de cada país.*

*Como contraste, el autor realiza un análisis de la normativa norteamericana. Su evolución, los requisitos de acceso al mercado de seguros local, la falta de supervisor federal y, en definitiva, la distinta conceptualización del control que la Administración Pública debe de realizar sobre las entidades de seguros que allí operan, demuestra que existen otros mecanismos de ordenación y supervisión de la actividad aseguradora. La utilidad científica es evidente, pues el análisis de la normativa norteamericana proporciona herramientas que pueden ofrecer soluciones ante los problemas y desafíos que se presentan actualmente en el seno comunitario.*

*En tercer lugar, se realiza un estudio pormenorizado de cada uno de los requisitos de acceso al mercado de seguros en el ordenamiento jurídico español. Así, la forma social, el objeto social, la denominación social, el capital social y el fondo mutual, el domicilio social, los vínculos estrechos, el programa de actividades, los requisitos subjetivos de los socios y la dirección efectiva de la entidad de seguros, resultan los capítulos centrales de la obra. No obstante, esquemáticamente se antepone a los referidos capítulos el análisis de la autorización administrativa, la cual otorga capacidad a la entidad de seguros para desarrollar el negocio asegurador, por lo que supone la pieza clave que da sentido a la normativa de ordenación y supervisión del mercado asegurador.*

*En lo que afecta a las formas jurídicas, se exponen cuáles son las razones por las que en la actualidad solamente pueden ser autorizadas las sociedades anónimas, las mutuas de seguros, las cooperativas y las mutualidades de previsión social. Del objeto social se estudian elementos tan trascendentes como cuál es su reflejo en los estatutos de la entidad aseguradora, su delimitación y las actividades prohibidas. De la denominación se analiza principalmente cuál es su composición. Del capital social y fondo mutual se analiza su necesidad, cuantía y su capacidad para garantizar frente a terceros su crédito. Del domicilio se estudian cuestiones tan trascendentes como su conveniencia y su traslado. En los vínculos estrechos se aborda la afectación sobre la dirección de la entidad, la existencia de participaciones sociales y sus porcentajes, así como la*

*posición que ocupa la entidad en el seno de un grupo de empresas. En el programa de actividades se aborda su contenido, grado de concreción de sus requisitos y su incumplimiento. Sobre los requisitos subjetivos de los socios que ostenten una participación significativa, se analiza cada uno de los elementos que conducen a determinar a la autoridad de supervisión si una persona revisite idoneidad suficiente para ser socia de la aseguradora ostentando la referida participación. Finalmente, se analiza la dirección efectiva de la entidad de seguros, quién puede ostentarla y los requisitos subjetivos de los que desarrollen sus funciones.*

*Los cambios introducidos por la nueva LOSSEAR de 2015, así como su reglamento de desarrollo, se centran, principalmente, en una reescritura de los riesgos que se recogen dentro de los ramos de vida, no vida y reaseguro; en la posibilidad del incremento del capital social y fondo mutual debido a la arcaica conceptualización de dicha cuantía como garantía frente a terceros; una nueva configuración de los vínculos estrechos existentes en las entidades de seguros, de manera que se produce una reformulación de las participaciones en el capital social y de los vínculos de control; mayores elementos de la entidad de seguros a detallar en el programa de actividades; la nueva redacción y sistemática en los requisitos subjetivos de los socios que ostenten una participación significativa, y, finalmente, los nuevos criterios de valoración de la honorabilidad y de las cualificaciones de las personas que ostentan la dirección efectiva de la entidad.*

Juan BATALLER GRAU  
Jesús OLAVARRÍA IGLESIA

## NOTA DEL AUTOR

El presente trabajo constituye la tesis doctoral que defendí el día 19 de diciembre de 2014, la cual fue calificada con *sobresaliente cum laude* por unanimidad por una comisión presidida por el profesor don Vicente CUÑAT EDO, catedrático de Derecho mercantil de la Universidad de Valencia, y de la que formaron parte la profesora doña Rocío QUINTANS EIRAS, profesora titular de Derecho mercantil de la Universidade da Coruña, y el profesor don Francisco Javier TIRADO SUÁREZ, profesor titular de Derecho mercantil de la Universidad Complutense de Madrid.

