

RESOLUCIÓN (Expte. 317/92)

Sección Segunda

Excmos. Sres.:
Bermejo Zofío, Presidente
Alonso Soto, Vocal
de Torres Simó, Vocal

En Madrid, a 30 de Diciembre de 1992.

Reunidos los señores arriba mencionados para resolver el expediente 317/92, iniciado de oficio por el Servicio de Defensa de la Competencia (expediente 520/88) contra diversas compañías de seguros y la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (Unespa), teniendo en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El expediente se inicia como consecuencia del envío a la Dirección General de Defensa de la Competencia, efectuado el 25 de Marzo de 1988 por el Director General de Servicios Sociales y Consumo de la Junta de Castilla y León, de las fotocopias de dos documentos:

1.1. El primero es el acta de una reunión tenida en Valladolid el 12 de Noviembre de 1987, por los representantes de las compañías aseguradoras Santa Lucía S.A., Finisterre S.A., Oriente S.A., Nuestra Señora Covadonga S.A., Nuestra Señora de la Almudena S.A., Vértice S.A., Ocaso S.A., Patria Hispana S.A., Previsora Bilbaína S.A. y Límite S.A. En ella se dice que:

"Se comienza la reunión con la exposición por parte de el coordinador de Unespa Sr. Pinedo, de los presupuestos de precios, para los años 1.988 y 1.989, tanto de los servicio funerarios, como de tasas del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid de los que se derivan la necesidad de un reajuste de primas en base a la nueva valoración del servicio mínimo.

Abierto el turno de intervenciones y después de la exposición de criterios se acuerda proponer la valorización del servicio mínimo en cincuenta y ocho mil pesetas (58.000.-). Procedida a la votación de la propuesta ésta arroja el siguiente resultado: aprobación por unanimidad de los asistentes.

Se acuerda mantener en vigor en todos sus puntos el acuerdo 3º reflejado en el Acta de la reunión de fecha 10 de Noviembre de 1.983.

Establecido que el servicio mínimo se valora en 58.000.-ptas, lo que conlleva la obligación por parte de todos los firmantes de no contratar servicios por un importe inferior, todas las Compañías quedan en libertad de confeccionar servicios de superior valor, siempre y cuando exista por lo menos una diferencia de 12.000.-ptas en cuantía superior entre éste y el servicio mínimo, de acuerdo siempre con el valor real de sus componentes.

Las Compañías firmantes acuerdan igualmente por unanimidad un comunicado conjunto en los medios de difusión de la capital, anunciando la revalorización de los servicios con la consiguiente actualización de los mismos".

- 1.2. El segundo documento es una comunicación dirigida a los representantes de las compañías de decesos de Valladolid en la que el Presidente de la Agrupación Nacional de Decesos de Unespa dice:

"Ha tenido entrada en esta Agrupación acta de la reunión celebrada por los Representantes de las Compañías del Ramo de Decesos que operan en Valladolid, fechada al 12 de Noviembre de 1.987.

De acuerdo con los presupuestos de las Empresas de Pompas Fúnebres presentados, el precio actual del servicio base establecido en Valladolid, es de 58.000 Ptas.

Pueden Vdes. aplicar en la nueva producción el valor anteriormente citado, y asimismo, deben dirigirse a los asegurados de Decesos de las Compañías que operan en la Zona proponiéndoles la actualización de los capitales contratados en las Pólizas, de acuerdo con el precio actual del servicio fúnebre.

Es conveniente advertir a dichos asegurados que, caso de no aceptar la actualización de su Póliza, se convertirán en propios aseguradores por la diferencia existente entre el capital contratado en la Póliza y el precio actual del servicio fúnebre.

Sobre el valor actual de este servicio, se aplicarán las Primas aprobadas por Orden Ministerial de 4 de Febrero de 1.958, que no han sufrido modificación, y Recargos autorizados".

