



EL ESTATUTO DE LOS ADMINISTRADORES Y DIRECTIVOS DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS DE BASE MUTUALISTA: ENTRE LA MARAÑA LEGAL Y LAS NORMAS DE BUEN GOBIERNO CORPORATIVO

Directors and managers's statute of the mutual and mutual-type insurance associations: between legal tangle and corporate governance

MARÍA JOSÉ MORILLAS JARILLO

Catedrática Derecho Mercantil de la Universidad Carlos III de Madrid

Revista de Derecho del Sistema Financiero 4

Julio – Diciembre 2022

Págs. 11–76

RESUMEN: En contraste con su importancia práctica, el régimen legal de las entidades de seguros de base mutualista es deficiente por su complejidad, debido a la diversa tipología de estas entidades, a la coexistencia de normas nuevas y otras transitoriamente en vigor, a la regulación por remisión y, de forma acusada, al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Las lagunas y defectos se manifiestan de manera especial en el estatuto de los administradores y directivos de estas entidades, disperso en leyes de diferente ámbito de aplicación, así como en normas estatutarias y otros textos de gobierno corporativo, no siempre respetuosos estos dos últimos con las disposiciones imperativas de las primeras.

PALABRAS CLAVE: Entidades de seguro de base mutualista – Administradores y directivos – Régimen legal – Autorregulación – Gobierno corporativo.

ABSTRACT: In contrast to its practical importance, the legal regime of mutual and mutual-type insurance associations is deficient due to its complexity, the diverse typology of these entities, the coexistence of new regulations and others temporarily in force, regulation by reference and, markedly, the distribution of powers between the State and the Autonomous Communities. The gaps and defects are manifested in a special way in the statute of the directors and managers, dispersed in laws of different scope of application, as well as in statutory regulations and other corporate governance texts, the latter two not always respectful of the mandatory provisions.

KEYWORDS: Mutual and mutual-type associations – Directors and managers – Legal regime – Self-regulation – Corporate governance.

Fecha de recepción: 21-1-2022

Fecha de aceptación: 2-6-2022

SUMARIO: I. LAS ENTIDADES DE SEGURO DE BASE MUTUALISTA: MODALIDADES Y REGULACIÓN. 1. *Tipología de entidades de seguro de base mutualista*. 2. *Régimen legal*. 3. *Jerarquía de fuentes y régimen supletorio*. II. EL ESTATUTO DE LOS ADMINISTRADORES SOCIALES EN EL GOBIERNO CORPORATIVO DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS DE BASE MUTUALISTA: NATURALEZA DE LAS NORMAS Y ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN. III. LAS CUALIDADES SUBJETIVAS EXIGIDAS A LOS ADMINISTRADORES, A LOS DIRECTIVOS Y A LAS PERSONAS QUE DESEMPEÑAN LAS FUNCIONES DEL SISTEMA DE GOBIERNO. 1. *La honorabilidad, los conocimientos y la experiencia como requisitos generales en la legislación de ordenación de los seguros privados*. 2. *La regulación de los requisitos subjetivos de los administradores y directivos de las entidades de seguros de base mutualista*. IV. COMPOSICIÓN Y NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DEL ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS DE BASE MUTUALISTA. 1. *Régimen de las mutuas de seguros*. 2. *Régimen de las mutualidades de previsión social*. 2.1. El Reglamento de Mutualidades de Previsión Social. 2.2. La Ley de Mutualidades de Previsión Social de Cataluña. 2.3. La Ley de Entidades de Previsión Social del País Vasco. 2.4. La Ley de Mutualidades de Previsión Social de la Comunidad de Madrid. 3. *El régimen de las cooperativas de seguros*. 4. *Las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza y los textos de autorregulación*. V. LA AUSENCIA DE ÁNIMO DE LUCRO, EL AUTOORGANICISMO DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS DE BASE MUTUALISTA Y LA REMUNERACIÓN DE SUS ADMINISTRADORES. VI. LOS DEBERES Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES Y LOS DIRECTIVOS DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS DE BASE MUTUALISTA. 1. *La regulación en la legislación cooperativa*. 2. *La regulación en la legislación de las mutuas de seguros y de las mutualidades de previsión social*. 3. *La regulación general de la legislación de ordenación de los seguros privados: el artículo 39 de la LOSSEAR*. 4. *La regulación en las normas estatutarias y otros textos de gobierno corporativo*. VII. CONSIDERACIONES FINALES. VIII. BIBLIOGRAFÍA. IX. ABREVIATURAS.

DOI: <https://doi.org/10.32029/2695-9569.02.01.2022>

Dedicado a Agustín Madrid Parra, con todo mi afecto, en homenaje a su brillante trayectoria profesional y a su calidad humana y el deseo de que esta nueva etapa de su vida esté llena de “viva alegría y júbilo”.

I. LAS ENTIDADES DE SEGURO DE BASE MUTUALISTA: MODALIDADES Y REGULACIÓN

1. TIPOLOGÍA DE ENTIDADES DE SEGURO DE BASE MUTUALISTA

Entre las formas jurídicas que pueden adoptar las entidades aseguradoras están la sociedad cooperativa, la sociedad cooperativa europea, la mutua de seguros y la mutualidad o entidad de previsión social (art. 27.1 LOSSEAR)¹. Comparten todas ellas su condición de sociedades de base

1. Por el contrario, las entidades reaseguradoras deberán ser, necesariamente, sociedades anónimas, sociedades anónimas europeas o entidades que adopten cualquier forma de Derecho público (art. 27.2 y 3 LOSSEAR). La Disposición Final 14.^a, c) LOSSEAR

mutualista, esto es, orientadas a la satisfacción de las necesidades de los socios y no a la obtención de beneficios directos repartibles entre ellos²; y tanto las cooperativas como las mutualidades vienen expresamente mencionadas entre las entidades de la economía social (art. 5.1 Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social)³.

Ni todas las entidades aseguradoras son sociedades mutualistas (puesto que las sociedades anónimas, las sociedades anónimas europeas y las entidades con forma de Derecho público son también aptas para ejercicio de la actividad aseguradora) ni todas las desarrolladas bajo formas de garantía mutua se consideran actividades aseguradoras sometidas a la legislación de ordenación del mercado del seguro. De su ámbito de aplicación se excluyen, de forma expresa, las operaciones y actividades efectuadas por organizaciones sin personalidad jurídica que tengan por objeto la garantía mutua de sus miembros pero sin dar lugar al pago de primas ni a la constitución de provisiones técnicas; las realizadas por los organismos de previsión y de asistencia que concedan prestaciones variables según los recursos disponibles y que exijan a sus partícipes una contribución a tanto alzado; y las efectuadas por organismos distintos de las entidades aseguradoras cuyo objeto sea suministrar a los trabajadores, por cuenta ajena o por cuenta propia, agrupados en el marco de una empresa, de un grupo de empresas o de un sector profesional o interprofesional, prestaciones en caso de vida, muerte, cese o reducción de actividades, independientemente de que los compromisos que resulten de estas operaciones estén o no cubiertos íntegramente y en todo momento por provisiones matemáticas [art. 4, d) e) y f) LOSSEAR]⁴.

Pese a la predilección del legislador de seguros por la sociedad anónima, plasmada, entre otros, en los arts. 106, 109 y 211 ROSSEAR, y que cuenta como destacadas consecuencias la transformación de Mutua General de Seguros y de Mapfre en sociedades anónimas⁵, siguen existiendo

indica que el artículo 27 se dicta al amparo del artículo 149.1.6.º CE, que atribuye al Estado la competencia en materia de legislación mercantil.

2. BROSETA PONT, M. y MARTÍNEZ SANZ, F., *Manual de Derecho Mercantil*, Vol. I, 28.ª ed., Tecnos, Madrid, 2021 p. 695.
3. Para FAJARDO GARCÍA, G., “La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica”, *REVESCO*, n.º 128, 2018, p. 118, esta catalogación *ope legis* goza de una simple presunción *iuris tantum*.
4. TOUS GRANDA, E., “La mutua de seguros cinco años más tarde desde la promulgación de la LOSSEAR y el ROSSEAR”, *RES*, n.º 182, abril-junio, 2020, pp. 190 y 191, considera a estos organismos distintos de las entidades aseguradoras el “germen de las Mutuas de Seguros” y de la causa mutua en general y piensa que esta exclusión puede ser una oportunidad para que las mutuas de pequeño tamaño puedan participar en el mercado sin tener que someterse a las exigencias administrativas y financieras diseñadas para otros tipos societarios y abre la puerta a que nuevas organizaciones funcionen con base en los principios mutualistas, lo que brindaría nuevas posibilidades y distintas formas de satisfacer las necesidades de los consumidores y usuarios.
5. Así, VARGAS VASSEROT, C., “El inconcluso régimen legal de las mutuas de seguros y la progresiva desmutualización del sector asegurador español”, *Deusto Estudios Cooperativos*, n.º 11, 2018, pp. 25-55. Para TOUS, “La mutua de seguros cinco años

entidades de otras tipologías; y su importancia no es menor, precisamente. No en vano, según los datos de la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES), el 25% del sector asegurador en España está en manos de 223 mutualidades de previsión social, que gestionan más de 49.000 millones de euros para 2.000.000 de mutualistas⁶; en el Ranking de Empresas Relevantes de la Economía Social, la Mutualidad de la Abogacía ocupa el tercer puesto, con 208.000 mutualistas, 8.400 millones de euros gestionados en 2020 y, de las veinte primeras entidades de este ranking, ocho son mutualidades⁷. En el Registro de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras de la DGSFP están inscritas 43 entidades de previsión social, 28 mutuas de seguros y ninguna cooperativa de seguros.

2. RÉGIMEN LEGAL

En lo que a su régimen jurídico respecta, la vigente LOSSEAR contiene una regulación mínima de los tipos de entidades aseguradoras de base mutualista: en concreto, de las mutuas (art. 41), de las cooperativas de seguros (art. 42) y de las mutualidades de previsión social (arts. 43 a 45)⁸; así como algunas Disposiciones Transitorias (1.^a, 4.^a, 5.^a y 8.^a). A la vez que deja en vigor normas contenidas en la legislación de ordenación anterior: los artículos 9, 10, 24 y las Disposiciones adicionales 6.^a y 7.^a LOSSP-2004, “por lo que se refiere a las mutuas, mutualidades de previsión social y cooperativas de seguros”⁹; y los artículos 11 (en lo que no se oponga al art. 41.3 LOSSEAR), 12 a 22 y la Disposición Adicional 6.^a ROSSP¹⁰; ambos grupos

más tarde desde la promulgación de la LOSSEAR y el ROSSEAR”, *op. cit.*, p. 193, la desmutualización es una etapa natural de la vida societaria de las mutuas.

6. CEPES, “Las empresas más relevantes de la economía social 2020-2021”, p. 2: <https://www.cepes.es/files/publicaciones/130.pdf>.
7. https://www.cepes.es/social/ranking_global/1&tipo=&fd=NaN&fa=NaN&ed=NaN&ea=NaN&year=2019; Mutualidad de la Abogacía, Informe Anual 2020, <https://www.mutualidadabogacia.com/wp-content/uploads/2016/11/Informe-Anual-2020.pdf>.
8. Todos ellos tienen el carácter de básicos (Disp. Final 14.^a LOSSEAR). Además, hay normas referidas a estas entidades en otros preceptos de la LOSSEAR: requisitos de capital social de las cooperativas de seguros (art. 33) y fondo mutual de las mutuas y mutualidades de previsión social (art. 34); el capital obligatorio mínimo de los tres tipos de entidades (art. 78.4 y 5); el régimen especial de solvencia de las mutualidades de previsión social (art. 101.2); las causas de disolución (art. 172); las normas de liquidación (arts. 175, 181, 184); las infracciones (arts. 194 y 195); y otras normas contenidas en las Disposiciones Adicionales 3.^a y 4.^a y en las Disposiciones Transitorias 1.^a, 2.^a, 4.^a, 5.^a, 7.^a y 8.^a. En el ROSSEAR: la autorización administrativa (arts. 4 y 7); el aumento y la reducción del fondo mutual (art. 14); los fondos propios específicos (art. 61); la cesión de cartera (art. 99); las mutaciones estructurales (transformación, arts. 106 y 107; fusión, art. 109; cesión global de activo y pasivo, art. 112); el deber de información (art. 124.9); el capital de solvencia obligatorio y el capital mínimo obligatorio en el régimen especial de solvencia (art. 148); y el módulo de riesgo de suscripción del seguro de vida (art. 150).
9. Sólo los artículos 9 y 10 son declarados básicos por la Disposición Final 1.^a LOSSP.
10. Ninguno de ellos es básico (Disposición Final 1.^a del Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, que aprueba el ROSSP).

de normas por expresa previsión, respectivamente, de las Disposiciones derogatorias de la LOSSEAR y del ROSSEAR, algo que, según la Exposición de Motivos de la LOSSEAR, será “hasta que se acometa una regulación específica de las mutuas y, en particular, de su régimen jurídico de disolución, transformación, fusión, escisión y cesión global de activo y pasivo”. En definitiva, una coexistencia de viejas y nuevas normas, contradictorias en ocasiones, que resulta del todo inadecuada¹¹.

En virtud del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, el régimen legal se complica aún más. Aquél tiene competencia exclusiva para determinar las fuentes del Derecho (art. 149.1.8.^a CE), sobre la legislación mercantil (art. 149.1.6.^a CE), sobre las bases de la ordenación de los seguros (art. 149.1.11.^o CE)¹² y sobre la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13.^a CE). Mientras que éstas pueden desarrollar las bases y llevar a cabo la ejecución de las normas básicas y de las de desarrollo y, ante el silencio del artículo 149 CE, han asumido competencias respecto de las cooperativas y las entidades o mutualidades de previsión social no integradas en el sistema de la Seguridad Social¹³ y, concretamente, les corresponde la regulación de su

11. TOUS GRANDA, E., “La falta de la regulación de la mutua de seguros en la Ley 20/2015, de 14 de julio, de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras”, en *Libro de Actas III Congreso Nacional de Ordenación, Solvencia y Supervisión en Seguros Privados y II Congreso Internacional de Derecho de Seguros*, BATALLER GRAU, J. y PEÑAS MOYANO, M. J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, p. 436; VARGAS, “El inconcluso régimen legal de las mutuas de seguros...”, *op. cit.*, pp. 39-40.
12. Para TORNOS MAS, J., “Las competencias de las Comunidades Autónomas en la Ley 33/1984 de 2 de agosto sobre ordenación del seguro privado”, en *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, Tomo I, VERDERA y TUELLS, E. (Director), CUNEF Madrid, 1988, pp. 123 y 129, lo básico no es un concepto negativo, sino todo aquello que el Estado entiende necesario para aplicar su política sectorial.
13. La asunción de competencias se lleva a cabo de forma muy dispar. El art. 10.23 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, y el art. 44.27 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, atribuyen competencia sobre Cooperativas, Mutualidades no integradas en la Seguridad Social y Pósitos. El art. 124 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, atribuye competencia exclusiva sobre cooperativas, y el art. 126.1, sobre la estructura, la organización y el funcionamiento de las mutualidades de previsión social no integradas en el sistema de Seguridad Social. La Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia, no menciona a las mutualidades y atribuye competencia en el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en los términos que la misma establezca en materia de entidades cooperativas (art. 28.7). De acuerdo con el art. 75.6 y 7 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre la estructura, la organización y el funcionamiento de las mutualidades de previsión social no integradas en el sistema de Seguridad Social, así como la competencia compartida sobre la estructura, la organización, el funcionamiento y la actividad de las entidades de crédito, distintas de las cajas de ahorro y cooperativas de crédito, entidades gestoras y fondos de pensiones,

organización y funcionamiento y la autorización de su acceso a la actividad aseguradora (art. 19.1 LOSSEAR)¹⁴.

Las mutuas de seguros quedan al margen de la competencia autonómica sobre las mutualidades, por lo que están sujetas a la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil y las bases de la actividad aseguradora¹⁵. A este respecto, debe tenerse en cuenta que se califican como sociedades mercantiles, de forma expresa (art. 41.1 LOSSEAR)¹⁶.

entidades aseguradoras, distintas de cooperativas de seguros y mutualidades de previsión social y mediadores de seguros privados; su art. 58.1.4.º, atribuye competencia sobre el fomento, ordenación y organización de cooperativas y de entidades de economía social. El art. 10.27 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, del Estatuto de Autonomía para Asturias, el 24.26 de la Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, del Estatuto de Autonomía para Cantabria, el art. 8.12 de la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía para La Rioja, el art. 10.uno.23 de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, el art. 31.1.21.ª de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha y el art. 26.1.14 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, atribuyen competencia exclusiva sobre las cooperativas y entidades asimilables y las mutualidades no integradas en el sistema de Seguridad Social (excepto los Estatutos de Autonomía de La Rioja y de la Comunidad de Madrid, los demás de este grupo, en lugar de a las mutualidades, nombran erróneamente a las mutuas). El art. 149.1.21.ª de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía para la Comunidad Valenciana, atribuye competencia sobre Cooperativas, pólizas y mutualismo no integrado en el sistema de la Seguridad Social. El art. 71.9.ª de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, atribuye competencia sobre mutualidades de previsión social y el art. 71.31.ª sobre cooperativas y entidades asimilables. El art. 117.2 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, atribuye competencia exclusiva sobre la estructura, la organización y el funcionamiento de las mutualidades de previsión social no integradas en el sistema de Seguridad Social; y el art. 118.1, en materia de cooperativas. El art. 9.1.10 de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, atribuye competencia sobre la organización y el funcionamiento de las mutualidades de previsión social y el art. 91.1.17, sobre la organización, funcionamiento y régimen de las cooperativas y entidades asimiladas. El art. 30.30 de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, atribuye competencia exclusiva sobre cooperativas, pólizas y mutualidades de previsión social complementarias o alternativas al sistema de Seguridad Social. El art. 70.1.28 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, atribuye competencia sobre cooperativas y entidades asimilables.

14. El artículo 19 es norma básica (Disp. Final 14.ª LOSSEAR).

15. STC (Pleno) 86/1989, de 11 de mayo (RTC 1989, 86).

16. La atribución de naturaleza mercantil a las cooperativas, largamente debatida, se sustenta a nuestro juicio en el artículo 124 Cdc y en sus notas características (MORILLAS JARILLO, M. J. y FELIÚ REY, M. I., *Curso de Cooperativas*, Tomo I, 3.ª ed., Tecnos, Madrid, 2018, pp. 100-112), y se reconoce de manera expresa en la Exposición de Motivos (punto III.11) del Anteproyecto de Código Mercantil de 3 de mayo de 2014 y de la Propuesta modificada de marzo de 2018. Esta calificación legal es novedosa respecto de las cooperativas, pero no en relación con las mutuas de seguros, a pesar

La articulación de estos órdenes competenciales no es fácil, como demuestran los litigios resueltos por el Tribunal Constitucional (respecto de las distintas leyes de ordenación de seguros que se han sucedido en España desde 1984 en relación con algunas leyes autonómicas), que ha atendido a tal coordinación en diversas sentencias, en las que ha señalado que la competencia normativa del Estado para determinar las bases de la actividad aseguradora comprende cuestiones propias de la naturaleza de las entidades (cualquiera que sea su tipología) que realicen tal actividad aseguradora. A su vez, esas normas básicas de la actividad aseguradora no pueden ser tan detalladas que vacíen de contenido las competencias autonómicas y han de respetar las peculiaridades del cooperativismo y del mutualismo de previsión social, por lo que no podrán afectar al régimen jurídico estructural y funcional de dichas entidades que queda, en virtud de la asunción de competencias exclusivas, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma¹⁷. Sin perder de vista que, simultáneamente, cabe que el Estado entre a regular aspectos del régimen sustantivo o material de las entidades aseguradoras propio de las relaciones internas, sobre la base de su competencia exclusiva sobre la legislación mercantil¹⁸, competencia

de que lo destaca respecto de ambas la citada Exposición de Motivos. Por su parte, el preámbulo del Real Decreto que aprueba el RMPS parte de la base de la naturaleza mercantil de las mutualidades de previsión social, cuando señala “teniendo en cuenta el carácter mercantil de estas mutualidades, (...)”. Califica esta afirmación como un exceso discursivo PANIAGUA ZURERA, M., *La sociedad cooperativa. Las sociedades mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social*, en *La sociedad cooperativa. Las sociedades mutuas y las entidades mutuales. Las sociedades laborales. La sociedad de garantía recíproca*, Volumen I, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2005, p. 404. Sobre el debate acerca del lucro de los tres tipos de entidades mutualistas, vid. las reflexiones y la bibliografía citada por este autor en las pp. 402-404. Niega la condición mercantil de las empresas mutualísticas VICENT CHULIÁ, F., “Las empresas mutualísticas y el Derecho mercantil en el Ordenamiento español”, *RCDI*, n.º 512, 1976, pp. 69-134; y a las mutuas de seguros, BERCOVITZ, A. y BROSETA, M., “Mutuas de seguros, prima fija y carácter no mercantil”, *RDM*, núms. 179-180, 1986, pp. 7-59.

17. Así se pronuncia la STC (Pleno) 220/1992, de 11 de diciembre (RTC 1992, 220). Por su parte, la STC (Pleno) 86/1989, de 11 de mayo (RTC 1989, 86), señala que el Estado puede establecer las bases para la ordenación de los seguros privados que incidirán sobre las mutualidades de previsión social en la medida en que estas entidades lleven a cabo actividad aseguradora, si bien dichas bases no han de comprender los aspectos estrictamente organizativos o estructurales de las mutualidades y, en su caso, otras funciones ajenas a la actividad aseguradora, por tratarse de materias de competencia autonómica.
18. Hay que tener en cuenta lo manifestado por la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) de 30 de noviembre de 2017 (RJ 2017, 5133): “no cabe duda de que las mutualidades de previsión social, como entidades aseguradoras que son, aun con sus singularidades, desarrollan su actividad principal dentro del ámbito del Derecho Mercantil, y por ende no les puede ser ajeno el título competencial del artículo 149.1.6.º CE”; y añade: “por lo que si, como es el caso, la regulación estatal se desenvuelve en ese terreno competencial, dicha regulación se insertará pacíficamente en el bloque regulatorio de esas mutualidades conforme al juego habitual de las competencias concurrentes, estatal y autonómica, sobre una misma realidad material”. Esta sentencia desestima el recurso de casación interpuesto por la Generalidad de

sobre la legislación mercantil que se predica de numerosos aspectos de la regulación de los planes de previsión social¹⁹.

A ello hay que añadir otra consideración, y es que la competencia autonómica no es absoluta, pues se limita a aquellas entidades cuyo domicilio social, ámbito de operaciones y localización de los riesgos (en el caso de seguros distintos del seguro de vida) o de asunción de los compromisos (en el supuesto de seguros de vida), se circunscriban al territorio de la respectiva Comunidad Autónoma (art. 19.1 LOSSEAR; art. 44 RMPS; art. 3 LEPSVPV; arts. 1 y 2 LMPSCM)²⁰.

Cataluña contra la Disposición Adicional 9.^a ROSSEAR, que establece que el artículo 44 (“Requisitos generales del sistema de gobierno”) y el Capítulo V del Título III del mismo (“Operaciones societarias”) se dictan al amparo del artículo 149.1.6.º de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil. Afirmaba la Generalidad que el ROSSEAR se extralimita, porque invoca aplicación del título competencial de la legislación mercantil para una materia a la que la LOSSEAR otorga el carácter de bases de la ordenación de los seguros, por lo que reclamaba su nulidad. Para el Tribunal Supremo, por encima del título concretamente invocado por la LOSSEAR o el ROSSEAR, se alza la consideración de que los preceptos impugnados son legislación mercantil al regular relaciones *inter privados*, tipo de regulación que se ha encuadrado en la legislación mercantil por la STC (Pleno) 37/1997 de 27 de febrero (RTC 1997, 37).

