

# RESOLUCION DE VIGILANCIA

## EXPEDIENTE COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL (VS/0037/08)

### CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

#### Presidente

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

#### Consejeros

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar  
D<sup>a</sup>. María Pilar Canedo Arrillaga  
D. Carlos Aguilar Paredes  
D. Josep Maria Salas Prat

#### Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 15 de junio de 2022

La Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente VS/0037/08, COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL, cuyo objeto es la vigilancia de la resolución dictada por el Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) el 12 de noviembre de 2009 (Expte. S/0037/08, COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL).

## I. ANTECEDENTES

1. Por resolución de 12 de noviembre de 2009, en el expediente de referencia, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) resolvió:

*“**PRIMERO.-** Declarar que en el presente expediente ha quedado acreditada la existencia de un acuerdo para fijar unos precios mínimos en el seguro decenal de daños a la edificación, prohibido por el artículo 81.1. letra a) del Tratado CE y por el artículo 1.1. letra a) de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia.*

***SEGUNDO.-** Declarar responsables de esta infracción a ASEFA, S.A. COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SEGUROS Y REASEGUROS; MAPFRE EMPRESAS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.; MAPFRE RE*

*COMPAÑÍA DE REASEGUROS, S.A.; CAJA DE SEGUROS REUNIDOS, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.; SCOR GLOBAL P&C, S.E.; MUNCHENER RUCKVERSICHERUNGS-GESELLSCHAFT AKTIENGESELLSCHAFT IN MUNCHEN; SWISS REINSURANCE COMPANY; y SUIZA DE REASEGUROS IBÉRICA, AGENCIA DE REASEGUROS, S.A.*

**TERCERO.-** *Imponer una multa de:*

- *27.759.000 Euros a ASEFA, S.A. COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SEGUROS Y REASEGUROS.*
- *21.632.000 Euros a MAPFRE EMPRESAS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.; MAPFRE RE COMPAÑÍA DE REASEGUROS, S.A.*
- *14.241.000 Euros a CAJA DE SEGUROS REUNIDOS, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.*
- *18.599.000 Euros a SCOR GLOBAL P&C, S.E.*
- *15.856.000 Euros a MUNCHENER RUCKVERSICHERUNGS-GESELLSCHAFT AKTIENGESELLSCHAFT IN MUNCHEN.*
- *22.641.000 Euros a SWISS REINSURANCE COMPANY y SUIZA DE REASEGUROS IBÉRICA, AGENCIA DE REASEGUROS, S.A.*

**CUARTO.-** *Ordenar a todas las empresas sancionadas la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado, y su parte dispositiva en la sección de economía de dos diarios de ámbito nacional de mayor difusión, a costa de las autoras de la infracción. En caso de incumplimiento se impondrá a cada una de ellas una multa coercitiva de 600 € por cada día de retraso.*

**QUINTO.-** *Ordenar a las empresas sancionadas que justifiquen ante la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia el cumplimiento de las obligaciones impuestas en los apartados anteriores.*

**SEXTO.-** *Ordenar a las empresas sancionadas a que en lo sucesivo se abstengan de realizar conductas semejantes.*

**SÉPTIMO.-** *Instar a la Dirección de Investigación de la CNC para que vigile el cumplimiento de esta Resolución.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Por Acuerdo del Consejo de la CNC de 30 de noviembre de 2009 se fijó un plazo de dos meses, contados desde la notificación de la Resolución del Consejo de 12 de noviembre de 2009, para su publicación íntegra en Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

2. Todas las empresas sancionadas interpusieron recursos contencioso-administrativos contra la citada resolución. Los recursos interpuestos fueron estimados por las siguientes Sentencias:
  - CAJA DE SEGUROS REUNIDOS, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. (en adelante, Caser) (rec. nº 869/2009), Sentencia de la Audiencia Nacional de 14 de diciembre de 2012.
  - SCOR GLOBAL P&C, S.E. (en adelante, Scor) (recurso nº 865/2009), Sentencia de la Audiencia Nacional de 18 de diciembre de 2012.
  - MUNCHENER RUCKVERSICHERUNGS-GESELLSCHAFT  
AKTIENGESELLSCHAFT IN MUNCHEN (en adelante, Munchener) (rec. nº 861/2009) Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 18 de diciembre de 2012.
  - ASEFA, S.A. COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SEGUROS Y REASEGUROS (en adelante, Asefa) (rec nº 864/2009), Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 4 de enero de 2013.
  - MAPFRE EMPRESAS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.<sup>2</sup>, MAPFRE RE COMPAÑÍA DE REASEGUROS, S.A. (en adelante, Mapfre) (rec nº 866/2009), Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 20 de marzo de 2013.
  - SWISS REINSURANCE COMPANY y SUIZA DE REASEGUROS IBÉRICA, AGENCIA DE REASEGUROS, S.A., (en adelante, Swiss) (recurso nº 877/2009), Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 10 abril de 2013.
3. La CNMC interpuso recursos de casación contra las 6 sentencias dictadas por la Audiencia Nacional.
4. Los recursos de casación interpuestos por Mapfre y Munchener fueron desestimados mediante las siguientes sentencias:

---

el Boletín Oficial del Estado, y de su parte dispositiva en la sección de economía de dos diarios de ámbito nacional de mayor difusión.