2. Por Providencia de 6 de Mayo de 1988 el Director General de Defensa de la Competencia ordena la incoación de expediente de oficio, nombrando instructora y secretaria.
Se publica una nota-extracto de la orden de incoación en el Boletín Oficial de Castilla y León de 7 de Febrero de 1989, en el Boletín Oficial del Estado de 8 de Febrero de 1989 y en el Boletín de Información Comercial Española del 6 al 12 de Febrero de 1989, sin que como consecuencia de estas publicaciones haya comparecido ninguna persona ni se haya recibido ninguna información.
3. La instructora solicita determinados datos de las sociedades expedientadas y de otras aseguradoras, así como de las funerarias que operan en Valladolid y su provincia. La compañía Aseguradores Agrupados, S.A. de Seguros, manifiesta que comparece en el expediente en nombre de Seguros Nuestra Señora de Covadonga S.A. por ser su sucesora legal desde el 23 de Julio de 1987, fecha en que la absorbió.
4. El 5 de Febrero de 1992 la instructora formula el pliego de concreción de hechos constitutivos de infracción en el que enumera cuatro cargos:
 - 4.1. Fijar el precio de los servicios mínimos en 58.000 pesetas, lo que impide a los asegurados beneficiarse de precios inferiores. El acuerdo se ejecuta tanto por las compañías firmantes del acta como por otras tres, no asistentes a la reunión, que son Vértice S.A., La Preventiva S.A. y Crédito Español S.A. Todas ellas se consideran sujetos activos de la infracción que se estima tipificada por el art. 1 en relación con el 3.a de la Ley 110/1963, de 20 de Julio.
 - 4.2. Mantener una diferencia mínima de 12.000 pesetas entre el servicio básico y la categoría siguiente, acuerdo que se ejecuta por todas las sociedades enumeradas en el cargo anterior salvo por Crédito Español S.A., Límite S.A. y La Preventiva S.A. La conducta se considera también tipificada por el art. 1 en relación con el 3.c. de la Ley 110/1963.
 - 4.3. La difusión del acuerdo del cargo primero realizada por Unespa mediante su circular a los representantes de las aseguradoras en Valladolid, conducta tipificada también por el art. 1 en relación con el 3.c de la Ley 110/1963.
 - 4.4. La decisión de Santa Lucía S.A. de dirigir a sus asegurados, en caso de fallecimiento, exclusivamente a Funeraria Castellana, limitando así su capacidad de elección, ya que existen en Valladolid otras cuatro funerarias más. Esta decisión es un abuso de la posición de dominio que ostenta Santa Lucía S.A. en el mercado de seguros de decesos de la provincia de Valladolid, prohibido por el art. 2 de la Ley 110/1963.

5. El pliego se notifica a las interesadas y formulan alegaciones todas ellas. Ninguna rechaza la autenticidad y veracidad del acta de la reunión del día 12 de Noviembre de 1987 si bien Vértice S.A., la Preventiva S.A. y Crédito Español S.A. manifiestan que no estuvieron presentes y Nuestra Señora de la Almudena S.A., Previsora Bilbaína S.A. y Santa Lucía S.A. que la persona que aparece actuando en su nombre no tiene poder bastante para representarlas. Tampoco rechazan la autenticidad de las pólizas emitidas o revisadas en 1988 que constan en el expediente.

Aducen que tanto el servicio mínimo como las diferencias entre servicios de categorías distintas vienen establecidas por las funerarias, que son quienes prestan estos servicios. Las aseguradoras no los prestan por sí mismas ni tampoco -alegan algunas de ellas- los contratan con las funerarias: son los familiares del fallecido quienes lo hacen, limitándose la compañía a entregar el capital asegurado. Otras manifiestan que se encargan de contratar los servicios especificados, en nombre de los familiares, si éstos se lo encomiendan, con el límite del capital asegurado, "de modo que si el servicio elegido es más caro, la diferencia la paga el heredero del fallecido o el familiar interesado; y si el valor es inferior, la diferencia se la paga la compañía al referido heredero" afirma, por ejemplo, El Ocaso S.A.. Y Santa Lucía S.A. insiste en que siempre contrata la compañía por propia iniciativa y únicamente deja de hacerlo por fuerza mayor. Pero, en todo caso, y en esto coinciden todos los alegantes, la compañía desembolsa el total de la suma asegurada, sin obtener, por el hecho del fallecimiento, ningún beneficio ni pérdida. Concluyen que el Servicio ha enfocado mal la cuestión y piden el archivo del expediente. Algunas, subsidiariamente, solicitan que se declaren prácticas autorizables.

Unespa alega además que se le ha producido indefensión porque la primera notificación que ha tenido de este expediente ha sido la comunicación del pliego de cargos.

6. Recibidas las contestaciones al pliego, la instructora elabora el informe-propuesta que es conformado por el Director General el 15 de Junio de 1992. En él se mantienen los cargos inicialmente formulados.

El Consejo de Defensa de la Competencia toma conocimiento del expediente y lo eleva al Tribunal en el que tiene entrada el 29 de Junio de 1992

7. Turnado a la Sección 2ª, por Providencia del 3 de Julio de 1992, se nombra Ponente y se pone de manifiesto a los interesados para alegaciones. Una vez recibidas, por Providencia de 15 de Octubre de 1992 se resuelve sobre la prueba propuesta y se emplaza a los interesados para conclusiones, que efectúan Almudena S.A., Unespa, Santa Lucía S.A., La Patria Hispana S.A. y

Ocaso S.A. Por Providencia de 6 de Noviembre de 1992 se señala el día 20 de Noviembre de 1992 para ratificación de conclusiones; y efectuada ésta, se fija el día 30 de Noviembre para deliberación y fallo.

8. Son interesados en este expediente: Aseguradores Agrupados, S.A. de Seguros; Crédito Español, Compañía de Seguros, S.A.; Finisterre, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros; Hermes, S.A. de Seguros y Reaseguros; Límite, S.A. de Seguros; La Almudena, S.A.; Ocaso, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros; Oriente, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros; La Patria Hispana, S.A. de Seguros; Preventiva, S.A.; Previsora Bilbaína Aseguradora Riazor, S.A. Compañía de Seguros; Santa Lucía S.A. Compañía de Seguros; Vértice, S.A. y Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (Unespa).

Ha sido Ponente el Vocal Sr. Bermejo Zofío.

HECHOS PROBADOS

1. La celebración en Valladolid el día 12 de Noviembre de 1987 de una reunión entre quienes dicen actuar en nombre de las compañías Santa Lucía S.A., Finisterre S.A., Oriente S.A., Nuestra Señora de Covadonga S.A., Nuestra Señora de la Almudena S.A., Vértice S.A., Ocaso S.A., La Patria Hispana S.A., Previsora Bilbaína S.A. y Límite S.A. y Hermes S.A. En ella se toman los acuerdos que se detallan en el AH 1.1.
2. El envío por el Presidente de la Agrupación Nacional de Decesos de Unespa a los representantes de las compañías de decesos de Valladolid de la Circular que se reproduce en el AH 1.2.
3. La emisión en 1988 de pólizas con un capital mínimo asegurado no inferior a 58.000 pesetas por parte de Aseguradores Agrupados S.A., Crédito Español S.A., Finisterre S.A., Hermes S.A., La Almudena S.A., La Preventiva S.A., Límite S.A., Ocaso S.A., Oriente S.A., La Patria Hispania S.A., Previsora Bilbaína S.A., Santa Lucía S.A. y Vértice S.A.; y de pólizas con una diferencia de al menos 12.000 pesetas entre el capital mínimo asegurado por cada compañía y el escalón siguiente por parte de las antes citadas, con la excepción de Crédito Español S.A., la Preventiva S.A. y Límite S.A.
4. Los precios, tanto de los entierros como de los diversos elementos que los componen, que ofertan las funerarias de Valladolid, son distintos entre sí.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Las prolijas explicaciones de las compañías aseguradoras sobre el funcionamiento de hecho del seguro de decesos, una vez que el fallecimiento se produce, resultan superfluas respecto de los dos primeros cargos. Porque lo que se recrimina en este expediente es la forma conjunta en que las aseguradoras han elaborado las sumas aseguradas que están dispuestas a ofertar y no la forma en que cumplen las obligaciones asumidas. El entierro de una persona -servicio fúnebre según la terminología de las pólizas- es un acto complejo que se integra por la entrega de cosas -como el ataúd, el sudario, las velas, las flores- la prestación de servicios -desde la preparación del cadáver hasta la inhumación- y el pago de tasas y derechos. Las funerarias que se encargan de realizar todas estas prestaciones tienen una lista de cada uno de los elementos que componen el sepelio clasificados en categorías y con sus precios individuales. Ofrecen también, para comodidad del cliente, servicios completos con un precio unitario. A la vista de los precios que cobran las funerarias, cada aseguradora puede elaborar un amplio abanico de opciones de servicios fúnebres, cada uno con un precio, que ofrecer al tomador del seguro. Esta es la posibilidad que en buena medida ha eliminado el acuerdo de Noviembre de 1987 al comprometerse las compañías a no contratar pólizas por debajo de un capital asegurado mínimo -58.000 pesetas- y al establecer hacía arriba escalones -12.000 pesetas- que impiden la oferta de seguros con sumas aseguradas intermedias.

