

RESOLUCIÓN

(Expte. S/0267/10 Caja Seguros Reunidos Compañía de Seguros y Reaseguros CASER)

Consejo:

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente
D^a. Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta
D. Julio Costas Comesaña, Consejero
D^a María Jesús González López, Consejera
D^a Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 29 de Noviembre de 2010

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (el Consejo), con la composición expresada y siendo Ponente la Consejera D^a María Jesús González López, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente S/0267/10 Caja Seguros Reunidos Compañía de Seguros y Reaseguros CASER, que trae causa de la denuncia formulada por CAN MEDIACIÓN OPERADOR DE BANCA SEGUROS VINCULADO SA, por supuestas conductas prohibidas por Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC).

ANTECEDENTES

1. Con fecha 21 de mayo de 2010 se recibió en la Comisión Nacional de la Competencia una denuncia formulada por Dña. XXX, en nombre de CAN MEDIACIÓN OPERADOR DE BANCA SEGUROS VINCULADO SA (en lo sucesivo CAN MEDIACIÓN), contra CAJA DE SEGUROS REUNIDOS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A. (en lo sucesivo CASER), por supuestas conductas prohibidas por el artículo 3 de la LDC, consistentes en intentar impedir que algunos de sus clientes, próximos a vencer sus contratos con la denunciada, rescindieran dichos contratos, recurriendo a comunicaciones amenazadoras, exigencia de trámites no previstos en el contrato e incluso al acoso telefónico.
2. La Dirección de Investigación (DI) en el informe que acompaña a la propuesta de resolución resume la denuncia en los siguientes términos:

“Según la denuncia, CAN MEDIACIÓN suscribió el 18.12.07 un contrato de agencia para la mediación de seguros con CASER, que actualizaba el que regulaba las relaciones entre esta aseguradora y Caja Navarra.

Posteriormente suscribió un contrato en exclusiva con CAN SEGUROS GENERALES, que sólo afectaba a las nuevas pólizas, por lo que CASER podría, en principio, seguir manteniendo su clientela. No obstante, muchos de sus asegurados al observar que las condiciones de CAN SEGUROS GENERALES eran más beneficiosas para los clientes de Caja Navarra, rescindieron sus contratos con CASER al vencer éstos. CASER intentó impedirlo recurriendo a las prácticas indicadas.

CAN MEDIACIÓN afirma que CASER ha aplicado estas prácticas a clientes de otras Cajas -con las que también mantenía contratos de agencia- y que BANCAJA formuló reclamación contra CASER ante la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, adjuntando copias de cartas amenazadoras a clientes que intentaban darse de baja (fol. 5).

La denunciante considera que CASER incurre en conductas sancionables por el artículo 3 de la Ley 15/2007, de 3 julio (B.O.E. del 4) de Defensa de la Competencia (LDC), en relación con los artículos 4 y 8 de la Ley de Competencia Desleal, consistentes en prácticas agresivas para impedir que sus clientes rescindan los contratos que les vinculan, lo que incumple la normativa de competencia desleal y protección de consumidores y usuarios - máxime cuando CAN Seguros y otras aseguradoras ofertan mejores condiciones - y supone un obstáculo a la libre competencia al intentar impedir el acceso y posicionamiento de nuevos operadores en el mercado. Añade que existe un interés público que justificaría la intervención administrativa, por alterar el mercado de seguros, perjudicar a miles de consumidores y extenderse al territorio nacional (fol. 6)”.

3. A la vista de la denuncia, la DI, conforme a lo dispuesto en el artículo 49.2 de la LDC, acordó llevar a cabo una información reservada requiriendo la siguiente información:

a).- El 24.06.10 solicitó a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones que informase si BANCAJA había formulado reclamación contra CASER por intentar impedir que sus clientes rescindieran sus contratos; contenido de la reclamación y documentación adjunta; si recibió reclamaciones o quejas similares de aseguradoras o entidades de crédito; qué empresas y en qué fechas reclamaron; si habían recibido reclamaciones o quejas de clientes afectados y, en su caso, copia de las mismas.

La respuesta se recibió el 31 de julio de 2010.

b).- El 1.07.10 se requirió a BANCO GALLEGO, CAIXANOVA, CAJASOL, SA, NOSTRA CAJA DE BALEARES y CAJACANARIAS, entidades de crédito con las que CASER había realizado operaciones de concentración para la distribución de seguros, que informaran si tenían o habían tenido contrato en exclusiva de

intermediación de seguros con CASER; si, de haberlo rescindido o no tener ya contrato en exclusiva, ha recibido quejas y/o reclamaciones de sus clientes, por supuestas presiones de CASER para que renovasen los contratos de seguros suscritos al haberle comunicado su intención de rescindirlos; y el contenido de dichas quejas y/o reclamaciones, acompañando, en su caso, documentación referente a las mismas (fol. 832 a 858).