Posteriormente, por Acuerdo de Revocación de 29 de enero de 2010 del Consejo de la CNC, fue revocado parcialmente el Acuerdo de 30 de noviembre de 2009, en lo referente a que la publicación en el BOE de la Resolución de 12 de enero de 2009 debía efectuarse de su texto íntegro y no de su parte dispositiva y declaró que la obligación de publicación en el Boletín Oficial del Estado de la citada resolución afectaba únicamente a su parte dispositiva.

- Mapfre (recurso nº 1304/2013), Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 27 de mayo de 2015.
- Munchener (recurso nº 486/2013), Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 9 de junio de 2015.

5. Respecto a los recursos de casación interpuestos por Swiss, Scor, Asefa y Caser, el Tribunal Supremo estimó parcialmente los recursos contencioso-administrativo interpuestos por esas entidades contra la resolución del Consejo de la CNC de 12 de noviembre de 2009, anulándola únicamente en el extremo que concierne a la individualización de la sanción, instando a la CNMC a determinar un nuevo importe, sin que para la cuantificación de la multa pudieran seguirse las pautas establecidas en la Comunicación de la Comisión Nacional de la Competencia de 6 de febrero de 2009:

- Scor recurso (nº 481/2013), Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22 de mayo de 2015.
- Swiss (recurso nº 2449/2013), Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22 de mayo de 2015.
- Asefa (recurso nº 483/2013), Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 26 de mayo de 2015.
- Caser (recurso nº 583/2013), Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 26 de mayo de 2015.

6. En ejecución de las mencionadas Sentencias del Tribunal Supremo, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC, dictó la siguiente resolución de 9 de marzo de 2017 en la que resolvió:

**“ÚNICO.-** *Imponer, en ejecución de las Sentencias del Tribunal Supremo, y en sustitución de las inicialmente impuestas en la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de Competencia de 12 de noviembre de 2009 (Expediente S/0037/08 Compañías de Seguro Decenal), las siguientes multas a las siguientes compañías:*

- *6.828.000 euros a ASEFA, S.A. COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SEGUROS Y REASEGUROS.*
- *13.400.000 euros a CAJA DE SEGUROS REUNIDOS, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.*
- *18.599.000 euros a SCOR GLOBAL P&C, S.E.*

- 22.641.000 euros a SWISS REINSURANCE COMPANY y SUIZA DE REASEGUROS IBÉRICA, AGENCIA DE REASEGUROS, S.A.”

7. Contra dicha resolución, Asefa, Caser, Scor y Swiss interpusieron recursos contencioso-administrativos, que fueron desestimados por la Audiencia Nacional mediante las siguientes sentencias:
  - Scor (recurso nº 350/2017), Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 13 de junio de 2018, firme por Auto de 24 de enero de 2020 del Tribunal Supremo, que inadmitió casación.
  - Asefa (recurso nº 372/2017), Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 14 de junio de 2018, firme por Auto de 15 de febrero de 2019 del Tribunal Supremo, que inadmitió casación.
  - Swiss (recurso nº 348/2017), Sentencia de la Audiencia Nacional de 10 de julio de 2018, firme por Auto de 15 de febrero de 2019 del Tribunal Supremo, que inadmitió casación.
  - Caser (recurso nº 310/2017), Sentencia de la Audiencia Nacional de 15 de septiembre de 2020, firme por Auto de 26 de febrero de 2021 del Tribunal Supremo, que inadmitió casación.
8. Con fecha 9 de mayo de 2022, la Dirección de Competencia (**DC**) elevó a la Sala de Competencia su informe final de vigilancia de la resolución de 12 de noviembre de 2009 recaída en el expediente S/0037/08, COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL, considerando que procede acordar la finalización de la vigilancia.
9. Son interesados:
  - ASEFA, S.A. COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE SEGUROS Y REASEGUROS;
  - MAPFRE EMPRESAS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.;
  - MAPFRE RE COMPAÑÍA DE REASEGUROS, S.A.;
  - CAJA DE SEGUROS REUNIDOS, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.
  - SCOR GLOBAL P&C, S.E.
  - SWISS REINSURANCE COMPANY y SUIZA DE REASEGUROS IBÉRICA, AGENCIA DE REASEGUROS, S.A.
  - MUNCHENER RUCKVERSICHERUNGS-GESELLSCHAFT AKTIENGESELLSCHAFT IN MUNCHEN
10. La Sala de Competencia del Consejo aprobó esta resolución en su sesión del día 15 de junio de 2022.