A lo largo de este trabajo ha sido necesario el apoyo desinteresado de otros profesores y profesionales, por lo que sirvan estas palabras como la más sincera expresión de mi agradecimiento hacia ellos.

En primer lugar quiero agradecer al tribunal las constructivas críticas realizadas sobre la tesis, las cuales han sido tenidas en cuenta para esta publicación.

No quiero olvidarme de los profesores que me han ofrecido la oportunidad de conocer el Derecho extranjero, en particular el profesor Malcolm CLARK, de la Universidad de Cambridge, y la profesora Patricia MCCOY, de la Universidad de Connecticut.

Tampoco quiero olvidarme de los profesionales que me han ofrecido la vertiente de la praxis del Derecho, en particular doña Esperanza MEDRANO MARTÍNEZ, directora del Área Jurídica de UNESPA, y don Lázaro CUESTA BARBERÁ, inspector de seguros y jefe del Departamento Legal y Societario de la DGSFP.

También quiero agradecer a la profesora doña Beatriz BELANDO GARÍN, profesora titular de Derecho administrativo de la Universidad de Valencia, la ayuda prestada en el estudio y análisis de los principios de Derecho administrativo inspiradores de la normativa de ordenación y supervisión.

Igualmente quiero sumar a estas palabras de agradecimiento a las profesoras de Derecho mercantil de la UNED doña María Ángeles CALZADA CONDE y doña Alicia ARROYO APARICIO.

Finalmente, quiero transmitir mi agradecimiento por su apoyo y dedicación a los miembros de CEGEA de la Facultad de ADE de la Universidad Politécnica de Valencia y a los miembros del Departamento de Derecho Mercantil de la Universidad de Valencia, en especial a don Vicente CUÑAT.

## INTRODUCCIÓN

Cuando el operador jurídico aborda el estudio del Derecho de los seguros resulta necesario deslindar qué parte de este bloque normativo va a ser objeto de análisis. Como delimitación, el Derecho de los seguros privados puede definirse como «el conjunto de normas jurídicas que específicamente disciplinan el estatuto del empresario del seguro privado, el de sus colaboradores y el del contrato de seguro»<sup>1</sup>. Derecho en el que confluyen normas de origen público y privado, lo cual tiene su máximo reflejo en la prelación de fuentes que resulta de aplicación<sup>2</sup>.

El ordenamiento jurídico español de seguros responde a los mencionados bloques normativos. El estatuto del empresario del seguro privado viene regulado en la actualidad por la Ley 20/2015, de 14 de julio, de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (conocida como LOSSEAR), texto legal desarrollado por disposiciones reglamentarias, las cuales tendremos ocasión de estudiar a lo largo de este trabajo. La labor de los colaboradores del empresario de seguros, cuya materia se centra nuclearmente en la distribución o producción del seguro, ya sea directamente por el asegurador o a través de un tercero, viene regulada principalmente por la Ley 26/2006, de 17 de julio, de Mediación de Seguros y Reaseguros Privados. Finalmente, el contrato de seguro viene a constituir el tercer bloque normativo del ordenamiento de los seguros privados, bloque en el que encontramos la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

En lo que afecta al estudio del estatuto del empresario de seguros<sup>3</sup>, dentro del mismo cabe diferenciar en la actualidad cuatro apartados fundamentales centrados en la actividad aseguradora: de una parte, el acceso a la actividad de seguros, es decir, la capacidad de la entidad de seguros para realizar operacio-

---

<sup>1</sup> F. SÁNCHEZ CALERO, *Curso de Derecho del Seguro Privado*, vol. I, Bilbao, Ediciones Nauta, 1961, p. 14.

<sup>2</sup> F. DEL CAÑO ESCUDERO, *Derecho español de seguros*, 1.ª ed., Madrid, Imp. Góngora, 1971, p. 11.