Las respuestas se recibieron entre el 9 y el 26 de julio de 2010.

4. Las partes, según describe la DI en el informe son:

“a).- Denunciada: CAJA DE SEGUROS REUNIDOS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A. (CASER) es una entidad aseguradora participada principalmente por Cajas de Ahorros, entre ellas Caja Navarra, que mantenían - y mantienen - contratos de agencia en régimen no exclusivo para comercializar a sus clientes seguros que comercializa CASER, lo que, según la denunciante le confería una relación privilegiada en el negocio de seguros proveniente de las Cajas de Ahorros, que en los últimos años se ha modificado porque otras aseguradoras han formalizado contratos en exclusiva con algunas Cajas, dificultándole la captación de nuevos clientes a través de éstas (fol. 1).

b).- Denunciante: CAN MEDIACIÓN OPERADOR DE BANCA SEGUROS VINCULADO S.A. es una entidad filial al 100% de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Navarra (Caja Navarra), que desarrolla la función de operador de banca seguros de la citada entidad de crédito, de acuerdo con la normativa actual en materia de seguros (fol. 1)”.

5. De la documentación recibida con la denuncia y en el trámite de información reservada la Dirección de Investigación extracta los siguientes hechos:

“HECHOS ACREDITADOS

1º.- CAN MEDIACIÓN adjuntó a su denuncia copia de tres grupos reclamaciones - cada uno de ellos con el mismo texto - enviadas por burofax al Servicio de Atención al Cliente de CASER, durante el primer trimestre de 2010, por asegurados de ésta y clientes, a su vez, de Caja Navarra:

1.- Un primer grupo de unas cincuenta reclamaciones de clientes eran por cartas que les remitió CASER desde su Departamento de Administración de Cuentas (Área de Impagos), ignorando su previa solicitud de rescisión, dando por renovada la póliza y girándoles un nuevo recibo, bajo amenaza de iniciar acciones legales si no abonaban su importe en un determinado plazo (fol. 47 a 420).

En algunas de estas cartas CASER les informaba que sus pólizas estaban en situación de impago, solicitándoles que, para evitar los inconvenientes de esta situación, hicieran efectivo el pago en el plazo de 7 días, advirtiéndoles que de no ser así “nos veremos obligados a dejar la póliza en suspensión de

garantías y trasladaremos el expediente a nuestro departamento de Asesoría jurídica” (fol. 131, 137, 225, 245, 304, 379, entre otros).

En otras cartas les comunicaba que, ante su falta de respuesta, reiteraba la necesidad de realizar el pago en el plazo de 72 horas, advirtiéndoles que de no hacerse así “nos veremos obligados a iniciar la reclamación judicial del importe debido” (fol. 90, 96, 118, 124, 272, 290, 315, 328, 349, 373, 387, entre otros).

CASER indicaba en ambos modelos de cartas la necesidad de enviar por fax una copia del justificante del pago y señalaba un número de teléfono para consultas.

2.- Cincuenta cartas de asegurados reclamaban a CASER copia de la grabación de una conversación telefónica que mantuvo con ellos, antes de vencer sus pólizas, tras la llamada que les hizo desde una terminal que no permitía al receptor devolver la llamada. Manifestaban que CASER, al comunicarles el próximo vencimiento puso énfasis en el riesgo que corrían de quedar sin cobertura en caso de siniestro si no les contestaba prorrogando la póliza y les ofrecía una bonificación en la prima, sin que pudieran disponer de información escrita de la oferta, añadiendo que el tono apremiante “más propio de una campaña de venta directa que de una información a suministrar a los clientes en relación al seguro contratado” no era el más adecuado para tomar la decisión que les proponían (fol. 422 a 585).

3.- Un tercer grupo de unos cuarenta asegurados reclamaba contra CASER porque tras haber comunicado a la aseguradora su voluntad de rescindir sus contratos, recibieron llamadas telefónicas de ésta insistiendo, con especial énfasis, en el riesgo de quedar sin cobertura en caso de siniestro y conminándoles a que prorrogaran - telefónicamente - la póliza en el momento, a la vez que les ofrecía una bonificación en la prima, a pagar a su vencimiento. Esto les llevó a aceptar la oferta dado el “contexto de presión” en el que se desarrolló la conversación, por lo que se ratificaban en su voluntad de no prorrogar el contrato de seguro, solicitando expresamente su anulación (fol. 588 a 786).