## **II. ACTUACIONES LLEVADAS A CABO POR LA DIRECCION DE COMPETENCIA EN EL EXPEDIENTE DE VIGILANCIA VS/0037/08, COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL**

La DC, en su informe emitido el 9 de mayo de 2022, describe las actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento de vigilancia para verificar el cumplimiento de la resolución de 12 de noviembre de 2009, y que las prácticas sancionadas no se han repetido, recogiendo los siguientes requerimientos de información:

- El 20 de octubre de 2015, el 24 de mayo de 2019 y el 29 de marzo de 2022, a Mutua de Seguros a Prima Fija (Musaat)<sup>3</sup>, para conocer la evolución del mercado del seguro decenal desde el año 2010 y si, tras la resolución, había tenido dificultades para contratar el reaseguro del seguro decenal de daños a la edificación o si conocía algún caso. Las respuestas tuvieron entrada con fechas de 30 de octubre de 2015, el 29 de mayo de 2019 y 4 de abril de 2022, respectivamente.
- A las entidades sancionadas Scor, Swiss, Asefa y Caser, con el fin de que describieran la evolución el mercado del seguro decenal de daños a la edificación desde el año 2009 y conocer, asimismo, los cambios o modificaciones que habían llevado a cabo dichas entidades en dicho mercado y, en concreto, respecto a los contratos de reaseguros y las pólizas de seguro:
  - El 7 de enero de 2016 a Asefa, Caser y Swiss, el 2 de marzo de 2016 a Scor. Las respuestas tuvieron entrada el 27 de enero de 2016 (Caser), el 9 de febrero de 2016 (Swiss), el 10 de febrero de 2016 (Asefa), el 4 de abril de 2016 (Scor).
  - El 13 de mayo de 2019 a Asefa y Caser, el 24 de mayo a Swiss y el 9 de julio de 2019 a Scor. Las respuestas tuvieron entrada el 29 de mayo de 2019 (Caser), el 3 de junio de 2019 (Asefa), el 25 de junio de 2016 (Swiss), el 22 de agosto de 2019 (Scor).
  - El 29 de marzo de 2022 a Asefa, Caser Scor y Swiss. Las respuestas tuvieron entrada el 8 de abril de 2022 (Caser), el 20 de abril de 2022 (Asefa y Swiss) y el 21 de abril de 2022 (Scor).

---

<sup>3</sup> Es una compañía especializada en seguros de responsabilidad civil y de la construcción, que fue objeto por parte de las sancionadas de determinadas medidas de retorsión.

### III. HECHOS ACREDITADOS

#### 3.1. PAGO DE LAS MULTAS

Las cuatro entidades sancionadas, cuya participación en el acuerdo para fijar unos precios mínimos en el seguro decenal de daños a la edificación ha sido confirmada por los tribunales, han abonado las multas:

- Con fecha 18 de mayo de 2017, Swiss hizo efectivo el pago de los 22.641.000 € de sanción (folio 2765).
- Con fecha 3 de mayo de 2019, Asefa hizo efectivo el pago de los 6.828.000 € de sanción (folios 2948 y 2949).
- Con fecha 8 de abril de 2021, Caser hizo efectivo el pago de los 13.400.000 € de sanción (folios 3533-3534).
- Con fecha 23 de abril de 2021, Scor hizo efectivo el pago de los 18.599.000 € de sanción (folio 3538).

#### 3.2. PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN

Las cuatro entidades sancionadas, cuya participación en la infracción ha sido confirmada por los tribunales, aportaron copia de las publicaciones realizadas<sup>4</sup>:

- Caser aportó copia de las publicaciones realizadas en la sección de economía de los diarios La Razón y Diario Público el día 3 de marzo de 2010, y en el BOE el día 4 de marzo de 2010 (folios 179 a 184).
- Asefa aportó copia de las publicaciones realizadas en la sección de economía de los diarios La Razón y Diario Público el día 2 de marzo de 2010, y en el BOE el día 4 de marzo de 2010 (folios 179 a 184).
- Swiss aportó copia de las publicaciones realizadas en la sección de economía de los diarios La Razón y ABC el día 2 de abril de 2010, y en el BOE el día 10 de abril de 2010 (folios 200 a 212).
- Scor aportó copia de las publicaciones realizadas en la sección de economía de los diarios La Razón y Diario Público el día 13 de marzo de 2010, y en el BOE el día 15 de abril de 2010 (folios 214 a 220).

---

<sup>4</sup> Aunque la Resolución de 12 de noviembre de 2009 fue anulada por los tribunales para Munchener y Mapfre, Munchener aportó copia de las publicaciones realizadas en la sección de economía de los diarios La Vanguardia y La Razón el día 5 de enero de 2010, y en el BOE el día 27 de marzo de 2010.

Por su parte Mapfre, no realizó la publicación. Por ello, el Consejo de la extinta CNC, mediante Resolución del 18 de octubre de 2010, resolvió sancionar a Mapfre por incumplimiento de la Resolución de 12 de noviembre de 2009 con una multa coercitiva de 12.000€. Mapfre interpuso recurso contencioso administrativo contra dicha resolución, que fue estimado por la Audiencia Nacional mediante Sentencia de 21 de marzo de 2013, firme por testimonio de 23 de mayo de 2013.

### 3.3. CESE DE LA CONDUCTA INFRACTORA

En primer lugar, cabe recordar, que el seguro decenal es un seguro para edificios que garantiza daños causados a edificios por vicios o defectos que tengan su origen en elementos estructurales y que comprometan su resistencia o estabilidad. Tras la implantación de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, sobre Ordenación de la Edificación (LOE), el seguro decenal es de suscripción obligatoria para todos los edificios nuevos destinados a viviendas. Las principales aseguradoras del mercado que, en el momento de la infracción, ofrecían este seguro eran Asefa, Mapfre, Caser y Musaat.