19. STC (Pleno) 97/2014, de 12 junio (RTC 2014, 97).

20. Según la STC (Pleno) 86/1989, de 11 de mayo (RTC 1989, 86), “el requisito de que el ámbito de operaciones se circunscriba al territorio de la Comunidad requiere efectivamente que la contratación de los seguros se produzca dentro del mismo pero ello no obsta a que puedan realizarse fuera de aquel ámbito las actividades instrumentales y ajenas a la típica aseguradora, que sean precisas. En cuanto al requisito de que la localización del riesgo asegurado se limite también al territorio de la Comunidad, no ha de identificarse dicha localización con el lugar concreto en que el riesgo se consume (...), sino más bien con la localización del interés asegurado, que será, por una parte, el domicilio del asegurado en los seguros de personas y en aquellos que cubran riesgos genéricamente referidos al patrimonio del asegurado; por otra, la ubicación de inmuebles o de bienes patrimoniales concretos en los seguros sobre los mismos y, en fin el que determinen las reglas civiles y mercantiles en otros posibles supuestos. (...) Debe tenerse además en cuenta que la omisión de tal requisito de localización del riesgo dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, podría originar consecuencias contrarias a la territorialidad de las competencias autonómicas, como la posibilidad de que una entidad se dedicara al aseguramiento de riesgos localizados fuera de su territorio, con la consiguiente invasión de competencias estatales o de otra Comunidad Autónoma”. Por no respetar el triple punto de conexión, la STC (Pleno) 215/2012, de 14 de noviembre (RTC 2012, 215) declaró inconstitucional y nulo el artículo 1 LMPSCAT, que regulaba su ámbito de aplicación del siguiente modo: “Constituye el ámbito de aplicación de la presente Ley la regulación de la actividad del mutualismo no integrado en la Seguridad Social que llevan a cabo las mutualidades de previsión social que tienen su domicilio o que desarrollan su actividad principal en Cataluña”. TORNOS, “Las competencias de las Comunidades Autónomas en la Ley 33/1984 de 2 de agosto sobre ordenación del seguro privado”, *op. cit.*, pp. 107-131, critica ese triple punto de conexión, al considerar que puede vaciar de todo contenido la competencia asumida estatutariamente. En el caso de las cooperativas de seguros, constituye ésta una norma de conexión especial, respecto de la contenida en el artículo 2, A) LCoop, que establece que se rigen por la LCoop las cooperativas que

Dentro de las leyes de cooperativas, las de seguros cuentan con normas específicas²¹, algunas de los cuales, pese a la fecha de su promulgación o de su reforma, están en abierta contradicción con la nueva exigencia establecida en la LOSSEAR, la necesidad de que las mutuas, las cooperativas y las mutualidades de previsión social actúen a prima fija, frente a la anterior posibilidad de que operasen a prima fija o a prima variable (art. 27 y Disp. Trans. 1.ª LOSSEAR). Nos referimos a los artículos 128 LCG, 112.2 LCCM²² y 93.2 LCCV.

En esta línea estaba también la redacción inicial del art. 124.1 LCPV²³, apartado modificado por la Ley 5/2021, de 7 de octubre²⁴: en su nueva redacción, establece que son cooperativas de seguros “las que tienen por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora en cualquiera de sus ramos”²⁵.

Tampoco debe sorprendernos, ya que este error viene en cierto modo propiciado por el propio legislador estatal, pues uno de los preceptos que expresamente se declaran en vigor de la LOSSP, el artículo 10, está referido precisamente a las “mutuas y cooperativas a prima variable”; el artículo 22 ROSSP, también salvado de la derogación, lleva por título “Normas aplicables a las mutuas de seguros a prima variable”; y el artículo 3.1 RMPS

desarrollen la actividad cooperativizada en el territorio de varias Comunidades Autónomas, excepto cuando en una de ellas se desarrolle con carácter principal, y, a estos efectos, el artículo 2.2 RRCAGE dispone que la actividad se desarrolla principalmente en una Comunidad Autónoma cuando resulte ser superior en ella a la realizada en el conjunto de los demás territorios. También las cooperativas de crédito se apartan de la regla general (art. 7 del Reglamento de desarrollo de la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito, aprobado por Real Decreto 84/1993, de 22 de enero): MORILLAS y FELIÚ, *Curso de Cooperativas*, *op. cit.*, pp. 59-79.

21. Artículos 101 LCoop; 100 LSCA; 87 LCAR; 176.1 LCAS; 131 LCIB; 118.2 LCCANT; 145 LCCLM; 122 LCCL; 114 LCCAT; 171 LSCEX; 128 LCG; 112.2 LCCM; 124 LCRM; 73 LFCN; 124 LCPV; 125 LCLR; y 93 LCCV.
22. Perpetúa el error el artículo 109.2 del Anteproyecto de Ley de emprendimiento colectivo reguladora de las cooperativas de la Comunidad de Madrid, de enero de 2021.
23. Su texto era el siguiente: “1. Son cooperativas de seguros las que tienen por objeto el ejercicio de la actividad aseguradora en cualquiera de sus ramos, pudiendo organizarse y funcionar como entidades a prima fija, a prima variable o de trabajo asociado”.
24. Ley 5/2021, de 7 de octubre, de modificación de la Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi.
25. Tal y como señala su Exposición de Motivos, el Ministerio de Política Territorial y Función Pública propuso a la Viceconsejería de Régimen Jurídico de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el inicio de los cauces de cooperación previstos en el artículo 33.2 LOTC a fin de evitar la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, entre otros, respecto de los arts. 124.1 y 125 LCPV. Se constituyó un grupo de trabajo para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas; y el 22 de marzo de 2021 se publicó en el BOPV la Resolución de 26 de febrero de 2021, del Viceconsejero de Régimen Jurídico, por la que se dispuso la publicación del acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que instaba la modificación de los artículos 124 y 125 LCPV. En su redacción actual, el artículo 125 dispone que a las cooperativas de asistencia sanitaria les son de aplicación las normas de las cooperativas de seguros.

sigue haciendo referencia a que en la denominación se debe indicar si son “a prima fija” o a “prima variable” o si operan con ambos sistemas, a pesar de que este Reglamento fue modificado en otros puntos por la Disposición Final 2.^a ROSSEAR. Aunque todas estas normas deben considerarse derogadas por oponerse claramente a la LOSSEAR²⁶.

Por otro lado, aluden las leyes de cooperativas a que las de seguros se dedican a la “actividad aseguradora”, y algunas mencionan la “actividad aseguradora y de producción de seguros” (art. 145 LCCLM; art. 171 LSCEX)²⁷; por su parte, el artículo 93.2 LCCV señala que las cooperativas de seguros pueden adoptar tres formas: a) cooperativa de trabajo asociado que realice la actividad de producción de seguros o la actividad aseguradora, en favor de cualquier persona asegurada; b) cooperativa de personas aseguradas o de consumo de la actividad aseguradora realizada por la misma cooperativa, que podrán operar a prima fija o a prima variable; y c) cooperativa de servicios para mediadores de seguros²⁸. Tal y como establecía el artículo 1.2 del derogado Real Decreto 690/1988, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Producción de Seguros Privados, “(S) e entiende como producción de seguros privados la actividad mercantil de promoción, mediación y asesoramiento preparatoria de la formalización de contratos de seguros y reaseguros privados entre personas físicas o jurídicas y Entidades aseguradoras legalmente autorizadas o éstas entre sí. También comprende esta actividad la posterior asistencia al tomador del seguro y al asegurado o al beneficiario”. El término *producción* fue sustituido en la legislación española por el de *mediación* y, posteriormente, éste ha quedado englobado en el de *distribución*: así, de acuerdo con el artículo 129.1 del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero²⁹, se entiende por distribución de seguros “toda actividad de asesoramiento, propuesta o realización de trabajo previo a la celebración de un contrato de seguro, de celebración de estos contratos, o de asistencia en la gestión y ejecución de dichos contratos, incluyendo la asistencia en casos de siniestro”. Distribuidores de seguros pueden ser las entidades aseguradoras, los mediadores de seguros

26. Así, VARGAS, “El inconcluso régimen legal de las mutuas de seguros...”, *op. cit.*, p. 40.

27. También el artículo 120 del Anteproyecto de Ley de Cooperativas de Canarias de 2020.

28. Sobre el encuadramiento de las cooperativas de seguros en las clases de cooperativas, PUYALTO FRANCO, M. J., “Las entidades aseguradoras de la Economía Social en el Proyecto de Ley de Supervisión de los Seguros Privados”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, p. 544; y GARCÍA-PITA LASTRES, J. L. y QUINTÁNS-EIRAS, M. R., “Cooperativas de seguros”, en *Tratado de Derecho de Cooperativas*, PEINADO GRACIA, J. I. (Director), Tomo II, 2.^a ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 1592 y 1593.

29. Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

(los agentes de seguros, término en el que se incluyen los operadores de banca-seguro; y los corredores de seguros) y los mediadores de seguros complementarios (art. 135 Real Decreto-ley 3/2020). Los agentes de seguros pueden ser personas físicas o jurídicas, sin mayor especificación, mientras que, a las corredurías de seguros, expresamente se les permite adoptar la forma de cooperativa [art. 157.1, a) Real Decreto-ley 3/2020]³⁰.

Es preciso distinguir las cooperativas de seguros, que son entidades aseguradoras, de la mediación de seguros o las actividades de servicios comunes para entidades de seguros organizadas bajo la forma de cooperativa³¹. Esta distinción se pone de manifiesto en el hecho de que, entre las actividades prohibidas a los mediadores de seguros, están el asumir directa o indirectamente la cobertura de cualquier clase de riesgo así como tomar a su cargo, en todo o en parte, la siniestralidad objeto del seguro, siendo nulo todo pacto en contrario [art. 136.2, a) Real Decreto-ley 3/2020]; de la misma manera que, entre las que se prohíben a las entidades aseguradoras, están las actividades de mediación en seguros privados [art. 5.1, c) LOSSEAR]. Por lo tanto, una misma cooperativa no podría dedicarse de forma simultánea a la actividad aseguradora y a la producción de seguros, ya que el objeto social en el caso de las entidades de seguros es exclusivo y excluyente (art. 31.4 LOSSEAR). Además, tal y como establece el artículo 29 LOSSEAR, en la denominación social de las entidades aseguradoras se debe incluir la palabra seguros, que se dice queda reservada a dichas entidades (lo que no es cierto, como veremos a continuación), exclusividad que abarca a las expresiones “mutuas de seguros”, “cooperativas de seguros” y “mutualidades de previsión social”, que deben formar parte de la denominación de las entidades de esa naturaleza. A su vez, las denominaciones “agente de seguros”, y “corredor de seguros” quedan reservadas a los mediadores de seguros (art. 15.3 Real Decreto-ley 3/2020): por lo tanto, la palabra “seguros” no es exclusiva de las entidades de seguros³². Por su parte, se tipifica como infracción muy grave la utilización por mediadores de seguros o reaseguros de denominaciones y expresiones que estén reservadas a las entidades aseguradoras o que puedan inducir a confusión con ellas [art. 192.2, o) Real Decreto-ley 3/2020].

En cuanto a las mutualidades de previsión social, existe un Reglamento estatal (Real Decreto 1430/2002, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de las mutualidades de previsión social); y legislación autonómica: la Ley 10/2003, de 13 de junio, de Mutualidades de Previsión Social de Cataluña [que, de forma incorrecta, sigue diferenciando en sus arts. 3.2, 9.2, d) y g), 12.3 y 33.6 las mutualidades de cuota fija y las de cuota variable]; la

30. En el Registro de Mediadores de Seguros, están inscritas 43 cooperativas.

31. PAZ CANALEJO, N., “El problema de las fuentes jurídicas aplicables a las cooperativas de seguros”, en *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, Tomo I, VERDERA y TUELLS, E. (Director), CUNEF, Madrid, 1988, p. 175.

32. VERCHER MOLL, J., *Las condiciones de acceso al mercado de las entidades aseguradoras*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2016, pp. 229-231.

Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria del País Vasco y su Reglamento, aprobado por Decreto 203/2015, de 27 de octubre; y la Ley 9/2000, de 30 de junio, de Mutualidades de Previsión Social de la Comunidad de Madrid, junto con la Orden 983/1997, de 7 de abril, de la Consejería de Economía y Empleo, por la que se crea el Registro de Mutualidades de Previsión Social de la Comunidad de Madrid. Pese a la nomenclatura utilizada por la Ley del Parlamento Vasco, se trata de la regulación de la misma figura, la mutualidad de previsión social, tal y como señala la STC (Pleno) 97/2014, de 12 junio (RTC 2014, 97). El término “entidades de previsión social” fue el utilizado en las primeras normas sobre este tipo social (en la Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre ordenación del seguro privado, en el Reglamento de Entidades de Previsión Social, aprobado por Real Decreto 2615/1985, de 4 de diciembre, y en la Orden de 9 de abril de 1987) y es empleado en la actualidad como sinónimo del de “mutualidades de previsión social” en el propio RMPS.

3. JERARQUÍA DE FUENTES Y RÉGIMEN SUPLETORIO

Diversos preceptos regulan el régimen supletorio y la jerarquía de fuentes de las entidades de seguros de base mutualista³³.

Las mutuas de seguros, en lo no previsto en las normas contenidas en la legislación de ordenación –legislación básica, disposiciones de desarrollo

33. Para QUIJANO GONZÁLEZ, J., “La responsabilidad de los administradores y directivos de entidades de seguros”, en *Actas III Congreso Nacional de SEAIDA “El seguro en el nuevo entorno normativo y tecnológico”*, RES, núms. 185-186, enero-junio, 2021, p. 75, lo fundamental en materia de jerarquía de fuentes es el artículo 27 LOSSEAR, que, tras admitir que puedan realizar actividad aseguradora las entidades que adopten cualquier forma de Derecho público, añade: “Las entidades a que se refiere el párrafo anterior se ajustarán a lo dispuesto en esta Ley, en defecto de reglas especiales contenidas en su normativa específica, y quedarán sometidas también, en el ejercicio de su actividad aseguradora, a la legislación del contrato de seguro y a la competencia de los tribunales del orden civil”. A su juicio, este criterio debe tener alcance general (no circunscrito únicamente a las entidades con forma de Derecho público) y conforme al mismo, “prima lo dispuesto en esta Ley (la LOSSEAR, obviamente), en defecto de reglas especiales contenidas en su normativa específica”; aunque nos parece que el precepto transcrito dice justamente lo contrario. Y añade el autor, acto seguido: “En todo caso, la formulación de la regla de la prioridad de lo especial sobre lo general debiera tener una formulación más precisa para aplicarse al conjunto de las entidades: lo especial, y de aplicación prioritaria, es precisamente la LOSSEAR, y, a falta de regla especial, y en tanto no resulte contradictorio con las reglas especiales, entrará en juego la aplicación supletoria de la legislación general del tipo correspondiente; esto es, la Ley de Sociedades de Capital (...) para las sociedades anónimas de seguros, y la Ley de Sociedades Cooperativas (...) para las sociedades cooperativas de seguros, teniendo en cuenta que en ésta hay normas propias para las cooperativas de seguros, dentro de las clases de cooperativas, y que hay una profusa legislación autonómica en la materia, como corresponde a una competencia incorporada en todos los Estatutos de Autonomía”. Esta no es exactamente la jerarquía que consideramos que rige en todos los casos.

autonómicas o, en su defecto, normas no básicas estatales³⁴-, y puesto que carecen de ley propia, se rigen por “la normativa aplicable a las sociedades anónimas, en cuanto no contradiga su régimen específico” (art. 21 ROSSP)³⁵. A nuestro juicio, la remisión sigue siendo idéntica, pese a que la regulación de las sociedades anónimas está ahora contenida en la LSC, de la que serán supletoriamente aplicables a las mutuas únicamente los preceptos generales del tipo social, exclusión hecha de los propios de la sociedad anónima cotizada³⁶. Esto se ve confirmado por la vigente LOSSEAR que, cuando invoca la aplicación de la LSC, lo hace únicamente respecto de preceptos de las sociedades anónimas, no de las sociedades limitadas ni de las sociedades anónimas cotizadas [vid., por ejemplo, los arts. 39.2, 86.1, a) 172.5, 185.3 y 188.6 LOSSEAR]³⁷.

Las mutualidades de previsión social sobre las que las Comunidades Autónomas, a pesar de tener legislación propia, no tengan competencia, se rigen por los preceptos establecidos en la LOSSEAR, en el ROSSEAR y en el RMPS: en materia de órganos sociales, este último establece la aplicación supletoria de lo dispuesto en la normativa de las sociedades anónimas (arts. 34, 38.1 y 41.2)³⁸. Tal y como indica el preámbulo del Real Decreto, “teniendo en cuenta el carácter mercantil de estas mutualidades, el Reglamento reproduce y se remite a algunos preceptos de la normativa

34. STC (Pleno) 86/1989, de 11 de mayo (RTC 1989, 86). PANIAGUA, *La sociedad cooperativa. Las sociedades mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social*, op. cit., p. 387. El 21 ROSSP no es norma básica (Disp. Final 1.ª del Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, que aprueba el ROSSP).

35. Critica la aplicación de la legislación de sociedades anónimas FAJARDO GARCÍA, G., “Entidades mutualistas en el mercado asegurador”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUNAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 536 y 537, para quien habría sido más coherente la supletoriedad de la legislación cooperativa; aunque simultáneamente, en relación con otros aspectos, considera problemática la remisión a la legislación cooperativa, habida cuenta de la pluralidad de leyes de cooperativas existentes (pp. 534 y 535). A nuestro juicio, sin obviar las diferencias entre ambos tipos sociales, es preferible la supletoriedad de la legislación de las sociedades anónimas, precisamente por el complejo mosaico que es la legislación cooperativa, y para conseguir un régimen lo más homogéneo posible aplicable a todas las entidades aseguradoras.

36. Por el contrario, TOUS, “La falta de la regulación de la mutua de seguros en la Ley 20/2015, de 14 de julio...”, op. cit., pp. 438, 439 y 441, considera que les es aplicable *in totum* la LSC, incluidas las normas de las cotizadas. En nuestra opinión, esta interpretación, por un lado, es contradictoria con la afirmada necesidad del autor de atender al tamaño de las mutuas y evitar cargas financieras y administrativas para las pequeñas (pp. 435 y 440); y, por otro, es problemática, habida cuenta de que las sociedades limitadas, las sociedades anónimas no cotizadas y las sociedades anónimas cotizadas cuentan con normas diferentes en diversas materias.

37. Algunas de las normas estatutarias sí que invocan la aplicación de preceptos reguladores de las cotizadas: el artículo 23.3 de los Estatutos de Mutua Médica, Mutualidad de Previsión Social a Prima Fija, establece que los consejeros independientes deberán reunir los requisitos definidos en el artículo 529 duodécimo para los denominados “consejeros independientes”.

38. Ninguno de estos preceptos tiene carácter básico: vid. la Disposición Final 1.ª.1 RMPS.

general mercantil, que se consideran aplicables a las mismas, en particular en relación con los procesos de constitución de este tipo de entidades y régimen de funcionamiento de los órganos sociales”. Curiosamente, pese a ese carácter mercantil, ninguno de esos preceptos se entiende promulgado sobre la base de la competencia del Estado sobre la legislación mercantil (*vid.* Disposición Final 1.^a.1 RMPS). Las mutualidades de previsión social sobre las que ejerzan su competencia las Comunidades Autónomas con normativa propia sobre mutualidades se rigen por los preceptos básicos de la LOSSEAR, el ROSSEAR, el RMPS, por los que se dictan al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil³⁹ y, a continuación, por sus propias normas autonómicas sobre mutualidades o entidades de previsión social. Aunque se prevé que reglamentariamente se regulará para las mutualidades de previsión social las normas del régimen jurídico de las mutuas que les sean de aplicación (art. 43.4 LOSSEAR), no hay disposiciones al respecto. El artículo 34.2 LMPSCM establece que la ordenación y supervisión de las mutualidades afectadas por dicha Ley se ajustará, a lo siguiente: 1.º en el ámbito normativo se regirán, con competencia exclusiva, por los preceptos sobre régimen estructural y funcional contenidos en el capítulo segundo del título I y en el título II (arts. 18 a 20 y 24 a 32) y, con competencia compartida, por las bases estatales de la ordenación de los seguros y por las normas de la Ley de desarrollo de dichas bases; 2.º en el ámbito de las competencias de ejecución, estarán sujetas íntegramente a las de la Comunidad de Madrid, correspondiendo la supervisión a la Consejería competente y, bajo su superior dirección, al órgano administrativo competente.

Las cooperativas de seguros [art. 42, d) párrafo 1.º LOSSEAR, por referencia, consideramos, que a las reguladas por la LCoop del Estado], se rigen por lo dispuesto expresamente en su artículo 42 y, en lo demás, “por las disposiciones de esta Ley, su desarrollo reglamentario, y por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital a los que se remite, así como por las disposiciones reglamentarias que la desarrollen y, supletoriamente, por la legislación de cooperativas”. Nótese bien que no efectúa este precepto una remisión en bloque a la LSC, sino sólo a aquellos artículos o capítulos de la LSC *a los que se remite*, esto es, a los expresamente citados en la LOSSEAR como aplicables.

Las cooperativas de seguros “sometidas a ordenación y supervisión de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en materia aseguradora se regirán por las disposiciones autonómicas dictadas por aquéllas, por las disposiciones de esta Ley y las normas que la desarrollen y, supletoriamente, por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital” [art. 42, d) párrafo 2.º, LOSSEAR]. Por *disposiciones autonómicas dictadas por aquéllas* deben entenderse las publicadas en materia de seguros y, creemos que también, en materia de cooperativas; porque lo

39. STC (Pleno) 97/2014, de 12 junio (RTC 2014, 97).

contrario supondría vaciar de contenido la competencia exclusiva que las Comunidades Autónomas tienen sobre las sociedades cooperativas comprendidas en su ámbito. Nótese que, en este párrafo, la supletoriedad de la LSC es completa (“por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital”), pues no se limita a los preceptos de la LSC “a los que se remite” la legislación de ordenación. Olvida el precepto que las normas de la LOSSEAR y el ROSSEAR dictadas al amparo de las competencias exclusivas del Estado se aplican a las *todas* las cooperativas de seguros, también a aquellas reguladas por leyes autonómicas, por encima de lo dispuesto en su legislación propia.

De esta forma, el artículo 42 LOSSEAR establece un régimen supletorio diferente para las dos categorías de cooperativas de seguros, lo que resulta criticable. Por si ello no fuera suficiente, este precepto de la LOSSEAR coexiste con el artículo 9.4 LOSSP, norma también básica sorprendentemente en vigor, que establece que las cooperativas de seguros, en lo no previsto en el precepto, “se regirán por las disposiciones de esta ley y por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, *a los que aquella se remite*, así como por las disposiciones reglamentarias que la desarrollen y, supletoriamente, por la legislación de cooperativas” (la cursiva es nuestra). Para acabar de complicar las cosas, también sigue en vigor el artículo 23 ROSSP, que aplica a las cooperativas de seguros (a prima fija) las normas establecidas para las mutuas de seguros (a prima fija), lo que implica que rige para todas las cooperativas lo dispuesto en el artículo 21 sobre las mutuas: en lo no previsto en la legislación de ordenación, las mutuas de seguros se rigen *in totum* no sólo en los puntos en los que hay expresa remisión (a diferencia de lo señalado en el art. 9.4 LOSSP), por “la normativa aplicable a las sociedades anónimas, en cuanto no contradiga su régimen específico”. Al estar en contradicción con lo establecido en el artículo 42 LOSSEAR sobre las cooperativas de seguros, consideramos que la regulación supletoria marcada por estos preceptos está materialmente derogada.

La jerarquía de fuentes es igualmente objeto de regulación en los preceptos de las leyes de cooperativas referidos a las de seguros, que establecen la aplicación prioritaria de la legislación de seguros (aunque con diversa redacción) y, con carácter supletorio, de la propia ley de cooperativas o, lo que es lo mismo, invocan la aplicación de lo en ellas dispuesto “en lo que no se oponga a lo previsto en la normativa vigente sobre seguro privado” o bien en defecto únicamente de “normas básicas”⁴⁰. En esa medida, por

40. La mayoría de los preceptos citados *supra*, nota 21, se limitan a definirlos y a regular la normativa aplicable a las cooperativas de seguros. Invocan la prioritaria aplicación de toda la normativa de seguros privados, por encima de la Ley de cooperativas, casi todas las leyes, a excepción de la LCRM (art. 124), que limita la prevalente aplicación a las normas básicas; la LFCN (art. 73), que señala que “se respetarán en cualquier caso las normas sobre capitales, garantías, bases técnicas y otras cuestiones establecidas para el ejercicio de las distintas ramas de los seguros”; y la LCPV (art. 124.2),

lo tanto, las normas contenidas en la legislación de ordenación de seguros son preponderantes.

