

"EL SEGURO DENTRO DEL NUEVO MARCO REGULADOR DE LA C.E.E."

Autor: D. A. Fernández Toraño
Subdirector DIRECCION GENERAL DE
SEGUROS.

INTRODUCCION

El objetivo de esta ponencia es analizar las perspectivas del seguro español, y de otros agentes económicos con él relacionados, a la luz de su evolución más inmediata y de los últimos acontecimientos acaecidos en la Comunidad Económica Europea. Dichos acontecimientos, al menos para este sector de la actividad financiera y de servicios, van a suponer la creación en muy pocos años de un auténtico mercado interior sin fronteras.

EL SEGURO ESPAÑOL
DENTRO DEL NUEVO MARCO REGULADOR
DE LA C.E.E.

* * *

Antonio Fernández Toraño

I. EVOLUCION DEL SECTOR ASEGURADOR ESPAÑOL

1.- Etapa 1.954 a 1.984.

No es éste el momento de analizar con detalle la evolución del seguro español durante el largo período que media de una Ley a otra. Baste concretar someramente las principales características jurídicas y económicas.

1º.- Sistema de control fundado en tres pilares fundamentales:

- a) Autorización administrativa previa, tanto para obtener el acceso a la propia actividad aseguradora, como para utilizar documentación contractual o técnica o realizar operaciones de fusión o cesión de cartera con otras entidades, así como para disolverse.
- b) Comprobación "in situ", a través de un Cuerpo de Inspección especializado, de las condiciones en que se desenvuelve la actividad de la entidad en cuestión, para constatar su adecuación o no a la normativa vigente, tanto en materia técnica o contractual como en la de cálculo y cobertura de Provisiones Técnicas.
- c) Poder sancionador, a través de un procedimiento bastante imperfecto y de muy dudosa efectividad.

- 2º. Desarrollo progresivo de un sistema de control estadístico-contable que permite verificar, y no sólo a la Administración, la verdadera situación económico-financiera y las tendencias del negocio de cada una de las entidades. En este sentido se ha revelado como de capital importancia la aprobación, en 1981, del Plan de Contabilidad del Sector.

- 3º. Adecuación paulatina, fundamentalmente a partir de 1982, a las exigencias comunitarias en materia de margen de solvencia.

- 4º. Capitalización voluntaria y gradual de las principales entidades, circunstancia que se produce con mayor intensidad a partir de finales de los años 70 y principio de la década actual.

- 5º. Finalmente, como último dato en esta relación, aunque no en importancia, existencia de un mercado muy atomizado. Puede decirse que esta circunstancia persiste aún en estos momentos, a pesar de que una de las finalidades de la Ley 33/84 fué la de propiciar las fusiones y concentraciones.

Piénsese que de acuerdo con los datos recogidos por la Dirección General de Seguros a través de la información trimestral que obligatoriamente deben remitir determinadas entidades, por razón entre otras de un volumen de negocios superior a 500 millones de pts, las 256 entidades que

durante el ejercicio 1988, remitieron esta información representaban el 98,6% del negocio de vida y el 96,3 del negocio no-vida. Ello, respecto de las 511 entidades censadas como "operativas" para dicho ejercicio.

2.- Etapa 1.985-1.988.

Esta etapa puede considerarse como de un auténtico despegue del sector, que se consolida como el segundo en importancia dentro del sistema financiero español.

Con independencia de que persistan algunos de los defectos estructurales ya congénitos, uno de los cuales sería la atomización ya mencionada, esta etapa podría caracterizarse, entre otros, por alguno de los siguientes rasgos:

- 1º.- Flexibilización muy notable del sistema de autorización administrativa previa que se reserva únicamente para los casos de solicitud de inscripción en el Registro Especial con el fin de operar como asegurador tanto en el momento de acceso a la actividad como en la ampliación de ésta a nuevos Ramos.

Todo ello viene propiciado por la promulgación de la Ley 33/84, de 2 de agosto, y su Reglamento de 1 de agosto de 1985, que incorporan como pauta de actuación en la Ordena-

ción del mercado la práctica totalidad de las Directivas comunitarias vigentes en ese momento en materia de seguros.

2º.- Como contrapartida de esa mayor libertad para el ejercicio de la actividad, la exigencia de una mayor responsabilidad reflejada en un procedimiento sancionador más adecuado, ágil y eficaz, apartado en el que se deberá incluir una mejora en las facultades de intervención de la Administración en situaciones de insolvencia sobrevenida, bien a través de los propios servicios de la Dirección General de Seguros, bien a través de la CLEA.

3º.- Capitalización del sector a un ritmo ciertamente muy superior al experimentado por otros sectores de la actividad económica, lo que revela las expectativas creadas y la confianza en la capacidad del mercado para desarrollarse, como así ha sido.

4º.- Como continuación de lo anterior, acceso continuado y sin pausas de nuevas entidades tanto españolas como extranjeras. Ello queda reflejado en el siguiente cuadro que recoge las nuevas inscripciones:

1.985	9
1.986	13
1.987	22
1.988	53
1.989 (30.9.89)	15

5^o.- Incremento, en fin, espectacular del encaje de primas como reflejo, quizás, de la mejoría general de la economía española, la generación de excedentes tanto en las microeconomías empresariales como individuales y domésticas, y una mayor culturización en materia aseguradora que permite una más fácil penetración del binomio riesgo-seguridad en todo el entramado social.

Se adjuntan, a continuación, algunos datos relacionados con los puntos tratados hasta este momento.

