

SEPARATA

R **EVISTA DE DERECHO
DE LOS
SEGUROS PRIVADOS**

REVISTA PRACTICA DE DOCTRINA, LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA DE SEGUROS

EL DEFENSOR DEL ASEGURADO



**REVISTA DE DERECHO
DE LOS
SEGUROS PRIVADOS**

Marzo-Abril 1995

DOCTRINA CIENTIFICA

EL DEFENSOR DEL ASEGURADO

Segundo Ruiz Rodríguez

Socio Director de «LEGSE. ABOGADOS Y CONSULTORES»

SUMARIO.- I. INTRODUCCION: EL ASEGURADO Y LOS NUEVOS SISTEMAS DE CONCILIACION.- II. SISTEMAS DE ARREGLO EXTRAJUDICIAL Y EL DEFENSOR DEL ASEGURADO.- III. REGIMEN LEGAL.- IV. EXPERIENCIAS EN LA UNION EUROPEA.- V. PROPUESTAS PRACTICAS: 1. Principios orientadores. 2. Organización y funciones. 3. Ambito de actuación.- VI. A MODO DE CONCLUSION.

I. INTRODUCCION: EL ASEGURADO Y LOS NUEVOS SISTEMAS DE CONCILIACION.

Ernesto Caballero nos recordaba en una reciente conferencia¹ que el Derecho de seguros ha sido históricamente «pionero» en materia de protección del consumidor. El Proyecto de Ley de Supervisión de Seguros, continuando esta tradición, potencia la figura del «defensor del asegurado», un sistema de conciliación que considero alcanzará un alto grado de desarrollo en España.

Parece aceptado por todos que es condición fundamental para la supervivencia de una empresa considerar al cliente, al asegurado, un referente necesario en todos los ámbitos de actividad de la misma.

Algunas de las manifestaciones de esta «orientación hacia el cliente» han sido los programas de calidad, los departamentos de atención al cliente, determinados mecanismos de composición de conflictos, etc., llevadas a cabo por numerosas compañías de seguros. Sin embargo, tal como se señala en la Dirección General de Seguros (Ministerio de Economía y Hacienda), «a medida que la conciencia del consumidor se va desarrollando, la constatación de sus supuestos agravios no deja de crecer. Entonces, la búsqueda de nuevas soluciones se manifiesta como algo inaplazable»².

Una de estas referidas soluciones, en este mercado cada vez más exigente, será el desarrollo generalizado en el sector de nuevos sistemas de conciliación, adicionales a los actuales y configurados en distintas formas (internos o externos, sectoriales o particulares, públicos o privados) y en distintas denominaciones («defensor del asegurado», «protector del asegurado», etc.).

Las ventajas del desarrollo de nuevos sistemas de conciliación más independientes («defensor del asegurado»), son tan claras como, en buena medida, desaprovechadas hasta ahora. Para el cliente, disponer de un no judicial «tribunal de primera instancia», gratuito y que dirima rápidamente las reclamaciones presentadas. Para las compañías y los agentes y corredores, ofrecer una nueva ventaja competitiva, fidelizando además a sus clientes ya establecidos, que se sienten mejor protegidos en sus derechos y en la calidad de servicio que esperan. A lo que hay que sumar una lógica e importante reducción de la litigiosidad jurisdiccional promovida por los asegurados. Por último, ventajas para el sector asegurador en su conjunto que demuestra su capacidad de

¹ Conferencia impartida en el Instituto de Estudios Superiores de Seguros (INESE), el 17 de octubre de 1994, sobre «Protección del asegurado».

² Idea mantenida por Carmen Cornejo Telenti, Jefe del Servicio de Consultas y Reclamaciones de la Dirección General de Seguros, en su trabajo titulado «Distintos sistemas de tramitación extrajudicial de reclamaciones en la Comunidad Europea», 1993, pág.1.

autorregulación y control, mejorando su imagen pública y restando razones para una posible expansión de las intervenciones de la autoridad pública de control.

Obviamente, además de las ventajas aquí destacadas pueden existir otras, y también posibles inconvenientes, que en las páginas siguientes iremos comentando. En todo caso, lo importante es, en palabras de François Ewald, Director de Asuntos Públicos de la F.F.S.A.³, que el «defensor del asegurado» es un «dispositivo que solidariza a todos los actores implicados en la mejora de las relaciones aseguradores/asegurados y cuyos efectos deben beneficiar a todos los consumidores, y no solamente a los que hacen uso de la conciliación»⁴.