Las sociedades cooperativas europeas están reguladas por el Reglamento n.º 1435/2003, del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea (SCE) que, al tratar del régimen legal general aplicable (art. 8), establece que se regirán por lo dispuesto en el Reglamento (que contiene algunos preceptos referidos a las cooperativas de seguros, los arts. 59.2 y 69.2); cuando éste lo autorice expresamente, por las disposiciones de los estatutos de la SCE; y, respecto de las materias no reguladas por el Reglamento o, si se trata de materias reguladas sólo en parte, respecto de los aspectos no cubiertos por él, por la legislación que adopten los Estados miembros en aplicación de medidas comunitarias que se refieran específicamente a las SCE y por las leyes de los Estados miembros que fuesen de aplicación a una sociedad cooperativa constituida con arreglo a la legislación del Estado miembro en el que la SCE tenga su domicilio social; algo que la Ley 3/2011, de 4 de marzo, por la que se regula la Sociedad Cooperativa Europea con domicilio en España, traduce de la siguiente forma: “por la Ley de Cooperativas aplicable en función del lugar donde realice principalmente la actividad cooperativizada en los aspectos no regulados por el citado Reglamento”. Este régimen se completa con disposiciones específicas sobre temas concretos, como en materia de responsabilidad civil de los miembros del órgano de dirección, de control o de administración (art. 51).

II. EL ESTATUTO DE LOS ADMINISTRADORES SOCIALES EN EL GOBIERNO CORPORATIVO DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS DE BASE MUTUALISTA: NATURALEZA DE LAS NORMAS Y ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN

El gobierno corporativo se suele definir de forma general como el conjunto de normas, principios y procedimientos que regulan la estructura y el funcionamiento de los órganos sociales o como el sistema por el cual se dirigen y controlan las sociedades. En otros casos, de forma más estricta, se circunscribe el concepto a un tipo concreto de sociedad, cuando se señala que es el sistema de reglas y conductas relativas al ejercicio de la dirección y del control de las sociedades cotizadas; o a un concreto órgano y forma de administración, cuando se identifica el gobierno corporativo con el consejo de administración.

En puridad, el gobierno corporativo de las sociedades mercantiles no es sólo la organización y funcionamiento del órgano de administración o

que establece que, en cuanto que entidades aseguradoras, se rigen “por la normativa ordenadora del seguro privado que tenga carácter básico y por la regulación de desarrollo que apruebe la Comunidad Autónoma del País Vasco”. No mencionan la jerarquía de fuentes la LCCAT (sólo alude a la legislación sectorial de seguros) ni la LCG (menciona sólo “con arreglo a la normativa ordenadora del seguro privado”). Señalan GARCÍA-PITA y QUINTÁNS-EIRAS, “Cooperativas de seguros”, *op. cit.*, p. 1591, que estas leyes autonómicas son más generosas con su propio ámbito de aplicación.

de otros órganos sociales, sino algo que se proyecta sobre toda la estructura, la organización y, muy importante, su funcionamiento, tanto corporativo como empresarial. Las exigencias sobre gobierno corporativo, además, deben adaptarse a las características de la sociedad y del objeto o la empresa específicos y la situación con la que se enfrenta: si opera en un mercado en crecimiento, alcista, estancado o en declive; si existe o no competencia y el grado de ésta; el estado de su tesorería y sus finanzas; el tipo de sociedad (abierta, cerrada, familiar, cotizada); la composición de su masa social; las características de sus proveedores, clientes y acreedores; su situación de solvencia, dificultades financieras o insolvencia; sus estatutos y la existencia de pactos parasociales; etc. Una enorme cantidad de elementos interrelacionados. Con acierto, afirma EISENBERG, que “the major concerns of corporate laws are the rights, powers, and responsibilities of managers, shareholders, and, to a lesser extent, creditors”⁴¹; y el Libro Verde de la Comisión Europea “El gobierno corporativo en las entidades financieras y las políticas de remuneración”, de 2 de junio de 2010, señala que, en su definición tradicional, “el gobierno corporativo hace referencia a las relaciones entre la dirección de una empresa, su consejo de administración, sus accionistas y otras partes interesadas, como los empleados y sus representantes. Determina asimismo la estructura con arreglo a la cual se definen los objetivos de la empresa, así como los medios para alcanzarlos y para supervisar los resultados obtenidos”⁴².

Como es bien sabido, las normas sobre gobierno corporativo se contienen tanto en textos de autorregulación, cuanto en leyes, las más de las veces, imperativas. Buena muestra de ello es la configuración del deber de divulgación de información no financiera, relacionada con la sostenibilidad, nueva denominación de la antes llamada responsabilidad social corporativa o empresarial y que, dentro del informe de gestión, comprende información relativa, al menos, a cuestiones medioambientales y sociales, al personal, al respeto de los derechos humanos y a la lucha contra la corrupción y el soborno. A ella se refieren el Cdc (art. 49), la LSC (art. 262.5) y la LAC (art. 5), aunque sólo deben proporcionarla las sociedades que alcancen los parámetros del artículo 262.5 LSC⁴³.

41. EISENBERG, M. A., “The Modernization of Corporate Law: An Essay for Bill Cary”, *Michigan Law Review*, Vol. 37, 1983, p. 189.

42. COM(2010) 284 final, p. 4.

43. Que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio sea superior a 500; que, o bien tengan la consideración de entidades de interés público de conformidad con la legislación de auditoría de cuentas, o bien, durante dos ejercicios consecutivos reúnan, a la fecha de cierre de cada uno de ellos, al menos, dos de las circunstancias siguientes: 1.^a) Que el total de las partidas del activo sea superior a 20.000.000 de euros; 2.^a) Que el importe neto de la cifra anual de negocios supere los 40.000.000 de euros; 3.^a) Que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio sea superior a doscientos cincuenta. *Vid.* la Comunicación de la Comisión Directrices sobre la presentación de informes no financieros (Metodología para la presentación de información no financiera), 2017/C 215/01.

Es bien claro que el movimiento de reforma del gobierno corporativo, dentro y fuera de nuestro país, ha tenido como grandes protagonistas a las sociedades de capital y, en particular, a las sociedades cotizadas, a las que se refieren los textos modelo de autorregulación españoles, desde el Código Olivencia de 1998, al actual Código de Buen Gobierno de las sociedades cotizadas, revisado por la CNMV en junio de 2020. Y ello porque estas sociedades apelan al mercado de capitales, por razón de la proverbial separación en ellas entre propiedad y gestión, el consustancial riesgo de conflictos de intereses y la presencia, junto a accionistas significativos, de pequeños inversores, además de inversores institucionales. En definitiva, como señala el Código de 2020, “por el convencimiento generalizado de la importancia que tiene que las sociedades cotizadas sean gestionadas de manera adecuada y transparente como factor esencial para la generación de valor en las empresas, la mejora de la eficiencia económica y el refuerzo de la confianza de los inversores”.

Muchas recomendaciones y reglas de conducta sobre gobierno corporativo contenidas inicialmente en textos de *soft law*, de forma paulatina, han ido siendo incorporadas a normas de derecho objetivo imperativas. Así, por citar algunos ejemplos, el establecimiento como obligatorio para las sociedades cotizadas del Informe anual de gobierno corporativo, del Informe anual sobre remuneraciones de los Consejeros (arts. 540 y 541 LSC), de los Reglamentos de la Junta General y del Consejo de Administración (arts. 512 y 528 LSC), así como de las Comisiones de Auditoría, Nombramientos y Retribuciones (art. 529 terdecies LSC).

Atrás quedó la previsión del Proyecto de la Ley de Supervisión de los Seguros Privados de 22 de julio de 2011⁴⁴ (art. 34.3) que establecía que las mutuas de seguros tenían la obligación de elaborar anualmente un Informe de gobierno corporativo, documento que debía contener disposiciones sobre “la composición, funcionamiento y retribución del consejo de administración, de sus directivos y de sus comisiones”, informar sobre “las operaciones vinculadas y los conflictos de interés de la mutua de seguros con sus administradores y con quienes realicen la dirección efectiva o desempeñen funciones que integran el sistema de gobierno de la entidad”, así como sobre “el grado de seguimiento de las recomendaciones de gobierno corporativo del sector asegurador, o, en su caso, la explicación sobre la falta de seguimiento de dichas recomendaciones”. Además, preveía el desarrollo reglamentario, entre otras materias, de “los requerimientos específicos del gobierno corporativo de las mutuas de seguros para la identificación y resolución de los conflictos de interés” [arts. 37.4, d)]. E indicaba que el

44. El Proyecto se publica en el BOCG, IX Legislatura, Serie A, n.º 142-1. Esta previsión fue retomada en los artículos 34 a 36 del Anteproyecto de la Ley de Supervisión de los Seguros Privados, versión de la Junta Consultiva de Seguros y Fondos de Pensiones de 8 de mayo de 2012, cuyo texto se puede consultar en: https://www.grupoaseguranza.com/adjuntos/fichero_6224_20120516.pdf. Pero no se incorporó al Proyecto de la LOSSEAR de 2015.

Ministerio de Economía fijaría el detalle y formato del informe de gobierno corporativo, que sería hecho público y facilitado a los mutualistas cada año en la asamblea general ordinaria. Estas normas y exigencias se extendían a las mutualidades de previsión social, pero no así a las cooperativas de seguros [arts. 38.1 y 39.2, b)]. El Dictamen del Comité Económico y Social sobre el Anteproyecto de 2011 manifestó que la exigencia del informe suponía “una relevante modificación o cambio”; y el Dictamen del Consejo de Estado⁴⁵ señaló al respecto: “Cabe destacar la simplificación de los diferentes regímenes en relación con las mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social, con el objetivo de garantizar su solidez financiera y materializar su carácter diferencial como entidades sin ánimo de lucro, mediante la exigencia de políticas específicas de gobierno corporativo y de retorno a favor de sus mutualistas”.

Las entidades aseguradoras, con independencia de la forma jurídica que adopten, cuentan con especiales requerimientos en materia de gobierno corporativo. En la legislación de ordenación encontramos normas sobre el estatuto de los administradores y también de los directivos de las sociedades de seguros de base mutualista. Así, se establecen determinados requisitos legales subjetivos para quienes ejerzan la dirección efectiva o desempeñen las funciones que integran el gobierno de la entidad, como la honorabilidad comercial y profesional y los conocimientos y la experiencia (art. 38 LOSSEAR y art. 18 ROSSEAR); y ciertas normas en materia de remuneración (arts. 43.2 y 65 LOSSEAR) y de responsabilidad (art. 39 LOSSEAR).

La Directiva Solvencia II dispone que los Estados miembros velarán por que el órgano de administración, dirección o supervisión de la empresa de seguros asuma la responsabilidad última del cumplimiento por parte de la empresa de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas adoptadas de conformidad con el texto comunitario (art. 40). La Directiva regula en sus artículos 41 a 50 el “sistema de gobernanza” de las entidades aseguradoras, disposiciones que, bajo el título de “sistema de gobierno”, se incorporan en los artículos 22.9, 65 a 67 LOSSEAR y 44 a 47 ROSSEAR⁴⁶. Como parte de las condiciones de ejercicio de la actividad aseguradora, establecen que todas las entidades dispondrán de un eficaz sistema de gobierno que garantice la gestión sana y prudente de la actividad y que sea proporcionado a su naturaleza, al volumen y a la complejidad de sus operaciones. Dicho sistema de gobierno, cuyo responsable último es el órgano de administración, comprende políticas escritas de gobierno corporativo que incluirán, entre otras, una estructura organizativa transparente y apropiada, con una clara distribución y una adecuada separación de funciones,

45. Dictamen n.º 940/2011, de 7 de julio de 2011.

46. Sobre el título competencial al amparo del que se dicta el artículo 44 ROSSEAR, el art. 149.1.6.ª CE, esto es, la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación mercantil (Disp. Final 9.ª ROSSEAR), *vid.* la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) de 30 de noviembre de 2017 (RJ 2017, 5133).

mecanismos eficaces para garantizar la transmisión de la información y políticas y prácticas de remuneración adecuadas a las características de las entidades⁴⁷. Las Directrices de la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (*European Authority for Insurance and Retirement Pensions*, EIOPA) sobre el Sistema de Gobernanza (EIOPA-BoS-14/253 ES)⁴⁸ insisten en la necesidad de adaptar estas normas a la empresa particular y tener en cuenta igualmente la existencia de un grupo (puntos 1.8 y 1.15 a 1.20).

Sin embargo, hay exclusiones de su ámbito de aplicación por razón, no ya de la forma jurídica, sino de las dimensiones de la entidad, ya que la Directiva no se aplica a “las empresas de seguros muy pequeñas que cumplen ciertas condiciones, incluido un nivel de ingresos brutos por primas” (cdo. 5), condiciones que han de cumplirse conjuntamente y que vienen establecidas en su artículo 4⁴⁹.

De conformidad con el texto comunitario, la LOSSEAR excluye a ciertas entidades del régimen general de supervisión y configura para ellas uno especial en materia de solvencia, sistema de gobierno y deber de información al órgano de supervisión. Pueden acogerse al mismo las que reúnan las condiciones del artículo 128 ROSSEAR (que reproduce las del art. 4 de la Directiva Solvencia II) y, adicionalmente, las entidades aseguradoras domiciliadas en España que no realicen actividades en régimen de derecho de establecimiento o de libre prestación de servicios en otros Estados miembros ni en terceros países y que se encuentren en cualquiera de

47. Evidentemente, pese a la equívoca terminología, las disposiciones sobre este “sistema de gobierno”, de necesario cumplimiento, con los matices y excepciones que señalamos en el texto, no deben confundirse con las normas sobre buen gobierno corporativo a las que nos referiremos más adelante, formuladas en textos-modelo de autorregulación o asumidas voluntariamente por las entidades de seguros: TAPIA HERMIDA, A. J., “Sistema de Gobierno de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 283 y 284.

48. <http://www.dgsfp.mineco.es/es/Entidades/Solvencia/Directrices%20EIOPA/28.%20Directrices%20sobre%20el%20Sistema%20de%20Gobernanza%20y%20anexo%20técnico.pdf>.

49. Las condiciones son las siguientes: a) que los ingresos anuales brutos por primas escritas no excedan de 5.000.000 de euros; b) que el total de las provisiones técnicas, bruto de los importes recuperables procedentes de los contratos de reaseguro y de las entidades con cometido especial, no exceda de 25.000.000 de euros; c) cuando la empresa pertenezca a un grupo, que el total de las provisiones técnicas del grupo, bruto de los importes recuperables procedentes de los contratos de reaseguro y de las entidades con cometido especial, no exceda de 25.000.000 de euros; d) que no se incluyan actividades de seguro o reaseguro que cubran riesgos de pasivos, créditos y cauciones excepto en aquellos casos en que estos constituyen riesgos accesorios; e) que las actividades no incluyan operaciones de reaseguro que excedan de 500.000 euros de sus ingresos anuales brutos por primas escritas o de 2.500.000 euros de sus provisiones técnicas, bruto de los importes recuperables procedentes de los contratos de reaseguro y de las entidades con cometido especial, o más del 10 % de sus ingresos anuales brutos por primas escritas o más del 10 % de sus provisiones técnicas, bruto de los importes recuperables procedentes de los contratos de reaseguro y de las entidades con cometido especial.

las situaciones siguientes: a) las mutualidades de previsión social que no hayan obtenido autorización para operar por ramos y que tengan reconocido en su reglamento de cotizaciones y prestaciones un sistema financiero-actuarial, a través del cual la prestación que obtendrá el mutualista esté en relación directa con las cotizaciones efectivamente realizadas e imputadas y que los resultados totales al cierre del ejercicio, positivos o negativos, una vez cubiertas las obligaciones legales y de solvencia de la entidad, se trasladen a las provisiones de los mutualistas activos (art. 101 LOSSEAR); b) las entidades que garanticen exclusivamente prestaciones para el caso de muerte, cuando el importe de estas prestaciones no exceda del valor medio de los gastos funerarios por fallecimiento o cuando estas prestaciones se sirvan en especie.

Por otro lado, EIOPA emite Opiniones dirigidas a los supervisores nacionales, vinculantes para estos, orientadas a promover la convergencia de las prácticas nacionales de supervisión, algunas de las cuales atañen a aspectos clave del gobierno corporativo, como la retribución de los administradores y directivos.

La industria del seguro (supervisores incluidos) no se ha mantenido al margen del movimiento autorregulador del *corporate governance* y la formulación de directrices o recomendaciones de cumplimiento voluntario, integradoras de normas de *soft law*. Ejemplo de ello en el ámbito o con alcance internacional son los *Insurance Core Principles* (ICPs) de la *International Association of Insurance Supervisors* (IAIS), texto revisado en noviembre de 2019; y la *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE de 2017. En el plano nacional, merece ser citada la Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras de UNESPA, la patronal española del seguro, actualizada a 2015, cuyo fin es “servir de orientación a las decisiones que en esta materia puedan adoptarse individualmente por las entidades aseguradoras que operan en el mercado de seguros español, si lo consideran oportuno, de forma libre y voluntaria” y que establece líneas generales que atienden al objeto social (seguros de vida o seguros distintos del seguro de vida) y a las diversas formas asociativas que pueden adoptar las entidades aseguradoras, que pueden servirles de base para su implantación a nivel interno. Otros países cuentan también con textos de este tipo, como el Código de Gobierno Corporativo de FASECOLDA, la Federación de Aseguradores Colombianos.

Más específicos de las entidades de base mutualista (no necesariamente aseguradoras) son los *Co-operative and Mutual Enterprise (CME) Governance Principles*, cuya última edición es de julio de 2020, elaborados por el *Business Council of Co-operatives and Mutuals* (BCCM). Por su parte, la “Guía Práctica para comprender las mutuales de seguros” de la Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros señala que las entidades mutualistas “comparten el mismo desafío fundamental de gobernanza que las sociedades anónimas: específicamente, la mejor forma de delegar la

gestión del día a día de la entidad a un grupo de gerentes para garantizar operaciones eficaces, manteniendo el control estratégico global y la gestión general de la entidad con todos los conflictos del agente que surgen de la separación de la gestión y del control. En consecuencia, muchos de los instrumentos, procedimientos, principios y derechos establecidos o desarrollados en el contexto del modelo de sociedad anónima son igualmente aplicables a las mutuales de seguros. (...) existe la posibilidad de divergencia de intereses derivada de la separación de la propiedad del control, dado que los gerentes de la aseguradora pueden perseguir sus propios intereses contrarios a los de las partes interesadas (en el caso de las sociedades anónimas) y los afiliados y asegurados (en el caso de las mutuales)”.

Aunque no pese sobre ellas ninguna obligación o carga, algunas entidades aseguradoras de base mutualista no sólo tienen códigos de buen gobierno⁵⁰, sino incluso los textos que se exigen a las sociedades anónimas cotizadas: así, algunas mutuas disponen del Reglamento de la Junta y del Consejo de Administración⁵¹, cuentan con Comisiones de Auditoría y Cumplimiento o de Nombramientos y Retribuciones⁵². Y transmiten información al mercado en materias de gobierno corporativo, no financieras y de sostenibilidad⁵³.

El ámbito subjetivo de las exigencias de gobierno corporativo, imperativas y legales o voluntarias y autorreguladas, no se circunscribe a quienes ocupan formal o jurídicamente cargos en el órgano de administración. Con distinto contenido, abarca, además de a los administradores y miembros de los órganos colegiados de administración (Consejo Rector, Consejo de Administración, Junta Directiva o Junta de Gobierno; miembros de las comisiones ejecutivas; consejeros delegados; y persona física representante del administrador persona jurídica), a los altos directivos y a las personas que ejerzan alguna de las funciones que integran el sistema de gobierno. La referencia que leemos en el artículo 38.2 LOSSEAR a los “administradores o miembros de los órganos colegiados de administración” debe entenderse circunscrita, en su primera mención, a las sociedades anónimas de seguros, puesto que, por imperativo legal, la estructura del órgano de administración de las entidades aseguradoras de base mutualista es siempre colegiada:

50. Por ejemplo, el Código de Buen Gobierno del Consejo de Administración de MMT Seguros, Sociedad Mutua de Seguros a Prima Fija, 4.^a ed., septiembre de 2020. El artículo 30.2 de los Estatutos de Mutua Madrileña Automovilista establecen que el consejo de administración aprobará un reglamento “que contendrá sus normas de funcionamiento y régimen interno en desarrollo de las previsiones legales y estatutarias aplicables y tomará en consideración las recomendaciones de buen gobierno corporativo vigentes en cada momento”.
51. Así, la Mutua Madrileña Automovilista y también Mussap Mutua de Seguros y Reaseguros a Prima Fija, ambas bajo el nombre de “Guías de Buen Gobierno”.
52. Cuenta con la segunda, Mussap, Mutua de Seguros y Reaseguros a Prima Fija; y, con ambas, la Mutua Madrileña Automovilista.
53. Memoria Social de la Mutualidad de los Ingenieros, M.P.S. de 2020; Informe de Actividades y Responsabilidad Corporativa, 2020, del Grupo Mutua Madrileña.

se impone la Junta Directiva (art. 35 RMPS⁵⁴; art. 26 LMPSCM; art. 13 LMPSCAT) o la Junta de Gobierno (art. 47 LEPSVPV) a las mutualidades de previsión social; el Consejo de Administración, a las mutuas de seguros (art. 15.2 ROSSP); y, sobre la base de la remisión que efectúa el artículo 23 ROSSP a los artículos precedentes relativos a las mutuas, parece que se exige la forma de Consejo Rector a las cooperativas de seguros. Esta restricción choca con la libertad de elección del sistema organizativo que propicia el punto 1.3 y la Directriz 2 de las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza y con la libertad de elección de la forma del órgano de administración de las sociedades anónimas de seguros, a excepción de las que coticen en Bolsa (art. 529 bis LSC). Las sociedades cooperativas europeas de seguros pueden optar por el sistema monista o por el sistema dual de administración [arts. 36 a 51 Reglamento (CE) n.º 1435/2003 del Consejo de 22 de julio de 2003 por el que se aprueba el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea, SCE; arts. 11 a 19 Ley 3/2011, de 4 de marzo, por la que se regula la Sociedad Cooperativa Europea con domicilio en España].

Dichas Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza definen el concepto de “personas que dirigen efectivamente la empresa”: “miembros del órgano administrativo, de dirección o supervisión que tienen en cuenta la legislación nacional, así como los miembros de la alta dirección. Estos últimos incluyen a las personas empleadas por la empresa que son responsables de la toma de decisiones a alto nivel y de la aplicación de las estrategias diseñadas y las políticas aprobadas por el órgano administrativo, de dirección o de supervisión” (punto 1.21). En esta línea, las *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE tienen un amplio marco subjetivo (“persons having responsibilities”) y sus recomendaciones se dirigen al consejo, a las estructuras internas designadas en el mismo, a los ejecutivos clave e incluso a los auditores externos.

III. LAS CUALIDADES SUBJETIVAS EXIGIDAS A LOS ADMINISTRADORES, A LOS DIRECTIVOS Y A LAS PERSONAS QUE DESEMPEÑAN LAS FUNCIONES DEL SISTEMA DE GOBIERNO

Aunque no existe una exigencia legal generalizada de idoneidad, capacitación profesional y honorabilidad de los administradores de las sociedades, sí que, de forma cada vez más numerosa, se va plasmando como requisito, en particular, en el caso de las entidades aseguradoras, conforme a lo establecido en la legislación general de ordenación.