CUADRO 1.
CAPITALES PROPIOS
Evolución en los últimos ejercicios

	31-12-85 (1)	31-12-86 (1)	Δ 86/85 (%)	31-12-87 (1)	Δ 87/86 (%)	31-12-88 (1)	Δ 88/87 (%)	1/89 (2)	Δ (%) (4)
Sociedades Anónimas	149.398	187.371	25,4	247.982	32,3	317.223	27,9	324.452	32,7
Entidades de Realidad Económica	45.424	52.342	15,2	60.086	14,8	61.736	2,7	62.044	4,4
Entidades Extranjeras	18.841	19.645	4,2	20.594	4,8	23.026	11,8	23.365	20,1
Reaseguradoras Puras	9.087	18.076	98,9	24.586	36,0	33.313	35,5	(3)	- -
TOTAL	222.750	277.434	24,5	353.248	27,3	435.297	23,2	409.861	26,7

Base: Información anual.

Base: Información trimestral.

No se exige a las entidades reaseguradoras información trimestral.

Incremento durante el período 31-3-88 a 31-3-89.

as:

- (a) Las cifras de capitales propios de los ejercicios 1985, 86, 87 y 88 incluyen los resultados del período netos de impuestos, mientras que en la información trimestral 1/89 no se efectúa dicha deducción.
- (b) Las entidades que remiten información trimestral son generalmente las más importantes del sector, por lo que las comparaciones entre las cifras del primer trimestre de 1989 frente a los ejercicios precedentes permiten efectuar el contraste entre el sector en su conjunto y el subgrupo de principales aseguradoras.

CUADRO 2

CAPITALES PROPIOS

Dimensión media

	31-12-85	31-12-86	31-12-87	31-12-88	31-12-87	31-12-88 (1)	31-03-89 (1)
Sociedades Anónimas	360,9	480,4	685,0	828,3	1.786,5	1.520,8	1.303,0
Sociedades de Responsabilidad Limitada	432,6	588,1	715,3	743,8	1.576,5	1.691,2	1.509,9
Legaciones Extranjeras	607,8	654,8	762,3	822,3	848,2	1.003,7	865,4
Capital Aseguradoras S ² D ²	388,5	509,5	694,8	810,5	1.661,2	1.593,3	1.301,1

Promedios basados en las Informaciones Trimestrales 4/87, 4/88 y 1/89. Recuérdese que esta información no recoge los datos de todas las entidades operativas, sino sólo de las más importantes.

CUADRO 3
RATIO PRIMAS/CAPITALES PROPIOS

	1.985	1.986	1.987	1.988	1/89(1)
Sociedades Anónimas	2,82	4,31	4,17	6,52	1,27
Mutualidades	2,13	2,30	3,01	3,06	0,90
Delegaciones Extranjeras	3,03	4,71	5,98	6,05	1,53
TOTAL	2,70	3,94	4,07	5,96	1,23

(1) Los datos de esta columna se refieren al primer trimestre de 1989. Se refiere sólo a entidades controladas por la Información Trimestral.

CUADRO 4

EVOLUCION DE LAS PRIMAS DE SEGURO DIRECTO DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS

	1.984 (1)	1.985 (1)	1.986 (1)	1.987 (1)	1.988 (2)	Δ %(3)	Δ %(4)
Sociedades Anónimas	370.150	421.634	808.641	1.033.374	2.024.947	95,9	52,9
Mutualidades	90.380	96.722	120.299	181.035	185.233	2,3	19,6
Delegaciones Extr.	46.964	57.105	92.602	123.194	138.180	12,2	31,0
TOTAL	507.494	575.461	1.021.542	1.337.603	2.348.360	75,6	46,7

(1) Cifras anuales totales.

(2) Cifras anuales correspondientes a entidades sometidas a información trimestral.

(3) Incremento experimentado en 1.988, respecto 1.987.

(4) Porcentaje de variación acumulativo para el período 1.984-1.987.

II. ADAPTACION DEL SISTEMA ESPAÑOL AL MERCADO UNICO EUROPEO

1. Directiva 88/357/CEE (Segunda Directiva del Consejo de 22.6.88)

Esta Directiva, cuya trasposición al derecho interno de los 12 Estados miembros de la Comunidad, deberá estar cumplida el 1 de enero de 1990, de modo que los mandatos en ella contenidos entren en vigor en dichos Estados, el 1º de julio del citado año, tiene una historia, en cuanto a su elaboración, de más de dos lustros.

La tardanza, a la vista del desarrollo de los acontecimientos, parece, ahora, hasta cierto punto justificada, y confirma una vez más lo beneficioso de un período de maduración para la resolución de determinados problemas de gran magnitud.

En efecto, la entrada en vigor de los mandatos y principios contenidos en ella supone la consagración de una de las tres libertades básicas establecidas en el Tratado de Roma, pilar fundamental de la consecución de un mercado único interior: la libertad de prestación de servicios, en este caso, en el sector seguros, pionero, quizás de este tipo de experiencias.

Esta Directiva, supone, en fin, la culminación de un proceso de derribo de fronteras en un sector tan sensible de la economía como es

el asegurador, dentro de los esquemas del sistema financiero europeo. Durante más de 15 años, los Estados miembros han ido engrasando la maquinaria de control de la solvencia de las entidades aseguradoras, así como los mecanismos de colaboración entre las propias autoridades de control. El funcionamiento casi perfecto de este sistema, el de la libertad de establecimiento, otro de los pilares básicos del sistema del Tratado de Roma, ha permitido sin duda alguna, dar el paso casi definitivo hacia un mercado sin apenas fronteras jurídicas o económicas, cuya representación más genuina es la libre prestación de servicios.

Se han mencionado más arriba los 15 años de rodaje del sistema de libertad de establecimiento. Ello es debido a que en 1973 se produjo también otro hito en la historia del seguro europeo, con la aprobación de la Directiva 73/239/CEE Primera Directiva del Consejo, de 24 de julio de 1.973, por la que se establecían las normas de coordinación para facilitar el acceso a la actividad aseguradora en materia de libertad de establecimiento, para los seguros distintos del de vida.

