

RESOLUCIÓN (EXPTE. S/0194/09, BANCA-SEGUROS)

CONSEJO

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente
D. Fernando Torremocha y García-Sáenz, Vicepresidente
D. Emilio Conde Fernández-Oliva, Consejero
D. Miguel Cuerdo Mir, Consejero
D^a. Pilar Sánchez Núñez, Consejera
D. Julio Costas Comesaña, Consejero
D^a. María Jesús González López, Consejera
D^a. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 16 de febrero de 2010

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, Consejo), con la composición arriba expresada y siendo ponente el Consejero D. Miguel Cuerdo Mir, ha dictado la siguiente Resolución en el Expediente S/0194, Banca-Seguros, tramitado como consecuencia de la denuncia realizada por la ASOCIACIÓN GALLEGA DE CORREDORES Y CORREDURÍAS DE SEGUROS y la ASOCIACIÓN CATALANA DE CORREDORES DE SEGUROS contra diversas entidades de crédito, por considerar que determinadas prácticas de bonificación en operaciones crediticias estaban afectando al mercado de seguros, conculcando con ello la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante también LDC).

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El 14 de julio de 2009, D^a Susana Boquete Rodríguez, en nombre y representación de la ASOCIACIÓN GALLEGA DE CORREDORES Y CORREDURÍAS DE SEGUROS y la ASOCIACIÓN CATALANA DE CORREDORES DE SEGUROS presentó denuncia ante la Dirección de Investigación (en adelante también DI), contra las entidades de crédito BILBAO BIZKAIA KUTXA; CAIXA DE AFORROS DE VIGO, OURENSE Y PONTEVEDRA (CAIXANOVA); CAJA DE AHORROS DEL CIRCULO CATÓLICO DE OBREROS DE BURGOS; CAJA DE AHORROS DE VALENCIA, CASTELLÓN Y ALICANTE (BANCAJA); CAIXA GALICIA; CAJA DE AHORROS DE LA INMACULADA; CAJA DE AHORROS DE LA RIOJA; CAJA DE AHORROS DE SALAMANCA Y SORIA (CAJA DUERO); CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE AVILA; CAJA SUR; CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE MADRID (CAJAMADRID); CAJA

NAVARRA; CAJA DE AHORROS DE SEGOVIA; CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ZARAGOZA, ARAGÓN Y RIOJA (IBERCAJA); CAJA ESPAÑA; CAJA CANARIAS; CAJA GRANADA; UNICAJA-CAJA DEL SOL; BANCA MARCH; BANCO CAIXA GERAL; BANCO ESPAÑOL DE CRÉDITO (BANESTO); BANCO GALLEGO; BANCO POPULAR; BANCO SANTANDER; BANKINTER S.A.; DEUTSCHE BANK, S.A.; CAIXA GIRONA; CAIXA LAIETANA; CAIXA SABADELL; CAIXA D'ESTALVIS DE TARRAGONA; CAIXA TERRASSA y CAIXA PENEDÉS por ofertar bonificaciones en los contratos de préstamos, especialmente hipotecarios, si el prestatario contrata seguros con empresas del mismo grupo o con la intermediación de mediadores de seguro integrados en dichas entidades de crédito.

2. El 27 de julio de 2009 se envió contestación al escrito de la ASOCIACIÓN GALLEGA DE CORREDORES Y CORREDURÍAS DE SEGUROS y de la ASOCIACIÓN CATALANA DE CORREDORES DE SEGUROS, señalando que el análisis y la valoración de la conducta de las principales entidades financieras españolas recogidas en la Resolución del Consejo de la CNC, en el marco del expediente 2789 (Entidades de crédito), señalaba no haberse acreditado la existencia de prácticas prohibidas por el artículo 1 de la LDC. Dado que aquellas conductas eran trasladables a los hechos denunciados ahora, se preguntaba la DI si se consideraba que existían otras conductas de las entidades financieras que pudieran ser restrictivas de la competencia.