Por otro lado, el reaseguro es un contrato por el cual un reasegurador toma a su cargo un riesgo, o una parte del mismo, ya cubierto por otro asegurador. Mediante estas operaciones las compañías de seguros reparten y diversifican el riesgo asumido. Las principales reaseguradoras del seguro decenal durante el periodo de la infracción eran Swiss, Scor, y Munchener<sup>5</sup> y las demandantes eran las entidades aseguradoras.

En la resolución de 12 de noviembre de 2009, el Consejo de la CNC consideró acreditado que, tras la implantación de la LOE que estableció el seguro decenal de daños a la edificación como obligatorio en España para los nuevos edificios de viviendas, las aseguradoras y reaseguradoras sancionadas fijaron precios mínimos para el seguro decenal de daños a la edificación en España. Estas tasas mínimas se establecían en los contratos de reaseguro entre aseguradoras y reaseguradoras, y se trasladaban a las pólizas de seguro decenal suscritas por las empresas aseguradoras sancionadas<sup>6</sup>.

Ello dio lugar a que las tasas de tarificación de las guías anexas a los contratos de seguros de las dos aseguradoras sancionadas, Asefa y Caser, fueran idénticas 0,55 para vivienda en bloque y 0,70 para vivienda unifamiliar.

Además, las sancionadas mantuvieron contactos con el fin de vigilar que el acuerdo de precios mínimos fuera aplicado por todas las aseguradoras que operaban en el mercado del seguro decenal. En particular, Musaat, que se desligó del acuerdo y cambió el modelo de contrato de reaseguro<sup>7</sup>, lo que llevó a ofrecer precios inferiores a los mínimos pactados. Por ello, las sancionadas contactaron con reaseguradoras y entidades bancarias para que no contrataran con ella.

El acuerdo sancionado estuvo vigente hasta, al menos, el 17 de octubre de 2007, que es la fecha de incoación del expediente, tomando el Consejo el 31 de diciembre

---

<sup>5</sup> Mapfre también actuó como reaseguradora pero fundamentalmente de entidades de su grupo.

<sup>6</sup> Los recargos o descuentos que aplicaba cada aseguradora quedaban excluidos del acuerdo.

<sup>7</sup> Musaat en el año 2007 pasó de utilizar el modelo proporcional cuota aparte al modelo no proporcional (XL).



de 2007 como fecha de finalización de cártel dada la vigencia anual de los contratos de reaseguro obligatorios proporcionales.

En relación, a los efectos que tuvieron las conductas sancionadas es importante destacar que los datos de ICEA (Investigación Cooperativa entre Entidades Aseguradoras y Fondos de Pensiones)<sup>8</sup> recogidos en la resolución (Fundamento de Derecho décimo) confirmaban que, en el año 2002, se produjo un incremento de las tasas medias respecto a 2001, que prosiguió en los años posteriores.

Por otra parte, el acuerdo de fijación de precios mínimos permitió a las empresas infractoras (aseguradoras y reaseguradoras), no sólo mantener, sino mejorar su cuota conjunta de mercado, en un contexto de demanda creciente.

Así, la cuota conjunta de las reaseguradoras osciló durante el periodo 2002-2007 entre el 61%-70%, en tanto que la cuota conjunta de las aseguradoras osciló en la banda 38%-63%. Asimismo, señalaba la resolución que, tras la ruptura del cártel en 2007, Musaat, entidad aseguradora, que estaba en caída libre desde la aplicación de cártel en el año 2002 (16,24%), mejoró su penetración en el mercado (del 4% en 2006 al 15% en 2008).

Pues bien, en el marco del expediente de vigilancia y, de conformidad con toda la información recabada a lo largo del mismo en distintos momentos temporales, se han acreditado los hechos que se exponen a continuación.

**El mercado del seguro decenal de daños a la edificación**, en el que, como se ha mencionado, operan desde el lado de la oferta dos de las aseguradoras sancionadas (Asefa y Caser)<sup>9</sup>, ha sufrido importantes cambios tras la resolución de 12 de noviembre de 2009, debido a la difícil situación que arrastró el sector de la construcción desde el año 2008, al estar intrínsecamente unida su demanda al número de viviendas construidas, tal y como exponen las mencionadas en sus escritos<sup>10</sup>.

Así, el volumen total de primas en el mercado del seguro decenal cayó de 254 millones de euros en el año 2008 a 17 millones de euros en 2014<sup>11</sup>. En consecuencia, las dos entidades aseguradoras sancionadas, Asefa y Caser, han visto reducida de manera drástica la rama del seguro decenal de daños, de forma

---

<sup>8</sup> Es la Asociación de Entidades de Seguros de España y tiene encomendada la función de Servicio de Estudios del Sector Asegurador Español, siendo el organismo encargado de realizar y publicar todas las estadísticas sectoriales.

<sup>9</sup> También operan en este mercado Mapfre y Musaat.

<sup>10</sup> Folios 871 a 1280, 2969 a 3094 y 3611 a 3614.1(Caser), 1575 a1895, 3099 a 3426 y 3670 a 3751 (Asefa).

<sup>11</sup> Fuente ICEA. Información aportada en enero del año 2016.

que facturaron, respectivamente, en el año 2014 **[confidencial]** y **[confidencial]**, lo que supone un **[confidencial]** de lo que facturaron en el año 2008, respectivamente.