Estos requerimientos integran el particular régimen de gobierno corporativo de las entidades aseguradoras y son, además, objeto de control y vigilancia por los organismos de supervisión del mercado de seguros, en la medida en la que influyen o son determinantes del buen funcionamiento

54. Este precepto no tiene carácter básico, según manifiesta la Disposición Final 1.ª.1 RMPS.

y de la gestión sana y prudente de las aseguradoras. Se exigen desde que la Tercera Directiva del seguro distinto del seguro de vida⁵⁵ dio nueva redacción a los artículos 8.1, e) y 10.3 de la Directiva 73/239/CEE; normas que han pasado a los artículos 26.3, 42, 43 y 146 Directiva Solvencia II y sobre las que abundan las Directrices sobre el Sistema de Gobernanza de EIOPA, así como el principio 5.º de los *Insurance Core Principles* (ICPs) de la *International Association of Insurance Supervisors* (IAIS), texto revisado en noviembre de 2019, que alude a la integridad, “demonstrated generally through character, personal behaviour and business conduct”.

Dichos requisitos no sólo se imponen a quienes ocupan formal o jurídicamente cargos en el órgano de administración (incluida la persona física representante del administrador persona jurídica), sino también a quienes ejercen la “dirección efectiva de la entidad aseguradora”, que son tanto los cargos de administración (los administradores, los consejeros delegados, los integrantes de los órganos colegiados de administración, incluidos los miembros de las comisiones ejecutivas), cuanto los directores generales y asimilados, entendiéndose por tales todas aquellas personas que ejerzan en la entidad la *alta dirección* bajo la dependencia directa de su órgano de administración, de comisiones ejecutivas o de consejeros delegados (art. 22.8 y 38.2 LOSSEAR)⁵⁶. Y también se exigen a las personas que desempeñan las funciones que integran el sistema de gobierno, esto es, a quienes ejercen las funciones de gestión de riesgos, de verificación del cumplimiento y de auditoría interna y actuarial (art. 38 LOSSEAR).

1. LA HONORABILIDAD, LOS CONOCIMIENTOS Y LA EXPERIENCIA COMO REQUISITOS GENERALES EN LA LEGISLACIÓN DE ORDENACIÓN DE LOS SEGUROS PRIVADOS

Las entidades aseguradoras, reaseguradoras o dominantes de grupos de entidades aseguradoras deben garantizar que quienes, bajo cualquier título, ejerzan la dirección efectiva o quienes desempeñen las funciones que integran el sistema de gobierno sean personas de reconocida honorabilidad comercial y profesional. Así se establece en los artículos 26.3, 42 y 43 de la Directiva Solvencia II, en las Directrices 11 a 16 de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza y en el artículo 258.1, c) del Reglamento Delegado (UE) 2015/35 de la Comisión de 10 de octubre de 2014 por el que se completa dicha Directiva. Y tal exigencia se contiene en los artículos 22.8, 26, *in fine*, 38, 47.3, 65.3, 165 y 180 LOSSEAR y 18 ROSSEAR y es objeto de desarrollo en la Orden ECC/664/2016, de 27 de abril, por la que se aprueba la

55. Directiva 92/49/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, por la que se coordinan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo distinto del seguro de vida, y por la que se modifican las Directivas 73/239/CEE y 88/357/CEE.

56. Sobre este concepto, VERCHER, *Las condiciones de acceso al mercado de las entidades aseguradoras*, op. cit., pp. 328-334.

lista de información a remitir en supuestos de adquisición o incremento de participaciones significativas en entidades aseguradoras y reaseguradoras y por quienes pretendan desempeñar cargos de dirección efectiva o funciones que integran el sistema de gobierno en entidades aseguradoras, reaseguradoras y en los grupos de entidades aseguradoras y reaseguradoras⁵⁷.

Se considera que concurre honorabilidad comercial y profesional en quienes hayan venido mostrando una conducta personal, comercial y profesional que no genere dudas sobre su capacidad para desempeñar una gestión sana y prudente de la entidad⁵⁸.

Para valorar dicha condición, se tienen en cuenta factores muy numerosos: la trayectoria del sujeto en su relación con las autoridades de regulación y supervisión; si fue despedido o cesado en puestos o cargos anteriores y las razones; y su historial de solvencia personal y de cumplimiento de sus obligaciones. Particular detalle reviste una de estas circunstancias, como es la condena por la comisión de delitos o faltas y la sanción por la comisión de infracciones administrativas, respecto de la que se tienen en cuenta: el carácter doloso o imprudente; la gravedad de la condena o sanción y si es o no firme; si los hechos que la motivaron se realizaron en provecho propio o en perjuicio de los intereses de terceros cuya administración o gestión de negocios le hubiese sido confiada, y en su caso, la relevancia de los hechos por los que se produjo la condena o sanción en relación con las funciones que tuviera asignadas o fueran a asignarse al cargo en cuestión en la entidad; la prescripción o la posible extinción de la responsabilidad penal; la existencia de circunstancias atenuantes y la conducta posterior desde la comisión del delito o infracción; y la reiteración de condenas o sanciones. De forma relevante, se valora la tipificación de los hechos que motivaron la condena o sanción, especialmente si se trató de delitos contra el patrimonio, blanqueo de capitales, contra el orden socioeconómico o contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social, o supusieron infracción de las normas reguladoras del ejercicio de la actividad aseguradora, bancaria o del mercado de valores, o de protección de los consumidores. Hay que destacar que, en relación con estos hechos, también se tiene en cuenta la simple existencia de investigaciones relevantes y fundadas, tanto en el ámbito penal como administrativo, sobre alguno de ellos. No se considerará que hay falta de honorabilidad sobrevenida por la mera circunstancia de que, estando en el ejercicio de su cargo, un consejero, director general o

57. Dicha Orden deroga de forma expresa la Orden EHA/3241/2010, de 13 de diciembre, por la que se aprueba la lista de información a remitir en supuestos de adquisición o incremento de participaciones significativas y por quienes pretendan desempeñar cargos de administración y dirección en entidades aseguradoras, reaseguradoras y en sociedades cuya actividad principal consista en tener participaciones en dichas entidades.

58. MORILLAS JARILLO, M. J., *Las normas de conducta de los administradores de las sociedades de capital*, Colección Biblioteca Derecho de los Negocios, Ed. La Ley-Actualidad, Las Rozas, 2002, pp. 306-309.

asimilado u otros empleados responsables de las funciones de gobierno de la entidad sean objeto de dichas investigaciones.

Se toma en consideración también a estos efectos el haber estado inhabilitado conforme al TRLC “mientras no haya concluido el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso” (ello en conexión con los arts. 455 y 458 TRLC), así como si se trata de quebrados y concursados no rehabilitados en los procedimientos concursales anteriores.

Estas disposiciones imponen deberes tanto a las entidades de seguros (y, por derivación, a los encargados de su gestión) cuanto a las entidades de supervisión. Respecto a las primeras, deben describir los puestos y las responsabilidades, establecer procedimientos, identificar las posiciones afectadas, garantizar que los administradores y directivos sean personas, tanto profesional como personalmente, honorables, íntegras, honestas, solventes desde el punto de vista financiero y de buena reputación. Además, se deben notificar los cambios que se hayan operado en las personas y/o en sus cualidades. Puesto que estos aspectos forman parte del sistema de gobierno corporativo, las políticas de gobernanza deben reflejarse por escrito en un texto aprobado por el órgano de administración en el que quedarán establecidos qué cargos y puestos se distinguen dentro del órgano de administración, la cúpula directiva y los puestos relacionados con las funciones clave de la entidad, y cuál ha de ser el perfil de los miembros, esto es, una especie de RPT de la entidad aseguradora, en la que queden descritos los puestos, las responsabilidades y el perfil de los sujetos que los ocuparán, todo ello en relación con el tamaño y el tipo de riesgos asumidos por la entidad⁵⁹. También es necesario determinar quién se encargará de evaluar la adecuación de cada persona a cada puesto, ya sea un órgano interno de la entidad

59. Manifestamos la necesidad de tener en cuenta las concretas funciones: en MORILLAS, *Las normas de conducta de los administradores de las sociedades de capital*, op. cit., pp. 164-190 y 428. Sobre la necesidad de poner en relación “la intensidad de la profesionalidad legalmente exigida con la estructura del órgano administrativo”, TUSQUETS TRÍAS DE BES, F, *La remuneración de los administradores de las sociedades mercantiles de capital*, Civitas, Madrid, 1998, p. 45. Para TRÍAS SAGNIER, M., *Los inversores institucionales y el gobierno de las grandes sociedades*, McGraw Hill, Madrid, 1998, p. 300, existe en el Ordenamiento español un problema, el de “la falta de una adecuada distinción entre las funciones de los administradores que participan en la gestión y aquellos que sólo desempeñan tareas de supervisión”. Esta adecuación forma parte de la actual conceptualización legal del deber de diligencia de los administradores de las sociedades de capital, de acuerdo con la nueva redacción del artículo 225.1 LSC, tras la reforma operada por la Ley 5/2021, de 12 de abril, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y otras normas financieras, en lo que respecta al fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas en las sociedades cotizadas: “1. Los administradores deberán desempeñar el cargo y cumplir los deberes impuestos por las leyes y los estatutos con la diligencia de un ordenado empresario, teniendo en cuenta la naturaleza del cargo y las funciones atribuidas a cada uno de ellos; y subordinar, en todo caso, su interés particular al interés de la empresa”.

(comisión de nombramientos y retribuciones, departamento de recursos humanos, comisión de cumplimiento) o un evaluador externo.

Forma parte de la tarea de supervisión el control de la honorabilidad de las personas inicialmente nombradas y de quienes los reemplacen, lo que en algunos ámbitos se lleva a cabo sobre la base de una declaración responsable o un cuestionario de idoneidad que se debe cumplimentar y remitir al supervisor, como ocurre en el mercado de valores, o, en el caso de las entidades aseguradoras, un informe con el contenido que marca el Anexo II de la Orden ECC/664/2016; y sobre la base de la documentación acreditativa (currículum, certificados de antecedentes penales, etc.).

A diferencia del anterior requisito, que tiene una doble vertiente personal y profesional, la exigencia de conocimientos y experiencia está referida únicamente al segundo aspecto⁶⁰. Se exige a los administradores, directivos y a las personas relacionadas con el sistema de gobierno poseer conocimientos y experiencia adecuados para hacer posible la gestión sana y prudente de la entidad, lo que conlleva dos aspectos, uno teórico y otro práctico⁶¹.

En relación con la aptitud, se considera que poseen conocimientos y experiencia para ejercer sus funciones en las entidades de seguros quienes cuenten con formación del nivel y perfil adecuado, en particular en el área de seguros y servicios financieros, y experiencia práctica derivada de sus anteriores ocupaciones durante periodos de tiempo suficientes. Se tendrán en cuenta para ello tanto los conocimientos adquiridos en un entorno académico como la experiencia en el desarrollo profesional de funciones similares a las que van a desarrollarse en otras entidades o empresas.

En la valoración de la experiencia práctica y profesional, se presta especial atención a la naturaleza y complejidad de los puestos desempeñados, las competencias y poderes de decisión y responsabilidades asumidas, así como el número de personas a cargo del sujeto objeto de valoración y el conocimiento técnico alcanzado sobre el sector financiero y los riesgos que deben gestionar.

En todo caso, los criterios de conocimientos y experiencia se aplican valorando la naturaleza, tamaño y complejidad de la actividad de cada entidad y las concretas funciones y responsabilidades del puesto asignado a la persona evaluada. Ello reviste particular importancia en el caso de las

60. MORILLAS, *Las normas de conducta de los administradores de las sociedades de capital*, op. cit., pp. 300-306.

61. VEGA PÉREZ, F., “Régimen ético-jurídico en la gestión de entidades financieras”, en AA.VV., *Estudios de Derecho Mercantil. Homenaje al Profesor Justino Duque Domínguez*, Vol. I, Universidad de Valladolid-Caja Duero, Valladolid, 1998, p. 705, diferencia conocimientos y experiencia: equipara los primeros a ideas y saberes adquiridos a través de estudios académicos, y, la segunda, a la enseñanza adquirida a través de la práctica; pero destaca su íntima conexión.

entidades de seguros de base mutualista, que, en gran medida, son pequeñas y medianas empresas.

En concreto, se establece que el órgano de administración de la entidad debe contar con miembros que, considerados en su conjunto, posean suficientes conocimientos y experiencia profesional en, al menos, las siguientes áreas: seguros y mercados financieros, estrategias y modelos de negocio; sistema de gobierno, análisis financiero y actuarial y marco regulatorio. Pero también es preciso que, de modo individual, cada uno de los miembros del órgano de administración o dirección cuente con las cualificaciones, competencias, aptitudes y experiencia profesional necesarias para desempeñar las concretas tareas que le hayan sido encomendadas.

2. LA REGULACIÓN DE LOS REQUISITOS SUBJETIVOS DE LOS ADMINISTRADORES Y DIRECTIVOS DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS DE BASE MUTUALISTA

Las disposiciones que regulan de forma particular algunas entidades de seguros de base mutualista mencionan los requisitos de honorabilidad, conocimientos o cualificación y experiencia profesional de los miembros del órgano de administración con normas escuetas y, en ocasiones, mal alineadas con las generales.

Así, respecto a las mutuas, el artículo 13.2 ROSSP establece que los mutualistas elegibles para los cargos sociales “deberán reunir los requisitos de reconocida honorabilidad y cualificación o experiencia profesionales, conforme a la Ley de ordenación”. Y el artículo 41.1 RMPS⁶², en relación con los de las mutualidades de previsión social, establece que deberán reunir los requisitos exigibles a los administradores previstos en la Ley de Ordenación.

Por el contrario, el artículo 55 LEPSVPV no contempla el requisito de la formación como previo a la elección como miembro del órgano, sino que admite que se pueda alcanzar *a posteriori*, cuando establece: “Al objeto de que todas las entidades de previsión social voluntaria cuenten con una administración eficiente, con experiencia y cualificación suficientes, y con el fin de que todas las personas puedan cumplir con sus funciones de una manera eficaz, la junta de gobierno se responsabilizará y propiciará que todos sus miembros tengan u obtengan, en su defecto, la formación necesaria, de acuerdo con lo que se establezca reglamentariamente”; entre las funciones de la Junta de Gobierno está el responsabilizarse de la formación pertinente de sus miembros [art. 54, l)]. Por su parte, la persona contratada como director o cargo similar “deberá reunir las condiciones necesarias de cualificación técnica o experiencia profesional y no incurrir en ninguna prohibición o incompatibilidad legal” (art. 53.7).

62. Este apartado del artículo 41 sí tiene carácter básico, según manifiesta la Disposición Final 1.ª.1 RMPS.

La LMPSCM impone a los miembros de la Junta Directiva las condiciones de honorabilidad y cualificación o experiencia profesionales exigibles a los administradores de las entidades aseguradoras por la legislación general de ordenación y supervisión, para, acto seguido, configurar como órgano social necesario la Gerencia en el caso de que la mayoría de los miembros de la Junta Directiva “no reúnan los requisitos de cualificación o experiencia profesionales exigidos”. Ello no obstante, los miembros de la gerencia deben reunir los requisitos de honorabilidad y cualificación y experiencia profesionales exigibles a los administradores de las entidades aseguradoras (art. 32.2).

La LMPSCAT establece que tanto los miembros de la Junta Directiva como el Director deben ser personas de reconocida honorabilidad, con las condiciones necesarias de calificación o experiencia profesional, y no deben incurrir en ninguna prohibición o incompatibilidad legal (arts. 19.5 y 20.2).

Algunos de los anteriores textos legales circunscriben estas exigencias a los miembros del órgano de administración, pero, de conformidad con lo dispuesto en la LOSSEAR y su Reglamento, estos deberes también se extienden a los gerentes, directores y a quienes ocupen los puestos relacionados con las funciones del sistema de gobierno de la entidad.

Nada con esta terminología encontramos en los preceptos dedicados a las cooperativas de seguros. A éstas, además de los generales requisitos marcados por la legislación de ordenación de los seguros privados ya analizados, le son de aplicación las normas contenidas en las leyes de cooperativas que regulan las incapacidades, prohibiciones e incompatibilidades para ser administrador o directivo de una sociedad cooperativa⁶³. Por su parte, el Reglamento n.º 1435/2003, del Consejo, de 22 de julio de 2003, que aprueba el Estatuto de la SCE, dedica el artículo 46 a las condiciones de elegibilidad de los miembros de sus órganos de administración, de acuerdo con la tipología de estos en el sistema monista y en el sistema dual, por los que pueden optar estas sociedades.

La Guía de Gobierno Corporativo de UNESPA señala que “la exigencia legal de cualificación y experiencia profesional de quienes desempeñen las funciones que integran el sistema de gobierno y de quienes, bajo cualquier título, lleven la dirección efectiva de la entidad aseguradora (...) determinan un nivel muy elevado de profesionalidad y honorabilidad en las personas a las que se encomienda la gestión, por encima del que se exige a los consejeros de la gran mayoría de las empresas”. Y recomienda que el Consejo esté compuesto en su mayoría por consejeros externos, ya sean dominicales

63. Con detalle, MORILLAS y FELIÚ, *Curso de Cooperativas*, op. cit., pp. 384-391. Sobre las diferencias entre la honorabilidad, la incapacidad, la incompatibilidad y las prohibiciones, MELLADO RAMÍREZ, D., “Honorabilidad en el sector de seguros privados”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 205-209.

(mutualistas, en el caso de las mutuas), ya sean independientes, estos “de reconocido prestigio profesional que pueden que pueden aportar su experiencia y conocimientos al gobierno de la entidad”. Y la *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE manifiesta: “A ‘fit and proper policy’ could be developed to describe the specific requirements concerning skills, knowledge and expertise applicable to Board of Directors and key executives, and the undertaking’s process for assessing the fitness and the propriety of the Board of Directors and key executives. This could address the right mix of backgrounds and competencies for the broad spectrum of issues related to the insurer’s activities and risks, and the board should collectively possess the right mix of background and competences which brings a diversity of thought to board discussion, including the gender diversity on the board and in senior management”.

Algunos de los Estatutos a los que hemos tenido acceso se remiten en este punto a la LOSSEAR y el ROSSEAR: así el art. 22.3 de los Estatutos de Mutual Médica, Mutuality de Previsión Social a Prima Fija; el artículo 21, e) de los Estatutos de Generali, Previsión Individual, EPSV; y el art. 50 de los Estatutos de la Mutua Madrileña Automovilista, Sociedad de Seguros a Prima Fija, que aluden, en particular, a “los relativos a las exigencias de aptitud (cualificaciones profesionales, competencia y experiencia adecuadas para hacer posible una gestión sana y prudente) y honorabilidad (buena reputación e integridad)”. Mientras que otros contienen normas específicas referidas a estos requisitos: así, el artículo 40.25 de los Estatutos de DB-Zurich, Previsión EPSV Individual, señala que la Junta de Gobierno debe establecer una política escrita que regule los requisitos de aptitud y honorabilidad, de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable; el artículo 31 de los Estatutos de Bidepension, EPSV de la modalidad de empleo, dispone que todos los miembros de la Junta de Gobierno “deberán poseer un nivel mínimo de conocimientos en previsión social”.

IV. COMPOSICIÓN Y NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DEL ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS DE BASE MUTUALISTA

Las normas sobre estos aspectos del estatuto de los administradores son escasas, lo que incrementa la importancia del régimen supletorio y de las disposiciones de los Estatutos.

1. RÉGIMEN DE LAS MUTUAS DE SEGUROS

Los órganos de gobierno de las mutuas de seguros han de tener funcionamiento, gestión y control democráticos (art. 9.3 LOSSP).

De acuerdo con el ROSSP, el régimen del Consejo de Administración, órgano obligatorio en las mutuas, se contiene en los artículos 15 y 18 a 20, en los Estatutos [art. 12, f)] y, supletoriamente, según dispone su artículo

21, se aplican las disposiciones de las sociedades anónimas, esto es, los artículos 242 a 251 LSC.

Sus miembros, nombrados y separados por la Asamblea General, pueden ser personas físicas, con plena capacidad de obrar, o personas jurídicas (que deberán designar a una persona física que las represente); en ambos casos, como veremos en el epígrafe V, han de ser mutualistas [arts. 16.2, a) y 18 ROSSP]. Si los Estatutos prevén la existencia de sustitutos en caso de vacante definitiva, deben determinar su número y el sistema de sustitución.

Las disposiciones del Reglamento de Ordenación de 1985⁶⁴ que regulaban un sistema especial de nombramiento de los consejeros de las grandes mutuas y el sistema de representación proporcional para las demás, no pasaron al ROSSP.

El Consejo de Administración tiene las habituales competencias de gestión y representación y, en virtud de la cláusula residual que contiene el artículo 19 ROSSP, ostenta todas las que no estén reservadas a otros órganos por las normas legales o estatutarias. Se les atribuyen de forma expresa las siguientes: la fijación de las directrices generales de actuación en la gestión de la sociedad; el nombramiento de los cargos de dirección (directores generales y asimilados, así como, en su caso, los encargados del sistema de gobierno de la mutua); el control permanente y directo de la gestión de dichos directivos; la presentación de las cuentas anuales, el informe de gestión y la propuesta de aplicación del resultado. Obligatoria, deberá llevar el Consejo un libro de actas (art. 15.2 ROSSP).

2. RÉGIMEN DE LAS MUTUALIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL

Las normas sobre organización y funcionamiento de la Junta Directiva o Junta de Gobierno de las mutualidades de previsión social se contienen en la LOSSP, en el RMPS [arts. 10.1, 1) y 39 a 42]⁶⁵ y en las leyes autonómicas; y, supletoriamente, esta materia se rige por lo dispuesto en la normativa aplicable a las sociedades anónimas (de nuevo, los arts. 242 a 251 LSC). Las normas básicas se aplican a todas las mutualidades y todas ellas a las mutualidades sobre las que no tengan competencias las Comunidades Autónomas con regulación propia sobre mutualidades.

64. Este Reglamento, aprobado por Real Decreto 1348/1985, de 1 de agosto, desarrollaba la Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre Ordenación del Seguro Privado. Sobre el tema de la representación proporcional en las mutuas, VICENT CHULIÁ, F., "Aspectos relevantes del régimen jurídico de la mutua de seguros a prima fija", *RGD*, núms. 640-641, 1998, pp. 636-649.

65. La Disposición Final 1.ª RMPS declara que, de ellos, no es básico el artículo 39.

2.1. El Reglamento de Mutualidades de Previsión Social

El RMPS establece que los Estatutos deben regular la composición de la Junta Directiva, en cuyo seno se designará un Presidente y un Secretario, salvo que los Estatutos prevean su nombramiento por la Asamblea General. Sus competencias son la gestión, la representación de la mutualidad y todas las que no estén atribuidas a otros órganos (art. 39 RMPS).

El Reglamento excluye la aplicación a la Junta Directiva de los supuestos especiales de separación de los administradores y de las normas sobre representación proporcional y elección de consejeros por cooptación (en la actualidad, arts. 224, 243 y 244 LSC); pero sí pueden los Estatutos prever la renovación parcial periódica de la Junta Directiva de manera proporcional atendiendo al número de sus miembros y a la duración de su mandato que establezcan los Estatutos. El Presidente o, en caso de oposición, la mayoría de miembros de la Junta Directiva pueden permitir la asistencia a sus reuniones, con voz pero sin voto, de personas ajenas, al objeto de conocer su criterio o informar sobre los asuntos que se tratarán en la Junta Directiva. En lo restante, hay una remisión al régimen de funcionamiento del Consejo de Administración de las sociedades anónimas (art. 41.2 RMPS)⁶⁶.

El RMPS también configura como órgano necesario la Comisión de Control Financiero para aquellas mutualidades que no estén obligadas a auditar sus cuentas y como órgano potestativo para las que, obligatoria o voluntariamente las auditen. Estará integrada por tres miembros, elegidos por la Asamblea General entre mutualistas que no formen parte de la Junta Directiva. Se debe reunir, al menos, una vez al año para comprobar la situación financiera y patrimonial de la mutualidad y redactar un informe escrito que debe presentar a la Asamblea ordinaria. Los restantes aspectos de su funcionamiento, sistema de elección, duración del cargo y reelección se fijarán en los Estatutos (art. 43 RMPS).