3. El 9 de octubre de 2009 se recibió en sede de la CNC escrito de la denunciante en el que, prácticamente, reproducía el recibido el 14 de julio de 2009, afirmando que su denuncia no se basaba - a diferencia de la presentada en su día por AUSBANC (Expte. 2789/07)- en la subordinación de un préstamo a un seguro, sino en la concesión de *“condiciones muy privilegiadas a cambio de la contratación de seguros con entidades del grupo o con intermediación de mediadores de seguros integrados en las entidades financieras”* (folio 13) y consideraba que esta conducta vulnera los artículos 1.1.e) y 2.2.a) y e) de la LDC, así como los artículos 2.e) y 2.j) de la Directiva Comunitaria 2005/29/CE sobre prácticas comerciales desleales (folios 52-3).

4. El 22 de octubre de 2009 (folio 213v) se solicitó acreditación de la representación que la denunciante decía ostentar de la Asociación Catalana de Corredores de Seguros. Con fecha 6 de noviembre de 2009 se recibió la documentación solicitada (folio 214).

5. Dado que los documentos presentados por la denunciante como prueba de su denuncia contra algunas entidades (CAIXA GALICIA, CAJA INMACULADA, CAJA RIOJA, CAJA SUR, CAJA CANARIAS, CAJA GRANADA, BANCO CAIXA GERAL, BANCO SANTANDER, BANKINTER, DEUTSCHE BANK y CAIXA GIRONA) no hacían

referencia a los hechos denunciados, se le requirió mediante escrito el 27 de noviembre de 2009 que aportase los documentos en que fundamentaba su denuncia contra las mismas (folio 228vta.), sin que se recibiese contestación al requerimiento.

No obstante, la Dirección de Investigación localizó a través de las páginas *web* de las entidades denunciadas algunos de los citados documentos, incorporándolos a las presentes actuaciones.

6. La ASOCIACIÓN GALLEGA DE CORREDORES Y CORREDURÍAS DE SEGUROS es una asociación empresarial, sin ánimo de lucro, integrada por Corredores y Corredurías de Seguros, e inscrita en Dirección General de Relaciones Laborales de la *Consellería de Xustiza, Interior y Relacións Laborais de la Xunta de Galicia*.

7. La ASOCIACIÓN CATALANA DE CORREDORES DE SEGUROS es una asociación empresarial, sin ánimo de lucro, integrada por Corredores y Corredurías de Seguros e inscrita en el Registro espacial de Asociaciones de la Generalitat de Cataluña.

8. En todo caso, los corredores de seguros realizan la actividad mercantil de mediación de seguros privados, consistente en la presentación, propuesta o realización de trabajos previos a la celebración de un contrato de seguro o de reaseguro, o de celebración de estos contratos, así como la asistencia en la gestión y ejecución de dichos contratos, en particular en caso de siniestro, sin mantener vínculos contractuales que supongan afección con entidades aseguradoras y que ofrece asesoramiento independiente, profesional e imparcial a quienes demanden la cobertura de los riesgos a que se encuentran expuestos sus personas, sus patrimonios sus intereses o responsabilidades, según la Ley 26/26/2006, de 17 de julio de Mediación de Seguros Privados (artículos 2.1 y 26).

Según las denunciantes (folio 19) hay en España 2000 corredores de seguros (personas físicas) y 4000 corredurías de seguros (personas jurídicas).

9. En su reunión del día 10 de febrero de 2010, el Consejo deliberó y falló esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. El Consejo de la CNC debe resolver si se ajusta a derecho la propuesta de no incoación de procedimiento sancionador por parte de la DI y, por lo tanto, se procede al archivo de la denuncia presentada la ASOCIACIÓN GALLEGA DE CORREDORES

Y CORREDURÍAS DE SEGUROS y la ASOCIACIÓN CATALANA DE CORREDORES DE SEGUROS. Esta denuncia se fundamenta en que se están ofertando por parte de estos bancos y cajas “bonificaciones” en los contratos de préstamos, especialmente hipotecarios, si el prestatario contrata seguros con empresas del mismo grupo o con la intermediación de mediadores de seguro integrados en dichas entidades de crédito. Esta conducta, según la denunciante, constituiría una infracción del artículo 1.1.e) y 2.2.a) de la LDC. Por otra parte, la denuncia también hace constar que se pretende denunciar las acciones individuales de cada entidad y no un comportamiento coordinado del sector bancario (folio 13) en su conjunto y que el objeto es “*la concesión de condiciones ventajosas a cambio de que el cliente contrate los seguros donde las entidades financieras digan*”. No obstante lo anterior, en la denuncia se mantiene la existencia de una infracción del artículo 1.1.e LDC, por la subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones que no guarden relación con el objeto de tales contratos. Además, se señala una supuesta infracción del artículo 2.e LDC, por imposición de condiciones comerciales no equitativas.