Posteriormente, el volumen total de primas en el mercado del seguro decenal en España ha ido ascendiendo levemente, desde los 24 millones de euros del año 2016 hasta los 38 millones del año 2019, pero aun así solo supone un 15% del volumen de 2008. En el año 2020 hubo una ligera caída en el mercado hasta los 33 millones de euros y en el año 2021 volvió a aumentar hasta los 46 millones, lo que supone un 18% del volumen total de primas del año 2008.

Asefa facturó en el año 2016 un **[confidencial]** de lo que facturó en el año 2008; en el año 2019 un **[confidencial]** de lo facturado en el año 2008; y en los años 2020 y 2021 redujo su facturación a un **[confidencial]** de lo facturado en 2008.

Asimismo, Caser tuvo una facturación en el año 2016 que supuso un **[confidencial]** de lo que facturaron en el año 2008; en el año 2019, su facturación supuso un **[confidencial]** de lo que facturó en el año 2008; en 2020 **[confidencial]** y, por último, en 2021 **[confidencial]** de lo facturado en 2008.

Por tanto, tras la resolución de 12 de noviembre de 2009, el mercado de seguro decenal sufrió una importante caída arrastrada por la crisis del sector de la construcción, lo que hizo caer de manera drástica la facturación tanto de Caser como de Asefa.

No obstante, las fluctuaciones en sus volúmenes de facturación han sido diferentes, así mientras que Asefa a partir del año 2014 empezó a recuperar parte del mercado perdido, Caser no fue hasta el año 2016 cuando inició su recuperación. Posteriormente, aunque han podido recuperar parte de la facturación perdida, también las fluctuaciones de sus volúmenes de mercado han sido diferentes, pues mientras **[confidencial]**. No obstante, ambas, todavía, están muy por debajo de las cifras de los años de la infracción.

Por otra parte, concretamente, en cuanto a los modelos de las pólizas de seguro decenal, Asefa ha destacado que, únicamente, han sufrido pequeñas modificaciones en los años 2016, 2017 y 2018, con objeto de adaptarse a las novedades legislativas de obligado cumplimiento. Dichas modificaciones se han producido en las siguientes fechas:

- En junio de 2016 se ajustó el texto a los cambios relacionados con la publicación de la Ley Ordenación, Supervisión, Solvencia de las Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras.
- En junio de 2017 se cambió la nomenclatura CIF por NIF en la página 5.

- En mayo de 2018 se eliminó la cláusula de protección de datos para incorporarla en Condiciones Particulares con un texto actualizado.

Caser ha señalado que, desde el año 2009 hasta el año 2016, las modificaciones introducidas en los modelos de las pólizas de seguro se debieron a actualizaciones por ajustes en la tarificación de riesgos: descuento y recargos, introducción de nuevas coberturas y a la posibilidad de integrar el control técnico. Del año a 2016 al 2021, ha afirmado que no se han llevado a cabo modificaciones relevantes en el modelo de póliza de seguro decenal, solamente cambios menores en el texto de las pólizas.

En cuanto a las guías de tarificación, Asefa ha expuesto que **[confidencial]** y que dichas guías han sufrido varias modificaciones desde el año 2009, por inclusión de nuevas tipologías constructivas y cambio de tipología en los centros de salud. Además, se actualizaron los límites de la suma asegurada y de determinadas garantías y tipologías de construcción. Asimismo, se han llevado a cabo modificaciones en las tasas básicas que se recogen en la guía de los años 2013, 2014, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021.

Asefa ha aportado las guías de tarificación vigentes para sus contratos de seguro decenal en 2016, 2019 y 2022, de las que pueden destacarse las siguientes coberturas básicas<sup>12</sup> **[tabla confidencial]**.

De los anteriores datos se puede concluir que las tasas medias de la prima básica descendieron desde el año 2009 al 2015 de **[confidencial]** para las viviendas en bloque y de **[confidencial]** para viviendas unifamiliares. Posteriormente, las tasas medias de la prima básica han seguido descendiendo de manera que, en el año 2019, descendieron para vivienda en bloque a **[confidencial]** respecto al año 2009, y para viviendas unifamiliares a **[confidencial]** respecto al año 2009. Finalmente, esta tendencia descendiente ha continuado hasta el año 2021 en el que las primas básicas descendieron hasta **[confidencial]** en vivienda unifamiliar lo que supone una reducción del **[confidencial]** respecto a las primas del año 2009.

Por lo que se refiere a Caser, las guías de tarificación han sufrido modificaciones en las tarifas básicas aplicadas en sus contratos de seguro decenal y han ido en descenso desde el año 2009 al año 2019, siendo las del año 2019 las que siguen vigentes el año 2022, tal y como queda reflejado en los modelos de suscripción y tarificación para seguro decenal aportados por Caser **[tabla confidencial]**:

---

<sup>12</sup> En la Resolución de 12 de noviembre de 2009 quedó acreditado que las guías de tarificación de las sancionadas eran coincidentes en los valores expresados en la tabla.

En particular, de los anteriores datos podemos concluir que las tarifas se redujeron del año 2009 al 2015 para edificios de vivienda de **[confidencial]** y para unifamiliares de **[confidencial]**. Posteriormente, en el año 2019 continuaron esta tendencia descendente con unas primas que todavía se mantienen, situándose la tasa para edificios de vivienda en **[confidencial]**, lo que supone una reducción del **[confidencial]** respecto del año 2009, y para unifamiliares en **[confidencial]**, lo que supone una reducción del **[confidencial]** respecto del año 2009.