2.2. La Ley de Mutualidades de Previsión Social de Cataluña

La LMPSCAT (art. 19) señala que la Junta Directiva, con esta denominación u otra similar, es el órgano colegiado de representación, gobierno y gestión de la mutualidad y le corresponde tratar las cuestiones que la legislación o los Estatutos no atribuyan expresamente a otro órgano. Sus funciones vienen determinadas por los Estatutos y la Asamblea y las facultades delegadas por ésta no pueden ser objeto de una nueva delegación.

Está integrada por el número de miembros que los estatutos determinen, en ningún caso inferior a cinco, elegidos por la Asamblea General en votación secreta y, en caso de ser personas jurídicas, deben nombrar a una persona física que las represente. La Junta Directiva elige de entre ellos los cargos de

66. Recordamos que este apartado 2 no tiene carácter básico: *vid.* la Disposición Final 1.^a.1 RMPS.

Presidente y Secretario, como mínimo, salvo que los Estatutos determinen que dichos cargos sean elegidos directamente por la Asamblea. El Presidente de la Junta Directiva, que lo es también de la entidad, ejerce su representación legal.

El mandato de los miembros de la Junta, que pueden ser reelegidos, tiene una duración máxima de cuatro años. Si los Estatutos determinan la renovación parcial de la Junta, también deben establecer los turnos de renovación; si no los establecen, la renovación se realiza por mitades y por exceso cada dos años, y los primeros miembros renovados se determinan por insaculación. El mandato de los miembros de la Junta Directiva termina el día en que se reúne la Asamblea ordinaria del año correspondiente o el día en que finaliza el plazo para que se reúna.

La Junta Directiva, que debe ser convocada por el Presidente o por la persona que ejerza sus funciones, se reúne con carácter ordinario una vez cada tres meses, como mínimo, y con carácter extraordinario tantas veces como sea preciso. Los miembros que no asistan a una reunión pueden delegar su representación en otro miembro. Los acuerdos adoptados por la Junta, tanto en primera como en segunda convocatoria, son válidos si están presentes la mitad más uno de sus componentes. La segunda convocatoria debe tener lugar como mínimo media hora después de la hora fijada para la primera. Los acuerdos se adoptan por mayoría de votos, con voto dirimente del Presidente en caso de empate. Las actas de las reuniones de la Junta, que deben ser firmadas por el Secretario y el Presidente, deben reflejar resumidamente los debates, transcribir el texto de los acuerdos tomados con el resultado de las votaciones e incluir la lista de asistentes.

La Ley catalana remite a los Estatutos numerosas cuestiones: la edad máxima para poder ser elegido miembro de la Junta Directiva, el periodo máximo de permanencia en ella, el régimen de distribución de cargos en su seno y el sistema de provisión de las vacantes que se produzcan entre asambleas (los miembros nombrados según este sistema deben ser ratificados por la asamblea siguiente y cesan en el cargo con la finalización del mandato del miembro a quien sustituyen); la regulación de las situaciones de conflicto de intereses; así como el régimen de convocatoria, funcionamiento y constancia de los acuerdos.

Además, la LMPSCAT impone la existencia de un Director en determinados casos, que ejercerá las facultades directivas y administrativas que la Junta Directiva le delegue, con las limitaciones establecidas en la Ley (art. 20). Así como, en ciertos supuestos, de una Comisión de Control (art. 21), cuyas funciones, además de las que le atribuyan los Estatutos, son: la verificación del funcionamiento económico y financiero de la entidad; el seguimiento de su gestión económica y financiera; la emisión de informes de orden interno sobre los aspectos relativos a la gestión económica y financiera; el encargo a expertos independientes y externos a la entidad, excepcionalmente, de estudios e informes de viabilidad económica y financiera; y la solicitud de información a los auditores de cuentas de la mutualidad.

2.3. La Ley de Entidades de Previsión Social del País Vasco

El artículo 53 LEPSVPV señala que a la Junta de Gobierno le corresponde la administración, dirección y representación de la entidad, ejerciendo todas aquellas facultades que no estén reservadas a la Asamblea General por la Ley o los Estatutos. El artículo 54 detalla estas funciones mínimas: reconocer el derecho al cobro de las prestaciones, sin perjuicio de las delegaciones efectuadas; formular las cuentas anuales y presentarlas ante la Asamblea para su aprobación; vigilar la solvencia y el equilibrio financiero de la entidad; invertir los fondos de forma prudente, profesional y responsable; contratar la gestión y administración de la entidad, en su caso, y supervisar y controlar esta actividad; controlar activamente que las prestaciones reconocidas y en curso de formación puedan ser atendidas adecuadamente; cumplir y hacer cumplir los Estatutos y Reglamentos; preparar, aprobar y, periódicamente, revisar la declaración escrita de principios de inversión; aprobar la integración de los planes de previsión social y validar y ratificar sus reglamentos de prestaciones, así como sus modificaciones; resolver cuantos recursos y reclamaciones se les planteen de acuerdo con los Estatutos; cumplir y hacer cumplir el resto de la normativa aplicable, y, entre otras materias, específicamente la fiscal y la de prevención del blanqueo de capitales.

Está compuesta por un mínimo de tres miembros, designados por la Asamblea General, con una representación equilibrada de mujeres y hombres considerando su porcentaje de presencia en la entidad; e insiste en ello el artículo 13.2 REPSVPV⁶⁷.

La Junta de Gobierno, cuyos acuerdos se adoptan por mayoría simple de votos emitidos, elige de entre sus miembros los cargos de Presidente, Vicepresidente y Secretario, salvo que los Estatutos prevean su designación por la Asamblea.

Los Estatutos pueden contemplar, cuando las características de la entidad lo requieran, la existencia de una Dirección, con esta denominación o similar, cuya competencia se extenderá a las facultades directivas y poderes que la Junta de Gobierno le delegue y que se ejercerán bajo el control permanente y directo de ésta (art. 53.7).

2.4. La Ley de Mutualidades de Previsión Social de la Comunidad de Madrid

La Ley madrileña remite buena parte de las cuestiones a la regulación estatutaria: establece como contenido mínimo de los Estatutos las normas de funcionamiento de los órganos societarios, la composición de la Junta Directiva y las reglas para la elección de sus miembros (art. 25.2).

67. Reiteran este compromiso algunos Estatutos de entidades sometidas a la LEPSVPV: así, el artículo 31 de los Estatutos de Bidepension, EPSV de la modalidad de empleo.

De esta forma, la Junta Directiva estará formada por el número de miembros que determinen los Estatutos sociales; de ellos, al menos uno ostentará la condición de Presidente y otro, la de Secretario (art. 29). Los Estatutos sociales de cada mutualidad establecerán también el régimen de elección de los miembros de la Junta y podrán prever la renovación parcial periódica en la proporción entre el número de sus miembros y la duración de su mandato estatutariamente fijada. Podrán ser convocados y asistir a sus reuniones, con voz pero sin voto, las personas cuya concurrencia la Junta Directiva considere precisa, al objeto de conocer su criterio o informar sobre los asuntos a tratar (art. 31).

Son facultades de la Junta Directiva la representación de la mutualidad en todos los actos comprendidos en el objeto social que no están expresamente reservados por la Ley a la Asamblea General (las competencias de la Asamblea se enumeran en el art. 27).

Además de la Junta Directiva, la LMPSCM establece como órgano necesario en determinados casos la Gerencia (arts. 26, 30 y 32).

3. EL RÉGIMEN DE LAS COOPERATIVAS DE SEGUROS

La legislación de ordenación de los seguros privados no contiene normas sobre estos aspectos del estatuto de los administradores y directivos de las cooperativas de seguros. Por ello, y debido a que tampoco hay remisión a concretos preceptos de la LSC (*vid. supra*, epígrafe I.3) habrá que estar a la regulación contenida sobre el Consejo Rector, la Dirección (y, en su caso, el Órgano de Intervención o Comisión de Vigilancia) en la correspondiente Ley de cooperativas que sea aplicable.

La legislación cooperativa no tiene un régimen unitario tampoco en esta materia⁶⁸. En líneas generales, establece que pueden ser consejeros tanto las personas físicas como las personas jurídicas (deberán éstas designar a una persona física para que las represente) y considera que el órgano de administración es el encargado del gobierno, la alta gestión social, la supervisión de los directivos, la representación y la actuación de la sociedad cooperativa frente a terceros, con sujeción a la Ley, a los Estatutos y a la política general fijada por la Asamblea General; y ejerce todas las competencias que no estén expresamente reservadas por la Ley o los Estatutos a otros órganos sociales. En cuanto a las competencias de gestión, además de las que le haya delegado la Asamblea General, ostenta las que las propias leyes les atribuyen de forma expresa: la fijación de los criterios básicos de la gestión de la cooperativa (directrices generales de actuación, política de

68. Artículos 32-37 LCoop; 37-41 LSCA; 37-43 LCAR; 60-72 LCAS; 48-55 LCIB; 43-52 LCCANT; 55-69 LCCLM; 40-51 LCCL; 53-64 LCCAT; 49-61 LCEX; 41-52 LCG; 39-45 LCCM; 48-61 LCRM; 37-44 LFCN; 42-56 LCPV; y 45-58 LCLR. Excede del objetivo de este trabajo desgranar su contenido, por lo que remitimos al análisis más detallado en MORILLAS y FELIÚ, *Curso de Cooperativas*, *op. cit.*, pp. 379-418.

inversiones, etc.); la entrada y salida de socios y el rehúse del reembolso de las aportaciones; la prestación de avales, fianzas o garantías reales a favor de otras personas con cargo al patrimonio de la sociedad; la presentación a la Asamblea General de las cuentas del ejercicio y de los documentos exigidos por las normas contables, de la propuesta de aplicación de resultados positivos y de la de imputación de pérdidas. La extensión de la representación abarca a todos los asuntos concernientes a la cooperativa o comprendidos en el objeto social.

Mientras que algunas leyes regulan de forma estricta la composición del Consejo Rector, otras admiten que los Estatutos establezcan un máximo y mínimo de miembros y sea la Asamblea General la que determine en cada momento el número concreto, miembros que son elegidos por la Asamblea. Aunque el mandato tiene una duración determinada por las leyes, se admite la posibilidad de reelección. El cese anticipado puede deberse a motivos de fuerza mayor o ser consecuencia de destitución por pérdida de las condiciones necesarias para ser administrador (prohibición, incapacitación, baja como socio, etc.). También se regulan las situaciones relativas a las suplencias, vacantes, renunciaciones, suspensión y revocación de los administradores, así como el régimen de funcionamiento (convocatoria, constitución, desarrollo de las reuniones, adopción e impugnación de acuerdos y actos). Aluden a la equilibrada presencia de mujeres en los órganos directivos la LCG y la LCCV.

Por su parte, el Reglamento n.º 1435/2003, del Consejo, de 22 de julio de 2003, que aprueba el Estatuto de la SCE, dentro de las normas comunes a los sistemas monista y dual de administración, trata de la duración del mandato, de las funciones y las operaciones sujetas a autorización, del poder de representación y de las normas sobre adopción de decisiones en el seno del órgano (arts. 46-50). En caso de que la cooperativa esté administrada conforme al sistema monista, se acomodará a las normas sobre funciones y designación de los miembros del órgano de administración, periodicidad de las reuniones y derecho de información, presidencia y convocatoria del órgano (arts. 42 a 44). Para las que han elegido el sistema dual, hay disposiciones diferentes sobre el órgano de dirección y el órgano de control en cuanto a las funciones y designación de sus miembros y el derecho (en realidad, regula tanto el derecho de información del órgano de control como el deber de información del órgano de dirección) de información (arts. 38-40); y algunas específicas para la presidencia y la convocatoria del órgano de control (art. 41).

4. LAS DIRECTRICES DE EIOPA SOBRE EL SISTEMA DE GOBERNANZA Y LOS TEXTOS DE AUTORREGULACIÓN

Algunas precisiones sobre estas cuestiones encontramos en las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza, que establecen que: la entidad debería disponer de una estructura organizativa y operativa dirigida a

apoyar los objetivos estratégicos y las operaciones de la empresa (directriz 2); se deben documentar las decisiones tomadas en el seno del órgano de administración, dirección o supervisión (directriz 4); es preciso garantizar que toda decisión importante, antes de ser aplicada, ha sido adoptada con la participación de, al menos, dos personas que dirijan de manera efectiva la entidad (directriz 3); se asignan, separan y coordinan las funciones y responsabilidades de acuerdo con las políticas de la empresa y estas se reflejan en las descripciones de las tareas y responsabilidades, se cubren todas las funciones importantes, se evita cualquier superposición innecesaria de funciones y se promueve una cooperación efectiva entre el personal (directriz 5).

Muy completa y detallada es la Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras de UNESPA. Recomienda, en primer lugar, reflexionar sobre la estructura del órgano de administración y elaborar un documento (Reglamento del Consejo o similar) que recoja sus distintos aspectos organizativos, sobre los que contiene recomendaciones, en particular, respecto al tamaño del Consejo de Administración, su composición, el procedimiento de nombramiento y cese de los consejeros, sus competencias y facultades, el régimen de funcionamiento y la delegación de funciones. En cuanto a esta última, en caso de dimensión suficiente, considera recomendable la constitución de una Comisión ejecutiva, una Comisión de nombramientos y retribuciones y una Comisión de auditoría y control.

En el plano internacional, la *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE contiene recomendaciones sobre la estructura del órgano y los comités dentro del mismo y establece: “Mutual insurers may seek to promote appropriate balance and diversity in the representatives elected by member-policyholders (e.g., in terms of class of insurance, occupation, age, region, gender, etc.)”.

V. LA AUSENCIA DE ÁNIMO DE LUCRO, EL AUTOORGANICISMO DE LAS ENTIDADES DE SEGUROS DE BASE MUTUALISTA Y LA REMUNERACIÓN DE SUS ADMINISTRADORES

La remuneración de los administradores es uno de los temas estrella del gobierno corporativo. La Directiva (UE) 2017/828 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva 2007/36/CE en lo que respecta al fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas, señala que “la remuneración es uno de los instrumentos esenciales para garantizar que los intereses de las sociedades estén en consonancia con los de sus administradores” y la política de remuneración “debe contribuir a la estrategia empresarial, a los intereses y la sostenibilidad a largo plazo de la sociedad”.

Además, la remuneración ha sido empleada tradicionalmente como elemento para modular la exigencia de responsabilidad y, por tanto, la

diligencia (art. 1.726 CC)⁶⁹: esto es, se considera que está conectada con el estándar de comportamiento del ordenado comerciante y con el deber de diligencia cuyo cumplimiento es exigible a los administradores de las sociedades mercantiles. Tanto es así, que el artículo 47.1 de la Ley 4/1993, de 24 de junio, de Cooperativas de Euskadi, determinaba que los administradores respondían por actos contrarios a la ley, los estatutos o realizados sin la diligencia debida “que deberá estimarse con más o menos rigor en función del carácter retribuido o no del cargo”; aunque nada similar encontramos en la vigente LCPV.

Esta importancia se incrementa en el caso de algunas sociedades, por razón de la forma o de la actividad, como ocurre con las entidades aseguradoras.

En relación con ellas, el artículo 43.2, i) y j) LOSSEAR contiene normas generales aplicables a todas las aseguradoras y otras particularmente referidas a ciertas entidades de base mutualista.

Respecto a las primeras, la política de remuneración forma parte del sistema de gobierno y a ella se refieren los artículos 258.1, l), 275, 294 y 308 del antes citado Reglamento Delegado (UE) 2015/35 de la Comisión de 10 de octubre de 2014. De acuerdo con estas disposiciones, las entidades aseguradoras deben adoptar una política escrita de remuneración conforme a los principios establecidos por la Comisión y proporcionar información a las autoridades supervisoras sobre las prácticas de remuneración adoptadas, así como publicar esta información en el Informe sobre la situación financiera y de solvencia. A la vista de la disparidad de las prácticas existentes en la UE por razón del amplio margen de apreciación que el Reglamento permite, EIOPA emitió la Opinión de 31 de enero de 2020 sobre los principios de la supervisión de la remuneración en el sector de seguros y reaseguros, con el fin de proporcionar orientación a las autoridades de supervisión y, de esta forma indirecta, armonizar las prácticas nacionales de supervisión y las prácticas de remuneración de las propias entidades aseguradoras; con posterioridad, el 2 de abril de 2020, emitió una declaración

69. QUIJANO GONZÁLEZ, J., *La responsabilidad civil de los administradores de la sociedad anónima. Aspectos sustantivos*, Universidad de Valladolid-Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca, 1985, p. 225; y POLO SÁNCHEZ, E., *Los administradores y el consejo de administración de la sociedad anónima*, en *Comentario al régimen legal de las sociedades mercantiles*, URÍA, R., MENÉNDEZ, A., y OLIVENCIA, M. (Directores), Tomo VI, Civitas, Madrid, 1992, p. 135, aunque reconoce que se trata de una cuestión espinosa. Por el contrario, para VELASCO ALONSO, A., *La Ley de Sociedades Anónimas. Anotaciones y concordancias*, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1973, p. 379, la diligencia requerida a los administradores responde “a una noción objetiva en la que no influye para nada la circunstancia de que el administrador perciba o no perciba remuneración”. Para VICENT CHULIÁ, F., *Compendio Crítico de Derecho Mercantil*, Tomo I, 1.ª ed., Valencia, 1981, p. 318, la regulación apunta “hacia una pauta de conducta profesional (la que exija la actividad de la sociedad en cuestión) y muy diligente (cuando menos, la de un mandatario que responde siempre de la culpa, art. 1.726 CC y, además, retribuido, como lo son frecuentemente los administradores)”.

sobre distribución de dividendos y remuneración variable en el contexto de la COVID-19⁷⁰.

Las particulares características de las entidades aseguradoras de base mutualista se proyectan sobre la remuneración de los administradores.

La ausencia de ánimo de lucro, como elemento integrante del concepto de algunas de las entidades aseguradoras de base mutualista y el autoorganicismo, esto es, la necesaria condición de socio del administrador (cuya retribución como administrador podría suponer una forma encubierta de ver remunerada su pertenencia a la sociedad), están relacionados con el carácter no retribuido del cargo de administrador de estas entidades⁷¹. A mayor abundamiento, la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, señala que, para ser considerada entidad sin fines lucrativos y poder acogerse al régimen fiscal especial, los órganos rectores deben ser gratuitos, aunque puedan ser retribuidos por el desempeño de servicios distintos de los propios del cargo (Exposición de Motivos, II) y ello “sin perjuicio del derecho a ser reembolsados de los gastos debidamente justificados que el desempeño de su función les ocasione, sin que las cantidades percibidas por este concepto puedan exceder de los límites previstos en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para ser consideradas dietas exceptuadas de gravamen” (art. 3.5.º)⁷².

70. Con detalle, TAPIA HERMIDA, A. J., “Remuneración de los administradores y del personal de las entidades aseguradoras en tiempos del coronavirus. Documentos de EIOPA”, RES, n.º 182, abril-junio, 2020, pp. 159-176.

71. GARCÍA ÁLVAREZ, B., “La retribución de los miembros del consejo rector o de los administradores en las sociedades cooperativas”, REVESCO, n.º 119, tercer trimestre, 2015, pp. 55 y 62.

72. La gratuidad también se extiende a los administradores de entidades mercantiles que representen a las entidades sin fines lucrativos que participen en su capital, salvo que las retribuciones percibidas por la condición de administrador se reintegren a la entidad que representan, estableciéndose que, en estos casos, la retribución percibida por el administrador estará exenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y no existirá obligación de practicar retención a cuenta de este impuesto. Sobre esta cuestión, son de interés las respuestas a dos consultas vinculantes. En primer lugar, la Resolución Vinculante de la Dirección General de Tributos V0258-16, de 25 de enero de 2016, que responde a la consulta de una persona física que ostentaba el cargo de administrador con carácter retribuido en una entidad mercantil cuyo socio único era una fundación, que pregunta si ello implica el incumplimiento del artículo 3.5.º de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, o, en su caso, si la fundación fuera titular de forma indirecta de una entidad mercantil en la que el consultante ostentara el cargo de administrador retribuido. En su respuesta, señala la Dirección General que dichos cargos podrán ser retribuidos por la entidad participada siempre y cuando las retribuciones percibidas por la condición de administrador se reintegren a la entidad que representan ya que, en caso contrario, se incumpliría el requisito establecido en el inciso 5.º del artículo 3 de la Ley 49/2002, y no podría la entidad acogerse al régimen fiscal especial previsto en ella. En la Resolución vinculante de la Dirección General de Tributos VI582-18, de 7 de junio de 2018, el consultante era Patrono de una fundación, y al mismo tiempo ostentaba el cargo de vocal del Consejo de Administración de una

La ausencia de ánimo de lucro se menciona de forma expresa en la legislación de mutuas de seguros (art. 41.1 LOSSEAR; art. 9.1 LOSSP)⁷³ y de mutualidades de previsión social (art. 2 RMPS⁷⁴; art. 5 LEPSVPV; art. 4 LMPSCM; art. 2.1 LMPSCAT). Por el contrario, en la legislación cooperativa, ha desaparecido la prohibición para ellas de perseguir o tener una finalidad lucrativa, presente hasta fecha reciente en la legislación autonómica, con la excepción de la legislación valenciana, que, tras el paréntesis del texto refundido aprobado por Decreto legislativo 1/1998, de 23 de junio, que no la mencionaba, vuelve a exigir, como elemento conceptual de la actividad cooperativizada, que se lleve a cabo “sin mediar ánimo de lucro” (art. 2 LCCV).

El autoorganicismo ha caracterizado de forma tradicional la legislación de las mutuas y de las mutualidades de previsión social y lo hace también en la actualidad, aunque con diferentes intensidades.

El artículo 18.2 ROSSP establece que los miembros del Consejo de Administración de las mutuas de seguros “deberán ser mutualistas”. El artículo 37.2, c) del Proyecto de Ley de Supervisión de Seguros de 2011 y el artículo 34.2, c) del Anteproyecto de la Ley de Supervisión de los Seguros Privados de 8 de mayo de 2012, establecían que dos terceras partes de los miembros del Consejo de Administración de las mutuas de seguros debían ser socios, con lo que se permitía la entrada de miembros independientes en los Consejos, normas éstas que no pasaron al Proyecto de Ley de 2014 ni a la LOSSEAR.

El artículo 39.2 RMPS exige que los miembros de la Junta Directiva de las mutualidades de previsión social sean mutualistas, al menos en dos terceras partes; sin embargo, en caso de existir entidades o personas protectoras, los Estatutos podrán determinar que los protectores o sus representantes formen parte de la Junta, sin que ello suponga el control efectivo de este órgano. Este precepto, que no tiene carácter básico⁷⁵, fue redactado por la Disp. Final 2.^a ROSSEAR, cuyo Preámbulo aludía a esta modificación, señalando que se llevaba a cabo para “establecer la posibilidad de que personas que no ostenten la condición de mutualistas puedan formar parte de la Junta Directiva, permitiendo así una mayor profesionalización del órgano de administración de este tipo de entidades aseguradoras”.

sociedad mercantil participada íntegramente por la fundación: la Dirección General entiende que se cumple el requisito de ser administrador representante (en términos de representatividad, no necesariamente de representación legal) de la fundación en la entidad participada.

73. Por esta razón, VICENT CHULIÁ, F., “Aspectos relevantes del régimen de las mutuas de seguros”, en VV.AA., *Estudios de Derecho Mercantil en Homenaje al Profesor Justino Duque Domínguez*, Volumen I, Universidad de Valladolid-Caja Duero, Valladolid, 1998, p. 731, afirma que la mutua a prima fija no es una sociedad, porque carece de ánimo de lucro.