SEGUNDO. La DI en su Propuesta de Archivo ha señalado a este Consejo que la existencia de bonificaciones en los préstamos por contratar seguros con empresas del grupo “*no prueba acuerdo entre las entidades financieras denunciadas*”, porque no hay ningún indicio y, más bien al contrario, se ha comprobado que estas bonificaciones ni son iguales ni se vincula siempre con el mismo tipo de producto.

Por otra parte, la DI discute igualmente que un seguro de hogar/vida no guarde relación con un préstamo hipotecario, en relación con la prohibición de determinadas prácticas reflejadas en el artículo 1 LDC. Recuerda además la generación de eficiencias y economías, derivadas de la vinculación de estos productos y subraya que la no suscripción no supone una negativa de concesión del préstamo, sino la pérdida de la bonificación.

En relación con el artículo 2 LDC, la DI dice que “*ninguna de las entidades de crédito que operan en el mercado español ostenta posición de dominio*”. Pero, en otro caso, tampoco las conductas de imposición de condiciones no equitativas quedan aquí acreditadas, pues el “*cliente puede no contratarlo o hacerlo con otra aseguradora*”. Tampoco observa la DI deslealtad competitiva en la conducta, de acuerdo con los parámetros de la Comisión Europea y de la doctrina y jurisprudencia española en la materia.

TERCERO. El Consejo tiene en cuenta la Resolución del extinto TDC de 11 de marzo de 1994, Expte. R66/93, Ventas en oficinas bancarias, en relación con la práctica de muchas entidades crediticias de favorecer la comercialización de ciertos productos financieros haciendo beneficiario al consumidor de otros productos. Más concretamente, en los Fundamentos de la Resolución citada se señalaba que los regalos de vajillas,

cuando se conceden préstamos por parte de los bancos y cajas, lejos de restringir la competencia, suponen la promoción de ciertos productos crediticios a base de conseguir un descuento o un regalo en otros productos. Además, la Resolución entendía que esto ayudaba a extender el comercio de otros productos y suponía una reducción de los intereses crediticios, que se devuelven al consumidor de crédito en forma de vajillas u otros objetos –en el concreto caso de esta resolución–, según usos comerciales perfectamente aceptables. Además, recordaba que no todo acto empresarial que resulte incómodo a otros empresarios o competidores puede ser indiciario de un quebranto de la defensa legal de la competencia.

Por otra parte, el Consejo también tiene que considerar con cierta extensión la Resolución del extinto TDC de 21 de noviembre de 2001 (Expte R 467/01, CajaMadrid/Ausbanc), donde se denunciaba la subordinación de concesión de préstamos hipotecarios a la suscripción de ciertas pólizas de seguros con compañías pertenecientes al grupo empresarial bancario. En sus Fundamentos se señala que la exigencia de una práctica de estas características *“sólo estaría prohibido por la LDC si tal comportamiento se realizase desde una posición dominante”*.

Aunque esta Resolución fue cuestionada en parte por la AN, mediante Sentencia de 17 de septiembre de 2003, al señalar que la práctica denunciada podía tener visos de ser una práctica generalizada por el sector bancario y, en este sentido, era conveniente incoar un expediente sancionador por posible colusión entre entidades crediticias y no archivar como había hecho el SDC y había confirmado el TDC en la aludida Resolución. Consecuencia de lo anterior, se incoó el citado expediente contra una pluralidad de entidades bancarias que ofertaban seguros del propio grupo a través de la concesión de préstamos.

A la vista de lo instruido, el Consejo de la CNC, mediante Resolución de 29 de mayo de 2009 (Expte. 2789, Entidades de Crédito), entre otros, argumentó en sus Fundamentos que la Sentencia de la AN se explicaba por el posible carácter generalizado de la práctica y no porque la práctica suponga un quebranto de la ley, puesto que *“en el caso que nos ocupa, no estamos ante una situación de posición de dominio en el mercado de la banca minorista –o en segmentos más estrechos como la concesión de préstamos hipotecarios o personales– que lleve a pensar que un operador puede a través de la vinculación de productos, extender su dominio a un mercado adyacente de seguros”*. Recuerda la Resolución la propia doctrina de la Comisión Europea al respecto, señalando que estas prácticas comerciales pueden ser origen de importantes economías de alcance y de generación de eficiencias en la gestión del riesgo crediticio y asegurador.