2º.- La estipulación Quinta, apartado h), del contrato de CASER con CAN Mediación, de 18.12.07, establecía la obligación de ésta de prestar asistencia y asesoramiento a los tomadores, asegurados y beneficiarios (fol. 29). La denunciante afirma que, por regla general, con quien los clientes mantienen una relación más continuada en estos casos es con su Caja de Ahorros, por lo que al surgir problemas en las pólizas suscritas a través de CAN Mediación, acudieron a Caja Navarra en busca de explicaciones, ayuda o asesoramiento.

3º.- La Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones informó que:

1.- En su Servicio de Reclamaciones no se han planteado reclamaciones frente a la aseguradora CASER sobre el asunto de referencia por clientes de

la entidad en los que haya mediado en los contratos de seguro suscritos el operador de banca Seguros CAN MEDIACIÓN.

2.- En 2010 recibió dos reclamaciones contra CASER en la que los interesados manifestaron a través del Operador de Banca Seguros Vinculado del Grupo BANCAJA, su oposición a la prórroga del contrato suscrito con la aseguradora, a la que ésta se negó. Estas reclamaciones se encuentran en tramitación y, “sin perjuicio de la decisión final que pueda adoptar el Servicio de Reclamaciones [...], de la documentación aportada no parece que, en principio pueda deducirse la realización de prácticas agresivas para impedir la finalización de los contratos a que se refiere el escrito” (fol. 876).

De la documentación que adjuntó (fol. 877 a 979) correspondiente a estas reclamaciones resultó que se debían a divergencias suscitadas entre la aseguradora y dos clientes respecto a si le habían o no notificado su voluntad de rescindirlos dentro del plazo previsto en el artículo 22 de la Ley 50/1980, de Contrato de Seguro, considerando CASER que lo habían hecho fuera de plazo y por ello se prorrogaba la póliza cuyo importe les reclamaba (fol. 903, 967), en tanto que los citados clientes sostenían lo contrario (fol. 887, 951).

Entre esta documentación figuran dos cartas dirigidas a uno de ellos, similares a las citadas en el HA 1º.1. La primera - de 20.10.09 – le concedía un plazo de 7 días para pagar la póliza, advirtiéndole que de no hacerlo se verían obligados a dejar su póliza en suspensión de garantías y trasladarían el expediente a la Asesoría Jurídica (fol. 960), y la segunda - de 24.10.09 - le daba un plazo de 72 horas para efectuar el pago, con advertencia de reclamación judicial del importe debido si no se hacía efectivo (fol. 959).

4º.- De la información aportada por las entidades de crédito a que hace referencia el apartado 1.2.2º de la presente propuesta, ha resultado que:

1.- BANCO GALLEGO SA realiza su actividad de mediación de seguros a través de GALEBAN GESTIÓN DE RIESGOS, sociedad unipersonal, cuyo capital pertenece al propio banco y ni uno ni otro han tenido contrato en exclusiva de intermediación con CASER, no constándoles la existencia de reclamación o queja relacionada con CASER (fol. 865).

2.- CAIXANOVA mantuvo un contrato de agencia de seguros en exclusiva con CASER hasta 2007. La exclusividad quedó sin efecto al constituirse CAIXANOVA como operador de Banca Seguros Vinculado, mediando en los diferentes ramos de seguro con varias compañías, entre ellas CASER. Desde la extinción de la relación de exclusividad no ha recibido queja o reclamación de sus clientes acerca de supuestas presiones de CASER para la renovación de los contratos de seguros (fol. 859).

3.-CAJASOL ha formalizado a través de SEGURCAJASOL contratos de intermediación con dos sociedades participadas al 50% por CASER y CAJASOL (CAJASOL VIDA Y PENSIONES y CAJASOL SEGUROS GENERALES) con una vigencia de dos años. Antes mantenía relaciones

comerciales con CASER, sin exclusividad y ni entonces ni en la actualidad han recibido quejas o reclamaciones contra CASER en el sentido indicado (fol. 860).

4.- SA NOSTRA CAIXA DE BALEARES tiene suscritos, a través de su sociedad SA NOSTRA MEDIACIÓN OPERADOR DE BANCA SEGUROS VINCULADO SL, entre otros un contrato de mediación de seguros con CASER. Este contrato, suscrito el 14.12.07, y posteriormente novado el 6.10.09, tiene duración indefinida. No tiene constancia de ninguna queja o reclamación contra CASER por presiones de ésta para que los clientes renueven sus pólizas, pese a haber comunicado su intención de rescindirlas a su vencimiento (fol. 867).