Por tanto, tras la resolución sancionadora de 12 de noviembre de 2009, se ha podido constatar una bajada brusca de las primas aplicadas en las guías de tarificación de ambas aseguradoras. No obstante, esta bajada no fue similar, ni en cuantía ni en el momento de su implementación, lo que ha tenido como resultado que las tasas aplicadas por Asefa y Caser hayan sido diferentes tanto en el año 2015 como en el 2019 y 2021, a diferencia del año 2009 en el que eran idénticas.

**En cuanto al mercado del reaseguro**<sup>13</sup>, en el que operan las reaseguradoras como oferentes y las aseguradoras como demandantes, de la investigación llevada a cabo por la DC y de la información obrante en el expediente respecto de las 4 empresas sancionadas<sup>14</sup>, se puede observar que, como consecuencia de la caída del mercado decenal, también el mercado del reaseguro ha seguido una tendencia a la baja desde la resolución de 12 de noviembre de 2009.

Así, Swiss ha señalado que su actividad en el mercado del reaseguro decenal de daños a la edificación en España desde el año 2009 es muy limitada y con una tendencia decreciente. Esto lo confirma el valor de las primas brutas aceptadas por Swiss por contratos de reaseguro del riesgo decenal en España: **[confidencial]**.

SCOR también ha puesto de manifiesto esta bajada de la demanda, teniendo una disminución sustancial del número de contratos de reaseguro decenal suscritos. En tal sentido, los contratos suscritos por Scor en el año 2016 supusieron un **[confidencial]** menos con respecto a las cifras del año 2009.

Con posterioridad, según Scor, el valor total de las primas en el mercado de seguro decenal no ha sufrido cambios significativos y se ha mantenido estable en general. No obstante, Scor destaca que el grado de competencia en el mercado ha sido mayor habida cuenta de que el número de grandes proyectos de construcción se ha mantenido bajo. **[confidencial]**.

Por otro lado, todas las entidades preguntadas, tanto reaseguradoras como aseguradoras, han puesto de manifiesto que, tras la mencionada resolución, los

---

<sup>13</sup> Las 3 principales reaseguradoras del mercado del reaseguro durante el periodo que duró la práctica sancionada eran Swiss, Scor, Mùchener.

<sup>14</sup> Folios 871 a 1280, 2969 a 3094 y 3611 a 3614.1(Caser), 1575 a1895, 3099 a 3426 y 3670 a 3751 (Asefa), 1915 a 1936, 3459 a 3463 y 3755 a 3762 (Scor) y 1281 a 1572, 3437 a 3445 y 3618 a 3628 (Swiss).

contratos de reaseguro han sufrido modificaciones en cuanto a la modalidad empleada<sup>15</sup>.

Swiss señala que, ya en diciembre de 2008, tras la recepción del Pliego de Concreción de Hechos adoptado en el marco del expediente S/0037/08, llevó a cabo un exhaustivo proceso de revisión de sus contratos de reaseguro en este ámbito y se omitió en los mismos referencias a las condiciones de tarificación mínimas que debían aplicar las entidades aseguradoras.

Asimismo, afirma que, **[confidencial]**.

Como consecuencia de todo lo anterior, con carácter general, los contratos de reaseguro suscritos por Swiss en el ámbito del seguro decenal desde el año 2009, no contienen guías de suscripción y de tarificación para las pólizas de seguro decenal. **[confidencial]**.

Por tanto, Swiss manifiesta que, en ningún caso, ha condicionado la cobertura de reaseguro al cumplimiento por la cedente de la correspondiente guía de tarificación ni tampoco ha auditado dicho cumplimiento.

Por su parte, SCOR ha puesto de manifiesto que **[confidencial]**. Por ello, dependiendo de la aseguradora cliente, ha firmado todo tipo de contratos tanto proporcionales (cuota parte) como no proporcionales (XL).

No obstante, Scor ha señalado que el peso de los contratos de reaseguro decenal proporcionales (cuota parte) ha aumentado considerablemente desde 2009<sup>16</sup>. Asimismo, ha destacado que el precio de los contratos de reaseguro no proporcionales se ha encarecido desde el año 2009, debido a la disminución de la prima base del seguro decenal.

Finalmente, Scor afirma que, desde el año 2009, tras la resolución sancionadora, eliminó todas las directrices de suscripción y tarificación, por lo que ninguno de los

---

<sup>15</sup> Los contratos de reaseguro pueden clasificarse según los siguientes criterios:

a) Facultativos u obligatorios, en función de si existe negociación individual o no entre la aseguradora y la reaseguradora para cada uno de los riesgos que se ceden a la reaseguradora. El reaseguro será facultativo cuando la cesión de cada riesgo se negocia individualmente. El reaseguro será obligatorio cuando la reaseguradora se compromete a reasegurar de forma automática los riesgos de todas las pólizas que suscriba la aseguradora en un determinado ramo o modalidad de seguro durante un plazo determinado;

b) Proporcionales o no proporcionales (o de exceso de pérdida), en función del riesgo que la aseguradora cede a la reaseguradora. El reaseguro será proporcional cuando la reaseguradora asume un porcentaje determinado de todos los riesgos suscritos por la aseguradora y recibe a su vez el mismo porcentaje de las primas de seguro, dentro de estos contratos están los llamados de cuota parte en los que se cede al reasegurado un porcentaje fijo en todas las operaciones. Por otro lado, el reaseguro será no proporcional o de exceso de siniestro cuando la reaseguradora asume el riesgo que excede de un determinado importe, a cambio de un importe fijo, aquí se englobarían los llamados contratos XL.