Esta Directiva gira, "grosso modo", sobre los siguientes principios:

- * Es la autoridad de control del país de la sede la que efectivamente debe verificar, calificar y salvaguardar la solvencia de las entidades aseguradoras "nacionales" de su país.

- * La autoridad de control del país de "recepción" no podrá establecer requisitos de acceso a la actividad aseguradora, en su país, más gravosos que los requeridos a sus propios nacionales.

Dicha autoridad tiene plena autonomía para regular, por el contrario, el acceso de entidades provenientes de terceros países a la CEE.

- * La autoridad de control del país de "recepción", mantiene su plena soberanía en lo que se refiere a cálculo, cobertura e inversión de las provisiones técnicas relativas a los riesgos asegurados en su país.

- * Las autoridades de control de los diferentes países miembros deben establecer los canales más adecuados para potenciar la colaboración entre ellos, al objeto de contar en todo momento con la información más actualizada posible.

- * En virtud del principio de congruencia monetaria, los compromisos asumidos en una moneda, deben estar cubiertos por activos "nominados" en esa misma moneda.

- * Consagración, en fin, del principio de "margen de solvencia" tendente a evitar un crecimiento descontrolado de las entidades aseguradoras, que pueda poner en peligro los intereses de los asegurados.

En nuestro país, la Ley 33/84, como ya se ha mencionado, recoge prácticamente todos estos principios y aquellos otros mandatos más concretos contenidos en la Directiva.

¿Qué añade, pues, a este planteamiento, la Directiva 88/357/CEE?
También a grandes rasgos, vamos a tratar de desplegar ante Vds. las principales innovaciones que se introducen en el sistema. Para ello, seguiremos la propia estructura de la norma:

A) En cuanto a la Primera Directiva de Coordinación en materia de establecimiento:

1. Introducción de la categoría de "gran riesgo".

Esta definición, que no fué abordada por el Tribunal de Luxemburgo en sus sentencias de 1986, sí queda fijada en la Directiva. Así, son "grandes riesgos" a efectos de aplicación de la libertad de prestación de servicios en el sector de seguros:

- a) Los ramos de transportes, sea cual fuere el asegurado y la cuantía del capital cubierto.
- b) Los ramos de crédito y caución, cuando el tomador sea profesional o empresario y el riesgo cubierto se refiera a su actividad.

c) Todos los demás ramos cuando el tomador sea empresario, y, además, cumpla, al menos, dos de las tres condiciones siguientes:

- * Tener un número medio de empleados no inferior a 250.
- * Contar con una cifra de negocio neto, superior a los 12,8 millones de ECUS.
- * Contar con un balance total superior a los 6,2 millones de ECUS.

España ha negociado durante la elaboración de la Directiva, un período transitorio que finaliza el 31-12-96, y durante el cual se aplicarán otras cifras diferentes a las anteriores.

2. Regulación del derecho aplicable a los contratos de seguros.

En este punto la Directiva es extremadamente compleja, pero, como regla general, deberemos retener que se aplicará el Derecho del Estado miembro en que resida el tomador, o aquél en que se sitúe el riesgo. (En el supuesto de los Ramos de transportes, tanto cascos, como mercancías, es de aplicación el principio de plena autonomía de la voluntad, pudiendo escogerse la Ley de cualquier Estado miembro, e incluso, posiblemente la de terceros Estados que no formen parte de la Comunidad).

3. Flexibilización del principio de congruencia monetaria permitiendo a los Estados miembros adoptar las siguientes medidas:
 - * Autorizar a sus empresarios a no representar sus provisiones técnicas mediante activos congruentes, si el establecimiento en cuestión, para cumplir con dicho principio de congruencia debe poseer activos en una determinada moneda, que no superen el 7% de los activos existentes en las demás monedas.
 - * Autorizar a que un importe de hasta un 20% de los compromisos contraídos en una determinada moneda estén cubiertos por activos no congruentes con esa moneda.
 - * Autorizar a que el ECU sea congruente con el resto de las monedas hasta en un 50% de los riesgos a cubrir.
4. Supresión, en fin, cuando se trate de desarrollar la actividad aseguradora en el campo de los grandes riesgos, de la exigencia de verificación previa de las condiciones generales del contrato y de las tarifas a aplicar.

B) En cuanto a la implantación de la libertad de prestación de servicios (LPS) en la actividad aseguradora.

El título III de la Directiva dedicado específicamente a esta cuestión establece las siguientes normas:

1. Delimita por exclusión qué riesgos no pueden ser cubiertos en LPS y qué organismos o empresas no podrán actuar bajo este régimen.

Por ejemplo, no podrá actuar en régimen de LPS el Consorcio de Compensación de Seguros, o las pequeñas mutuas a prima variable que no cubran responsabilidad civil, cuyas primas no superen el millón de ECUS y respecto de las cuales, al menos la mitad de sus cotizaciones provengan de sus afiliados. (Se entiende en este caso, que no tendrían una dimensión económica y patrimonial suficiente).

En el caso de los riesgos, no podrá cubrirse en LPS la responsabilidad civil de autos, la nuclear o farmacéutica o el seguro obligatorio de la construcción.

2. Regula el problema de los "cúmulos".

Este término hace referencia al supuesto de la posible superposición o acumulación en un mismo empresario de las dos libertades básicas a que se ha venido haciendo referencia: la libertad de establecimiento y la LPS. En esencia, el problema es el siguiente: un empresario con domicilio social en el Estado A, y "establecido" en el Estado B, ¿puede operar en LPS en dicho Estado B desde su Estado A, o necesariamente debe operar desde su establecimiento en el Estado B?