Por último, para terminar esta introducción, dos cuestiones previas que ayudarán a definir algunos de los límites de la figura del «defensor del asegurado», principalmente en lo que se refiere a su naturaleza comercial.

Primero, la instancia previa de conciliación deber ser el agente afecto o corredor, por razones de proximidad y conocimiento de las partes implicadas y de los asuntos cuestionados. Además, dicha actividad conciliadora acreditará de forma más conveniente su aportación profesional que la mera actitud reivindicativa frente a la entidad aseguradora (también necesaria).

Segundo, el «defensor del asegurado» suele ser entendido por el mercado como «un sello, una marca de calidad» de una determinada compañía de seguros. Pero por esta misma razón, no debemos olvidar lo que Fernando Suárez González, defensor del asegurado de MAPFRE, destaca: «sólo deben crear una institución semejante las aseguradoras que dispongan de una organización excelente. La defensa del asegurado en una mala organización debe ser muy parecida a una tortura»⁵. Idea del máximo interés a la que podemos añadir que en determinadas entidades menos eficaces, el «defensor del asegurado» funcionará además como motor de calidad, que promueva en la organización los cambios necesarios.

II. SISTEMAS DE ARREGLO EXTRAJUDICIAL Y EL DEFENSOR DEL ASEGURADO.

Un reciente informe de Unespa⁶ destaca algunas conclusiones consideradas por la Asociación Francesa sobre la reclamación en seguros, que se refieren a «las peculiaridades del seguro respecto a otros sectores de consumo lo que resulta de la conjunción de tres elementos:

- 1) Falta de igualdad entre productor y consumidor.
- 2) La duración de la prestación de los servicios que justifica un sistema de protección particular (no se puede cambiar de asegurador tan fácilmente como de vendedor).
- 3) La alta especialización del seguro, que exige una determinada formación para poder tratar los litigios.»

Por estas razones, entre otras, en el sector asegurador se han desarrollado distintos sistemas de arreglo extrajudicial que a continuación relaciono. Además, el estudio de esta clasificación nos permitirá poder trazar más claramente las líneas que definen y diferencian la figura del «defensor del asegurado».

- Arbitraje.
- Mediación-conciliación («defensor del asegurado»).
- Peritos.
- Departamentos de reclamaciones internos organizados por cada asegurador.

³ «Fédération Française de Sociétés D'Assurances», una de las tres grandes asociaciones de aseguradores franceses.

⁴ Revista «Assureur», número 13, editado por la F.F.S.A.

⁵ «La figura del defensor del asegurado», Fernando Suárez González, informe recogido en el Boletín Informativo Semanal de Seguros (BISS) de 20 de septiembre de 1993, pág. VIII de dicho informe.

⁶ Documento realizado por la asesoría jurídica de Unespa, titulado «Solución extrajudicial de reclamaciones de los asegurados. Convenio Unespa de Protección y Defensa del Asegurado», de fecha 7 de abril de 1994. La referencia al informe de la Asociación Francesa se hace en la página 10.

- Comités semipúblicos (comisiones de conciliación de la Ley 33/1984 de Ordenación de Seguros Privados).

- Departamentos específicos pertenecientes a organismos de control de seguros.

- Convenios entre aseguradores.

* El arbitraje ofrece, al igual que el «defensor del asegurado», las ventajas de ser un sistema más rápido y barato de resolución de reclamaciones. Sin embargo, se diferencia de este último porque sus laudos son firmes y ejecutivos (definitivos) para ambas partes. Por esta razón, el arbitraje así definido difícilmente puede encajar como procedimiento de conciliación generalizado en el sector, excepto en el ámbito del seguro marítimo, ya que las partes no suelen desear hacer una renuncia tan radical a la alternativa posterior del uso de la vía jurisdiccional.

Pese a lo dicho, hay que señalar que en todo caso la Ley de Ordenación del Seguro Privado prevé el sistema arbitral, al señalar en su artículo 34.3 que *«los aseguradores y el asegurado, los aseguradores entre sí y éstos con los reaseguradores podrán establecer la correspondiente cláusula compromisoria para resolver mediante arbitraje privado las divergencias que se susciten en la interpretación, aplicación y ejecución de los contratos de seguro que tengan suscritos. La tramitación de arbitraje se ajustará a lo prevenido en la vigente Ley de Arbitrajes Privados y el laudo será firme y ejecutivo»*.

La Ley de Arbitraje vigente a que se refiere el artículo 34 es la Ley de Consumidores y Usuarios de 26/1984, de 19 de julio, que en su artículo 31 previene que *«el órgano arbitral será paritario, con representantes de los sectores económicos interesados, de las organizaciones de consumidores y usuarios y de las Administraciones Públicas como elemento equilibrador»*.

A este respecto, el ya citado informe de la asesoría jurídica de Unespa destaca acertadamente que «este sistema arbitral de consumo no ha llegado nunca a ponerse en marcha con alguna amplitud geográfica o sectorial en el sector asegurador, reticente sin duda con carácter general a la intromisión dentro de su ámbito de organizaciones extrañas al mismo cuya imparcialidad y competencia pueden resultar discutibles»⁷.

* La diferencia entre peritaje y mediación («defensor del asegurado») es de más rápida explicación porque el primer procedimiento sólo resuelve cuestiones de hecho, limitación que no sufre la mediación. Por otra parte, también se distingue del arbitraje porque, de acuerdo con el artículo 38 de la Ley de Contrato de Seguro, de 8 de octubre de 1980, el dictamen de los peritos será vinculante «salvo que se impugne judicialmente por algunas de las partes», posibilidad que como hemos visto no ofrece el arbitraje porque sus decisiones son, salvo casos muy excepcionales, inatacables.

* El establecimiento de las diferencias entre el «defensor del asegurado» y el resto de los procedimientos extrajudiciales vendrá dado por el carácter privado, público o semipúblico de la institución o por la independencia de que goce respecto a las líneas jerárquicas de la empresa aseguradora. Así pues, sistemas públicos o semipúblicos serían el Departamento de Reclamaciones de la Dirección General de Seguros y las comisiones de conciliación previstas en la ya citada Ley de Ordenación del Seguro Privado.

Caracterizados en lo fundamental los distintos sistemas de solución extrajudicial, podemos definir la figura del «defensor del asegurado» como aquella institución mediadora de carácter privado, independiente, voluntaria y considerada imparcial por las partes que procura la conciliación entre aseguradores y asegurados en los conflictos en que sea competente mediante la adopción de resoluciones que no impiden la vía judicial ni la protección administrativa.

Entre las características que se desprenden de la definición dada debemos destacar el que estamos ante un

⁷ Op. cit., pág. 4.

supuesto claro de «mediación» y no de «arbitraje» ya que las resoluciones no son definitivas. En mi opinión, el que no queden cerradas otras vías de reclamación va a ser determinante para el desarrollo generalizado del «defensor del asegurado» en el sector asegurador. En consecuencia, la institución se basa en su prestigio, en su fuerza moral, no en la obligatoriedad de sus decisiones, lo que a la postre es más efectivo si pretendemos potenciar el «espíritu de la conciliación», no frenar a las partes en su utilización.

Por último, apuntar que cuando en la definición hablamos de asegurados, debemos entenderlo en un sentido amplio, incluyendo también a «beneficiarios» y sus «derechohabientes». Sería, en cambio, tema para debatir la conveniencia de legitimar también a los «terceros perjudicados» así como incluir o no a las personas jurídicas. Cuestiones estas que, junto con otras, trataré cuando haga algunas propuestas prácticas sobre el «defensor del asegurado».

III. REGIMEN LEGAL.

La Constitución Española en su artículo 51, señala:

«1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud, y los legítimos intereses económicos de los mismos.»

2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios...»

Este principio rector ha sido desarrollado en un amplio cuerpo legislativo relativo a la protección de los consumidores en general y de los asegurados en particular, en el que lógicamente así integrada la regulación del «defensor del asegurado»⁸.