74. Este artículo tiene carácter básico, según la Disposición Final 1.^a.1 RMPS.

75. Vid. Disposición Final 1.^a.1 RMPS.

En sentido similar, el artículo 29.1 LMPSCM señala que el Presidente y el Secretario de la Junta de Gobierno deberán ser mutualistas: aunque los restantes miembros también deberán serlo, en caso de existir entidades o personas protectoras, “los estatutos podrán determinar de qué forma los protectores o sus representantes podrán formar parte de la Junta Directiva sin precisar la condición de mutualista”, participación del protector en la Junta que en ningún caso podrá suponer el control efectivo de este órgano societario en detrimento de su funcionamiento democrático. Por su parte, establece que los Estatutos, en su caso, “regularán el régimen de participación de las entidades o personas protectoras en los órganos sociales de la mutualidad de previsión social, sin que tal participación pueda exceder de los límites recogidos en los artículos 30.3 y 31.1, ni afectar al funcionamiento, gestión y control democráticos de la mutualidad” (art. 25.2)⁷⁶.

El artículo 53.2 LEPSVPV establece que los componentes de la Junta de Gobierno serán designados por la Asamblea General “de entre los socios de la entidad”, a excepción del Secretario, que puede no ser socio (aunque, si así fuera, carecerá de derecho de voto). La LMPSCAT establece que los componentes de la Junta Directiva deberán ser personas físicas socias o bien personas jurídicas asociadas a la mutualidad, las cuales deberán designar una persona física que las represente (art. 19.2); sin embargo, acto seguido, se señala el Secretario puede ser una persona que cumpla unas condiciones determinadas o un profesional externo a la Junta, con voz pero sin voto (art. 19.7); y establece que los trabajadores de la mutualidad, sus representantes o las personas vinculadas profesionalmente a la entidad no pueden tener mayoría en la Junta Directiva ni ninguno de ellos puede ocupar la presidencia, vicepresidencia o secretaría (art. 19.4); con lo que queda en entredicho la primera norma.

En el caso de las sociedades cooperativas, la regla tradicional general de que sólo pueden ser elegidos administradores quienes ostenten la condición de socios de la cooperativa, presenta numerosas excepciones, ya que, además del nombramiento como miembro del Consejo Rector de un miembro del comité de empresa (art. 33 LCoop; art. 35.5 RLSCA) o uno de los trabajadores (art. 50.6 LSCEX; art. 50.2 LCRM; art. 37.3 LFCN), se reconoce la posibilidad de administradores no socios, con algunos requisitos: la mayoría de las leyes establecen que ha de tratarse de personas cualificadas y expertas⁷⁷, normas con las que se persigue la profesionalización de la gestión de la cooperativa, como señala de forma expresa la Exposición de Motivos LCG⁷⁸. Dicha posibilidad está sujeta también a límites

76. Como en las restantes remisiones de esta Ley, hay un error y la referencia debe ser a los artículos 28.3 y 29.1.

77. No así la LCIB, la LCCL, la LCCAT, la LCPV ni la LCLR.

78. Los artículos 66.3 LCCLM y 50.5 LSCEX son de los que más detallan estas exigencias, al establecer que serán nombrados “entre personas que reúnan los requisitos de cualificación profesional y experiencia técnica o empresarial adecuadas en relación con las funciones del Consejo y con el objeto social de la cooperativa, que permitan asegurar

cuantitativos⁷⁹. Y algunas leyes añaden que no pueden ocupar los cargos de presidente, vicepresidente⁸⁰; ni secretario⁸¹. La excepción la constituye la LCCV, que no admite administradores no socios.

El binomio “entidad no lucrativa-carácter no retribuido del cargo de administrador” no se cumple en todas las entidades aseguradoras de base mutualista y se ha ido desdibujando paulatinamente. Además, aunque no se permita la remuneración, está previsto el reintegro de los gastos.

Las Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza dedican una sección a la remuneración (directrices 9 y 10). La política de remuneraciones de la entidad debe garantizar que su concesión no suponga una amenaza para la capacidad de la empresa de mantener un capital base adecuado y que los acuerdos sobre remuneraciones con proveedores de servicios no fomenten la adopción de riesgos de forma excesiva, habida cuenta de la estrategia de gestión del riesgo de la empresa. Si existe un Comité de remuneraciones, se debe garantizar que su composición le permita aplicar un criterio competente e independiente sobre la política de remuneraciones y, si no lo hay, el propio órgano de administración debe asumir las tareas que habrían correspondido a aquel “de forma que se evite el conflicto de intereses”.

La legislación de ordenación de los años noventa prohibía de forma expresa que los administradores de las ya desaparecidas mutuas y cooperativas a prima variable percibieran remuneración por su gestión, aunque admitía que se les reintegrasen los gastos en que hubieran incurrido por el desempeño de su cargo [art. 10.2, b) LOSSP y art. 22, b) ROSSP]. Nada se dispone respecto de las mutuas a prima fija, por lo que será de aplicación lo dispuesto en la LSC, esto es, el carácter gratuito del cargo salvo disposición en contrario de los Estatutos, que deben determinar el sistema de remuneración de acuerdo con las modalidades y con los límites legales establecidos (arts. 21 ROSSP y 217 a 219 LSC).

Por lo que a las mutualidades de previsión social respecta, las remuneraciones y demás ingresos de los administradores por desplazamiento, alojamiento y manutención percibidos por su gestión en la mutualidad forman parte de los gastos de administración, que no podrán exceder los

la imparcialidad y objetividad de criterio en el desarrollo del cargo”. El artículo 41.1, párr. 2.º LCCM especifica que estos administradores no socios serán designados previo informe de los Interventores, “entre personas que reúnan los requisitos de honorabilidad, cualificación profesional y experiencia técnica o empresarial adecuadas en relación con las funciones del Consejo y con el objeto social de la cooperativa”.

79. Hasta un tercio del total (arts. 34.2 LCoop; 38.2 LSCA; 50.3 LCIB; 45.3 LCCANT; 50.5 LSCEX; 44.1 LCG; 50.2 LCRM; 37.3 LFCN; 43.2 LCPV; y 48.1 LCLR); hasta una cuarta parte del total (arts. 38.2 LCAR; 66.3 LCCLM; 55.1 LCCAT; y 41.1 LCCM); con un máximo del 20% (art. 42.3 LCCL). Sin límite alguno, salvo disposición contraria de los estatutos, según el artículo 61.1 LCAS.

80. LCoop; RLSCA; LCCANT, LCCLM, LCCL, LSCEX, LCG, LCRM, LFCN, LCLR.

81. LCCANT, LCCL.

límites fijados “en la normativa correspondiente” (hay que entender que se trata de los fijados en el art. 42.1 RMPS⁸² al que no referimos a continuación), salvo los administradores de las mutualidades autorizadas para operar por ramos (reguladas en el art. 45 LOSSEAR), que no están sujetas a límites en los gastos de administración [art. 43.2, i) y j) LOSSEAR]. Si una mutualidad controla mayoritariamente otra entidad y abona gastos a sus administradores, dichos gastos “computarán como gastos de administración de la mutualidad”. El artículo 42.2 RMPS establece que los Estatutos podrán fijar la remuneración que corresponda a los administradores por su gestión, remuneración que formará parte de los gastos de administración, gastos para los que pone límites el art. 42.1 RMPS, en función de las cuotas devengadas de media, de las derramas y del importe de las provisiones técnicas. En la legislación autonómica sobre las mutualidades de previsión social, el artículo 53.6 LEPSVPV establece que los Estatutos podrán prever la asignación de remuneraciones o compensación de gastos a los miembros de la Junta de Gobierno cuando realicen funciones ejecutivas o administrativas, remuneraciones cuya efectividad requerirá la aprobación de la Asamblea. De acuerdo con el artículo 30.2 RMPSCM, los Estatutos sociales podrán fijar la remuneración de los administradores por su gestión, lo que formará parte de los gastos de administración. Y, finalmente, el artículo 19.3 LMPSCAT establece que la retribución de los administradores por su gestión forma parte de los gastos de administración y no puede exceder los límites fijados “por reglamento”.

No hay previsión sobre la remuneración de los administradores de las cooperativas de seguros en la legislación de ordenación de seguros privados. Por lo tanto, a las cooperativas reguladas por la LCoop les será de aplicación dicha Ley, ya que la LOSSEAR no se remite a la LSC en materia de retribución, y las cooperativas autonómicas, se regirán en esta materia por su Ley respectiva [en ambos casos, sobre la base del art. 42, d) LOSSEAR] y, en su defecto, por la LSC.

De nuevo, nos topamos con el complejo mosaico legal de la legislación cooperativa. En el supuesto de consejeros no socios, el artículo 40 LCoop prevé la posibilidad de una retribución, si bien el sistema y los criterios deben ser establecidos por la Asamblea, debiendo figurar en la memoria anual; por el contrario, los consejeros socios no podrán ser retribuidos, aunque sí compensados por los gastos que origine su función. En la legislación autonómica, el artículo 43.5 LCCM admite que estatutariamente se dispongan retribuciones para todos los consejeros, que se hará “con criterios de moderación” y “si se abonasen con cargo a excedentes disponibles no podrán impedir la cobertura de los fondos obligatorios y estatutarios, ni la posibilidad de retornos, y deberán ser siempre moderadas y proporcionadas a las prestaciones efectivas de los consejeros y al volumen económico de la cooperativa”. El artículo 57.2 LCCAT contempla la posibilidad de

82. El artículo 42 tiene carácter básico, según la Disposición Final 1.ª.1 RMPS.

retribución a los consejeros socios, si bien solamente, y si lo establecen los Estatutos o la Asamblea, a los que realicen tareas de gestión directa. Los artículos 53 LCCANT y 50 LCCL permiten que la Asamblea General asigne remuneraciones a los miembros del Consejo Rector que realicen tareas encomendadas por ella, remuneración que no podrá fijarse en función de los resultados económicos del ejercicio social. El artículo 60 LCCLM establece que los Estatutos pueden permitir que el cargo en el órgano de administración sea retribuido, determinando el sistema y los criterios para que la Asamblea fije la remuneración, debiendo figurar todo ello en la Memoria anual; y añade que las remuneraciones serán siempre proporcionadas a las prestaciones efectivas realizadas en el ejercicio del cargo y al volumen económico de la cooperativa, retribución que podrá abonarse con cargo a excedentes disponibles, lo que no impedirá la cobertura de los fondos obligatorios y estatutarios ni la posibilidad de retornos. El artículo 49 LSCA sólo contempla la retribución del Presidente, del Secretario del Consejo, de los miembros de la Comisión Ejecutiva, del Comité Técnico y de los administradores solidarios y atribuye a la Asamblea General, a instancia del órgano de administración, la determinación del sistema de retribución y de su cuantificación. El artículo 39.2 LCAR establece que los Estatutos o, en su defecto, la Asamblea General podrán asignar remuneraciones a los miembros del Consejo Rector que realicen tareas de gestión directa, que no podrán fijarse en función de los resultados económicos del ejercicio. Los artículos 76 LCAS, 58 LCRM y 51 LCLR permiten que los Estatutos retribuyan el cargo de administrador, en cuyo caso deberán fijar el sistema y los criterios para su determinación por la Asamblea, debiendo figurar todo ello en la Memoria anual. El artículo 45 LCPV exige el reflejo estatutario y la constancia en ellos de los criterios para la fijación, atribuyendo a la Asamblea la fijación del importe anual de la remuneración. El artículo 62 LCIB admite que los Estatutos prevean que los consejeros no socios perciban retribuciones según el sistema y los criterios fijados por la Asamblea General, con constancia en la Memoria anual. El artículo 53 LSCEX admite que los Estatutos establezcan que los consejeros perciban retribuciones, fijando el sistema y los criterios para su determinación la Asamblea General “con pautas de moderación y proporcionalidad”, debiendo figurar todo ello en la Memoria, “en la que se especificarán las bases para su cuantificación y la cuantía percibida por cada consejero”; en todo caso, serán compensados de los gastos que se les ocasionen, “que serán autorizados y ordenado su abono por el Consejo rector”. El artículo 47 LCG establece que los Estatutos o, en su defecto, la Asamblea General, pueden asignar remuneraciones a los miembros del Consejo Rector que, en todo caso, serán compensados de los gastos que les origine su función “salvo de la asistencia a las reuniones de la Asamblea general”. No existe referencia expresa al derecho a la retribución ni al reintegro de los gastos en la LFCN ni en la LCCV. Las leyes, con independencia del régimen que establecen para la retribución, contemplan el necesario reintegro de los gastos.

Las normas-modelo sobre gobierno corporativo de las entidades mutualistas se muestran favorables al otorgamiento de remuneración, como fórmula para atraer y mantener talento. El Principio 9 de los *Co-operative and Mutual Enterprise (CME) Governance Principles*, de julio de 2020, establece: “Remunerate fairly and responsibly: A CME should pay director remuneration sufficient to attract and retain high quality member and independent directors and design its executive remuneration to attract, retain and motivate high quality senior executives and employees and to align their interests with the creation of value for members and other stakeholders”. La Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras de UNESPA manifiesta que, aunque la remuneración es una decisión particular de cada entidad, parece aconsejable que la política retributiva de administradores y altos directivos “se establezca con base en criterios de moderación, dependiendo de la estructura y dimensión de la entidad y consecuente con los resultados de la misma”. Y considera conveniente que las propuestas retributivas sean estudiadas por la Comisión de Nombramientos o, en su defecto, por el propio Consejo, sin la participación del afectado.

Estas previsiones son de especial importancia, a la vista de sonados escándalos, como el de la astronómica pensión de jubilación de más de 21 millones de euros, deslealmente fijada (con votación a favor de la reforma estatutaria del propio Consejo, actuando en representación de los mutualistas que habían delegado su voto) y reclamada por quien fuera Presidente del Consejo de Administración de la Mutua Madrileña, caso definitivamente resuelto por la STS (Sala de lo Civil, Sección 1.^a) de 3 de abril de 2014 (RJ 2014, 2568), que manifiesta: “el principio general de actuar conforme a las exigencias de la buena fe al ejercitar un determinado derecho, en un supuesto como el presente, en que se trata de la actuación de un administrador de una mutua de seguros, guarda relación con los especiales deberes del cargo. Conforme a la remisión contenida en el art. 9.3 RDLeg 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, resultan de aplicación los deberes legales de diligencia, fidelidad y lealtad de los administradores de las sociedades de capital para con la entidad (arts. 127, 127 bis y 127 ter TRLSA) que tienen su reflejo en el art. 24 de sus estatutos sociales y en el art. 4 del Reglamento de su consejo de administración. Estos deberes, de acuerdo con la Guía de buen gobierno de las entidades aseguradoras, reconocen el principio de primacía del interés social sobre el propio interés del consejero. Y en el comportamiento del demandante, al dimitir dos días antes de que la junta general de mutualistas dejara sin efecto unos derechos de previsión social para los consejeros que la inspección de la Dirección General de Seguros había calificado de excesivos para el régimen de moderación retributivo que debía regir en una mutua de seguros, se antepone un interés particular ‘abusivo’ del consejero al interés general de la entidad, representado por el intento de dejar sin efecto un régimen de previsión social para los consejeros desmedido”. El adecuado fallo se

construye, sin embargo, sobre la base del abuso del derecho: “Es cierto que la pensión reclamada por el demandante se basa en la previsión estatutaria (art. 25.5) vigente al tiempo de dimitir, y que por ello el demandante está ejercitando un derecho que formalmente tiene reconocido en los estatutos de la Mutua, por cumplir los presupuestos previstos en aquel art. 25.5, pero ello no puede ser óbice para apreciar el abuso de derecho, sino que explica su invocación, pues son las circunstancias extraordinarias, antes descritas, las que ponen en evidencia el carácter abusivo de esta conducta. Se puede afirmar que la dimisión del Sr. Bernabé⁸³ como consejero ocasiona el perjuicio en cuanto que al hacerlo, dos días antes de que la junta general convocada al efecto modificara el art. 25.5 de los estatutos y suprimiera los derechos de previsión social para los consejeros, pretende impedir que se haga efectiva la voluntad social de suprimir aquellos derechos de previsión social, que eran claramente contrarios al interés social”. Lo procedente habría sido que se hubiera solicitado la nulidad del acuerdo de modificación de los Estatutos por el que se introdujo ese derecho de previsión social, por ser contrario al interés social o incluso, a la ley, al haber sido adoptado con infracción del deber legal de lealtad⁸⁴. El Tribunal Supremo casó la SAP de Madrid (Sección 28.ª) de 23 de enero de 2012 (JUR 2012, 60095) que había estimado la pretensión, aunque rebajado su cuantía a casi 14 millones de euros (cuenta con un interesante voto particular contrario al otorgamiento de la prestación, voto cuyo razonamiento asume la STS). Sentencia de la Audiencia que, a su vez, había anulado la Sentencia del Juzgado de lo Mercantil n.º 11 de Madrid de 15 de septiembre de 2010, desestimatoria de la pretensión del expresidente del Consejo.

La *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE señala que la retribución es un componente esencial del gobierno corporativo y sirve para atraer y retener a administradores y directivos cualificados así como a otras finalidades: reforzar la alineación de los intereses del consejo y la dirección con los de la aseguradora (incluidos sus valores y objetivos fundamentales) y, por tanto, en última instancia, con los intereses de quienes la controlan; promover prácticas de buen gobierno y gestión de riesgos, la observancia de controles y una cultura de riesgo adecuada; y promover una conducta justa de los empleados con respecto a los consumidores y asegurados.

Los Estatutos de algunas mutualidades de previsión social conectan la actuación sin ánimo de lucro, la prohibición de reparto de dividendos y el carácter gratuito de las funciones que desempeñan los cargos de la entidad, para acto seguido, asignar remuneraciones o compensaciones de gastos a

83. El verdadero demandante que está detrás de este nombre ficticio es el Sr. Ramírez Pomatta.

84. ALFARO ÁGUILA-REAL, J., “La Sentencia Ramírez Pomatta del Tribunal Supremo”, *Blog Almacén de Derecho*, 14 de mayo de 2014, <https://derechomercantilespana.blogspot.com/2014/05/la-sentencia-ramirez-pomatta-del.html>.

los miembros de los órganos de gobierno que realicen funciones ejecutivas⁸⁵; y contienen particulares previsiones sobre la retribución⁸⁶.

VI. LOS DEBERES Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES Y LOS DIRECTIVOS DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS DE BASE MUTUALISTA

Al margen de la responsabilidad penal y de la responsabilidad administrativa por la infracción de las normas reguladoras [ésta, sobre la base de los arts. 190 y 191 LOSSEAR y 67 LEPSVPV], quienes administran una entidad aseguradora pueden incurrir en responsabilidad civil: además de la derivada de delito, en responsabilidad por daños a la sociedad, a sus miembros o a los terceros; y en responsabilidad por deudas (ya en el ámbito societario, ya en el marco de la legislación concursal)⁸⁷.

Las normas de conducta y el régimen de responsabilidad por su transgresión son parte crucial del estatuto de quienes administran las sociedades mercantiles y, en particular, las aseguradoras. En contraste con esa importancia, son escasas las normas referidas a los deberes, obligaciones y responsabilidad, y, en el caso de los de las entidades de base mutualista, su diversa tipología y régimen jurídico torna problemático el análisis de esta materia, máxime cuando coexisten normas contenidas en su legislación especial y remisiones a la regulación de los administradores de las sociedades de capital en ciertos aspectos de esta materia en la propia LOSSEAR.

Por esta razón, parece conveniente realizar una breve referencia al primer tipo de normas, las específicas de las entidades mutualistas, antes de analizar las contenidas en la legislación de ordenación.

1. LA REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN COOPERATIVA

La regulación de los deberes y las responsabilidades de los administradores de las cooperativas es muy dispar, incluso en materias fundamentales, como el estándar de comportamiento, la responsabilidad por deudas o el plazo de ejercicio de las acciones de responsabilidad⁸⁸.

85. Artículo 2 de los Estatutos de DB-Zurich, Previsión EPSV Individual.

86. Artículo 22.4 de los Estatutos de Mutua Médica, Mutualidad de Previsión Social a Prima Fija; artículo 53 Estatutos de la Mutua Madrileña Automovilista, Sociedad de Seguros a Prima Fija. El artículo 15.3 de los Estatutos de Generali, Previsión Individual, EPSV, establece que el desempeño por los socios de cargos directivos en los órganos de gobierno será gratuito, salvo que presten de manera permanente algún servicio técnico o profesional a la entidad.

87. Resulta curioso que sólo aludan a la responsabilidad administrativa algunos de los Estatutos a lo que hemos tenido acceso: así el artículo 28 de los Estatutos de DB-Zurich, Previsión EPSV Individual.

88. Con más detalle, MORILLAS JARILLO, M. J., “La responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas: mosaico legal e interpretación judicial”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 28, 2016, pp. 1-58.

La mayor parte de las leyes de cooperativas contienen una expresa regulación de la conducta de los administradores, por referencia a los estándares del ordenado gestor y el representante leal⁸⁹. Incluso, algunas de ellas han introducido la regla de la discrecionalidad empresarial (*business judgement rule*) que, tomada del artículo 226 LSC, se contiene en el artículo 54 LSCEX⁹⁰ y, en términos prácticamente idénticos, en el artículo 49.5 LCPV⁹¹. En cuanto al deber de lealtad, se regula la actuación en situación de conflictos de interés, así como la prohibición de competencia⁹². Sólo dos de las leyes sustituyen la regulación de esta materia por una remisión general a las sociedades anónimas en cuanto al régimen de responsabilidad de los administradores: (art. 43 LCoop; art. 61 LCRM)⁹³, reenvío que debe interpretarse como comprensivo de los deberes de los administradores (arts. 225 a 232 LSC), cuyo incumplimiento está en el origen de la exigencia de responsabilidad, y no sólo circunscrito al régimen de responsabilidad⁹⁴.

89. Artículo 54.1 LCCANT: “Los miembros del consejo rector desempeñarán su cargo con la diligencia que corresponde a una gestión empresarial ordenada y a un representante leal y deberán guardar secreto sobre los datos que tengan carácter confidencial, aun después de haber cesado en sus funciones”. En términos similares se manifiestan los artículos 50 LSCA; 42 LCAR; 64 LCAS; 63 LCIB; 62 LCCLM; 51 LCCL; 59 LCCAT; 54 LSCEX; 50 LCG; 43 LCCCM; 49 LCPV; 54 LCLR; y 47 LCCV.
90. “En el ámbito de las decisiones estratégicas y de negocio, sujetas a la discrecionalidad empresarial, el estándar de diligencia de un ordenado empresario se entenderá cumplido cuando el consejero haya actuado de buena fe, sin interés personal en el asunto objeto de decisión, con información suficiente y con arreglo a un procedimiento de decisión adecuado. No se entenderán incluidas dentro del ámbito de discrecionalidad empresarial aquellas decisiones que afecten personalmente a otros consejeros y personas vinculadas”.
91. “En el ámbito de las decisiones estratégicas y de negocio, sujetas a la discrecionalidad empresarial, el estándar de diligencia de un ordenado empresario o empresaria se entenderá cumplido cuando el administrador o administradora haya actuado de buena fe, sin interés personal en el asunto objeto de decisión, con información suficiente y en el marco de un funcionamiento adecuado. No se entenderán incluidas dentro del ámbito de discrecionalidad empresarial aquellas decisiones en que exista o pueda existir un conflicto de intereses con la cooperativa”.
92. En concreto, el deber de comunicación a los demás administradores y a la Asamblea, abstenerse de actuar, informar a socios y terceros a través de la Memoria, la necesidad de autorización expresa de la Asamblea y el deber de abstención de los afectados en la votación: artículos 42 LCoop; 48 y 50 LSCA; 43 LCAR; 77 y 78 LCAS; 61 y 65 LCIB; 51, 52 y 54 LCCANT; 58 y 62 LCCLM; 48, 49 y 51 LCCL; 63 y 64 LCCAT; 55 y 59 LSCEX; 48 a 50 LCG; 59 y 60 LCRM; 43 LFCN; 44 y 49 LCPV; 52 y 53 LCLR; y 44 y 49 LCCV.
93. Artículo 43 LCoop: “La responsabilidad de los consejeros e interventores por daños causados, se regirá por lo dispuesto para los administradores de las sociedades anónimas, si bien, los interventores no tendrán responsabilidad solidaria (...)”. Artículo 61 LCRM, párrafo 1.º: “La responsabilidad de los miembros del Consejo Rector, director e interventores por daños causados, se regirá por lo dispuesto para los administradores de las sociedades anónimas, si bien los interventores no tendrán responsabilidad solidaria”.
94. MORILLAS y FELIÚ, *Curso de Cooperativas*, *op. cit.*, pp. 420 y 421; MORILLAS, “La responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas: mosaico legal e interpretación judicial”, *op. cit.*, p. 8.