Si se hubiera optado por la solución restrictiva, es decir aquella que exigiera que en el Estado B sólo se pudiera operar desde el establecimiento abierto en dicho Estado, se hubiera primado a aquellos grandes aseguradores, nacionales o no, de un Estado miembro pero establecidos únicamente en un solo Estado, los cuales podrían operar en LPS en todo el ámbito de la CEE desde ese único establecimiento. Hubieran quedado en desventaja, en fin, aquéllos que ya hubieran hecho el esfuerzo de "establecerse" y abrir sucursales en cada uno de los Estados miembros.

La solución del problema se ha fundamentado en la diferenciación "gran riesgo"/"riesgo de masa": en el caso de "grandes riesgos" cabe siempre la acumulación, es decir puede operarse desde el Estado A, sede social, o desde el

Estado B, sucursal. En el caso de los "riesgos de masa" solamente podrá operarse desde el Estado A, sede social, si la sucursal establecida en el Estado B, normalmente Estado en el que está situado el riesgo, no está autorizada a operar en el Ramo en cuestión.

3. Fija normas específicas de control administrativo en función de cuál sea la autoridad controladora, la del Estado de la sede o la del Estado en donde se vaya a operar:

- a) Autoridad de control de la sede o establecimiento del asegurador.

Respecto de dicha autoridad, el asegurador que pretende operar en LPS en otro Estado miembro, deberá informarle previamente. Dicho órgano de control podrá exigir un programa de actividades.

- b) Autoridad de control del Estado del riesgo.

- * Si se trata de "riesgos de masa", dicha autoridad de control podría exigir la obtención previa de una autorización administrativa (semejante a la que funciona para autorizar el "establecimiento").

- * Si se trata de "grandes riesgos", el Estado del riesgo no podrá exigir autorización administrativa previa y bastará que el asegurador presente certificado de solvencia y de capacidad para operar en el extranjero expedido por la autoridad de control de su país de origen, certificado de los ramos autorizados, y relación de las clases de riesgo en que tenga intención de operar. En este supuesto basta la simple presentación de estos documentos para poder comenzar a operar.

Finalmente, en lo que se refiere a condiciones contractuales y de tarifas, el Estado en donde se vaya a actuar en LPS sólo podrá exigir las cuando se trate de "riesgos de masa" y siempre que "las normas del Estado miembro del establecimiento no basten para alcanzar el nivel de protección necesario y de que las exigencias del Estado miembro de prestación de servicios no vayan más allá de lo estrictamente necesario en este sentido" (artº. 18.1 de la Directiva).

Cautela que supone casi un cheque en blanco para poner cuantas trabas administrativas estime necesario imponer el Estado del riesgo, en el caso de que pretenda proteger su industria aseguradora.

4. Regula el problema del control del cálculo e inversión de las Provisiones Técnicas, en función del tipo de riesgo a que se refieran.

a) En el caso de los "riesgos de masa", se confiere poder de control en cuanto a constitución y cobertura a la Autoridad del Estado de ubicación del riesgo, en aras de una mayor y mejor protección del asegurado.

b) En el caso de los "grandes riesgos", el control se deja en manos del Estado del establecimiento del que parte la LPS.

5. En materia tributaria declara aplicable, en cuanto a impuestos indirectos se refiere, la norma tributaria del Estado de ubicación del riesgo. De esta manera, se neutraliza la posible tendencia del tomador a acogerse a normas tributarias más favorables, lo que produciría una verdadera distorsión de la competencia por motivos totalmente ajenos a los meramente técnicos o de solvencia del asegurador, dadas las notables diferencias que, en régimen de imposición indirecta, existen todavía entre los Estados miembros de la CEE.

No se soluciona, en cambio, el problema de los impuestos directos que puedan gravar la percepción de indemnizaciones.

6. En este sentido y equiparándolos en su tratamiento legal a los impuestos indirectos y exenciones parafiscales, se reconoce la obligatoriedad de satisfacer los recargos legales establecidos a favor del Consorcio de Compensación de Seguros.

La mención de este Organismo, conlleva la desmonopolización de su actividad, sin que ello deba afectar a sus ingresos por razón de los riesgos extraordinarios a cubrir. Es decir, todo riesgo ubicado en España, calificado como de carácter consorciable, devengará a favor del Consorcio el recargo correspondiente según la tarifa vigente, y el 5 por mil a favor de la CLEA. Pagado el recargo, el asegurado puede cubrir los mismos riesgos con cualquier otro asegurador, si bien ello, como parece evidente, carece de sentido práctico pues se estaría produciendo una doble cobertura, con las consecuencias posteriores que ello puede acarrear.

7. Finalmente, a todo lo largo y ancho de la Directiva se insta a las autoridades de control a estrechar e implementar sus relaciones de coordinación e información con el fin de mantener en todo momento el máximo nivel de eficacia en la protección de los tomadores de seguros.

2. IMPACTO DE LA DIRECTIVA EN EL MARCO LEGAL ESPAÑOL

Hemos intentado desplegar hasta aquí algo que ya pertenece al pasado: la evolución jurídica y económica del sector asegurador español hasta los umbrales de 1990, y las innovaciones que introduce la Directiva analizada en el "status" jurídico vigente en el ámbito de la CEE.

A la vista de lo expuesto, parece evidente que el marco legal existente hasta este momento en nuestro país, si no saltar en pedazos, sí ha de experimentar un giro copernicano en sus planteamientos y soluciones, pues a partir del 1º de julio de 1990 se habrá pasado de una Comunidad con ordenamientos jurídicos coordinados para facilitar la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en otro Estado miembro, a un "mercado único del seguro" en el que lo que contará casi en exclusiva, será la eficiencia técnica del ofertante, y la agilidad y eficiencia en el control por parte de las autoridades, en aras del máximo beneficio para el demandante de este tipo de servicios, es decir el asegurado.