Por otra parte, tampoco se constató que hubiera pruebas o indicios de un supuesto acuerdo colectivo entre entidades bancarias, contrario al artículo 1.1 LDC para

subordinar la concesión de préstamos a la contratación de un seguro ofertado por una empresa aseguradora del grupo bancario.

Finalmente, la Resolución consideró conveniente recordar que este tipo de prácticas comerciales de vinculación de productos, también está amparado por diversas leyes. Así, la Ley 26/2006, que permite “*que una entidad de crédito opere como agente exclusivo de una concreta aseguradora*” integrada en el mismo grupo empresarial, tampoco impide – como queda reflejado en la Circular 8/1990 del Banco de España- “*la posibilidad de que la entidad de crédito pueda vincular la concesión de préstamos hipotecarios o personales a la celebración de un determinado seguro*”. De igual modo, el artículo 6 de la Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo, señala que se haga constar el mutuo acuerdo entre prestamista y prestatario hipotecarios para designar la entidad aseguradora que va a cubrir las contingencias que exija la entidad prestamista, sin establecer límite respecto de las condiciones pactadas o respecto de la entidad aseguradora que lo vaya a asumir.

Por lo tanto, a la vista de toda la doctrina anterior, el Consejo tiene que concluir que, efectivamente, no habiendo presentado indicios de que el conjunto de las entidades denunciadas tengan un acuerdo para seguir estas prácticas comerciales de un determinado modo, tampoco la denuncia los presenta en relación con que alguna de ellas tenga posición de dominio en estos mercados. En cualquier caso, el Consejo considera que la denuncia no cuestiona, ni presenta indicios en sentido contrario, de que este tipo de venta conjunta de productos financieros genere economías que se trasladan al consumidor, a través de distintos tipos de bonificaciones en el costes de los productos y, de forma independiente, por cada una de las entidades denunciadas.

Vistos los preceptos legales citados y los de general aplicación, el Consejo de la CNC

HA RESUELTO

Único. Archivar la denuncia presentada por la ASOCIACIÓN GALLEGA DE CORREDORES Y CORREDURÍAS DE SEGUROS y la ASOCIACIÓN CATALANA DE CORREDORES DE SEGUROS contra diversas entidades crediticias, por supuestas conductas prohibidas en los artículos 1 y 2 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 ASOCIACIÓN GALLEGA DE CORREDORES Y CORREDURÍAS DE SEGUROS y la ASOCIACIÓN CATALANA DE CORREDORES DE SEGUROS, así como a las entidades de crédito BILBAO BIZKAIA KUTXA; CAIXA DE AFORROS DE VIGO, OURENSE Y PONTEVEDRA (CAIXANOVA); CAJA DE AHORROS DEL CIRCULO CATÓLICO DE OBREROS DE BURGOS; CAJA DE AHORROS DE VALENCIA,

CASTELLÓN Y ALICANTE (BANCAJA); CAIXA GALICIA; CAJA DE AHORROS DE LA INMACULADA; CAJA DE AHORROS DE LA RIOJA; CAJA DE AHORROS DE SALAMANCA Y SORIA (CAJA DUERO); CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE AVILA; CAJA SUR; CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE MADRID (CAJAMADRID); CAJA NAVARRA; CAJA DE AHORROS DE SEGOVIA; CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ZARAGOZA, ARAGÓN Y RIOJA (IBERCAJA); CAJA ESPAÑA; CAJA CANARIAS; CAJA GRANADA; UNICAJA-CAJA DEL SOL; BANCA MARCH; BANCO CAIXA GERAL; BANCO ESPAÑOL DE CRÉDITO (BANESTO); BANCO GALLEGO; BANCO POPULAR; BANCO SANTANDER; BANKINTER S.A.; DEUTSCHE BANK, S.A.; CAIXA GIRONA; CAIXA LAIETANA; CAIXA SABADELL; CAIXA D'ESTALVIS DE TARRAGONA; CAIXA TERRASSA y CAIXA PENEDÉS, 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.