<sup>16</sup> En concreto, Scor señalaba, en su escrito del año 2016, que **[confidencial]**. Desde entonces, Scor afirma que **[confidencial]**.

contratos actuales de reaseguro de SCOR contiene desde entonces directrices de suscripción y/o de tarificación para las pólizas de seguro decenal.

Por su parte, Caser, ha afirmado que, desde el año 2008 hasta el año 2013, utilizó contratos de reaseguro en modalidad **[confidencial]**. Señala, asimismo, que estos contratos fueron variando en cuanto a retención y capacidad, en función de sus necesidades y las condiciones del mercado.

Ahora bien, desde 2014, Caser tiene una nueva modalidad de reaseguro de **[confidencial]**.

Asefa ha señalado que, en el año 2009, su cobertura para los contratos de reaseguro decenal por daños a la edificación consistía en un contrato de reaseguro **[confidencial]**. Ese modelo se mantuvo tanto en el año 2010 como en 2011 y los únicos cambios se centraron en **[confidencial]**.

Sin embargo, en el año 2012, debido a la drástica reducción sufrida en el volumen de primas, Asefa ha señalado que **[confidencial]**. En el periodo 2012-2015 la estructura varió y mantuvo los contratos **[confidencial]**.

Finalmente, desde el año 2016, Asefa realiza la colocación de los contratos de reaseguro **[confidencial]**.

Tanto Asefa como Caser, afirman que desde el año 2009 ninguno de sus contratos de reaseguro contiene directrices de suscripción ni de tarificación. Por tanto, las tasas y condiciones de tarificación han sido competencia de las aseguradoras sin intervención de las reaseguradoras.

Por último, resulta necesario destacar que MUSSAT, que fue la entidad que sufrió las medidas de retorsión y boicot por parte del cártel, al bajar las tasas básicas de las primas en sus contratos de seguro decenal, ha manifestado que, tras la resolución de 2009, no ha tenido dificultades para encontrar reaseguradoras con las que contratar el reaseguro de sus contratos de seguro decenal ni ha tenido conocimiento de alguna otra que las hubiese tenido.

MUSAAT ha destacado que, en el año 2007, modificó sus contratos de reaseguro de la modalidad de cuota parte por la modalidad XL, lo que originó las medidas de retorsión de aseguradoras competidoras y reaseguradoras contra ella, hecho por el que fueron sancionadas por la extinta CNC en el expediente S/00037/08. Desde entonces, ha mantenido esa modalidad de contrato de reaseguro. Afirma, asimismo, que sus competidores, que tanto le criticaron por el cambio de modalidad, han dado pasos similares y también utilizan en la actualidad el modelo XL.

Asimismo, Mussat ha afirmado que los contratos de reaseguro que ha firmado tras la resolución de 12 de noviembre de 2009 no están condicionados a la aplicación de unas determinadas primas.

## **IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. Competencia para resolver**

El artículo 41 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), teniendo en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, establece que la CNMC *“vigilará la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y sus normas de desarrollo así como de las resoluciones y acuerdos que se adopten en aplicación de la misma, tanto en materia de conductas restrictivas como de medidas cautelares y de control de concentraciones.”*

El artículo 71 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, que desarrolla estas facultades de vigilancia previstas en la Ley 15/2007, precisa en su apartado 3 que *“el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia resolverá las cuestiones que puedan suscitarse durante la vigilancia”*, previa propuesta de la Dirección de Competencia.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013 y el artículo 14.1 a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

### **SEGUNDO. Valoración de la Sala de Competencia**

La conducta objeto de vigilancia consistió en un acuerdo para fijar unos precios mínimos en el seguro decenal de daños a la edificación, prohibido por el artículo 81.I. letra a) del Tratado CE y por el artículo 1.1. letra a) de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia.

Las cuatro entidades cuyas sanciones fueron confirmadas por los tribunales han dado cumplimiento a los dispositivos segundo (pago de la multa) y cuarto (publicación) de la resolución de 12 de noviembre de 2009.

En cuanto a la práctica que fue declarada prohibida, el acuerdo entre las aseguradoras y reaseguradoras sancionadas para fijar a través de los contratos de reaseguro unas tasas mínimas en el seguro decenal de daños a la edificación, la DC

ha analizado la situación actual tanto del mercado del seguro como del reaseguro del seguro decenal y su evolución desde la fecha de la resolución.

De la investigación desarrollada y de la información recabada puede concluirse lo siguiente:

- Debido a la difícil situación que ha arrastrado el sector de la construcción desde el año 2008, ha habido una drástica bajada en el volumen de las primas del seguro decenal, de tal forma que en el año 2014 supusieron un 6% de las cifras del año 2008. En la actualidad, año 2021, se ha vuelto a recuperar ligeramente, pero sigue suponiendo 18% del volumen total de primas del año 2008.