Descendiendo a problemas concretos, hay que decir que el impacto en nuestro país, desde el punto de vista legal, único que por el momento es posible predecir con cierta exactitud, es cuanto menos espectacular porque afecta a la práctica totalidad de las normas que conforman el entramado jurídico que sustenta la actividad aseguradora: Sistema de Control del Seguro Privado; Contrato de Seguro; Producción del Seguro Privado; Consorcio de Compensación de Seguros.

Todos estos aspectos se han visto profundamente afectados por la Directiva y todos ellos deberán encontrar una solución jurídica en un futuro muy cercano, cuando se produzca la transposición de la norma al derecho español.

A) Ley 33/84 de Ordenación del Seguro Privado.

De acuerdo con las innovaciones de orden jurídico y técnico introducidas por la Directiva, esta Ley tendrá que adaptarse necesariamente en una doble vertiente:

1. Derecho de establecimiento.

La modificación de este régimen jurídico incide de lleno en la principal norma de control del ordenamiento español, que como ya se ha comentado antes, está inspirada en la etapa comunitaria en la que primaba el principio de coordinación de normas tendentes a facilitar el establecimiento en los Estados miembros. En este apartado las principales modificaciones seguirían estas pautas:

- a) Supresión de la autorización administrativa previa para las condiciones contractuales relativas a los "grandes riesgos". Ello exigía la modificación del artículo 23 de la Ley.

- b) Nueva regulación en materia de cesión de cartera, dado que el sistema establecido por el vigente artículo 27 quedaría obsoleto en comparación con el instaurado por la Directiva.

2. Derecho de libre prestación de servicios.

Es este punto el que origina los cambios más profundos en la normativa actual, pues ha de tenerse en cuenta que ésta ve modificado su destinatario que, si hasta ahora era el conjunto de empresarios y profesionales que desarrollaban sus actividades en el territorio español, a partir del 1º de julio de 1990, pasará a regular el "mercado español" entendiéndose por tal el conjunto de actividades que se desarrollan en nuestro suelo y las que se realicen en el exterior por empresarios españoles, en la medida en que será necesario controlar su solvencia global y el cálculo de la inversión de sus reservas técnicas.

Quizás lo más interesante sea la forma en que van a abordarse "las condiciones para el ejercicio del seguro en régimen de prestación de servicios" y el "coaseguro comunitario" materia estrechamente unida a la anterior:

- a) El control que hasta el momento se viene ejerciendo sobre los aseguradores efectivamente establecidos en nuestro país, se extenderá a quienes desarrollen su

actividad desde establecimientos situados en otros Estados miembros, de modo que pueda garantizarse la máxima igualdad de trato. Así, está prevista como posible sanción la prohibición de realizar nuevas operaciones en España, cuyos efectos serían los mismos, desde el punto de vista operativo que si se produce una revocación de autorización para los establecidos en nuestro país.

- b) En este orden de cosas está previsto extender la nulidad de contrato a los casos en que la operación se realice por un asegurador no establecido, que no haya obtenido las autorizaciones necesarias que la Ley española le exija. (Recuérdese que el vigente artículo 6.6 de la Ley 33/84 declara la nulidad de los contratos celebrados con entidades "no inscritas" en el Registro Especial, es decir, no autorizadas a operar en régimen de establecimiento). Obviamente, la exigencia de estas "autorizaciones necesarias" por parte de la autoridad española estará relacionada con los riesgos distintos de los "grandes riesgos" que, como ya se analizó más adelante, tienen un régimen que podría calificarse como de "simple comunicación".

- c) Asimismo, y con el fin de facilitar la salida al mercado europeo de los aseguradores establecidos en España bajo este régimen de prestación de servicios, está previsto simplificar al máximo los requisitos

exigibles de modo que baste una simple información al Ministerio para se entienda cumplido el requisito de previa autorización.

- d) En cuanto al coaseguro, va a producirse una adaptación importante del régimen vigente con el objeto de conseguir un engarce lo más perfecto posible entre el régimen transitorio obtenido por España para esta Directiva en el momento de la adhesión a la CEE, y el régimen transitorio obtenido para la propia Directiva de L.P.S. que hemos venido analizando.

En este punto podría producirse una colisión de normas:

- * Por un lado la Directiva 88/357/CEE, reconoce a España un período de adaptación escalonada en el que está previsto que hasta 31.12.1992 ningún "gran riesgo" español quede sometido al régimen de entera libertad reservado para los grandes riesgos, circunstancia que impediría que ninguno de estos riesgos podiera ser cubierto bajo el régimen de "coaseguro comunitario", al que España quedó comprometida en el momento de la adhesión.

- * Por otro lado, la misma Directiva 88/357/CEE prevé en su artículo 27.2 que hasta 31.12.1994 los períodos aplicables a la libertad de servicios no se extenderán a las operaciones de coaseguro comunitario.

En consecuencia, la propia Ley española arbitrará un período transitorio específico para dicho coaseguro armonizando ambas situaciones.

- e) Finalmente, y mediante Disposición Adicional está previsto regular una cuestión tan importante como es la congruencia monetaria que, como ya hemos visto, adquiere una importancia capital con la implantación del nuevo régimen del seguro europeo.

En dicha norma y siguiendo la propia Directiva, se establecerán las reglas españolas para determinar en qué moneda habrán de considerarse exigibles los compromisos del asegurador.

- f) Queda, para terminar este capítulo dedicado a las modificaciones de la Ley 33/84, hacer unas breves reflexiones generales sobre la vigencia de la Directiva en nuestro país y el tema de los "umbrales".

- * En cuanto a la vigencia de la Directiva hay que recordar que con independencia de que para España se reconozca un período transitorio de adaptación, desde el momento en que la Directiva surta plenos efectos, existirá para España la obligación de aceptar la LPS.

Es decir, desde el primer momento habrá LPS sólo que, en nuestro país, durante el primer período, todos los riesgos se considerarán como "riesgos de masa".

- * En cuanto a los "umbrales", su enumeración y configuración son satisfactorias y claras pero el control administrativo de los mismos va a ser sumamente complicado. Esta sensación se deduce del simple enunciado de los términos en que el período de adaptación está establecido: ..

"Hasta 31 de diciembre de 1996 se aplicará a la definición de grandes riesgos que establece el artículo 52º el siguiente régimen transitorio:

1. Hasta 31 de diciembre de 1992 ningún riesgo situado en España quedará sometido al régimen de los grandes riesgos.

2. Desde el 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1994 se considerarán grandes riesgos los comprendidos en el número uno del artículo 52º apartado a) y b), y los comprendidos en el apartado c), siempre que el tomador supere al menos dos de los tres límites cuantitativos establecidos en el citado apartado, siendo las cifras correspondientes a cada uno de los límites 124 y 125 millones de Ecus y 5.000 empleados.

3. Desde el 1 de enero de 1995 al 31 de diciembre de 1996 los límites mencionados en el apartado anterior se cifrarán en 12,4 y 24 millones de Ecus y 500 empleados.

En los riesgos comprendidos en el número uno del artículo 52º apartado c), no será de aplicación lo dispuesto en el último párrafo del número uno de dicho artículo durante los períodos a que se refieren los apartados 2 y 3. En este caso los límites habrán de corresponder exclusivamente a los establecimientos del tomador del seguro que estén situados en España.

El Gobierno, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda podrá abreviar los plazos y reducir las cuantías previstas en esta Disposición Transitoria atendidas las circunstancias económicas que se den durante el período transitorio."

Los conceptos aquí manejados, sugieren entre otras las siguientes consideraciones de orden interpretativo:

- "Suma total del Balance":
 - ¿Entran cuentas de Orden?
 - ¿Entran amortizaciones al Activo o al Pasivo?

- "Cifra neta de negocio":

- Es término jurídico-económico, no acuñado aún en la CEE. En principio parece que debería aceptarse que fuera la cifra de ventas, menos sus anulaciones, pero como es lógico caben otras matizaciones, según interese alcanzar o no una cifra determinada.

- "Número medio de empleados":

Esta exposición puede verse notablemente matizada o manipulada en base a dos cuestiones que suscita:

- La ambigüedad jurídica del término "empleado".
- La gran dificultad para fijar lo que debe entenderse por "número medio".

Para concluir este apartado se ofrecen a continuación algunos datos acerca de la producción registrada en los últimos años en los ramos de transportes y crédito y caución que serían los más directamente por la liberalización que supone la entrada en vigor de la Directiva L.P.S.

CUADRO 5

PRIMAS Y PROVISIONES TÉCNICAS PARA LOS RAMOS 4, 5, 6, 7, 14 y 15

(millones pts.)	1.986 (1)			1.987 (1)			1.988 (2)		
	Primas	P.R.C.	P.T.P.	Primas	P.R.C.	P.T.P.	Primas	P.R.C.	P.T.P.
Transportes Ramos 4, 5, 6, 7)	36.036	6.136	38.443	37.097	5.563	40.306	37.853	6.260	30.307
Crédito Ramo 14)	10.097	5.311	29.296	9.983	5.055	19.509	17.872	8.603	16.837
Caucción Ramo 15)	4.422	2.079	748	5.024	2.538	1.214			

Son cifras anuales.

Son cifras elaboradas en base a los datos suministrados por las entidades sometidas a información trimestral. Las cifras correspondientes a los Ramos de Crédito y Caucción, se dan de forma conjunta por esta razón.

CUADRO 6

CARTERA DE POLIZAS PARA LOS RAMOS 4, 5, 6, 7, 14 y 15

(millones de pts)	1.985	1.986	1.987
TRANSPORTES (CASCOS) (Ramos 4, 5 y 6)	28.824	35.119	33.627
TRANSPORTES MERCANCIAS (Ramo 7)	71.345	122.856	103.319
CREDITO (Ramo 14)	15.790	8.812	9.607
CAUCION (Ramo 15)	98.359	137.809	182.665

B) Ley del Contrato de Seguro.

Como ya se ha comentado, la Directiva 88/357/CEE establece como norma general que la Ley aplicable será la del domicilio del tomador, si bien se admiten otras alternativas.

En nuestro Derecho, la Ley 50/80 presenta, respecto de los nuevos planteamientos realizados por la Directiva, al menos dos circunstancias dignas de mención:

- * La práctica totalidad de sus normas es de carácter imperativo (artículo 2º).

- * Carencia de una norma de derecho internacional privado que permita solucionar las situaciones en que pueda producirse la colisión entre normas de diferentes Estados.

En consonancia con el nuevo espíritu que la Directiva ha insuflado, se trataría de configurar un marco en el que el derecho aplicable a los riesgos situados en España no dependiera del lugar en que el asegurador estuviera establecido, sino más bien del tipo de riesgo que va a ser objeto de cobertura y en última instancia de la autonomía de la voluntad de las partes.

Así, tomando una vez más como punto de referencia el tipo de riesgos a cubrir se plantean las siguientes soluciones:

1. **Grandes riesgos:**

Quando el asegurador esté establecido en España la norma de aplicación será la autonomía de la voluntad. En ese sentido si las partes deciden someterse a la Ley 50/80 ésta no tendrá carácter imperativo, sino dispositivo.

Si el asegurador no está establecido en España se aplicará en su máxima intensidad el principio de la autonomía de la voluntad.

2. **Riesgos de masa:**

Quando el asegurador esté establecido en España el principio general será la aplicación de la Ley 50/80 con su carácter de imperatividad, si bien será posible optar por otras normas si se dan las condiciones y los casos especiales que contempla la propia Directiva.

Si el asegurador no está establecido en España también será de aplicación la Ley 50/80, con carácter imperativo, salvo que se dé alguna de las circunstancias que permitan optar por las soluciones propuestas por la Directiva.

C) Ley de Producción de Seguros Privados.

En un espacio interior sin fronteras como es el que pretende consagrar la Directiva 88/357/CEE, el papel de la distribución e intermediación adquiere un protagonismo de primera magnitud. En nuestro país la regulación de la actividad de estos profesionales ha evolucionado relativamente poco si se considera el período transcurrido desde la Ley de 30 de Diciembre de 1969 hasta el Real Decreto Legislativo 1347/1985, de 1 de Agosto, en el que se aprueba el nuevo Texto Refundido.

La incorporación de España a la CEE, y la complejidad cada vez mayor del mercado asegurador, han sido sin duda dos de las principales causas de modificación del "status" vigente hasta la promulgación del Texto Refundido. En este sentido el régimen actual, se caracteriza por las siguientes notas, entre otras:

- * Se establece una clasificación de mediadores acorde con la nomenclatura y tipificaciones de otros mercados europeos.

- * Se restablece el libre acceso a la mediación por parte de personas jurídicas, fijando normas generales, de publicidad y funcionamiento para aquellas sociedades cuyos socios no sean a su vez mediadores profesionales.

- * En cuanto a los mediadores de nacionalidad extranjera se distingue entre aquéllos de nacionalidad "no europea" y los que ostentan la nacionalidad de algún Estado miembro, siguiendo para ello las pautas marcadas por la Directiva 77/92/CEE de 13 de Diciembre.

- * Se permite la existencia de Agentes afectos sin título, cuya única actividad deberá centrarse en la producción de seguros para una determinada entidad, que se responsabiliza ante la Administración de la aptitud de dicha persona para producir seguros.

La normativa española en este terreno de la producción, no escapa al espíritu innovador alentado por la tantas veces mencionada Directiva de L.P.S. De acuerdo con dicho espíritu, las modificaciones más relevantes podrían resumirse así:

- * Se admitirá la compatibilidad de actividades entre correduría de seguros y correduría de reaseguros, así como entre agente de seguros y agente de reaseguros, siempre que en todos los casos se reúnan los requisitos legales necesarios para desarrollar ambas actividades.

- * En cuanto a los requisitos de acceso a la profesión se pretende mantener la colegiación obligatoria únicamente para aquellos mediadores para los que en la actualidad se exige

título de "Agente y Corredor de Seguros", ésto es, corredores de seguros, agentes de seguros afectos representantes y agentes de seguros afectos no representantes que empleen subagentes.

En cuanto a las sociedades de mediación se suprimirá el requisito de colegiación, bastando a ese respecto que lo esté su gerente o director.

- * En la línea de exigir la máxima preparación en aras de una máxima profesionalización se pretende suprimir el automatismo en la obtención del título para los profesores mercantiles y quienes hayan superado los tres primeros cursos de Derecho o Económicas. Estas personas, en consecuencia, deberán obtener el título de Licenciatura o superar las pruebas anuales.

- * En cuanto a las sociedades de mediación, se mantiene la postura de que puedan ser socios de las mismas personas físicas o jurídicas que carezcan, a su vez, de la condición de mediador de seguros privados. Esta circunstancia fué impugnada por el Consejo General de Agentes y Corredores de Seguros en base a que se entendió que el Real Decreto Legislativo 1300/1986 que la introdujo se había excedido de las bases de delegación contenidas en la Ley 47/1975, de 27 de diciembre, para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas.

La Administración, por medio de la Dirección General de Seguros, entiende que aún en el caso de que efectivamente hubiera existido extralimitación en el uso de la delegación, el fondo de la cuestión, es decir, el que puedan ser socios personas jurídicas no mediadores de seguros, es plenamente válido y como tal debe mantenerse.

En este orden de cosas se prevén normas que garanticen que las sociedades de mediación participadas directa o indirectamente por una aseguradora, sólo podrán trabajar como sociedades de agencia para dicha aseguradora.

Para darnos una ligera idea del alcance social que la implantación de la L.P.S. puede tener entre una profesión como la de los mediadores en la producción de seguros privados, baste recordar las últimas cifras en relación con los títulos expedidos en los dos últimos ejercicios y los diez primeros meses del actual:

1.987	3.644
1.988	2.527
1.989 (hasta 31.10.89)	3.063

El número total de agentes y corredores con título, se acerca en la actualidad a 5.900.

En cuanto a Sociedades de Agencia y Corredurías de Seguros inscritas en el Registro Especial, éstos son algunos datos de relevancia:

	Nº de inscripciones	Sociedades controladas		
		Por Cías de Seguros	Por Bancos	Total
AÑO 1.988				
Agencias	21	2	—	2
Corredurías	152	—	3	3
Total inscritas	173	2	3	5
AÑO 1.989 (hasta 31.10.89)				
Agencias	36	24	—	24
Corredurías	253	—	19	19
Total inscritas	289	24	19	43
TOTAL GENERAL (Año 88 a 31-10-89)	462	26	22	48

CORREDURIAS DE REASEGUROS: Inscritas: 25

Controladas: 10

D) Consortio de Compensación de Seguros

La adaptación de nuestro sistema jurídico en materia de seguros a las exigencias impuestas por la Directiva de L.P.S., pasa finalmente por una modificación casi sustancial del régimen de cobertura de los conocidos como "riesgos extraordinarios" que hasta ahora venían siendo patrimonio exclusivo de este Organismo.

