

## **RESOLUCIÓN (Expte. r 98/94, Seguros a empresas transportistas)**

### **Pleno**

Excmos. Sres.:

Fernández Ordóñez, Presidente

Alonso Soto, Vicepresidente

Bermejo Zofío, Vocal

Alcaide Guindo, Vocal

de Torres Simó, Vocal

Soriano García, Vocal

Menéndez Rexach, Vocal

Petitbò Juan, Vocal

En Madrid, a 16 de enero de 1995.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, con la composición expresada al margen y siendo Ponente D. Eduardo Menéndez Rexach, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente r 98/94 (1101/94 del Servicio de Defensa de la Competencia) incoado para resolver el recurso interpuesto por D. Jaime Luis Quirós Quintana, como Presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Gestores Administrativos, contra el Acuerdo de la Dirección General de Defensa de la Competencia, del día 18 de octubre de 1994, por el que se archivaron las actuaciones incoadas como consecuencia de su denuncia contra "ACC, Seguros de Caución", "Finanzas y Créditos, Compañía de Seguros y Reaseguros S.A." y "St. Paul Insurance España, Seguros y Reaseguros S.A." por acuerdo restrictivo de la competencia, contrario a los artículos 1º y 6º de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en fijación de precio único para el servicio de seguro de fianzas en materia de transporte.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero** Con fecha 18 de octubre de 1994, el Director General de Defensa de la Competencia dictó un Acuerdo por el que se archivaban las actuaciones iniciadas en virtud de denuncia presentada por D. Jaime Luis Quirós Quintana, como Presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Gestores Administrativos, cuya denuncia se dirigía contra "ACC, Seguros de Caución", "Fianzas y Crédito, Compañía de Seguros y Reaseguros S.A." y "St. Paul Insurance, Seguros y Reaseguros S.A.", sitas en Madrid, por ofrecer conjuntamente un único precio para el servicio de seguro de fianzas en materia de transporte, claramente disfuncional y fuera

por completo de las leyes del mercado, con graves perjuicios para los miles de transportistas afectados.

**Segundo** Contra dicho Acuerdo el Sr. Quirós interpuso recurso dentro del plazo legal basado en las siguientes alegaciones:

- 1ª/ que el acuerdo se basa en razones formales totalmente rechazables, que impiden la acreditación del hecho fundamental en que se apoya la denuncia.
- 2ª/ que aunque el coaseguro está regulado por Ley, lo que es una razón puramente formal, si se llega a una posición de dominio y a precios abusivos tal coaseguro deviene en una práctica totalmente ilícita desde el punto de vista de la competencia.
- 3ª/ que es totalmente irrelevante que el aval, mediante una compañía de seguros, no sea el único medio de obtener los títulos de transporte, existiendo otros medios alternativos y que ésta es la alternativa menos onerosa, puesto que no exige la disposición de liquidez.

**Tercero** Por oficio del Tribunal de 4 de noviembre se solicitó a la Dirección General de Defensa de la Competencia el informe preceptivo, que remitió el día 28 de noviembre en el sentido de entender que el recurso estaba interpuesto dentro de plazo, que obra en el expediente (folios 12 y 13) el documento que acredita al denunciante como Presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Gestores Administrativos y que, en cuanto al fondo del asunto, las alegaciones contenidas en el escrito del recurso no desvirtúan las razones que fundamentaron el Acuerdo de archivo.

**Cuarto** Por Providencia de 30 de noviembre se acordó poner el expediente de manifiesto a los interesados por plazo de 15 días, quienes ratificaron lo dicho en la fase de información, haciendo el recurrente las siguientes alegaciones:

- 1º. Las denunciadas tienen un monopolio "*de facto*" al ser las únicas que ofrecen el servicio de fianzas, lo que hacen conjuntamente a través del coaseguro. Abusando de ese monopolio han denegado el contrato a asociaciones de transportistas en las que se producían adhesiones de transportistas individuales, determinando un cierre de

mercado e impidiendo a los transportistas individuales asociarse para disfrutar de la tarifa de la fianza colectiva, que es más barata que la individual, y obligándoles a optar por la más cara. Todo ello se puede acreditar en el período de prueba del expediente si se tramita.

- 2º. El bajo porcentaje de fianzas mencionado en el Acuerdo recurrido es improcedente, pues se refiere a 1993 y, en este año, se suspendió normativamente la exigencia de estas fianzas.

Las denunciadas, por su parte, niegan la existencia de prácticas abusivas o monopolísticas y añaden las siguientes alegaciones:

1. En España hay 31 entidades autorizadas para operar en el ramo de caución; el hecho de que sólo tres garanticen las autorizaciones de transporte no significa que las demás no puedan hacerlo.
2. Hay otras formas de avalar previstas en la Resolución de la D.G. de Transportes Terrestres de 7 de Febrero de 1994 (en metálico) y otros medios (entidades financieras y de crédito).
3. No hay abuso, pues no se ha impedido a otras entidades aseguradoras o financieras operar en este mercado.
4. El coaseguro es un mecanismo de distribución de riesgos lícito y habitual, cuya razón de ser es estrictamente técnica. En todo caso, el coaseguro que tienen concertado no altera la situación de libre competencia, pues las 28 entidades restantes podrían establecer los coaseguros y reaseguros que estimasen oportunos.
5. Les asombra que sean los gestores administrativos los denunciantes-recurrentes, pues de existir alguna práctica restrictiva iría en contra del mercado asegurador, no de los gestores.
6. No hay un único precio para contratar las fianzas: las compañías han realizado los estudios precisos para establecer las primas de riesgo, con el ánimo de obtener datos, que permitan realizar estadísticas fiables para el futuro.