Las normas sobre responsabilidad se aplican a los administradores orgánicos, con independencia del sistema y estructura del órgano de administración, y abarcan tanto a los administradores de derecho (con nombramiento válido y vigente) como a los administradores de hecho (quienes fácticamente actúan como administradores pese a carecer de un válido nombramiento, por caducidad, separación, cese, falta de nombramiento, etc., y quienes desempeñen en la práctica funciones inherentes al órgano de administración pero sin formar parte del mismo, esto es, los administradores ocultos)⁹⁵. Los directores de las cooperativas responden como los administradores en algunas leyes⁹⁶; y también los altos directivos, en ciertos supuestos (art. 60.4 LSCEX)⁹⁷. La cuestión de si a la persona jurídica administradora le alcanza la responsabilidad de la persona física que la representa (y viceversa) está resuelta de modo expreso en el artículo 42.4 LCAR⁹⁸ y en el artículo 60.5 LSCEX⁹⁹: este último reproduce de forma literal el artículo 236.5 LSC, que también resulta de aplicación a las cooperativas reguladas por la LCoop y por la LCRM, por la ya mencionada remisión general a la LSC que contienen en esta materia.

En cuanto al tipo de responsabilidad, la legislación cooperativa ha experimentado un giro notable, desde el privilegio tradicional en materia de sociedades consistente en la imputación sólo de los daños causados por “malicia o dolo, abuso de facultades, negligencia grave”, hasta la actual responsabilidad por dolo y cualquier grado de culpa. Ello no obstante, el privilegiado régimen de responsabilidad subsiste en algunas leyes de cooperativas (arts. 42.1 LCAR; 44.2 LFCN; y 54.2 LCLR).

Todas consagran un régimen imperativo de responsabilidad solidaria¹⁰⁰, excepto la LCLR, que vuelve a sorprender con la siguiente norma:

95. Así, en la LCoop y la LCRM, por la remisión a la LSC, que en este punto entendemos al art. 236 LSC. De forma expresa, mencionan a los administradores de hecho los artículos 63.1 LCCLM y 60.3 LSCEX.

96. Artículos 50 y 51 LSCEX; 63 y 64 LCIB; 61 LCRM; 44 LFCN; y 56.3 LCLR.

97. “Cuando no exista delegación permanente de facultades del consejo rector en uno o varios consejeros delegados, todas las disposiciones sobre deberes y responsabilidad de los administradores serán aplicables a la persona, cualquiera que sea su denominación, que tenga atribuidas facultades de más alta dirección de la sociedad, sin perjuicio de las acciones de la sociedad basadas en su relación jurídica con ella”, precepto que reproduce literalmente el art. 236.4 LSC.

98. “Cuando el Consejero lo sea en representación de una persona jurídica, ambos responderán solidariamente, sin perjuicio de las acciones que en su caso puedan ejercitarse entre representante y representado”.

99. “La persona física designada para el ejercicio permanente de las funciones propias del cargo de administrador persona jurídica deberá reunir los requisitos legales establecidos para los administradores, estará sometida a los mismos deberes y responderá solidariamente con la persona jurídica administrador”.

100. Artículos 50.3 LSCEX; 66.2 LCAS; 63.3 LCIB; 63.1 LCCLM; 54.2 y 3 LCCANT; 59.2 LCCAT; 60.6 LSCEX; 50.1 LCG; 43.2 LCCM; 61 LCRM; 44.2 LFCN; 50.2 LCPV; y 47.1 LCCV.

“A falta de regulación estatutaria expresa, la responsabilidad se ejercerá de forma solidaria”.

No se tiene en cuenta la separación de funciones¹⁰¹ o la delegación de tareas, sino que la responsabilidad lo es por el conjunto de la administración: el delegante debe responder de los actos del delegado porque conserva las competencias delegadas, puede haber incurrido en *culpa in eligendo* y asume el deber de vigilancia (*culpa in vigilando*), algo que viene por vez primera establecido con claridad en las leyes de cooperativas: “aun efectuada la delegación, el Consejo rector continúa siendo titular de las facultades delegadas, y responsable ante la cooperativa, los socios y los terceros, de la gestión llevada a cabo por las consejeras y los consejeros delegados y la comisión ejecutiva” (arts. 49.2 LCCANT; 69.3 LCCLM; 58.2 LCCAT; y 48.3 LCCV).

En cuanto a las causas de exoneración, sabido es que la LSC establece que en ningún caso exonerará de responsabilidad la circunstancia de que el acto o acuerdo lesivo haya sido adoptado, autorizado o ratificado por la Junta General (art. 236.2 LSC). Es importante en este punto la matización que contienen los artículos 43.3 LCCM y 47.1 LCCV, que especifican “cuando sea competencia exclusiva del Consejo Rector”. Así como el artículo 60.2 LSCEX, que dispone: “Los administradores quedarán exentos de responsabilidad cuando el acuerdo lesivo haya sido adoptado por la asamblea general dentro de sus competencias de gestión, siempre que aquellos hayan actuado con diligencia y no hayan infringido el resto de sus deberes”.

La regulación de las acciones derivadas de la responsabilidad por daños se caracteriza, como todo el régimen de responsabilidad, por la disparidad: para muestra, el plazo de ejercicio de las mismas¹⁰².

La complejidad de esta materia se acrecienta habida cuenta de lo que establece el Reglamento n.º 1435/2003, del Consejo, de 22 de julio de 2003, que aprueba el Estatuto de la SCE: “Los miembros del órgano de dirección,

101. En contraste, la nueva regulación del deber de diligencia en la LCS (fruto de la reforma de la Ley 5/2021, de 12 de abril, sobre fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas en las sociedades cotizadas) menciona la naturaleza del cargo y las funciones atribuidas a cada uno de los administradores.

102. Por la remisión a la Ley de Sociedades de Capital -art. 241 bis LSC- que efectúan los artículos 43 LCoop; 54.4 LCCANT; 51.3 LCCL; y 61 LCRM, la acción prescribe a los 4 años a contar desde que hubiera podido ejercitarse. Establecen plazos o *dies a quo* diferentes el resto de leyes: 1 año desde que fueron conocidos los hechos y, en todo caso, a los 3 años desde que se produjeron (art. 51.5 LSCA; art. 64.4 LCIB); a los 2 años de producirse los actos que originaron la responsabilidad o desde su conocimiento (art. 51.5 LCG; art. 51.5 LCPV); a los 3 años a contar desde el momento en que pudo ser ejercitada (art. 59.3 LCCAT; art. 47.2 LCCV); a los 3 años de producirse los actos que hayan originado la responsabilidad, a no ser que se desconozcan o se hayan ocultado, en cuyo caso prescribirán a los 6 años desde su comisión (art. 42.2 LCAR; art. 54.6 LCLR); a los 4 años desde el cese en el ejercicio de la administración (art. 64.4 LCCLM); a los 4 años desde que hubiera podido ejercitarse (art. 61.5 LSCEX); a los 5 años desde que pudo ser ejercitada (art. 44.2.2.º LFCN).

de control o de administración responderán, según las disposiciones aplicables a las cooperativas del Estado miembro donde esté domiciliada la SCE, del perjuicio sufrido por la SCE debido al incumplimiento por parte de éstos de las obligaciones legales, estatutarias o de cualquier otro tipo inherentes a sus funciones” (art. 51). Junto a esta remisión, el Reglamento regula el deber de confidencialidad (art. 49). Este régimen legal se complica aún más a la vista de la Ley 3/2011, de 4 de marzo, por la que se regula la Sociedad Cooperativa Europea con domicilio en España, que establece que las disposiciones sobre responsabilidad previstas para los administradores de las sociedades anónimas se aplicarán a los miembros de los órganos de administración, de dirección y del Consejo de control en el ámbito de sus respectivas funciones (art. 12). Para armonizar el Reglamento europeo con la Ley española, habría que entender que el régimen de responsabilidad aplicable, poniendo en conexión este último precepto con el sistema de fuentes del propio Reglamento de la SCE [art. 8.1, c) i)], es el de los administradores de las sociedades anónimas (esto es, el previsto en la Ley 3/2011), de manera que la referencia del artículo 51 del Reglamento a “las disposiciones aplicables a las cooperativas del Estado miembro donde esté domiciliada la SCE” debe ser entendida como a las aplicables, no a las cooperativas españolas, sino a las cooperativas europeas domiciliadas en España.

2. LA REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN DE LAS MUTUAS DE SEGUROS Y DE LAS MUTUALIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL

Ninguno de los textos de las restantes entidades aseguradoras de base mutualista contiene de forma expresa una completa regulación de las normas de conducta de los administradores y directivos, ni siquiera con arreglo a un estándar general de comportamiento.

Únicamente hay aisladas referencias a los conflictos de interés: como limitaciones en la gestión, se establece la prohibición a los cargos de administración y dirección de adquirir o conservar un interés o realizar una actividad que genere conflicto de intereses con la mutua de seguros (art. 20 ROSSP) o con la mutualidad de previsión social (art. 40 RMPS). Forma parte del contenido mínimo de los Estatutos la regulación del conflicto de intereses, remitiendo al desarrollo reglamentario la determinación de las situaciones en las que puede darse tal conflicto [art. 9.2, i) LMPSCAT]; dentro del precepto que regula la posible presencia en la Junta Directiva de trabajadores o personas vinculadas profesionalmente a la entidad, también se establece que los Estatutos contendrán las disposiciones necesarias para prevenir posibles situaciones de conflictos de interés (art. 19.4 LMPSCAT). Incluso, tomando postura en el debate acerca de la visión contractualista o institucionalista de las sociedades¹⁰³, se alude al interés que deben perseguir

103. MORILLAS JARILLO, M. J., “El problema de la determinación del interés social en las sociedades anónimas, a la luz del Derecho español”, en VV.AA. dirigidos por Andrea

los miembros de la Junta de Gobierno de las entidades de previsión social, que deben “actuar en interés de sus socios, de forma prudente, consciente y responsable” (art. 54, n) LEPSVPV) y “velarán exclusivamente por el interés de los socios de número y beneficiarios de la entidad” (art. 13.1 REPSVPV).

También se menciona la delegación de funciones en la legislación de las mutualidades de previsión social: expresamente se establece que, cuando la Gerencia sea órgano necesario, desempeñará por delegación las funciones que se atribuyen a la Junta Directiva sin detrimento de las de ésta “que las seguirá teniendo como propias” (art. 32.3 LMPSCM); y se ponen límites a la delegación de la Junta Directiva en el Director, además de señalar que las facultades delegadas en él se ejercen bajo el control de la Junta Directiva (art. 20.4 LMPSCAT).

Forma parte del contenido mínimo de los Estatutos el régimen de responsabilidad de los órganos de gobierno de las entidades de previsión social y de sus miembros [art. 33.2, h] LEPSVPV] o, más ampliamente, de quienes ejercen funciones directivas [art. 9.2, i) LMPSCAT].

En cuanto a las acciones, en las mutualidades de previsión social, es la Asamblea la competente –de forma indelegable– para ejercer la acción (social, especifica la LMPSCM) de responsabilidad frente a los miembros de la Junta Directiva [art. 36.2, f] RPMS; art. 27.2, e) LMPSCM; art. 14.2, e) LMPSCAT]. Además, como excepciones a la regla de la nulidad de los acuerdos sobre asuntos que no figuren en el orden del día, se mencionan la petición de acción social de responsabilidad y la destitución o separación del cargo de los miembros de la Junta Directiva [art. 16.3, a) LMPSCAT].

3. LA REGULACIÓN GENERAL DE LA LEGISLACIÓN DE ORDENACIÓN DE LOS SEGUROS PRIVADOS: EL ARTÍCULO 39 DE LA LOSSEAR

La legislación de ordenación establece diversos principios que deben guiar la actuación de los administradores y directivos de todas las entidades aseguradoras y que integran el contenido de su deber de conducta diligente y leal. Así, por ejemplo, en la gestión de los activos, se deben adoptar las decisiones de inversión teniendo en cuenta la prudencia y los intereses de los asegurados, de manera que sólo inviertan sus recursos en activos e instrumentos cuyos riesgos puedan determinar, medir, vigilar, gestionar y controlar debidamente y, en particular, las autorizadas para operar en el ramo de vida, deben desarrollar y dar a conocer al público su política de implicación y sus estrategias de inversión (art. 132 Solvencia II; arts. 79 a 79 ter LOSSEAR; punto 1.11 Directrices de EIOPA sobre el Sistema de Gobernanza y directrices 27 a 35). Otros puntos de estas Directrices están

Paciello, *La dialettica degli interessi nella disciplina delle società per azioni*, Jovene Editore, Napoli, 2011, pp. 91-146.

relacionados con las normas de conducta. Se configura el de información no sólo como un derecho, sino como un verdadero deber del órgano de administración, que debe solicitar información de manera proactiva y cuestionarla cuando sea necesario (directriz 1); y se regulan los conflictos de intereses en relación con la remuneración y la auditoría (directrices 10, 31, 41 y 46).

La parquedad de las normas referentes a los administradores de las aseguradoras de base mutualista viene parcialmente colmada por el novedoso artículo 39 LOSSEAR¹⁰⁴, que, más allá de su título (“Responsabilidad y deberes de los órganos de administración o dirección de las entidades aseguradoras o reaseguradoras”), contiene referencias separadas a la responsabilidad colectiva del órgano de administración y a la responsabilidad individual de sus miembros y de los cargos directivos.

En su apartado primero, declara que el órgano de administración es responsable del cumplimiento de las normas reguladoras de los seguros privados y es el último responsable del sistema de gobierno. Esta norma no añade nada nuevo: la responsabilidad última del sistema de gobierno se establece en el artículo 65.4 LOSSEAR¹⁰⁵; en lo demás, es un simple recordatorio del deber general de cumplimiento de las normas que pesa sobre los administradores de todo tipo de sociedades y entidades¹⁰⁶; y abunda en la posibilidad de considerarlos sujetos infractores e imputar a sus miembros las sanciones por las infracciones administrativas; algo que, por lo demás, está previsto en la propia Ley (arts. 190 y 191 LOSSEAR)¹⁰⁷.

104. Dicho precepto, que tiene carácter básico sobre la base del artículo 149.1.11.^a y 13.^a CE (Disposición Final 14.^a LOSSEAR), fue aprobado tal y como figuraba en el Proyecto de Ley, sin que se presentara ninguna enmienda en las Cámaras. Su antecedente estaba en el Anteproyecto de Ley de Supervisión de los Seguros Privados de 2011, respecto del cual el Dictamen del Consejo de Estado (Dictamen 940/2011, de 7 de julio de 2011) manifestó: “una novedad de calado se refiere a la inserción, aunque se derivaría ya de la aplicación supletoria de la legislación mercantil, de la ‘responsabilidad y deberes de los órganos de administración o dirección de las entidades aseguradoras o reaseguradoras’, más allá de la responsabilidad administrativa a efectos sancionadores (artículo 34)”. Olvidaba el Consejo de Estado que el Anteproyecto sólo aludía “a lo dispuesto sobre los deberes de los administradores en el capítulo III del título VI del texto refundido de la ley de sociedades de capital”, no a la responsabilidad ni al capítulo IV, regulador de la misma. Por otro lado, tampoco es exacto sugerir que dicha norma era superflua, ya que no a todas las entidades aseguradoras se les aplica por igual la legislación mercantil.

105. Este precepto tiene carácter básico sobre la base del artículo 149.1.11.^a y 13.^a CE, según se desprende de lo establecido en la Disposición Final 14.^a LOSSEAR.

106. Artículos 225.1 LSC; 51 Estatuto SCE; 32.1 y 43 LCoop; 37.1 LSCA; 66.1 LCAS; 48.1 LCIB; 43.1 y 54.2 LCCANT; 56.1 y 63.1 LCCLM; 40.1 y 51.2 LCCL; 59.2 LCCAT; 54.1 y 60.1 LSCEX; 50.1 LCG; 61 LCRM; 49.1 y 50.1 LCPV; 54.2 LCLR; 54, m) y 62.2 LEPSVPV; y 34 RMPS.

107. Para QUIJANO, “La responsabilidad de los administradores...”, *op. cit.*, p. 76, no es innecesaria, ya que, a su juicio, sienta un principio de responsabilidad en términos de imputación directa al órgano de eventuales incumplimientos del marco legal atribuidos a la entidad.

Se establece en su apartado segundo la aplicación a los miembros del órgano de administración de las entidades aseguradoras, *cualquiera que sea su forma jurídica*, de lo dispuesto sobre los deberes de los administradores en el Capítulo III del Título VI del texto refundido LSC. Se trata de una norma novedosa que, a pesar de lo manifestado en el voto particular de la SAP de Madrid (Sección 28.^a) de 23 de enero de 2012 (JUR 2012, 60095) y en la STS (Sala de lo Civil, Sección 1.^a) de 3 de abril de 2014 (RJ 2014, 2568), no tiene su precedente, por lo que a las mutuas se refiere, en el artículo 9 LOSSP: dicho precepto, en el que se regulan las mutuas y las cooperativas a prima fija, no remite respecto a las primeras a las normas aplicables a las sociedades anónimas, sólo establece esta supletoriedad para las cooperativas; es el artículo 21 ROPSSP el que, en general, como “Normas supletorias para las mutuas a prima fija”, establece: “en todo lo no previsto en la Ley, en este Reglamento y en los Estatutos de la entidad, se estará a lo dispuesto en la normativa aplicable a las sociedades anónimas, en cuanto no contradiga el régimen específico de este tipo de entidades”. La novedad del artículo 39 LOSSEAR estriba en que se establece una directa aplicación de lo dispuesto sobre los deberes de los administradores en la LSC, no una simple remisión supletoria (en defecto de norma legal, reglamentaria o estatutaria, como disponen los arts. 9 LOSSP, 21 ROSSP y 34 RMPS); en que esta aplicación directa afecta a los miembros del órgano de administración de todas las entidades aseguradoras, cualquiera que sea su forma jurídica y, en consecuencia, a los de las mutuas, las cooperativas de seguros y las mutualidades de previsión social; y, por último, en que se trata de una norma que tiene la condición de base de la actividad aseguradora (carecen de ella el art. 21 ROSSP y el art. 34 RMPS).

La referencia que hemos resaltado en cursiva consideramos que está referida tanto a la forma jurídica de la entidad aseguradora¹⁰⁸, cuanto a la estructura del órgano de administración (aunque la libertad de elección esté, como ya hemos señalado, muy limitada en el caso de las entidades aseguradoras de base mutualista).

Esta remisión en bloque lleva a la aplicación a los administradores de todas las aseguradoras de base mutualista *de los deberes* establecidos en los artículos 225 a 232 LSC: el deber de diligencia, la protección de la discrecionalidad empresarial, el deber de lealtad y las obligaciones derivadas del mismo, el deber de evitar las situaciones de conflicto de interés, el régimen de imperatividad y dispensa, las normas sobre determinación de las personas vinculadas a los administradores, el nuevo régimen de las operaciones intragrupo y, finalmente, de lo dispuesto sobre las acciones derivadas de la infracción del deber de lealtad.

Dicha norma viene a colmar de contenido, respecto de las cooperativas de seguros de competencia estatal, la referencia a la aplicación de los

108. QUIJANO, “La responsabilidad de los administradores...”, *op. cit.*, p. 76, lo considera aplicable a las sociedades de capital, a las cooperativas y a las mutuas.

preceptos de la LSC “a los que se remite” la legislación de ordenación [artículo 9.4, c) LOSSP y 42, d) LOSSEAR]. Además, no nos parece reiterativa, ni siquiera en cuanto a las cooperativas reguladas por leyes que reenvían a la regulación de la *responsabilidad* de los administradores de la cooperativa a lo dispuesto para los administradores de las sociedades anónimas (art. 43 LCoop; art. 61 LCRM), ya que añade de forma aclaratoria la referencia a los deberes de los administradores, ausente en dichas leyes. Además, en cuanto a las cooperativas de seguros regidas por las restantes leyes autonómicas, debido a su carácter básico, zanja las dudas acerca de la posible aplicación a las mismas del mosaico legal¹⁰⁹.

Por lo que a las mutuas de seguros respecta, viene a especificar el régimen aplicable en esta importante materia, reemplazando a la genérica supletoriedad de “la normativa aplicable a las sociedades anónimas” (art. 21 ROSSP).

Finalmente, en cuanto a las mutualidades de previsión social, esta norma es muy necesaria, ya que no encontramos en las disposiciones legales que las regulan referencias íntegras al tema; y, además, sustituye a la supletoriedad general respecto a los órganos sociales de las mutualidades de previsión social, de lo dispuesto en “la normativa aplicable a las sociedades anónimas” (art. 34 RMPS). Al tener la consideración el artículo 39 LOSSEAR de norma básica, va a resultar de aplicación tanto a las mutualidades estatales cuanto a las autonómicas (art. 19.1 LOSSEAR).

Como se puede apreciar, en la remisión no se menciona el Capítulo V del Título III LSC, esto es, las normas sobre responsabilidad de los artículos 236 a 241 bis, algo ilógico, dada la estrecha vinculación entre ambas materias; ni tampoco la responsabilidad por deudas del artículo 367 LSC. Ante este silencio, se puede entender que lo razonable es considerarlas comprendidas igualmente en el ámbito de ésta¹¹⁰; o bien que, interpretando literalmente el precepto, éste sólo se refiere a las normas sobre los deberes, y la aplicación del régimen de responsabilidad de los administradores de las sociedades de capital no se lleva a cabo sobre la base del artículo 39.2 LOSSEAR, sino en virtud de la remisión que otros preceptos efectúan a la regulación de las sociedades anónimas¹¹¹. Esta segunda interpretación implica la aplicación supletoria del régimen de responsabilidad de

109. Hemos señalado las principales notas de ese mosaico *supra*, en el epígrafe VI.1. Precisamente, el artículo 124.2 LCPV establece que las cooperativas de seguros “se regirán por la normativa ordenadora del seguro privado que tenga carácter básico y por la regulación de desarrollo que apruebe la Comunidad Autónoma del País Vasco” y, supletoriamente, por la LCPV.

110. Así, QUIJANO, “La responsabilidad de los administradores...”, *op. cit.*, pp. 76-79. El Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de Ley, como hemos señalado (*supra*, nota 104), también trasluce esta interpretación.

111. TAPIA HERMIDA, A. J., “Los puntos críticos del proceso de implantación del sistema de gobierno de las entidades aseguradoras españolas”, *RES*, n.º 167, julio-septiembre, 2016, pp. 341-343.

los administradores de la LSC a las mutuas de seguros (en virtud del art. 21 ROSSP) y a las mutualidades de previsión social (art. 34 LMPS). Por el contrario, como hemos señalado con anterioridad, las cooperativas de seguros sujetas a la competencia del Estado se rigen por los preceptos del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital “a los que se remite” la LOSSEAR [art. 42, d), párrafo 1.º LOSSEAR], y ésta no menciona los preceptos que contienen el régimen de responsabilidad de los administradores. Sin embargo, sobre la base del reenvío del artículo 43 LCoop al régimen de responsabilidad de los administradores de las sociedades anónimas, será éste en definitiva el aplicable a los administradores de las cooperativas de seguros regidas por la legislación del Estado. Las cooperativas de seguros sobre las que son competentes las Comunidades Autónomas se rigen “por las disposiciones dictadas por aquellas” y sólo en defecto de norma propia se aplican la LOSSEAR, las normas que la desarrollan y, supletoriamente, la LSC [art. 42, d) párrafo segundo, LOSSEAR]. Por lo tanto, de acuerdo con la segunda interpretación, el régimen de responsabilidad de sus administradores sería el establecido en la ley autonómica y sólo dos de ellas (*in totum* el art. 41 LCRM y de forma supletoria el art. 51.3 LCCL) se remiten a la regulación de la responsabilidad de los administradores de las sociedades anónimas. En ambos casos, en las cooperativas se plantea de forma particular la cuestión de la aplicación o no de la responsabilidad por deudas por no haber actuado los administradores de manera correcta en situaciones de disolución¹¹².