Como normas de carácter general debemos destacar la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 19 de julio de 1984, así como distintas normas vigentes del mismo signo en determinadas Comunidades Autónomas, la Ley General de Publicidad de 11 de noviembre de 1988, la Ley de Defensa de la Competencia de 17 de julio de 1989 y la Ley de Competencia Desleal de 10 de enero de 1991. También podemos añadir la Ley Orgánica de 6 de abril de 1981 y su Reglamento de 6 de abril de 1983 en lo que se refiere a la protección de los consumidores.

El Derecho de seguros, tal como se comentó en las primeras páginas de este trabajo, ha tenido históricamente especial preocupación en lo referente a la protección del consumidor, por las especiales características del contrato de seguro. Así pues, ya sea la legislación sobre control de empresas aseguradoras como a la que regula el contrato del seguro y otras normas tales como la Ley de Mediación de los Seguros Privados de 30 de abril de 1992, el Estatuto del Consorcio de Compensación de Seguros, etc. se sustentan en el principio, entre otros, de que es necesaria la tutela jurídica del asegurado con objeto de situarlo en un plano de igualdad real con el asegurador, siendo continuas y conocidas por todos las consecuencias jurídicas concretas de este principio general.

Por último, es obligado hacer una referencia detallada al Proyecto de Ley de Supervisión de Seguros que titula y dedica su capítulo 6º a la «Protección del asegurado» y trata específicamente en su artículo 63 la figura del «Defensor del asegurado».

Dicho capítulo trata en primer lugar del «crédito singularmente privilegiado» en favor de los asegurados, beneficiarios y terceros perjudicados (artículo 59), del «deber de información al tomador» (artículo 60) y de los

⁸ Sobre el particular, véase el trabajo realizado por Ernesto Caballero, Abogado y Presidente de Honor del INESE, titulado «La Protección Legal del Consumidor de Seguros y las Instituciones de Defensa de los Asegurados», de 1 de junio de 1993, en el INESE, para el FORO DE SEGUROS, donde se analiza profundamente el cuerpo legislativo con la protección del asegurado.

«mecanismos de solución de conflictos», suprimiendo las «Comisiones de Conciliación» de la Ley de Ordenación del Seguro Privado, y preveyendo el arbitraje en los términos de la Ley 36/1988 de 5 de diciembre (artículo 61) cuyas posibilidades de desarrollo en el sector asegurador, como ya he comentado, me parecen escasas.

El artículo 62 se refiere a la protección administrativa, ofreciendo al Ministerio de Economía y Hacienda unas posibilidades muy amplias de control en las relaciones entre tomadores de seguro, asegurador, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes, con la entidad aseguradora. Este artículo es una razón adicional que refuerza la necesidad del desarrollo de la figura del «defensor del asegurado» con objeto que el sector se autorregule, haciendo innecesaria en muchas ocasiones la intervención de la Administración.

El artículo 63 regula la mediación externa, el «defensor del asegurado», definiendo sus características que son las clásicas de este sistema extrajudicial de resolución de conflictos: voluntariedad, independencia, no renuncia a la posterior tutela judicial o administrativa, etcétera.

Por otra parte ofrece a cada entidad aseguradora una inteligente libertad en el diseño y organización de cada «defensor del asegurado»: individual o sectorial, agrupadas por ramos de seguro, proximidad geográfica, volumen de primas o «cualquier otro criterio».

El párrafo tercero del artículo 63 ha sido criticado en el sentido de que autoriza lo que no se puede prohibir, que es una mera declaración de intenciones... Sin embargo, considero positivo la previsión de que «las entidades aseguradoras comunicarán la designación del «defensor del asegurado» y los tipos de reclamaciones en los que se someten a su decisión» dado que ayuda a institucionalizar y por tanto prestigiar una figura que para su correcto funcionamiento debe lograr la confianza de los asegurados y del asegurador.

Por otra parte, dicho párrafo también dice que el Ministerio de Economía y Hacienda «fomentará dichas designaciones». En conclusión, considero que pese a las críticas que ha habido y habrá sobre este artículo, dicha regulación consigue un adecuado equilibrio al ofrecer la suficiente libertad de diseño y organización de la figura del «defensor del asegurado» y establecer también unas exigencias mínimas y básicas que en caso de su incumplimiento impedirían su operatividad. Además, se promueve su institucionalización y la Administración adquiere un compromiso para su fomento.

IV. EXPERIENCIAS EN LA UNION EUROPEA.

El primer aspecto a destacar cuando estudiamos la mediación externa en la Unión Europea es la falta de uniformidad en el modelo seguido.