<sup>3</sup> SÁNCHEZ CALERO consideraba que resultaba más adecuado referirse al asegurador como «empresario de seguros» y no «empresa de seguros», ya que el empresario puede ser sujeto de derecho y obligaciones, en cuanto persona jurídica. Aunque señala, a su vez, que el Derecho positivo español se refiere al asegurador como «entidad aseguradora», por lo que resulta del todo correcto sin incurrir en disputas doctrinales. Véase *Curso de Derecho del Seguro Privado*, *op. cit.*, p. 54.

nes con las que asegurar los bienes de los asegurados ante el siniestro; de otra parte, el ejercicio propiamente de la actividad aseguradora, de manera que ésta se someta a determinadas directrices con el fin de salvaguardar la solvencia de la entidad de seguros para que pueda prestar la indemnización a la que contractualmente se ha sometido, todo ello en beneficio de los asegurados; en tercer lugar, el sistema de infracciones y sanciones con el fin de reconducir una situación creada por la entidad aseguradora que pueda ocasionar situaciones de peligro tanto para la solvencia de la entidad, para el mercado de seguros en general, así como para los clientes de la propia aseguradora, y, finalmente, el régimen de intervención de la entidad de seguros que ordena la revocación de la autorización administrativa, la disolución y liquidación de la entidad de seguros.

Centrados los cuatro principales bloques reguladores de la actividad aseguradora, el objeto de nuestro trabajo gira en torno al estudio de las condiciones de acceso al mercado de seguros, entendidas dichas condiciones como los requisitos comunes que han de cumplir las entidades de seguros, sobre todo porque dichos requisitos suponen el primer hito a superar para prestar servicios de seguros. Además, debemos tener en cuenta que el estudio del régimen jurídico de los requisitos de acceso al mercado de seguros no puede entenderse sin estudiar previamente cuál es la razón por la que el Estado interviene, de una manera u otra, en el mercado de seguros con la finalidad de disciplinar la actuación de los sujetos intervinientes, ya sean los asegurados, ya sean los aseguradores o los mediadores. De este modo, por sistema de ordenación y supervisión cabe entender el régimen jurídico que cada Estado ha construido para regular el mercado de los seguros privados.

Éstas son las razones por las que a lo largo de este trabajo abordaremos el estudio de las formas sociales válidas para ejercer la actividad aseguradora, el objeto social de las entidades de seguros, su denominación social, el capital social y fondo mutual, el domicilio, los vínculos estrechos, el programa de actividades, los requisitos subjetivos de los socios y la dirección efectiva de la entidad de seguros. Pero, previamente al estudio de los referidos requisitos, hemos considerado necesario abordar el análisis de la autorización administrativa, entendida como el acto administrativo que otorga la capacidad a la entidad de seguros para ejercer el negocio asegurador, pues sostenemos que viene a ser el elemento que da sentido al sistema de ordenación y supervisión previsto en el ordenamiento jurídico español.

El principal hito legislativo que ha existido en el ordenamiento jurídico español para regular el estatuto del empresario de seguros fue la Ley de 14 de mayo de 1908, de Registro e Inspección de Empresas de Seguros<sup>4</sup>, disposición que supuso el primer texto normativo en la regulación específica de las entidades de seguros en España. Las disposiciones posteriores más importantes fueron la Ley de 16 de diciembre de 1954<sup>5</sup>, de Ordenación de los Seguros Privados; la Ley de 2 de agosto de 1984<sup>6</sup>, de Ordenación de los Seguros Privados; la Ley de 8 de noviembre de 1995<sup>7</sup>, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados; el

---

<sup>4</sup> *Gaceta de Madrid*, núm. 136, de 15 de mayo de 1908.

<sup>5</sup> *Boletín Oficial del Estado*, núm. 353, de 19 de diciembre de 1954.

<sup>6</sup> *Boletín Oficial del Estado*, núm. 186, de 4 de agosto de 1984.

<sup>7</sup> *Boletín Oficial del Estado*, núm. 268, de 9 noviembre de 1995.

Texto Refundido de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados de 29 de octubre de 2004<sup>8</sup>, y la Ley 20/2015, de 14 de julio, de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras<sup>9</sup>, sin perjuicio de los reglamentos de desarrollo.

En el enunciado de las disposiciones legales mencionadas puede observarse cómo los vocablos «ordenación» y «supervisión» se utilizan de forma continuada. Si nos detenemos en dicha terminología, en lo que respecta al concepto de «ordenación» fue introducido por la Ley de 1954 y mantenido por las leyes siguientes con la finalidad de llevar a cabo una regulación básica y fundamental del seguro privado<sup>10</sup>, pero ello no significa que la Ley de 1908 no tuviera las mismas aspiraciones, lo que nos conduce a sostener que la definición dada en el título de ésta recoge el contenido material de la misma. Por otro lado, el vocablo «supervisión» fue introducido por la Ley de 1995 por ser más acorde con el régimen de control administrativo ejercido en el ámbito del sector financiero y dentro del Espacio Económico Europeo<sup>11</sup>. Por lo que el vocablo «ordenación» está destinado a la organización del mercado de seguros y el vocablo «supervisión» tiene su causa en el control, inspección y vigilancia de las entidades de seguros.

La nueva norma de ordenación y supervisión del mercado asegurador español, la Ley 20/2015, añade a su título el sustantivo «solvencia», vocablo demostrativo de cuál es la intencionalidad de la norma tras la transposición de la Directiva comunitaria Solvencia II. Los nuevos requerimientos de capital, como condiciones de funcionamiento, suponen un nuevo desafío para las entidades de seguros, pues la introducción de nuevas metodologías en los cálculos de las provisiones implica que ciertas entidades de seguros, fundamentalmente aquellas que forman parte del sector de la economía social, puedan situarse en causa de disolución.

Por lo expuesto hasta este momento, junto con las distintas orientaciones ideológicas sobre el modo de regular el mercado de seguros por parte de los Estados, resulta necesario realizar un análisis en profundidad de cuál es el régimen jurídico al que se somete la entidad de seguros para el desempeño del negocio propiamente asegurador en el ordenamiento jurídico español y sus aspectos diferenciadores con el Derecho comparado. Además, cabe tener en cuenta que no existe bibliografía reciente que trate la cuestión de una manera directa que resuelva los problemas que plantea la normativa existente, máxime cuando dichas cuestiones no son objeto de enjuiciamiento o debate en el orden jurisdiccional debido a las características de la materia en sí misma y, asimismo, porque las reclamaciones o recursos mayormente se sustancian por vía administrativa, salvo aquellos asuntos que se sustancian en el orden conten-

<sup>8</sup> *Boletín Oficial del Estado*, núm. 267, de 5 de noviembre de 2004.

<sup>9</sup> *Boletín Oficial del Estado*, núm. 168, de 15 de julio de 2015.

<sup>10</sup> F. SÁNCHEZ CALERO, *Curso de Derecho del Seguro Privado*, op. cit., p. 33, y M. BASSOLS COMA, «Los principios económicos de la constitución y la ordenación del seguro privado», en E. VERDERA TUELLS (dir.), *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, vol. I, Madrid, CUNEF, 1988, p. 100.

<sup>11</sup> L. M. ALMAJANO PABLOS, «Justificación de la necesidad de la Ley», en AAVV, *Estudios y comentarios sobre la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados*, Madrid, Fundación Mapfre, 1997, p. 6.

cioso-administrativo. La cuestión no resulta baladí si atendemos a las nuevas exigencias que, provenientes de las instituciones comunitarias, implican una adaptación constante de las entidades aseguradoras, sobre todo cuando se importan requisitos propios de otros sistemas legales que resultan de difícil acomodo en nuestro ordenamiento jurídico debido a la inexistencia de tradición de dichas figuras en nuestro Derecho societario en general. Es por ello por lo que confluyen en esta sede normas de naturaleza mercantil, administrativa e incluso de naturaleza financiera o actuarial que justifican un estudio pormenorizado de los requisitos de acceso al mercado de seguros. Atendiendo, además, a las disposiciones generales societarias para constituir la entidad de seguros e inscribirla en los registros públicos correspondientes.

Finalmente cabe destacar que, pese a la transposición de la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II), no se establece un cambio sustancial en el sistema de acceso al mercado de seguros. La Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación<sup>12</sup>, conocida con las siglas de EIOPA<sup>13</sup>, aprobó el 25 de septiembre de 2013 cuatro directrices interpretativas de la referida Directiva con el objeto de arrojar luz acerca de la evaluación interna prospectiva de los riesgos, sobre la solicitud previa de modelos internos, sobre el suministro de información a las autoridades nacionales competentes y sobre el sistema de gobernanza, todo ello con la finalidad de establecer un proceso de adaptación progresiva a la Directiva Solvencia II.

Con la nueva Ley 20/2015 debe señalarse en esta sede que, en primer lugar, el alojamiento sistemático de los preceptos destinados a regular las condiciones de acceso se convierten, en ocasiones, en preceptos de remisión, por lo que el contenido de los mismos no se encuentra en el capítulo destinado a regular dichos requisitos; en segundo lugar, en algunos preceptos la redacción resulta vaga e imprecisa con el objetivo de establecer un control material sobre las entidades de seguros, pero que abre, a su vez, la capacidad de la Administración de ostentar un amplio margen de apreciación; en tercer lugar, algunas condiciones de acceso se regularán mediante reglamento, por lo que el tradicional rango legal se suprime en beneficio de la capacidad de la Administración para delimitarlas. Finalmente, abordaremos las novedades que, como consecuencia de la Directiva Solvencia II, se introducen en la ordenación y supervisión del mercado de seguros.

Por último cabe destacar que, atendiendo a los tres niveles regulatorios del mercado de seguros en el seno comunitario, es decir, el nivel 1 se conforma por las Directivas comunitarias (léase Solvencia II), el nivel 2 por los reglamentos de la Comisión Europea y el nivel 3 por los estándares técnicos y directrices emitidas por EIOPA, el Reglamento Delegado (UE) 2015/35, de 10 de octubre

---

<sup>12</sup> Reglamento (UE) núm. 1094/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), y se modifica la Decisión núm. 716/2009/CE y se deroga la Decisión núm. 2009/79/CE de la Comisión. Véase el estudio ofrecido por J. VERCHER MOLL, «Hacia una autoridad de supervisión europea», *Revista Española de Seguros*, núm. 145 (2011), pp. 63-95.

<sup>13</sup> *European Insurance and Occupational Pensions Authority*.

de 2014<sup>14</sup>, viene a completar y desarrollar ciertos aspectos de la Directiva Solvencia II con el fin de reducir el exceso de dependencia con respecto a las calificaciones externas, de manera que las empresas de seguros y reaseguros tengan una calificación crediticia propia de todas sus exposiciones mediante la aplicación de las disposiciones del nuevo Reglamento comunitario.

---

<sup>14</sup> *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 17 de enero de 2015.

# CAPÍTULO I

## ORDENACIÓN Y SUPERVISIÓN DEL MERCADO DE SEGUROS

### 1. INTRODUCCIÓN

Previamente al estudio de los requisitos específicos necesarios para que una entidad de seguros pueda ejercer el negocio asegurador conviene detenernos en el análisis de las razones por las que el Estado interviene en la ordenación y supervisión del mercado de seguros privado. Como tendremos ocasión de estudiar en los epígrafes siguientes, a finales del siglo XIX, pero sobre todo en el siglo XX, se consolida la tendencia de numerosos Estados de intervenir en el mercado de seguros con el objeto de confeccionar una ordenación interna de dicho mercado. Las motivaciones de la intervención han sido estudiadas por la doctrina científica, la cual ha ofrecido valiosas interpretaciones del porqué de una regulación específica del mercado asegurador.

Además, una vez el Estado ha intervenido normativamente en el mercado asegurador, dicha intromisión ha sido históricamente conceptuada de distintas formas; así, tradicionalmente se han podido distinguir distintos modelos de ordenación y supervisión, los cuales tendremos ocasión de exponer. Lo trascendente de la regulación se centra en cuál es su alcance, es decir, qué importancia reviste dicha intromisión en el mercado asegurador, pues la misma puede partir desde la confección de directrices ordenadoras hasta la creación de una regulación que profundice en los detalles de la actividad aseguradora.

Cabe adelantar que los distintos modelos han confluído en uno solo, centrado en el sistema de autorización administrativa, atendiendo a razones de diversa índole pero que responden a una única característica, pues subyace la idea de ejercer un control estatal de las entidades que prestan servicios de seguros en el territorio nacional de un Estado en particular desde el mismo momento que inician su actividad de una manera constante, es decir, mediante el cumplimiento permanente de la normativa ordenadora y supervisora para mantenimiento de la autorización administrativa.

Finalmente, el sistema de autorización administrativa cabe ser estudiado desde dos perspectivas diferentes. De una parte, desde una visión histórica, pues los sistemas en los que la entidad publica datos contables evidenciando la solvencia de la misma se ha erigido como el sistema menos utilizado, y quizá el más imperfecto por no reflejar las entidades de seguros su realidad contable, por ser utilizados dichos datos como un instrumento de publicidad. Por otro lado, el estudio de la autorización administrativa permite un análisis de carácter internacional, es decir, si desde el punto de vista del Derecho comparado el referido sistema es el predominante o, en realidad, existen sistemas alternativos que nos ofrezcan otras posibilidades o concepciones sobre el modo de ordenar y supervisar el mercado de seguros.

## 2. ORGANIZACIÓN DEL MERCADO DE SEGUROS

En los albores del siglo xx, la doctrina<sup>1</sup> consideró que la organización del mercado de los seguros por parte del Estado cabía llamarla como «política de seguros», entendiéndolo como tal «el conjunto de medidas encaminadas al fomento del seguro y a la consecución de una perfecta garantía por medio del mismo, abstracción hecha de la procedencia de tales medidas»<sup>2</sup>. Pero dicho fomento del seguro ha sido tradicionalmente enfocado desde dos perspectivas.

En la primera, el propio Estado se ha reservado la gestión y explotación del mercado de seguros mediante la construcción de estructuras administrativas o mediante sociedades públicas con el fin de ofrecer la protección aseguradora a los ciudadanos. Ha sido, pues, el Estado el que ha ofrecido las distintas modalidades de los contratos de seguros y el que ha efectuado el pago de las indemnizaciones como consecuencia del siniestro. Parte de nuestra doctrina<sup>3</sup> se pronunció considerando que dicho sistema adolece de ciertos defectos en los que un Estado no puede incurrir. Defectos basados, por un lado, en la conversión de las primas de seguro en impuestos o tasas y, por otro, en el anquilosamiento del sistema nacional debido a la desidia pública por potenciar el sistema en beneficio de un mejor servicio. Así, el estudio del mercado de seguro bajo el prisma de la nacionalización no deja de ser, actualmente, un ejercicio meramente académico debido a las negativas consecuencias que las nacionalizaciones realizadas por los regímenes comunistas provocaron<sup>4</sup>.

Desde una segunda posición, la explotación del mercado de seguros ha sido promovida por la iniciativa privada. Es la elección por la que numerosos países han optado, pero sometiendo dicho régimen a ciertos controles. Por un lado, el Estado se ha reservado ciertas modalidades de seguros para su exclusiva explotación y, por otro, ha sido la propia Administración Pública la que ha ordenado la forma de explotación del seguro privado. De ese modo han

---

<sup>1</sup> F. HERRMANNSDORFER, *Seguros privados*, Barcelona, Labor, 1933, p. 75; A. MANES, *Tratado de Seguros*, vol. II, Madrid, Logos, 1930, p. 116., y A. DE JUAN RODRÍGUEZ, *Política de seguros*, Madrid, Rialp, 1950, p. 71.

<sup>2</sup> F. HERRMANNSDORFER, *Seguros privados*, *op. cit.*, p. 75.

<sup>3</sup> J. M.<sup>a</sup> DE DELÁS y F. BENÍTEZ DE LUGO, *Estudio técnico y jurídico de seguros*, vol. I, Barcelona, Tipología Jaime Vives, 1915, p. 79.

<sup>4</sup> D. S. HANSELL, *Introduction to Insurance*, London-New York-Hong Kong, LLP, 1996, p. 240.

surgido los distintos modelos de control de la explotación privada del mercado de seguros<sup>5</sup>.

En cuanto a las modalidades de seguros reservadas por el Estado, a lo largo del siglo xx han existido numerosos ejemplos en los que el Estado ha realizado una labor aseguradora. La consolidación del Estado social ha provocado el nacimiento de determinadas instituciones públicas destinadas al aseguramiento de los intereses de los ciudadanos<sup>6</sup>. En España podemos encontrar ejemplos de ello, como el Instituto Nacional de Previsión creado en 1908<sup>7</sup>, organismo público que inicialmente aglutinó la gestión de los seguros sociales; la mutualidad MUFACE, nacida mediante la Ley de 20 de julio de 1963 con el objetivo de gestionar las prestaciones sociales de los funcionarios españoles<sup>8</sup>; la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE), que se constituyó por Ley de 4 de julio de 1970 con el objetivo de asistir y asesorar a la Administración en materia de seguro de crédito a la exportación<sup>9</sup>, etc. No obstante, atendiendo a la idea expuesta en el párrafo anterior, los mencionados ejemplos vienen a ser una excepción, debido a la libertad de la iniciativa privada de constituir entidades de seguros con las que realizar operaciones destinadas a prestar la cobertura contratada con ocasión del siniestro.

Lo trascendente en este punto versa en la existencia de distintas consideraciones sobre las razones que han justificado la intervención del Estado en el mercado de seguros cuando su explotación ha sido promovida por la iniciativa privada. Como expone CABALLERO, existe una primera opinión centrada en que la intervención del Estado tiene por finalidad la protección de los intereses de los asegurados; una segunda opinión sostiene que la intervención del Estado en el mercado de seguros tiene por finalidad tutelar y asesorar a la empresa de seguros; finalmente, el propio CABALLERO entiende que estos distintos intereses suponen que vayan variando conforme el paso del tiempo, por lo que resulta complejo fijar principios generales sobre el seguro válidos para todo tiempo y todos los países. Por ello, el control estatal del seguro significa, en sentido restringido, «el ejercicio de la actividad administrativa, que tiene por objetivo vigilar el cumplimiento de las normas legales reguladoras de las operaciones de aseguramiento»<sup>10</sup>. Sin embargo, aunque concurrimos con la opinión expuesta, sostenemos que existen dos ideas estáticas que han impregnado la legislación de ordenación y supervisión desde sus inicios, pues de una parte se ha procurado la protección del asegurado y, de otra, la estabilidad del mercado.

<sup>5</sup> F. HERRMANNSDORFER, *Seguros privados*, op. cit., pp. 75 y ss.; A. MANES, *Tratado de Seguros*, op. cit., pp. 116 y ss., y A. DE JUAN RODRÍGUEZ, *Política de seguros*, op. cit., pp. 71 y ss.

<sup>6</sup> A. GARRORENA MORALES, *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*, Madrid, Tecnos, 1998, pp. 25 y ss.; F. Díez MORENO, *El Estado Social*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004, pp. 102 y ss., e I. SOTELO, *El Estado social: antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid, Trotta, 2010, pp. 72 y ss.

<sup>7</sup> S. AZNAR, *Instituto Nacional de Previsión: recuerdos del tiempo viejo*, Madrid, Instituto Nacional de Previsión, 1946, pp. 2 y ss., e INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN, *El Instituto Nacional de Previsión y los seguros sociales*, Madrid, Instituto Nacional de Previsión, 1964, pp. 10 y ss.

<sup>8</sup> M.-J. DOLZ LAGO, *El régimen especial de Seguridad Social de los funcionarios de la Administración civil del Estado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, pp. 20 y ss.

<sup>9</sup> E. GALLEGO SÁNCHEZ, «Seguro de crédito», en AAVV, *Contratación mercantil*, vol. III, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003, p. 525.

<sup>10</sup> E. CABALLERO SÁNCHEZ, «El control estatal del seguro y el régimen de libre concurrencia», *Revista Española de Seguros*, núm. 14 (1978), p. 196.