5.- CAJACANARIAS informó que, como Operador de Banca Seguros Vinculado, suscribió con CASER, el 5.11.07, un contrato de agencia para comercializar seguros privados y planes de pensiones. Como complemento y para distribuir seguros de CASER por la mediadora, en los ramos de automóviles, hogar, PYMES, comercios y resto de ramos de no vida, suscribió el 23.10.08, con vigencia hasta el 22.10.15, un acuerdo por el que la mediadora distribuirá en exclusiva los productos de CASER para los ramos citados, que no afectaría a la cartera previamente existente del mediador. Entre CAJACANARIAS como Operador de Banca Seguros Vinculado, en cuanto mediadora, y CAJACANARIAS Aseguradora de Vida y Pensiones de Seguros y Reaseguros SA, como aseguradora, con carácter exclusivo para ambas se otorgó un contrato de mediación el 30.03.09 para la comercialización y distribución conjunta de seguros de vida, dependencia y planes de pensiones, incluidos los integrados en fondos de pensiones cuya sociedad gestora sea la aseguradora.

Este convenio se pactó por tiempo indefinido sin perjuicio de su extinción por mutuo acuerdo de las partes.

La adquisición del control conjunto de CAJACANARIAS Aseguradora de Vida y Pensiones de Seguros y Reaseguros SA por parte de CAJACANARIAS y CASER fue autorizado por la CNC en expediente C-0147/09 el 6.05.09.

No constan quejas o reclamaciones de clientes en el sentido de manifestar el ejercicio de alguna presión para renovar los contratos de seguros que tuvieran suscritos con CASER (fol. 872-4)."

- 6.** La DI analiza los hechos más arriba descritos y después de un extenso análisis concluye que, *"no parece que las conductas denunciadas puedan incurrir en prácticas agresivas prohibidas por los artículos 4 y 8 de la LCD en el sentido de implicar acoso o coacción susceptibles de mermar significativamente la libertad de elección de sus destinatarios"*

Y en todo caso considera la DI que en este supuesto no sería de aplicación el artículo 3 de la LDC por las razones que a continuación se transcriben:

“1.- En el sector asegurador español opera un considerable número de empresas, entre ellas, CASER, ninguna de las cuales ostenta posición dominante.

2.- Aunque la denunciante afirma que CASER ha aplicado las prácticas denunciadas a clientes de otras Cajas - con las que también mantenía contratos de agencia -, perjudicando a miles de consumidores en todo el territorio nacional, únicamente aporta en su denuncia copia de aproximadamente 150 cartas de reclamación de los clientes de Caja Navarra, así como una referencia a la reclamación de BANCAJA a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones por unas prácticas similares.

3.- De lo actuado por la Dirección de Investigación se desprende que sólo hay referencia a las prácticas denunciadas en relación con clientes de Caja Navarra, pues las entidades de crédito citadas en el H.A. 4º, a las que se solicitó información, manifestaron no tener conocimiento de que CASER hubiese utilizado prácticas agresivas con los clientes de dichas entidades para impedirles contratar el seguro con otra compañía.

Por otra parte, la documentación presentada por BANCAJA ante la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones se reduce a dos clientes, a quienes CASER remitió cartas, instándoles al pago de las correspondientes primas, en los que lo que parece estar en cuestión es si realizaron o no, dentro de plazo, el preaviso previsto por el art. 22 de la Ley del Contrato de Seguro para la rescisión de los contratos, sosteniendo CASER que al haberse realizado fuera del plazo legal se ha producido la prórroga de los mismos (H.A. 3º.2).

De lo expuesto se desprende que los hechos denunciados no tendrían suficiente entidad para afectar al interés público, por lo que no les sería aplicable el artículo 3 de la LDC, siendo ante la Jurisdicción ordinaria donde, en su caso, procedería ejercitar la acción correspondiente en relación con los hechos citados”.

7. En consecuencia con fecha 2 de noviembre de 2010 la DI eleva al Consejo Propuesta de Archivo de las actuaciones realizadas, por considerar que no hay indicios de infracción de la LDC.
8. El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia deliberó y falló esta Resolución en su reunión de 25 de noviembre de 2010.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 49.3 de la Ley de Defensa de la Competencia (LDC), dispone que el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, a propuesta de la DI,

podrá no incoar los procedimientos derivados de la presunta realización de las conductas prohibidas por los artículos 1, 2 y 3 de esta Ley y archivar las actuaciones que se hayan llevado a cabo cuando no aprecie indicios de infracción de la LDC en los hechos investigados.

Además el artículo 25.5 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (BOE 27.02.2008), dispone que el acuerdo de no iniciación del procedimiento del Consejo de la CNC, a propuesta de la DI, deberá comunicarse al denunciante, indicando los motivos por los que no procede la iniciación del procedimiento de acuerdo con lo previsto en el artículo 49 de la LDC.

En este expediente la DI propone al Consejo la no incoación del procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia formulada por CAN MEDIACIÓN OPERADOR DE BANCA SEGUROS VINCULADO SA (CAN MEDIACIÓN) contra CAJA DE SEGUROS REUNIDOS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A. (CASER), por considerar que no hay indicios de infracción de la Ley de Defensa de la Competencia.

SEGUNDO.- El objeto de este expediente es analizar el comportamiento de CAJA DE SEGUROS REUNIDOS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. (CASER) con los asegurados, en particular con aquéllos que tenía a través de CAN MEDIACIÓN o de otros mediadores de seguros de Cajas de Ahorros, con los que CASER también tiene firmados contratos de Agencia.

La denunciante, CAN MEDIACIÓN, considera que CASER ha infringido los artículos 4 y 8 de la Ley de Competencia Desleal (LDC) con conductas desleales y prácticas agresivas al dificultar la rescisión de los contratos para pasarse a otras aseguradoras, o forzando y presionando para la renovación de los pólizas y el pago de las primas, con advertencias de pérdida de la cobertura o de reclamación judicial por impago. CAN aporta reclamaciones realizadas por 150 asegurados (ver punto 5 de los antecedentes).

Por el contrario la DI, sobre la base de la denuncia y de la información recabada en el trámite de información reservada, no aprecia que los hechos denunciados puedan considerarse como actos de competencia desleal en infracción de los artículos 4 y 8 de la LCD, que permitan falsear la libre competencia y afectar al interés público, a los que se refiere el artículo 3 de la LDC.

Afirma la DI en su valoración jurídica que no aprecia infracción de los artículos 4 y 8 de la LDC y que, en todo caso, *“los hechos denunciados no tendrían suficiente entidad para afectar al interés público, por lo que no les sería aplicable el artículo 3 de la LDC”*.

El Consejo coincide con la valoración que realiza la DI respecto a que los hechos denunciados, no tienen entidad suficiente para afectar a la competencia y por ende al interés público, tal como exige el artículo 3 de la LDC, y que procede por tanto, el archivo de las actuaciones.

Pero el Consejo, una vez que se ha constatado que no se da el presupuesto indispensable para la aplicación de la LDC, que es el falseamiento de la libre competencia y la afectación del interés público, no considera necesario analizar y menos aún pronunciarse sobre si las conductas denunciadas suponen o no, una infracción de los artículos 4 y 8 de la Ley de Competencia Desleal, pronunciamiento este que al no existir falseamiento de la libre competencia corresponde, en todo caso, a otras instancias.

Por lo que se refiere a la ausencia de falseamiento de la libre competencia el Consejo comparte la fundamentación jurídica de la DI, tal como se recoge en la segunda parte del punto 6 de los Antecedentes, puesto que como se deduce de la respuesta de la *Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones* y de las declaraciones del resto de entidades financieras intermediarias de seguros a las que se les ha recabado información, la conducta, de probarse, es de un ámbito tan limitado que no afecta al interés general. Hay constancia en el expediente de 150 quejas remitidas a CASER y todas ellas a través de CAN MEDIACION. Pero el regulador declara haber recibido sólo dos reclamaciones en relación con este tema, procedentes ambas de clientes asegurados a través de *Bancaja*, pero ninguna de clientes mediados por la CAN. Y las entidades de crédito y operadoras de banca/seguros preguntadas, no reportan ninguna anomalía.

Y el Consejo coincide asimismo con la DI en que podríamos encontrarnos ante un conflicto bilateral entre la operadora de banca/seguros denunciante y la aseguradora que deberá ser resuelto, en su caso, por la Jurisdicción ordinaria.

Por ello, de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, el Consejo considera que no procede la incoación del procedimiento sancionador y que deben archivers las actuaciones llevadas a cabo por la DI como consecuencia de la denuncia presentada por CAN MEDIACIÓN OPERADOR DE BANCA SEGUROS VINCULADO, SA, al no apreciar en las mismas indicios de infracción de la LDC.

En consecuencia, vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia.

RESUELVE

UNICO.- No incoar procedimiento sancionador y archivar las actuaciones seguidas por la Dirección de Investigación en el expediente S/0267/10 Caja Seguros Reunidos Compañía de Seguros y Reaseguros CASER, por no apreciar en la conducta denunciada indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.



Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación, y notifíquese a la denunciante y a la denunciada, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponerse recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses contados desde su notificación.