En algunos países (Alemania, por ejemplo), dicha mediación es sobre todo pública, en otros es fundamentalmente privada (Dinamarca, Reino Unido, Holanda, Italia, etc.) ya sea ligada a organizaciones de consumidores, de entidades aseguradoras o con carácter independiente. El «defensor del asegurado» también puede ser organizado con carácter general o especializado por ramos. Así pues, podemos destacar el «*Personal Insurance Arbitration Service (PIAS)*», en Gran Bretaña, especializado principalmente en seguros de salud y diferenciado del «*Insurance Ombudsman Bureau*» o el comité organizado en Alemania para supuesto de responsabilidad civil⁹.

El sistema francés, por otra parte, autoriza distintos tipos y niveles de conciliadores (conciliadores de empresa, conciliadores profesionales, etc.) promovidos o no por las patronales aseguradoras, siendo un modelo más liberal y menos centralizado que el seguido por los países escandinavos y anglosajones. En términos parecidos está organizada la mediación externa en Bélgica que según destaca Carmen Cornejo, «la atención de las reclamaciones es llevada a cabo en mayor medida por organizaciones independientes. Entre ellas se

⁹ Considero de interés reseñar el trabajo llevado a cabo por Michael S. Wiisbye en julio de 1988 «*The Danish Insurance Information Service*» y titulado «Los Tribunales de Reclamaciones sobre Seguros en Europa», que trata extensa y comparativamente la mediación externa en dicho continente.

encuentra el «*Touring Secours*» que tiene como función la información, defensa y representación de los automovilistas afiliados, «*Test Achats*» que es una organización encargada de la defensa de los consumidores con carácter general, (...). En Portugal y Grecia no tenemos constancia de que se haya desarrollado de forma importante la mediación externa, siendo los órganos públicos de control de las entidades aseguradoras los que asumen, en algún sentido, esta función.

En Europa pero fuera del ámbito comunitario la figura del «defensor del asegurado» está fuertemente implantada en Suiza, Noruega, Suecia y Finlandia. En los dos primeros países tiene carácter privado y se configura en distintas organizaciones independientes. En Suecia y Finlandia coexisten tanto la mediación externa de carácter privado como la pública.

Por último, vamos a centrarnos en el caso español. Hasta el momento presente es indudable que la mediación independiente de carácter privado ha tenido un grado muy limitado de desarrollo. Exclusivamente el grupo Mapfre, por acuerdo de la Junta General de 28 de abril de 1984, y Multinacional Aseguradora han establecido instituciones que pueden definirse como «defensores del asegurado», atendiendo a los criterios que se señalan en este trabajo. Con la salvedad, en todo caso, de que se trata de sistemas exclusivos para una compañía de seguros en concreto, por lo que puede entenderse que están a caballo entre la mediación interna y externa.

En todo caso, como ya se ha comentado, la situación en España está cambiando. Existen importantes compañías de seguros que, en el momento actual, ya están organizando el establecimiento de «defensores del asegurado», así como UNESPA¹⁰ y otros colectivos están estudiando la implantación de convenios de conciliación a los que puedan adherirse entidades aseguradoras.

La mediación de carácter público ha tenido un mayor desarrollo. La Dirección General de Seguros ha creado a tal efecto el Servicio de Reclamaciones, cuyo uso por los asegurados, considerado el número de casos tratados, está creciendo en porcentajes muy altos estos últimos años¹¹.

V. PROPUESTAS PRACTICAS.

Los temas objeto de debate respecto a la configuración y organización concretas de un sistema de «defensor del asegurado» son múltiples. A continuación destaco una serie de propuestas concretas que, en mi opinión, son fundamentales para el logro de la confianza necesaria que tanto asegurados como asegurador deben tener en esta institución.

a) Principios orientadores

- **Independencia del mediador**, que tiene que ser no solamente real sino también así percibida por agentes, corredores y asegurados.

Dicha independencia será más difícil de conseguir, aunque no imposible, si la oficina de mediación está integrada en las líneas jerárquicas de la empresa.

En todo caso, como en cualquier tipo de organización humana, el factor fundamental de imparcialidad será la calidad personal y el prestigio de los componentes de la oficina del «defensor del asegurado».