El aseguramiento de riesgos extraordinarios o catastróficos que afectan a personas y bienes, supone la existencia de un sistema especial de cobertura que se ha mostrado notablemente eficaz en nuestro país. De ahí que su permanencia, aún con los tintes monopolísticos que le son inherentes, se haya recogido en el Tratado de Adhesión de España a la CEE, Anexo 1º. En virtud de este acuerdo, el Consorcio queda incluido en el artículo 4º de la Directiva 73/239/CEE, que, a su vez, excluye a determinados organismos o entes de la aplicación de dicha Directiva, permitiéndoles continuar con sus actividades. En el caso del Consorcio, éste ha continuado sus operaciones con sometimiento a la Ley 33/84, de 2 de Agosto, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1255/1986.

Pues bien, la Directiva de L.P.S. establece en su artículo 25 la obligatoriedad de los "recargos legalmente establecidos en favor del organismo español "Consortio de Compensación de Seguros" para el cumplimiento de sus funciones en materia de compensación de pérdidas derivadas de acontecimientos extraordinarios acaecidos en dicho Estado miembro".

Este enunciado sugiere al menos tres cuestiones:

- a) Se reconoce la personalidad aseguradora del Consorcio.
- b) Se circunscribe su actuación al ámbito geográfico del territorio español.
- c) Se desmonopoliza la cobertura de los "riesgos extraordinarios" que, a partir de la entrada en vigor de la Directiva, podrán ser cubiertos por entidades privadas, con independencia de la obligatoriedad de satisfacer, en todo caso, los recargos legalmente establecidos a su favor.

Todo lo anterior, y especialmente la última cuestión, incide de forma esencial en el régimen jurídico del Organismo cual se va a dotar de un nuevo estatuto legal, cuyos aspectos fundamentales serán los siguientes:

- 1º. En cuanto a su forma jurídica, parece que la que más se adapta al tipo de actividades y operatividad es la de sociedad estatal, contemplada en el artículo 6.1.b) de la Ley General Presupuestaria.

Recuérdese que en cuanto a sus actividades estará sometida al derecho privado, mientras que en cuanto a su propia naturaleza ésta es la de un Organismo jurídico-público, como reconoce el artículo 25 de la Directiva ya mencionado.

2º. En cuanto a sus operaciones, la fundamental continuará siendo la de cubrir los riesgos extraordinarios o catastróficos que puedan afectar a personas o bienes, pero con una serie de matizaciones de obligada introducción en el sistema.

- Ya no es cobertura en exclusiva, por lo que deberá reconocerse legalmente la posibilidad de esta actividad a las entidades privadas.

- Deberá enfatizarse el carácter obligatorio del recargo en todos los riesgos que se califiquen como consorciables, uno de cuyos objetivos sería el de evitar la antiselección de riesgos en detrimento del propio Organismo.

En este sentido, la Ley 33/84 se modificaría para tipificar como infracciones el ingreso fuera de plazo y la falta de recaudación de estos recargos.

- En consonancia con lo anterior, se establecerán con exactitud los ramos en que resulte obligatorio el recargo, volviendo a definir, para mejorar su calificación, los riesgos a cubrir.

- Como consecuencia, en fin, del ingreso de esos recargos, se deberá establecerse con la máxima claridad la competencia subsidiaria del Consorcio respecto de las que hayan asumido en este terreno las entidades privadas.

3º. En cuanto a las funciones públicas del Consorcio, se regularán dos cuestiones importantes:

- a) El Seguro de Crédito a la Exportación por riesgos políticos y extraordinarios. Aquí deberá sistematizarse y clarificarse al máximo la posición del Organismo en esta cobertura.
- b) La financiación de la C.L.E.A., cuestión que será actualizada a la vista de toda la experiencia acumulada desde su creación.

CONSIDERACIONES FINALES

Hasta aquí se han desarrollado los aspectos más relevantes, desde mi punto de vista, de lo que han sido el pasado y el presente más inmediatos del seguro español. Resta ahora hacer una breve aproximación a lo que puede depararnos el futuro con independencia de las adaptaciones jurídicas o que se imponen por imperativo de nuestra pertenencia a la C.E.E. ¿Por dónde discurrirá el mundo del seguro? ¿Cómo deberían enfocar esta actividad empresas y profesionales? Estas serían algunas de mis impresiones resumidas en tres puntos:

1º.- Fuerte incremento del papel de la distribución.

El mercado europeo de seguros se va adensando desde la atención al posible cliente a partir del establecimiento clásico y habitual, a una captación del cliente a través de un intermediario que lo puede poner en relación con un asegurador ubicado a muchos kilómetros de distancia. Deberá prestarse atención, pues, al papel creciente de los intermediarios y de los diferentes vehículos que se utilizarán en el desarrollo de esta actividad.

2º.- Necesidad, para las empresas en general, de un tratamiento más técnico y profesional de los riesgos a que se encuentran sometidas.

Necesidad, en definitiva, de una correcta gestión de los riesgos, toda vez que la empresa va a aparecer en la mayoría de los casos como un conjunto más o menos cerrado y homogéneo, en el que la existencia de riesgos diferenciados no impedirá su tratamiento, como "gran riesgo" a la hora de buscar no sólo al mejor postor sino sobre todo al mejor asegurador por solvencia y eficacia técnica. En este sentido, la información puntual y la formación de directivos especializados será punto clave no sólo en una mejora de la seguridad financiera y económica, sino en una adecuada reducción de costes por este concepto.

3^a.- Profesionalización máxima de los directivos de las empresas aseguradoras. La actividad aseguradora va a dejar de ser relativamente pacífica, si alguna vez lo fué, para convertirse en una auténtica lucha por el cliente, allá donde pueda encontrarse dentro de los confines geográficos de la CEE. Sólo las empresas más preparadas y especializadas estarán en condiciones de resistir las presiones de esta competencia sin cuartel que se intuye ya muy próxima.