Esto ha repercutido en que las aseguradoras sancionadas han visto reducido el volumen de sus primas durante estos años de manera acusada. No obstante, las fluctuaciones en los volúmenes de las dos aseguradoras han sido diferentes, tanto en cuantía como en el momento de su implementación, y ha habido años en los que mientras una aseguradora aumentaba su facturación la otra lo reducía.

- En línea con esta bajada de la demanda de seguro decenal, las dos aseguradoras sancionadas, Asefa y Caser, han modificado las tasas aplicadas en los contratos de seguro decenal, que se han reducido en estos años de manera considerable.

En la resolución que ahora se vigila las tasas sin descuentos que aparecían en sus guías de tarificación de los contratos de seguro de las dos aseguradoras eran idénticas entre las dos aseguradoras sancionadas: 0,55% para viviendas en bloque y 0,7% para unifamiliares. Pero, tras la resolución sancionadora, las dos aseguradoras sancionadas han modificado en varias ocasiones estas tasas y lo han hecho en cuantías distintas y en momentos temporales diferentes, por lo que no han sido coincidentes en ningún momento.

- Asimismo, la caída del volumen de primas en el seguro decenal ha arrastrado al mercado del reaseguro decenal y ambas reaseguradoras, Swiss y Scor, han visto reducirse en gran medida el volumen de primas de reaseguro.
- Las dos reaseguradoras sancionadas, tras la resolución, modificaron sus contratos de reaseguro en el ámbito del seguro decenal, de tal forma que ya no contienen directrices de suscripción y tarificación para las pólizas de seguro decenal, y ambas afirman que desde entonces las condiciones de tarificación es competencia de las aseguradoras.



- En cuanto al modelo de contrato de reaseguro que utilizan, las dos reaseguradoras afirman que, si bien antes de la resolución los contratos de reaseguro eran principalmente contratos obligatorios proporcionales, desde el año 2008 las reaseguradoras han formado todo tipo de modelos tanto proporcionales como no proporcionales o XL. El modelo seguido varía en función de la aseguradora cliente, que es la que aporta sus propios modelos, y han ido variando en función de las necesidades y condiciones de mercado.
- En tal sentido, las dos aseguradoras sancionadas han confirmado que, tras la resolución sancionadora, ambas han utilizado distintos modelos de contrato de reaseguro, entre ellos el modelo XL que no aplicaban antes de la resolución sancionadora, no obstante, los momentos temporales en los que los han implementado y los modelos utilizados entre las dos aseguradoras son distintos.
- Tras la resolución sancionadora, Mussat ha señalado no ha tenido dificultades para encontrar reaseguradoras con las que contratar el reaseguro de sus contratos de seguro decenal. Asimismo, ha confirmado que sus competidores, tras la resolución sancionadora, han aplicado el modelo no proporcional de XL.

En conclusión, de toda la información recabada y aportada durante la vigilancia de este expediente, se puede concluir que, tras la resolución sancionadora, las entidades sancionadas han modificado su forma de operar en el mercado. Así, los contratos de reaseguro han dejado de incluir directrices de suscripción y tarificación para las pólizas de seguro decenal, siendo las aseguradoras las que deciden las tasas a aplicar en sus contratos de seguro decenal, lo que se ha traducido en que las tasas aplicadas por las dos aseguradoras hayan sido distintas durante todo el periodo vigilado.

Además, debido a que el volumen de las pólizas de seguro decenal disminuyó drásticamente tras la gran crisis del mercado de la construcción, la competencia entre las entidades aseguradoras ha aumentado, lo que ha dado lugar a que las tasas hayan disminuido de manera notable, aunque lo han hecho en distinta proporción y en distintos modelos temporales.

Asimismo, tanto Mussat como las empresas sancionadas han confirmado que las aseguradoras utilizan distintos modelos de reaseguro y, entre ellos, el modelo XL que utilizó Mussat en el periodo sancionado y que dio lugar a las medidas de retorsión de las demás contra ella. Finalmente, Mussat ha puesto de manifiesto que tras la resolución sancionadora no ha tenido dificultades para encontrar reaseguradoras con las que contratar el reaseguro de sus contratos de seguro.

Por todo lo anterior, a la vista de los hechos y antecedentes recogidos en el cuerpo de la presente resolución, esta Sala considera que no constan indicios de que la conducta sancionada en la resolución el 12 de noviembre de 2009 (Expte. S/0037/08, COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL) se haya vuelto a producir.

Procede, por tanto, dar por finalizada la vigilancia llevada a cabo en el expediente VS/0037/08, COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL, de la resolución del Consejo de la CNMC de 12 de noviembre de 2009. Todo ello, sin perjuicio de la posible reanudación de las investigaciones si la CNMC tuviera conocimiento en el futuro de hechos similares a los ya sancionados.

En su virtud, vistos los artículos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC

### **III. RESUELVE**

**ÚNICO.** - Declarar el cierre de la vigilancia del cumplimiento de la resolución de 12 de noviembre de 2009, dictada por el Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, recaída en el expediente S/0037/08, COMPAÑIAS DE SEGURO DECENAL.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y notifíquese a las partes interesadas, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.