Se ha producido, pues, una unificación acordada de la política comercial de las compañías de seguros que operan en Valladolid que restringe la competencia que debe mediar entre ellas. Y como resulta que el valor asegurado es la base de la que se parte para calcular las primas, si las compañías siguen la recomendación de la circular de Unespa y aplican a esta base idénticos criterios de cálculo, el resultado es que el precio del seguro - las primas- es igual para todas las compañías. Los demandantes de seguros se encontrarán con ofertas en las que tanto el valor asegurado como las primas que han de pagar son idénticos en todos los aseguradores. Esta es la conclusión que ha querido subrayar el Servicio cuando alude a un acuerdo de precios.

El argumento de que la oferta no es inmutable de modo que a instancia del cliente se puede llegar a fijar un capital distinto, no es relevante. Porque la infracción se consuma en el momento de efectuar la oferta.

El hecho, alegado también por algunas compañías, de no haber estado presentes en la reunión del 12 de Noviembre de 1977, o de que la persona que aparece en el acta como representante suyo carecía de poder suficiente, no es dato bastante para eximirlas de responsabilidad. Porque la infracción

administrativa que sanciona el art. 1.1. de la Ley 110/1963, de 20 de Julio, alcanza a quienes hayan acomodado su conducta a los términos acordados, con independencia de que sean o no sujetos del acuerdo. Y esta es la forma en que han actuado las aseguradoras que se relacionan en el nº 3 de los hechos probados.

2. Como alegación preliminar respecto del cargo que contra ella se formula, afirma Unespa que se la ha producido indefensión porque la primera notificación que ha tenido de este expediente ha sido la comunicación del pliego de cargos.

La alegación no es atendible. Desde el momento de la notificación del pliego ha tenido oportunidades suficientes -como se refleja en los antecedentes de hecho- para atender a su defensa ante el Servicio y ante el Tribunal.

Tampoco es aceptable la afirmación de Unespa de que se ha limitado a contestar a quien la comunicó el acuerdo. El documento de Unespa va dirigido a los "representantes de compañías de decesos de Valladolid" y su redacción es la propia de una circular en la que Unespa (el Presidente de la Agrupación Nacional de Decesos) acusa recibo del acta, autoriza la aplicación del nuevo valor acordado y ordena que se apliquen las primas de la Orden de 4 de Febrero de 1958. Unespa imparte, pues, unas instrucciones a las aseguradoras de Valladolid que son traslado de lo acordado por alguna de ellas en la reunión del 12 de Noviembre, y añade además una orden o recomendación sobre primas a aplicar que contradice la libertad establecida por el art. 23.3 de la Ley de Ordenación del Seguro Privado, de 2 de Agosto de 1984, obstaculizando el que esta liberalización tenga efecto. Además, la reunión del 12 de Noviembre de 1987 fué dirigida por el coordinador de Unespa, según resulta del acta; y en diversas asambleas de la Agrupación Nacional de Entidades Aseguradoras de Decesos de Unespa se alude a la actividad que desarrollan estos coordinadores. Así, en el acta de la celebrada el 26 de Febrero de 1987, se dice que "El Presidente ... hace referencia a la importante labor realizada por los coordinadores de todas las provincias con la finalidad de dar cumplimiento a unas coherentes y necesarias actualizaciones de los servicios contratados por los asegurados, exhortando a la colaboración de todos en esta línea, manteniendo asiduas reuniones y cumpliendo lo acordado". Y en la de 23 de Junio de 1987 se afirma la necesidad de "realizar una reunión con los coordinadores, para que tengan en cuenta que los incrementos producidos en los servicios contratados tengan unas elevaciones que se consideren y estimen lógicas de acuerdo con la situación actual de la economía". La acusación del Servicio resulta fundamentada.

3. No es, en cambio, de apreciar el abuso de posición dominante que el Servicio imputa a Santa Lucía S.A.. Esta compañía, si bien tiene el 29'9% del número de pólizas en Valladolid y provincia, no tiene sólo por ello una posición de dominio en el mercado aquí relevante, que no es el del seguro de decesos sino el de los servicios que prestan las funerarias, mercado en el que se habría producido el abuso. Hay constancia en el expediente de que, además de las aseguradoras que solicitan y pagan -o, al menos, pagan- los servicios funerarios, hay una demanda de estos servicios por parte de personas que no se benefician de seguro alguno y que se estima superior al 50% del total, demanda a la que se contrapone la oferta de cinco funerarias.