¹⁰ Por Circular número 8/94 UNESPA remitió a las entidades aseguradoras afiliadas un cuestionario con el fin de conocer sus puntos de vista respecto a la figura del Defensor del Asegurado. Además, se acordó la creación de una comisión de trabajo para el estudio de dicha materia y la puesta en marcha de un sistema de mediación sectorial. Como uno de los resultados de dicho trabajo hay que destacar la existencia de un borrador de «Convenio UNESPA de Defensor del Asegurado».

¹¹ De acuerdo con los últimos datos suministrados por la Dirección General de Seguros, el 14 de diciembre de 1994, en las III Jornadas sobre Reclamaciones derivadas del Contrato de Seguro, el número de reclamaciones vienen incrementándose de modo considerable cada año. Así, en 1990 se presentaron 1.162 reclamaciones, cifra que se elevó a 1.800 durante 1991, a 2.805 durante 1992, lo que supuso un incremento del 55 por ciento respecto a 1991 y finalmente, a 3.848 en el año 1993. Con motivo de esta jornada, la Dirección General de Seguros presentó un interesante documento sobre «la actividad de consultas y reclamaciones durante 1993».

- **Libertad de forma en la organización y brevedad e informalismo en el procedimiento.**

Como ya hemos señalado, el «defensor del asegurado» es una institución basada en la confianza que en la misma tienen las partes implicadas. Por tanto, la rigidez en la organización o en el procedimiento impediría el desarrollo de esa confianza.

- **El respeto a la soberanía, a la seguridad jurídica de la entidad aseguradora**, será condición para que ésta promueva realmente la mediación externa. En este sentido, Unespa destaca que el «defensor del asegurado» «no puede efectuarse contra los aseguradores»¹².

- **Principio de subsidiaridad**, por el que el asegurado tiene que agotar las instancias previas de resolución de reclamaciones, dentro de la misma empresa, antes de acudir al «defensor del asegurado». Dicho principio debe tener el lógico contrapeso en la limitación temporal (un mes, por ejemplo) a la falta de respuesta respecto de la reclamación planteada ante el asegurador. Pasado dicho plazo o habida una resolución razonada de la Compañía, el asegurado podrá dirigirse directamente al «defensor del asegurado».

- **Principio de no renuncia a la protección administrativa o a la tutela judicial**, siempre en el caso del asegurado, tomador, tercero perjudicado o derechohabientes y también, con carácter habitual en el caso del asegurador. En consecuencia, las resoluciones del «defensor del asegurado» no serán normalmente definitivas, basándose éstas más en el prestigio de imparcialidad del mediador que en su carácter ejecutivo.

- **Carácter no solo jurídico sino también comercial de la institución**, no sólo jurídico, dado que su implantación es una ventaja competitiva que la entidad puede ofrecer a sus agentes y asegurados¹³. Lo mismo podemos decir del sector asegurador en su conjunto, que mejorará su imagen respecto a otros sectores competidores.

Dicha naturaleza comercial tiene que provocar, entre otras, las siguientes consecuencias:

- El «defensor del asegurado» debe gozar de la suficiente publicidad interna (empleados, agentes y clientes) de tal forma que su utilización no se convierta en algo excepcional.
- Capacidad de comunicación comercial de la oficina de mediación. De esta forma, los agentes y empleados sentirán realmente como un avance en la calidad de servicio de su empresa el funcionamiento de dicha institución.

La comunicación de sus actividades no se limitará, lógicamente, a la emisión de una memoria anual sino que, podrá ampliarse a la participación personal del «defensor del asegurado» en reuniones de la red comercial de la entidad, utilizando la revista de la empresa, etc.

- **Formación específica en seguros** de los integrantes de la oficina del «defensor del asegurado». El negocio asegurador tiene particularidades muy importantes que lo hacen muy diferente a otros, por lo que la intervención desinformada de personas ajenas al sector podría frenar a las compañías de seguros a la hora de adherirse a un convenio de mediación externa.

- **Relación fluida entre el «defensor del asegurado» y la Administración Pública**, a través del Servicio de Reclamaciones de la Dirección General de Seguros, por lo que será más fácil crear un cuerpo de doctrina más coincidente en la resolución de las reclamaciones.

b) Organización y funciones

¹² Op. cit., pág. 11.