La aplicación de las normas de la LSC que impone el artículo 39 LOSSEAR está referida a los miembros del órgano de administración, por lo que no se proyecta sobre los directivos y otras personas que integran el sistema de gobierno de la entidad¹¹³. El apartado tercero del artículo 39 dispone que quienes ocupen altos cargos de dirección (directores generales y asimilados) bajo la dependencia directa del órgano de administración, de las comisiones ejecutivas o de consejeros delegados responden del cumplimiento de las funciones que tengan atribuidas de acuerdo con la estructura organizativa de la entidad y que les hayan sido delegadas por el órgano de administración. Pero no aclara cuál es el régimen de responsabilidad aplicable. Por el contrario, la responsabilidad administrativa se proyecta sobre ellos de la misma forma que sobre los administradores orgánicos de hecho o de derecho, en la medida en la que, bajo cualquier título, ejerzan la dirección

112. MORILLAS y FELIÚ, *Curso de Cooperativas*, op. cit., pp. 418 a 420; MORILLAS, “La responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas: mosaico legal e interpretación judicial”, op. cit., pp. 16-21. Analizan de forma monográfica esta cuestión RODRÍGUEZ RUIZ DE VILLA, D. y HUERTA VIESCA, M. I., “Responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas en situación de disolución forzosa”, *Cooperativismo & Desarrollo*, Vol. 27, n.º 1, enero-junio, 2019, pp. 1-38.

113. Para TAPIA, “Los puntos críticos del proceso de implantación del sistema de gobierno de las entidades aseguradoras españolas”, op. cit., p. 350, la responsabilidad de los cargos de dirección y de las personas que integran el sistema de gobierno “se acomodará a las normas generales de los empleados de cualquier sociedad”.

efectiva de la entidad o alguna de las funciones que integran el sistema de gobierno [art. 190.1, f) LOSSEAR].

Ello no obstante, en virtud de la aplicación de la LSC a ciertas entidades mutualistas como son las mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social, consideramos que rige para sus directivos la norma que establece que, cuando no exista delegación permanente de facultades del Consejo de Administración (o del Consejo Rector) en uno o varios consejeros delegados, las normas sobre deberes y responsabilidad de los administradores, serán aplicables a quien tenga atribuidas facultades de más alta dirección de la sociedad, con independencia de la denominación del cargo, y sin perjuicio de las acciones de la sociedad basadas en su relación jurídica con ella (art. 236.4 LSC). Esta disposición será también aplicable a las cooperativas de seguros reguladas por leyes que remiten el régimen de responsabilidad de los directivos al de los administradores y éste, a la LSC. Para las restantes, habrá que estar a lo que disponen las particulares normas sobre responsabilidad de los directores, ya mencionadas (*supra*, epígrafe VI.1).

En todos los casos en los que es de aplicación el régimen de responsabilidad de la LSC, queda afectado por el mismo la persona física representante del administrador persona jurídica, respondiendo ambos de forma solidaria (art. 236.5 LSC)¹¹⁴.

De esta forma, la uniformidad conseguida sobre la base del artículo 39 LOSSEAR es loable, pero incompleta.

4. LA REGULACIÓN EN LAS NORMAS ESTATUTARIAS Y OTROS TEXTOS DE GOBIERNO CORPORATIVO

Forman parte del contenido mínimo de los Estatutos la regulación de los órganos de gobierno de las mutuas de seguros [art. 12, f) ROSSP], la regulación de los órganos sociales de las mutualidades de previsión social [art. 10.1, l) RMPS), las normas de funcionamiento de los órganos societarios (art. 25.2 LMPSCM), el régimen de organización y de responsabilidad de los órganos de gobierno de las entidades de previsión social y de sus miembros [art. 33.2, h) LEPSVPV] y las normas sobre los órganos de gobierno, incluida la responsabilidad de quienes ejercen funciones directivas y el régimen del conflicto de intereses (art. 9.2 LMPSCAT).

La mayoría de los Estatutos de las mutualidades de previsión social que hemos consultado contienen escasas normas al respecto: así, el artículo 39

114. Esta norma deja de tener sentido para las sociedades anónimas de seguros cotizadas, puesto que el artículo 529 bis.1 (redactado por la Ley 5/2021, de 12 de abril, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y otras normas financieras, en lo que respecta al fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas en las sociedades cotizadas) establece que el Consejo de Administración estará compuesto, exclusivamente, por personas físicas.

de los Estatutos de Bidepensión, EPSV de la modalidad de empleo, establece que los componentes de la Junta de Gobierno “serán responsables solidarios ante la Asamblea y los órganos administrativos y de control competentes, de la gestión económica, administrativa y social en base a la Legislación vigente”. De acuerdo con los artículos 13 y 14 de las “Guías de Buen Gobierno” de Mussap, Mutua de Seguros y Reaseguros a Prima Fija, los consejeros deben llevar a cabo sus funciones con sujeción a los deberes de diligencia, fidelidad y lealtad a la Mutua y guardando el debido secreto y confidencialidad; y, para llevar a cabo su labor, los consejeros dispondrán de la oportuna información sobre la entidad, que podrán recabar personalmente. Muy detallada es la regulación en los Estatutos de la Mutua Madrileña Automovilista, Sociedad de Seguros a Prima Fija: su artículo 33 establece que tanto el Consejo de Administración como sus órganos delegados “desarrollarán sus funciones con sujeción estricta a los principios de eficacia, transparencia y responsabilidad, con respeto a la legislación vigente en cada momento y de conformidad con los criterios, valores y modelos de conducta de general aceptación”. Y añade que el criterio o finalidad esencial que deberá presidir su actuación en todo momento será el interés social. En especial, el Consejo velará por la solvencia de la sociedad, procurará mantener una política adecuada de reversión a los mutualistas y tendrá en cuenta la contribución del mutualismo histórico a la formación del patrimonio social y al desarrollo del negocio de la Mutua. Su artículo 52 reproduce en parte el estándar de conducta de los administradores de las sociedades de capital.

Sorprenden, por el contrario, las normas que encontramos en otros textos estatutarios. Así, en los Estatutos de Generali, Previsión Individual, EPSV, de abril de 2021, cuyo artículo 30.2, párr. 2.º establece: “Los miembros de la Junta de Gobierno desempeñarán su cargo diligentemente, respondiendo frente a la Asamblea General y frente a los socios de los daños causados por malicia, abuso de facultades o negligencia grave y podrán, en estos casos, ser relevados de su cargo por la Asamblea General”. E igualmente los Estatutos de Geroa Pentsioak, Entidad de Previsión Social Voluntaria de Empleo Preferente, que, en su artículo 40.13, establecen que los miembros de la Junta de Gobierno deben desempeñar su cargo “diligentemente, respondiendo frente a los Socios Promotores Fundadores, a los Socios Protectores y a las/os Socias/os de Número u Ordinarias/os de los daños causados por malicia, abuso de facultades o negligencia grave”.

Los textos de autorregulación, como es natural, prestan la lógica atención a los deberes y la responsabilidad de los administradores. Tanto los adoptados por las entidades mutualistas¹¹⁵ como los textos-modelo de buen gobierno corporativo: así, ocho de los nueve *Co-operative and Mutual*

115. Vid. los artículos 16 a 18 del Código de Buen Gobierno del Consejo de Administración de MMT Seguros; los artículos 16 y 17 de la Guía para el funcionamiento del Consejo de Administración de Mussap, Mutua de Seguros y Reaseguros a Prima Fija; el artículo

Enterprise (CME) Governance Principles, de julio de 2020 tratan de esta materia y aluden incluso a los deberes de los administradores respecto de los *stakeholders*¹¹⁶.

La Guía de Buen Gobierno de las Entidades Aseguradoras de UNESPA señala que, salvo en las materias reservadas legal o estatutariamente a la competencia de la Junta o Asamblea General, el Consejo de Administración es el órgano de representación, gobierno y gestión de la entidad aseguradora. La Guía recomienda establecer un catálogo de las competencias que el Consejo ejercerá de forma directa (lo que definirá cada entidad en función de sus circunstancias) así como delegar la gestión ordinaria de la entidad en el equipo directivo y en los órganos que se establezcan. Con particular detalle se ocupa de los deberes de los consejeros: los deberes de diligencia, lealtad y secreto, así como el de fidelidad al interés social, en relación con el cual, y no carente de sentido, la Guía señala la conveniencia de “concretar qué se entiende en cada caso por interés social y establecer el principio general de primacía del mismo sobre el propio interés del consejero, definiendo también su alcance”. Como medios de transmisión de esta información para un adecuado nivel de transparencia, recomienda la página web corporativa y la elaboración de un Informe anual de gobierno corporativo, en el que se deberían difundir y explicar las reglas de buen gobierno libremente asumidas por la entidad y su grado de cumplimiento.

35 de los Estatutos de la Agrupación Mutua Aseguradora, Mutua de seguros a Prima Fija; y el artículo 26.2 de los Estatutos de la Mutualidad de la Abogacía.

116. “Principle 1: Create, protect and return member value: A CME should act on behalf of its members to achieve its agreed purpose by pursuing the sustainable creation, protection and return of value to current and future members. Principle 2: Lay solid foundations for management and oversight: A CME should establish and disclose the respective roles and responsibilities of its board and management and how their performance is monitored and evaluated. Principle 3: Structure the board to add member value: A CME should have a board that meets the organisation’s minimum requirements, is of an appropriate size, diversity and composition, and has the skills and commitment to discharge its duties and responsibilities effectively. Principle 4: Act ethically and responsibly: A CME should act ethically and responsibly in relation to its members and other stakeholders. Principle 5: Safeguard integrity in CME reporting: A CME should have formal controls and rigorous processes that safeguard its assets, provide independent attestations to members of the integrity of its financial processes and disclosures, and can demonstrate alignment with purpose. Principle 6: Make timely and balanced disclosure: A CME should make timely, transparent and balanced disclosure of all matters concerning it that a reasonable person would expect to have a material effect on the value received from ongoing membership and the interests of members and other stakeholders. Principle 7: Respect the rights of members and other stakeholders: A CME should respect the rights of its members and other stakeholders by enabling them to access information, and where appropriate, education and training to allow them to exercise those rights effectively. Principle 8: Recognise and manage risk: A CME should establish a sound risk management framework and periodically review the effectiveness of that framework in relation to the creation, protection and return of member value”. Cada uno de ellos se acompaña de recomendaciones, guía y comentarios.

La *Guidelines on Insurer Governance* de la OCDE detalla los deberes de diligencia y lealtad de todos los encargados del gobierno de la entidad (órgano de administración monista o dual, miembros de las comisiones y ejecutivos clave). Deben administrar la aseguradora con plena información, de buena fe y con la debida diligencia y cuidado y asegurarse de que los intereses de la aseguradora sigan siendo primordiales en su toma de decisiones, con un estándar de comportamiento ético y profesional “at the top of the insurer”. Se establece su actuación conforme al principio de prudencia, el régimen de los conflictos de intereses, así como su responsabilidad. Por último, se señala de forma expresa que deben atender al interés de la entidad, de los asegurados y otros *stakeholders*: “The governance framework for insurers should ensure an appropriate protection of the interests and rights of stakeholders (including policyholders, employees, creditors, supervisors and consumers) through proper disclosure and market conduct, effective governance and redress mechanisms, and respect for the rights and expectations of shareholders (or member-policyholders) and participating policyholders”; aspecto que se regula con detalle en el punto IV y el apartado C de dicho texto.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

Complejidad, dispersión, contradicciones y lagunas son palabras que sirven para definir el régimen jurídico de las entidades aseguradoras de base mutualista.

Parece el legislador sentirse cómodo con esta situación, ya sea porque concede poca importancia a este tipo de entidades, ya porque alberga la idea de que acaben desapareciendo, engullidas por la forma de la sociedad capitalista por excelencia, la sociedad anónima, por la que muestra una nada disimulada predilección.

La deficiente regulación se proyecta de forma particular sobre el estatuto de quienes, bajo diversas denominaciones y dentro o fuera de la estructura orgánica, las administran y dirigen.

Mientras que los requisitos subjetivos de honorabilidad, conocimientos y experiencia se proyectan sobre todos ellos, el régimen de organización, funcionamiento y retribución es diferente. En cuanto a la regulación de sus normas de conducta, sus obligaciones y deberes y la responsabilidad civil ligada a su transgresión, la loable unificación lograda sobre la base de la remisión que contiene el artículo 39 LOSSEAR a la LSC esconde en realidad una armonización poco clara y, literalmente interpretada, insuficiente.

Las lagunas e inconsistencias del régimen legal incrementan la importancia de los textos de autorregulación: desde los Códigos de buen gobierno corporativo específicos de las entidades aseguradoras, que insisten en la necesidad de adaptarlos a su tamaño y peculiaridades, a los Estatutos. Estos últimos contienen cláusulas que podríamos denominar “sorpresivas” en

materia de responsabilidad, que hacen pervivir trasnochados regímenes privilegiados.

La necesidad de un adecuado estatuto para los administradores y directivos de las entidades de seguros de base mutualista no atiende sólo al interés de sus miembros ni busca resolver únicamente los denominados problemas de agencia, sino que se proyecta sobre todos los que se relacionan con estas aseguradoras: tomadores, asegurados, proveedores, acreedores, supervisores, etc. La disparidad normativa, propiciada por el desquiciado régimen de reparto de competencias respecto de sociedades que son e incluso se califican legalmente como sociedades mercantiles, no encuentra justificación en materias clave, muchas de las cuales forman parte del estatuto de los administradores y directivos, y es contraria a la unidad de mercado.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ALFARO ÁGUILA-REAL, J., “La Sentencia Ramírez Pomatta del Tribunal Supremo”, *Blog Almacén de Derecho*, 14 de mayo de 2014, <https://derechomercantilespana.blogspot.com/2014/05/la-sentencia-ramirez-pomatta-del.html>.

BERCOVITZ, A. y BROSETA, M., “Mutuas de seguros, prima fija y carácter no mercantil”, *RDM*, núms. 179-180, 1986, pp. 7-59.

BROSETA PONT, M. y MARTÍNEZ SANZ, F., *Manual de Derecho Mercantil*, Vol. I, 28.^a ed., Tecnos, Madrid, 2021.

CEPES, “Las empresas más relevantes de la economía social 2020-2021”. <https://www.cepes.es/files/publicaciones/130.pdf>.

EISENBERG, M. A., “The Modernization of Corporate Law: An Essay for Bill Cary”, *Michigan Law Review*, Vol. 37, 1983, pp. 187-212.

FAJARDO GARCÍA, G., “Entidades mutualistas en el mercado asegurador”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 503-540.

– “La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica”, *REVESCO*, n.º 128, 2018, pp. 99-126.

GARCÍA ÁLVAREZ, B., “La retribución de los miembros del consejo rector o de los administradores en las sociedades cooperativas”, *REVESCO*, n.º 119, tercer cuatrimestre, 2015, pp. 53-76.

GARCÍA-PITA LASTRES, J. L. y QUINTÁNS-EIRAS, M. R., “Cooperativas de seguros”, en *Tratado de Derecho de Cooperativas*, PEINADO GRACIA, J. I. (Director), Tomo II, 2.^a ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 1589-1609.

– “Las cooperativas de seguros”, *RES*, n.º 129-130, 2007, pp. 51-64.

MELLADO RAMÍREZ, D., “Honorabilidad en el sector de seguros privados”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT

- EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 199-213.
- MORILLAS JARILLO, M. J., *Las normas de conducta de los administradores de las sociedades de capital*, Colección Biblioteca Derecho de los Negocios, Ed. La Ley-Actualidad, Las Rozas, 2002.
- “El problema de la determinación del interés social en las sociedades anónimas, a la luz del Derecho español”, en VV.AA. dirigidos por Andrea Paciello, *La dialettica degli interessi nella disciplina delle società per azioni*, Jovene Editore, Napoli, 2011, pp. 91-146.
 - “La responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas: mosaico legal e interpretación judicial”, *CIRIEC-España, Revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 28, 2016, pp. 1-58.
- MORILLAS JARILLO, M. J. y FELIÚ REY, M. I., *Curso de Cooperativas*, Tomo I, 3.ª ed., Tecnos, Madrid, 2018.
- PANIAGUA ZURERA, M., *La sociedad cooperativa. Las sociedades mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social*, en *La sociedad cooperativa. Las sociedades mutuas y las entidades mutuales. Las sociedades laborales. La sociedad de garantía recíproca*, Volumen I, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2005.
- PAZ CANALEJO, N., “El problema de las fuentes jurídicas aplicables a las cooperativas de seguros”, en *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, Tomo I, VERDERA y TUELLS, E. (Director), CUNEF, Madrid, 1988, pp. 169-204.
- POLO SÁNCHEZ, E., *Los administradores y el consejo de administración de la sociedad anónima*, en *Comentario al régimen legal de las sociedades mercantiles*, URÍA, R., MENÉNDEZ, A., y OLIVENCIA, M. (Directores), Tomo VI, Civitas, Madrid, 1992.
- PUYALTO FRANCO, M. J., “Las entidades aseguradoras de la Economía Social en el Proyecto de Ley de Supervisión de los Seguros Privados”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUÑAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 539-576.
- QUIJANO GONZÁLEZ, J., *La responsabilidad civil de los administradores de la sociedad anónima. Aspectos sustantivos*, Universidad de Valladolid-Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca, 1985.
- “La responsabilidad de los administradores y directivos de entidades de seguros”, en *Actas III Congreso Nacional de SEAIDA “El seguro en el nuevo entorno normativo y tecnológico”*, RES, núms. 185-186, enero-junio, 2021, pp. 73-95.
- RODRÍGUEZ RUIZ DE VILLA, D. y HUERTA VIESCA, M. I., “Responsabilidad de los administradores de las sociedades cooperativas en situación de disolución forzosa”, *Cooperativismo & Desarrollo*, Vol. 27, n.º 1, enero-junio, 2019, pp. 1-38.

- TAPIA HERMIDA, A. J., “Sistema de Gobierno de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras”, en *Supervisión en Seguros Privados. Hacia Solvencia II*, CUNAT EDO, V. y BATALLER GRAU, J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 279-301.
- “Los puntos críticos del proceso de implantación del sistema de gobierno de las entidades aseguradoras españolas”, *RES*, n.º 167, julio-septiembre, 2016, pp. 331-350.
 - “Remuneración de los administradores y del personal de las entidades aseguradoras en tiempos del coronavirus. Documentos de EIOPA”, *RES*, n.º 182, abril-junio, 2020, pp. 159-176.
- TOUS GRANDA, E., “La falta de la regulación de la mutua de seguros en la Ley 20/2015, de 14 de julio, de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras”, en *Libro de Actas III Congreso Nacional de Ordenación, Solvencia y Supervisión en Seguros Privados y II Congreso Internacional de Derecho de Seguros*,. BATALLER GRAU, J. y PEÑAS MOYANO, M. J. (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 431-442.
- “La mutua de seguros cinco años más tarde desde la promulgación de la LOSSEAR y el ROSSEAR”, *RES*, n.º 182, abril-junio, 2020, pp. 177-198.
- TORNOS MAS, J., “Las competencias de las Comunidades Autónomas en la Ley 33/1984 de 2 de agosto sobre ordenación del seguro privado”, en *Comentarios a la Ley de Ordenación del Seguro Privado*, Tomo I, VERDERA y TUELLS, E. (Director), CUNEF, Madrid, 1988, pp. 107-131.
- TRÍAS SAGNIER, M., *Los inversores institucionales y el gobierno de las grandes sociedades*, McGraw Hill, Madrid, 1998.
- TUSQUETS TRÍAS DE BES, F., *La remuneración de los administradores de las sociedades mercantiles de capital*, Civitas, Madrid, 1998.
- VARGAS VASSEROT, C., “El inconcluso régimen legal de las mutuas de seguros y la progresiva desmutualización del sector asegurador español”, *Deusto Estudios Cooperativos*, n.º 11, 2018, pp. 25-55.
- VEGA PÉREZ, F., “Régimen ético-jurídico en la gestión de entidades financieras”, en AA.VV., *Estudios de Derecho Mercantil. Homenaje al Profesor Justino Duque Domínguez*, Vol. I, Universidad de Valladolid-Caja Duero, Valladolid, 1998, pp. 689-707.
- VELASCO ALONSO, A., *La Ley de Sociedades Anónimas. Anotaciones y concordancias*, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1973.
- VERCHER MOLL, J., *Las condiciones de acceso al mercado de las entidades aseguradoras*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2016.
- VICENT CHULIÁ, F., “Las empresas mutualísticas y el Derecho mercantil en el Ordenamiento español”, *RCDI*, n.º 512, 1976, pp. 69-134.
- *Compendio Crítico de Derecho Mercantil*, Tomo I, 1.ª ed., Valencia, 1981.

- “Aspectos relevantes del régimen de las mutuas de seguros”, en VV.AA., *Estudios de Derecho Mercantil en Homenaje al Profesor Justino Duque Domínguez*, Volumen I, Universidad de Valladolid-Caja Duero, Valladolid, 1998, pp. 729-750.
- “Aspectos relevantes del régimen jurídico de la mutua de seguros a prima fija”, *RGD*, núms. 640-641, 1998, pp. 615-650.

IX. ABREVIATURAS

DGSFP	Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones
Directiva Solvencia II	Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio
EPSV	Entidad de previsión Social Voluntaria
LCAR	Texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2014, de 29 de agosto, del Gobierno de Aragón
LCAS	Ley del Principado de Asturias 4/2010, de 29 de junio, de Cooperativas
LCCANT	Ley 6/2013, de 6 de noviembre, de Cooperativas de Cantabria
LCCAT	Ley 12/2015, de 9 de julio, de Cooperativas de Cataluña
LCCL	Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León
LCCLM	Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas de Castilla-La Mancha
LCCM	Ley 4/1999, de 30 de marzo, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid
LCCV	Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del Consell, por el que aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana
LCIB	Ley 1/2003, de 20 de marzo, de Cooperativas de las Islas Baleares
LCLR	Ley 4/2001, de 2 de julio, de Cooperativas de La Rioja
LCoop	Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas
LCPV	Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi
LCRM	Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas, de la Región de Murcia
LFCN	Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de Cooperativas de Navarra

DGSFP	Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones
LSC	Texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio
LSCA	Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas
LSCEX	Ley 9/2018, de 30 de octubre, de sociedades cooperativas de Extremadura
LCAG	Ley 5/1998, de 18 de diciembre, de Cooperativas de Galicia
LEPSVPV	Ley 5/2012, de 23 de febrero, de Entidades de Previsión Social Voluntaria del País Vasco
LMPSCAT	Ley 10/2003, de 13 de junio, de mutualidades de previsión social de Cataluña
LMPSCM	Ley 9/2000, de 30 de junio, de Mutualidades de Previsión Social de la Comunidad de Madrid
LOSSEAR	Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras
LOSSP	Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados
LOTIC	Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional
RCDI	Revista Crítica de Derecho inmobiliario
RDM	Revista de Derecho Mercantil
RES	Revista Española de Seguros
REVESCO	Revista de Estudios Cooperativos
RGD	Revista General de Derecho
RRCAGE	Reglamento del Registro de Cooperativas de la Administración General del Estado, Real Decreto 136/2002, de 1 de febrero
REPSVPV	Reglamento de Entidades de Previsión Social Voluntaria del País Vasco, aprobado por Decreto 203/2015, de 27 de octubre
RLSCA	Reglamento de la LSCA, aprobado por Decreto de 2 de septiembre de 2014
RMPS	Reglamento de las mutualidades de previsión social, aprobado por Real Decreto 1430/2002, de 27 de diciembre

DGSFP	Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones
ROSSEAR	Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras
ROSSP	Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados
SAP	Sentencia de la Audiencia Provincial
SCE	Sociedad Cooperativa Europea
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TRLC	Texto refundido de la Ley Concursal, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo