

Id Cendoj: 28079130031999100055
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 3
Nº de Recurso: 626/1996
Nº de Resolución:
Procedimiento: RECURSO ORDINARIO
Ponente: SEGUNDO MENENDEZ PEREZ
Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

Competencia. Prácticas restrictivas. Compañías aseguradoras. Seguro de Deceso.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a doce de Mayo de mil novecientos noventa y nueve.

VISTO, por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por **SANTA LUCIA**, S.A., representada por el Procurador Sr. Rodríguez Alvarez, por UNION DE ENTIDADES ASEGURADORAS Y REASEGURADORAS (UNESPA), representada por el Procurador Sr. Aranda Vides, y por las entidades aseguradoras PREVISORA BILBAINA ASEGURADORA RIAZOR, S.A., HERMES, S.A., ORIENTE, S.A., LA PREVENTIVA, S.A., FINISTERRE, S.A., OCASO, S.A., LA PATRIA HISPANA, S.A. LA ALMUDENA, S.A. y CREDITO ESPAÑOL, S.A., representadas por la Procuradora Sra. Ortiz-Cañavate Levenfeld, contra Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, de fecha 25 de mayo de 1993, sobre prácticas restrictivas de la competencia.

Se ha personado en este recurso, como parte recurrida, la Administración General del Estado, con la representación que le es propia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 25 de mayo de 1993 el Tribunal de Defensa de la Competencia resolvió desestiman los recursos interpuestos contra la resolución de su Sección Segunda de 30 de diciembre de 1992, confirmándola en su integridad.

SEGUNDO.- Contra dicha Resolución ha interpuesto recurso contencioso-administrativo la representación procesal de **SANTA LUCIA**, S.A., formalizando demanda en la que suplica a esta Sala que "...teniendo por presentado este escrito en tiempo y forma se sirva admitirlo y, estimando los hechos y fundamentos de derecho en él incluidos acuerde: 1. la revocación de la Resolución del TDC de 30 de diciembre de 1992, confirmada por la Resolución de 25 de mayo de 1993 del mismo órgano administrativo, por prescripción de la acción objeto de la misma. 2. la revocación de la sanción impuesta por no ser ajustada a derecho".

Por medio de otrosí solicita esta parte el recibimiento a prueba del pleito.

TERCERO.- La representación procesal de UNION DE ENTIDADES ASEGURADORAS Y REASEGURADORAS (UNESPA), también parte recurrente, formalizó demanda en la que suplica a esta Sala que "...teniendo por presentado este escrito en tiempo y forma se sirva admitirlo y, estimando los hechos y fundamentos de derecho en él incluidos acuerde: 1. la revocación de la Resolución del TDC de 30 de diciembre de 1992, confirmada por la Resolución de 25 de mayo de 1993 del mismo órgano administrativo, por prescripción de la acción objeto de la misma. 2. la revocación de la sanción impuesta por no ser ajustada a derecho".

CUARTO.- La representación procesal de las entidades aseguradoras PREVISORA BILBAINA ASEGURADORA RIAZOR, S.A., HERMES, S.A., ORIENTE, S.A., LA PREVENTIVA, S.A., FINISTERRE, S.A., OCASO, S.A., LA PATRIA HISPANA, S.A. LA ALMUDENA, S.A. y CREDITO ESPAÑOL, S.A., en su

escrito de formalización de la demanda suplica a esta Sala que "...teniendo por presentado este escrito en tiempo y forma se sirva admitirlo y, estimando los hechos y fundamentos de derecho en él incluidos acuerde: 1. la revocación de la Resolución del TDC de 30 de diciembre de 1992, confirmada por la Resolución de 25 de mayo de 1993 del mismo órgano administrativo, por prescripción de la acción objeto de la misma. 2. la revocación de la sanción impuesta por no ser ajustada a derecho".

QUINTO.- El Abogado del Estado, en su escrito de contestación a las demandas interpuestas, suplica a esta Sala que "...teniendo por presentado este escrito, con sus copias, en unión del expediente administrativo que se devuelve, se sirva admitirlo, tenga por formuladas las consideraciones que en él se contienen, por cumplimentado el trámite al que corresponde, y, previa la tramitación que proceda, dicte sentencia en su día por la que se declare la desestimación del recurso y se impongan las costas a la recurrente".

SEXTO.- Esta Sala, en auto de fecha 7 de enero de 1998, acordó "recibir a prueba este recurso por término de treinta días comunes a las partes para proponer y practicarla, emplazándoles para que formulen, por escrito, los medios de prueba de que intenten valerse. Fórmense, en su caso, las oportunas piezas separadas".

SÉPTIMO.- Desarrollado el periodo probatorio con el resultado que consta en autos, y evacuadas las conclusiones por las partes, mediante providencia de 23 de noviembre de 1998 se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 28 de abril de 1999, en cuya fecha han tenido lugar dichos actos procesales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de este recurso contencioso-administrativo el conocimiento de las pretensiones que una pluralidad de Compañías de Seguros (**Santa Lucía** , S.A.: La Almudena, S.A.; Ocaso, S.A.; Finisterre, S.A.; La Patria Hispana, S.A.; Previsora Bilbaína-Aseguradora Riazor, S.A.; Hermes, S.A.; La Preventiva, S.A.; Oriente, S.A. y Crédito Español, S.A.) y la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA) deducen contra la resolución del Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, de fecha 25 de mayo de 1993, por la que se desestiman los recursos interpuestos contra la resolución de su Sección Segunda de 30 de diciembre de 1992, confirmándola en su integridad.

SEGUNDO.- En la parte dispositiva de esta resolución originaria se acordó:

1. Declarar la existencia de una práctica prohibida por el artículo 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 Hispana, S.A., Previsora Bilbaína, S.A., **Santa Lucía** , S.A. y Vértice, S.A.

2. Declarar la existencia de una práctica prohibida por el artículo 1, en relación con el 3 c, 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 artículo 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 de 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 Hispana, 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

TERCERO.- El estudio de los tres escritos de demanda presentados (el primero, folios 592 y siguientes, a nombre de **Santa Lucía**, S.A.; el segundo, folios 723 y siguientes, a nombre de la Unión de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras; y el tercero, folios 849 y siguientes, a nombre de las restantes Compañías de Seguros) permite descubrir, de un lado, la expresa admisión de que los hechos considerados probados en las resoluciones impugnadas son ciertos, pero errónea su calificación jurídica; y de otro, que ya en cuanto a ésta, las cuestiones planteadas o motivos de impugnación esgrimidos son, expuestos ahora en síntesis, los siguientes: a) el referido a la prescripción de la potestad sancionadora ejercitada; b) la conculcación del principio "non bis in ídem" (esgrimida por Unespa); c) la vulneración del principio de proporcionalidad (también invocada por ella); d) la infracción de normas procedimentales por razón del momento en que el procedimiento se dirigió contra Unespa; e) la no subsunción de las prácticas de que se trata en las previsiones del artículo 1º de la Ley 110/1963; f) el tratarse, en otro caso, de prácticas exceptuadas por aplicación de las normas del Derecho Comunitario; g) o serles de aplicación, en último término, lo previsto en el artículo 5.2.a) de dicha Ley; y h) la vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la ley.

CUARTO.- Como consecuencia de la remisión que en su momento hizo a este Tribunal la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de los recursos que ante ella se habían interpuesto contra las resoluciones identificadas al principio; justificada por la interposición ya entonces ante esta Sala Tercera de los recursos en los que se impugna el Acuerdo del Consejo de Ministros dictado tras la propuesta contenida en el número 8 antes transcrito. Y como consecuencia también de que, para lograr un examen más ordenado, no se han acumulado estos autos con aquellos en que se impugna el citado Acuerdo, limitándose esta Sala, con el mismo fin, a su deliberación en la misma sesión, o en sesiones temporalmente muy próximas; debe ya de entrada precisarse lo que puede ser objeto de la sentencia que ahora se dicta.

En este sentido, de ella debemos excluir todas las cuestiones que jurídicamente se conectan sólo con el pronunciamiento sancionador propiamente dicho, que lo es el referido Acuerdo del Consejo de Ministros. Así, no cabe examinar aquí las cuestiones referidas a la prescripción de la infracción, pues no están sujetos al plazo prescriptorio invocado ninguno de los pronunciamientos contenidos en los siete primeros números de la resolución de 30 de diciembre de 1992, antes transcritos, siendo el contenido en el número ocho una mera propuesta y no la decisión sancionadora en sí misma; al principio "non bis in ídem", cuya hipotética conculcación sólo podrá haberse producido en esta última; al principio de proporcionalidad, por lo mismo; a

las infracciones procedimentales alegadas, pues éstas se conectan con una hipotética vulneración del derecho a ser informado de la acusación y con las consecuencias que hayan de ligarse a una inculpación tardía; y, también, a la vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la ley, pues la queja de trato desigual lo es en razón a que en otro expediente, que se entiende similar, la respuesta de la Administración quedó ceñida a la mera intimación para que cesara la práctica, sin imposición de sanción pecuniaria.

QUINTO.- Para el adecuado examen de las cuestiones restantes, referidas sucesivamente a sí las prácticas imputadas son o no contrarias a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 110/1963; a sí, pese a serlo, deberían haberse beneficiado de la exención por categorías derivada de las normas comunitarias que se citan; y, por último, sí aunque no fuera así, les sería de aplicación la previsión del artículo 5.2.a) de aquella Ley, al tratarse de un acuerdo cuya finalidad fuera el establecimiento de unas normas mínimas destinadas a garantizar la protección del consumidor, es conveniente ante todo transcribir, en lo necesario, los términos del acuerdo adoptado en la reunión celebrada en Valladolid el día 12 de noviembre de 1987, y los de la circular remitida por Unespa el día 18 del mismo mes y año.

SEXTO.- Consta al folio 2 del expediente administrativo el acta de aquella reunión. Se dice en ella, en lo que ahora interesa, que:

"Se comienza la reunión con la exposición por parte de el coordinador de Unespa, Sr. Esteban , de los presupuestos de precios, para los años 1988 y 1989, tanto de los servicios 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 valorización 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.

[...] 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."

SÉPTIMO.- Asimismo, aquella circular, firmada por Unespa, y en nombre de ésta por el Presidente de la Agrupación Nacional de Decesos; y dirigida a los Sres. Representantes de Compañías de Decesos de Valladolid, es del siguiente tenor:

"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 1987.

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 1958, que no han sufrido modificación, y Recargos autorizados".

OCTAVO.- Es también hecho probado, declarado como tal y no controvertido en el proceso, que los

precios, tanto de los entierros como de los diversos elementos que los componen, que ofertaban las funerarias de Valladolid, eran distintos entre sí.

Y lo es asimismo 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 Hispana, 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.

Tampoco se ha controvertido la afirmación recogida en la resolución originaria según la cual, las funerarias que se encargan de realizar el complejo de prestaciones que conlleva el entierro de una persona 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.

Y por último, afirmado en el escrito de contestación a la demanda el carácter continuado de la infracción, debe destacarse también, aunque ahora sólo a los efectos del contenido que es propio de esta sentencia, que en los escritos de conclusiones de las aseguradoras recurrentes tal afirmación no se niega o contradice en lo que tiene de componente definitorio de las prácticas contempladas; sobre ello, únicamente se afirma por esas Compañías Aseguradoras (así a los folios 1001 y 1014) que carece de relevancia; matizando Unespa (folio 1008) que, en cuanto a la infracción a ella imputada, aquella afirmación no debería ser admitida en el presente asunto.

NOVENO.- Se produjo, pues, un acuerdo, y tras él una práctica común, a la que conducía la obligación asumida de no contratar servicios por importe inferior, referido tanto al importe mínimo de la suma asegurada, es decir, de la cantidad máxima que la aseguradora se compromete a sufragar en el caso de defunción del asegurado, como al incremento mínimo que habría de tener esa misma suma para los casos de que la aseguradora confeccionara servicios de superior valor. Acuerdo o decisión en común que, además, no era el reflejo de una misma situación existente en el mercado de los servicios funerarios.

En consecuencia, siendo así que la suma asegurada es necesariamente el elemento base, y el más decisivo también en el tipo de seguro de que se trata, al que se adicionan otros sumandos menos relevantes que arrojan como resultado el importe de la prima a abonar por el asegurado, es claro que aquel acuerdo es per se, por su propio contenido, apto para producir el efecto de falsear o limitar la competencia entre las entidades aseguradoras en aquella parte del territorio al que extendía sus efectos. La construcción argumental que se desarrolla por las Compañías recurrentes no permite superar esa conclusión, que se subsume con nitidez en la previsión del artículo 1 de la Ley 110/1963 y, en particular, en la del artículo 3.a) de la misma, pues la práctica concertada conducía indirectamente a la fijación del precio del seguro.

Acierta pues la resolución originaria cuando razona que es la posibilidad de elaboración por las Compañías aseguradoras de un amplio abanico de opciones de servicios fúnebres, cada uno con su precio, y su oferta al tomador del seguro, lo que en buena medida se elimina por el compromiso contraído, en los dos aspectos de que éste consta: el mínimo de la suma asegurada y el incremento mínimo de ésta. Y cuando afirma que se ha producido así 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.

DÉCIMO.- La misma conclusión se obtiene al examinar la conducta imputada a Unespa. Amen de que no cabe desconocer la decisiva participación que en la adopción del acuerdo tuvo su coordinador, deducible directamente de los términos del acta antes transcrita, es lo cierto que en la circular difundida se recomienda, cuando menos, el seguimiento de aquella política unificada, y se insta a la aplicación de unas primas que, como con acierto y sin contradicción se razona en la resolución del Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, no son obligatorias, no tienen el carácter de mínimas y conducen, además, a un precio excesivo del seguro en razón a la época de las tablas de mortalidad a partir de las cuales fueron confeccionadas, y el tipo de seguro, de vida, para el que lo fueron; lo cual falsea la competencia entre las aseguradoras, pues ésta, en su libre desenvolvimiento, debería llevar a una revisión a la baja de las tarifas, ya que las tablas citadas, se razona también sin contradicción, no corresponden en absoluto a las necesidades actuales de la cobertura del riesgo, originando ya entonces unas primas que cumplen de sobra el principio de suficiencia, pero no, en cambio, el de equidad.

En relación a Unespa, y en contra del argumento que esgrime derivado de su no condición de

Compañía aseguradora, debe recordarse que el apartado 2 del citado artículo 1 de la Ley 110/1963 se refiere también, para afirmar su nulidad, como contrarios a la Ley y al orden público, a "los acuerdos y decisiones de todo género de uniones, asociaciones o agrupaciones de aquéllas [de empresas] que originen prácticas de las prohibidas en el apartado anterior"; es decir, "que tengan por objeto o produzcan el efecto de impedir, falsear o limitar la competencia en todo o en parte del mercado nacional". Se trata, por tanto, de actos que, cualquiera que sea la naturaleza que revistan -orden, exhortación, admonición, etc.-, causen el resultado proscrito de restringir la competencia, lo que indudablemente se produce, conforme al artículo 3º.a), cuando se fijan "directa o indirectamente los precios de compra, de venta u otras condiciones de transacción".

UNDÉCIMO.- La misma suerte ha de correr el primero de los argumentos subsidiarios. En esencia, porque del estudio del Reglamento CEE nº 3932/92, de la Comisión, de 21 de diciembre de 1992, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas en el sector de los seguros, y en concreto de sus considerandos 6 y 7, y de sus artículos 2, 3 a), 4, 6.1, letras a) y b) y 7.1, letra b) y 2, se obtiene la conclusión de que las exenciones por categorías en él previstas no benefician ni se extienden a las prácticas contempladas en la resolución impugnada; básicamente porque las exenciones contempladas no beneficiarán a las empresas o asociaciones de empresas que se concierten, comprometan u obliguen a otras empresas a no utilizar cálculos o tablas diferentes, o a no desviarse de los resultados de los estudios, o a no aplicar condiciones diferentes de las previstas.

DUODÉCIMO.- Y también el segundo y último. En esencia, porque no se alcanza a ver, en absoluto, que el acuerdo en cuestión tuviera como finalidad, ni única, ni tan siquiera principal, la alegada del establecimiento de unas normas mínimas destinadas a garantizar la protección del consumidor.

DECIMOTERCERO.- De conformidad con la Disposición transitoria novena de la Ley 29/1998, y atendiendo por tanto a lo dispuesto en el artículo 131.1 de la anterior Ley de la Jurisdicción, no se aprecian razones bastantes para hacer una especial imposición de las costas causadas.

Por lo expuesto, en nombre de su Majestad el Rey, y en ejercicio de la potestad de juzgar que emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

Se desestiman los recursos contencioso-administrativos interpuestos por las Compañías de Seguros **Santa Lucía**, S.A.; La Almudena, S.A.; Ocaso, S.A.; Finisterre, S.A.; La Patria Hispana, S.A.; Previsora Bilbaína-Aseguradora Riazor, S.A.; Hermes, S.A.; La Preventiva, S.A.; Oriente, S.A. y Crédito Español, S.A., y por la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA), contra la resolución del Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 25 de mayo de 1993, confirmatoria de la dictada por su Sección Segunda el 30 de diciembre de 1992, al ser dichas resoluciones conformes a Derecho. Sin hacer especial imposición de las costas causadas.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de esta Sala Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez, todo lo cual yo, la Secretario, certifico.