¹³ La revista francesa «L'ARGUS», especializada en seguros, en un dossier publicado el 29 de enero de 1993 sobre la mediación externa, destaca que «las estructuras existentes en Francia se integran en las estrategias de calidad y de competitividad.»

El artículo 63, párrafo 1 del Proyecto de Ley de Supervisión de Seguros consagra la **libertad de forma en la organización**, al señalar que «las entidades aseguradoras podrán, bien individualmente, bien agrupadas por ramos de seguro, proximidad geográfica, volumen de primas o cualquier otro criterio», exigiendo exclusivamente que el defensor del asegurado sea una «entidad o experto independiente de reconocido prestigio».

Por tanto, veremos en el mercado asegurador español, tal como ocurre en otros países, la convivencia de varias oficinas de «defensor del asegurado», algunas trabajando en exclusiva con una sola entidad aseguradora, otras dando servicio a varias empresas, también la que sea organizada por UNESPA, etc. Lo importante es que será el libre mercado y por tanto la eficacia de cada mediador el que determine su mayor o menor presencia.

Por lo que se refiere a sus características personales, primero debemos destacar que el «defensor del asegurado» puede ser un órgano colegiado, sin que ninguna persona física en concreto ostente dicha denominación. Por lo demás (profesión, experiencia previa, titulación académica) considero que lo fundamental es exclusivamente lo señalado por el artículo 63, «entidades o expertos independientes de reconocido prestigio».

Las funciones que puede ejercer el «defensor del asegurado» podemos clasificarlas de la siguiente forma:

1º Consejero: En muchas ocasiones, una respuesta razonada al reclamante por la que se demuestra la inviabilidad de su pretensión, dada por un órgano independiente como es el «defensor del asegurado», bastará para que aquél retire su reclamación.

En el caso del asegurador, dicha función se manifestará principalmente se aconseje el cambio de condicionados de pólizas o de la interpretación de las mismas, la mejora de un procedimiento en el servicio a los clientes, etc.

2º Conciliador: Cuando el mediador considere bien fundada una reclamación respecto a la que no tiene facultad de emitir una resolución vinculante, por su cuantía o clase, procurará la conciliación recomendando al asegurador un acuerdo o actuación concreta.

En mi opinión, dicha recomendación será normalmente aceptada por la entidad aseguradora, tal como ocurre en los países de nuestro entorno,

3º Arbitro: Normalmente, la compañía de seguros facultará al «defensor del asegurado», hasta un límite económico determinado y en los ramos que se concrete, a dictar resoluciones que obligan a esta última. Por el contrario, en ningún caso podrán tener carácter definitivo o vinculante para el asegurado.

Resumidas las tres funciones típicas del «defensor del asegurado», debemos plantear la cuestión de cómo ejercer las mismas, fundándose en el Derecho o en la equidad. Considerando el principio orientador antes señalado referente a la seguridad jurídica de la entidad aseguradora, la conclusión es obvia: en fundamentos de Derecho. Sin embargo, debemos apuntar que existen opiniones contrarias al defender que las resoluciones deben basarse en la equidad, «como verdadera alternativa al procedimiento judicial».

c) Ambito de actuación

Se discute si el **ámbito subjetivo** debe limitarse a los tomadores y asegurados o ampliarse, tal como prevé el Proyecto de Ley de Supervisión, a terceros perjudicados. En mi opinión, los beneficios de la conciliación tienen plena aplicación en el caso de terceros perjudicados.

Un criterio restrictivo, en cambio, parece más fundarse en una visión equivocada del concepto «cliente», limitada al asegurado, olvidando el mercado donde trabajamos.

El **ámbito objetivo** suele incluir todos los ramos aunque, ocasionalmente, se pone en duda considerar abierto el ramo de autos.

Donde no existe esta unanimidad es, en cambio, en el límite cuantitativo de las resoluciones vinculantes para las entidades, que además será lógicamente distinto dependiendo del ramo que se trate. A este respecto, considero que estamos ante una cuestión menor dado que la utilidad del sistema se basa en su prestigio y capacidad de conciliar, no en mayores o menos límites cuantitativos vinculantes para las entidades.