Por otra parte, el que Santa Lucía S.A., supuesta su posición de dominio, recomiende una determinada funeraria, no constituye una conducta abusiva: la Ley no prohíbe la elección de proveedor a quien ostenta una posición de dominio, salvo que sea injustificada. Y no hay en este expediente signos de discriminación injustificada. En un caso similar (Resolución de 30 de Julio de 1992) el Tribunal ha estimado que el asegurador que, en vez de limitarse a aceptar las subidas de precios de los prestadores de los servicios que asegura, discute la subida y recomienda a sus asegurados la utilización de alguno de ellos, no actúa anticompetitivamente. Porque al ofrecer precios más bajos estimula el incremento de la productividad de la oferta y coadyuva al funcionamiento competitivo del mercado.

4. La petición de que se consideren estas prácticas como exceptuables no resulta suficientemente fundamentada por los solicitantes. Y no es fácil encuadrarlas en alguno de los supuestos del art. 5 de la Ley 110/1963. La petición no es procedente.
5. Las conductas examinadas se consideran merecedoras de sanción, para cuya graduación se ha tenido en cuenta la gravedad de las prácticas -el Tribunal ha declarado reiteradamente que los acuerdos que afectan a los precios son de la máxima gravedad- el mayor o menor cumplimiento del acuerdo y el volumen de primas recaudadas por este seguro en Valladolid y provincia. A estos efectos es de valorar que Santa Lucía S.A. no concierne pólizas exclusivamente de decesos; sus pólizas son mixtas de accidentes y decesos.

Por todo ello, el Tribunal

RESUELVE

1. Declarar la existencia de una práctica prohibida por el art. 1 en relación con el 3.a de la Ley 110/1963, de 20 de Julio, consistente en la ejecución del acuerdo adoptado el 12 de Noviembre de 1987 de no contratar seguros de decesos en Valladolid y su provincia por una suma asegurada inferior a 58.000 pesetas. Son autores de esta práctica: Aseguradores Agrupados S.A., Crédito Español S.A., Finisterre S.A., Hermes S.A., La Almudena S.A., La Preventiva S.A., Límite S.A., Ocaso S.A., Oriente S.A., La Patria Hispania S.A., Previsora Bilbaína S.A., Santa Lucía S.A. y Vértice S.A.
2. Declarar la existencia de una práctica prohibida por el art. 1 en relación con el 3.a de la Ley 110/1963, de 20 de Julio, consistente en la ejecución del acuerdo adoptado el 12 de Noviembre de 1987 de no contratar seguros con una diferencia inferior a 12.000 pesetas entre el capital mínimo asegurado y el escalón siguiente. Son autores de esta práctica las mismas aseguradoras citadas con la excepción de Crédito Español S.A., La Preventiva S.A. y Límite S.A.
3. Declarar la existencia de una práctica prohibida por el art. 1 en relación con el 3.a consistente en difundir entre las aseguradoras de Valladolid el acuerdo de 12 de Noviembre de 1987, recomendando además la aplicación de unos mismos criterios para el cálculo de las primas. Es autora de esta práctica La Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (Unespa).
4. Declarar que no ha resultado acreditada la práctica abusiva imputada a Santa Lucía S.A.
5. Declarar improcedente la conceptualización como exceptuables de las prácticas del los números 1 y 2.
6. Declarar la nulidad del acuerdo de 12 de Noviembre de 1987 en la parte que ha dado lugar a las prácticas prohibidas.
7. Intimar a los autores de las prácticas prohibidas para que cesen en ellas, apercibiéndoles de que en caso de incumplimiento incurrirán en la responsabilidad penal consiguiente.

8. Proponer al Consejo de Ministros la imposición de las sanciones siguientes:

Aseguradores Agrupados S.A.....	100.000,- pesetas
Crédito Español S.A.....	100.000,- pesetas
Finisterre S.A.	1.150.000,- pesetas
Hermes S.A.....	300.000,- pesetas
La Almudena S.A.	450.000,- pesetas
La Preventiva S.A.....	150.000,- pesetas
Límite S.A.	20.000,- pesetas
Ocaso S.A.....	2.300.000,- pesetas
Oriente S.A.....	1.500.000,- pesetas
La Patria Hispania S.A.	475.000,- pesetas
Previsora Bilbaína S.A.....	300.000,- pesetas
Santa Lucía S.A.....	3.200.000,- pesetas
Vértice S.A.....	50.000,- pesetas
Unespa.....	10.000.000,- pesetas

Notifíquese esta Resolución a los interesados y comuníquese al Servicio de Defensa de la Competencia haciéndoles saber a aquéllos que contra la misma y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Tribunal, podrán interponer recurso de súplica ante el Pleno del Tribunal en el plazo de 10 días a partir del siguiente al de su notificación.