Por último, una breve referencia a una cuestión clave: ¿podría utilizar judicialmente cualquiera de las partes la resolución no vinculante emanada del «defensor del asegurado»? Entiendo que no sería conveniente ya que se frenaría la utilización de la institución por las partes por temor a que su actuación pudiera influir negativamente, en el caso, en vía judicial o administrativa.

VI. A MODO DE CONCLUSION.

El futuro de la figura del «defensor del asegurado» va a ser, sin duda, objeto de debate. Las posturas pueden variar desde los que defienden que «nace muerta» hasta los que consideramos que su implantación va a ser generalizada en el sector. Sirviendo además como conclusión de los aspectos fundamentales de este trabajo, a continuación destaco las que a mi juicio serían las bases necesarias que asegurarán este desarrollo futuro de la mediación externa:

1º) Naturaleza comercial de la institución, además de jurídica. La visión de que el buen funcionamiento de la mediación externa es una ventaja competitiva para la empresa que lo utilice potenciará su implantación por las compañías de seguros.

2º) Las ventajas se refieren a todas las partes implicadas : clientes, al disponer de un «tribunal de primera instancia», rápido y gratuito; entidades aseguradoras y agentes, por la mayor satisfacción de sus clientes y la reducción de la litigiosidad jurisdiccional y el sector asegurador en general, que mejora su imagen pública.

3º) El agente o corredor deberá seguir siendo el «conciliador en primera instancia».

4º) A diferencia del arbitraje, la utilización del «defensor del asegurado», no tiene que suponer la renuncia a la tutela administrativa o la vía judicial. Con el mismo objetivo, entiendo que se debe pactar la prohibición del uso de sus resoluciones en dichos ámbitos.

5º) El artículo 63 de la Ley de Supervisión de Seguros ofrece a la institución del «defensor del asegurado» una positiva libertad para su diseño y organización.

6º) La Administración Pública, tal como señala el mismo artículo 63, fomentará la mediación externa.

7º) La independencia del mediador, la brevedad e informalismo en el procedimiento, el respeto a la soberanía de la entidad aseguradora y otros principios ya comentados aseguran el buen funcionamiento de cualquier institución mediadora y, por ende, la del «defensor del asegurado».

8º) La mediación externa no debe nacer con vocación de sustituir a alguna... de las vías actuales de resolución de reclamaciones: interna de la compañía de seguros, arbitrajes, tutela administrativa, vía judicial, etc. Se trata de un sistema de conciliación diferente y adicional.

9º) El hecho de que los costes de la oficina del «defensor del asegurado» sean satisfechos por la compañías de seguros no impide la independencia del mediador. Como acertadamente afirmó Federico Carlos Sainz de Robles, actualmente miembro de la Comisión de Defensa del Asegurado de MAPFRE, «la independencia se ha labrado por el prestigio»¹⁴.

¹⁴ Conferencia impartida el día 14 de diciembre de 1994, en el Salón de Actos de la Dirección General de Seguros, en la III Jornadas sobre Reclamaciones derivadas del Contrato de Seguro.

10º) Es previsible que convivan en el mercado español varias oficinas del «defensor del asegurado», algunas exclusivas de una sola compañía de seguros, otras independientes, también la que sea organizada por UNESPA, etc. Esta variedad (sin caer en la atomización) y la competencia que tenga lugar entre las mismas, será un factor positivo para la expansión de la mediación externa.

Resumidas las que considero bases necesarias para el desarrollo de la figura del «defensor del asegurado», para terminar este trabajo quisiera volver sobre dos conceptos apuntados en la introducción: el cliente y el «defensor del asegurado» como marca y motor de calidad.

Estamos en un mercado muy competitivo donde sólo las mejores empresas aseguradoras sobreviven. Además, es previsible que dicho proceso de selección sea más intenso en los próximos años. Para dicha supervivencia, tal como hemos comentado, es condición fundamental la orientación hacia el cliente de la actividad empresarial y en este marco es donde debemos situar la figura del «defensor del asegurado». Tratada así la mediación externa y dando por cumplidas las diez premisas señaladas considero que la implantación generalizada de esta institución está asegurada porque será útil para todas las partes implicadas, en especial en relación con la competitividad de las compañías de seguros. En consecuencia, más que polemizar sobre su futuro creo que debemos estudiar como hacerla realidad de la manera más rápida y efectiva.

* * *