7. La competencia queda asegurada por las diferentes alternativas de que dispone el usuario; las diferentes técnicas jurídicas y económicas que conllevan estas alternativas (bancarias, aseguradoras, financieras), suponen diferentes condiciones de contratación que no pueden hacerlas comparables.
8. El coaseguro está previsto y permitido en el art. 33 de la Ley del Contrato de Seguro de 1980, por lo que sería de aplicación el art. 2.1 LDC.
9. Las primas tienen un precio diferente en función de la solvencia técnica, moral y financiera y según sean individuales o colectivas, *"... por lo que no se produce una imposición de precios equitativos tal y como afirman los denunciantes"*.
10. El tipo de riesgo cubierto por estos avales reúne los requisitos para operar en régimen de coaseguro, ya que se trata de un número significativo de operaciones de similares características, un alto volumen total de riesgos, estadísticas elaboradas en proceso de verificación y falta de experiencia práctica en el resultado de esta modalidad de seguro, lo que dificulta su cobertura individual por cada compañía.

**Quinto** El Tribunal fijó el 10 de enero de 1995 como fecha para deliberación y fallo, encargando al Ponente redactar la correspondiente Resolución.

**Sexto** Son interesados:

- El Consejo General de Colegios Oficiales de Gestores Administrativos.
- ACC, Seguros de Caución.
- Finanzas y Créditos, Compañía de Seguros y Reaseguros S.A.
- St. Paul Insurance España, Seguros y Reaseguros S.A.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Considera el denunciante que se ha producido una doble infracción de las normas de defensa de la competencia pues, por un lado y mediante un pacto de coaseguro, las tres aseguradoras denunciadas han monopolizado el mercado de fianzas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones administrativas derivadas de la titularidad de autorizaciones de transporte público por carretera y, por otro lado, desde esa posición de dominio conjunta han fijado en común los precios de las pólizas de manera abusiva y discriminatoria. Frente a esta argumentación entiende el Servicio de Defensa de la Competencia que el acuerdo de coaseguro, al ser lícito en virtud de la Ley del Contrato de Seguro, quedaría amparado por la excepción del art. 2.1 LDC y, en cuanto al abuso de posición de dominio, no existe tal posición dadas las características del mercado. Las denunciadas, a su vez y sobre la licitud del pacto de coaseguro, estiman que la competencia queda asegurada por las diferentes alternativas de que dispone el usuario para constituir las fianzas y la posibilidad de que otras muchas entidades aseguradoras autorizadas para operar en el ramo de caución puedan libremente acceder al mercado.
2. El coaseguro está permitido con carácter general para el seguro contra daños por el art 33 de la Ley del contrato de Seguro de 1980 y su art. 68 regula el seguro de caución al que se refieren las fianzas discutidas en el presente recurso tendentes a asegurar el pago de las sanciones que se puedan imponer a los transportistas por resolución administrativa firme según parece desprenderse de los datos obrantes en el expediente. Esta previsión legal no puede dar lugar sin más al juego del art 2.1. LDC que declara inaplicables las prohibiciones de su art. 1. cuando las conductas en él descritas resulten de la aplicación de una ley o de un reglamento de aplicación de la ley; por el contrario, el art. 2. hay que entenderlo de aplicación cuando la ley o reglamento a que se refiere está regulando expresamente el funcionamiento de un mercado determinado en el que se permite la restricción o impedimento de la competencia en atención a otros intereses generales protegidos por esas normas y en las circunstancias y con los requisitos que en las mismas se determinen. Lo contrario supondría admitir que cualquier pacto acogido a una de las múltiples figuras contractuales previstas en nuestro ordenamiento jurídico o a cualquiera que los intervinientes pudiesen establecer al amparo del principio general de libertad consagrado en el art 1.255 del Código civil estaría amparado por la excepción.

El pacto del coaseguro es lícito pero susceptible de producir efectos anticompetitivos, por lo que está sujeto a las previsiones del art. 1.1 de la LDC y del art. 85.1 del Tratado CE.

Corresponde someterlo al procedimiento de autorización previsto en la LDC o, en su caso, de exención del art. 85.3 del Tratado CE y no consta ni que el acuerdo de coaseguro combatido cumpla los requisitos establecidos en el Reglamento CEE 3932/92 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1992, (DOCE L398 de 31-12-92), que desarrolla el Reglamento del Consejo de 31 de mayo de 1991, ni tampoco que se haya solicitado autorización de la LDC según el procedimiento establecido en sus arts. 3 y 4.

3. Excluida pues la aplicación del art 2. 1 LDC, de las diligencias practicadas en el expediente no se puede deducir claramente cuáles son las características del mercado en cuestión y la posición que en él ocupan las aseguradoras denunciadas y, en concreto, si las otras alternativas previstas en la Resolución de la Dirección General de Transporte Terrestre de 7 de Febrero de 1994 constituyen una posibilidad real frente al coaseguro , el coste que suponen para los usuarios, cálculo de las primas y cuantas otras conduzcan a la averiguación de los hechos denunciados; por todo ello, procede completar la investigación con estas nuevas diligencias y, tras su práctica, podrá el Servicio adoptar la resolución más acorde con el resultado de la investigación.

**VISTOS:** Los artículos citados, el Tribunal

### **HA RESUELTO**

1. Estimar el recurso interpuesto por el Consejo General de Colegios Oficiales de Gestores Administrativos de España contra el acuerdo del Servicio de Defensa de la Competencia de 18 de Octubre de 1994 por el que archivaba el Expediente nº 1.101/94, cuyo acuerdo se revoca.
2. Interesar del Servicio la incoación de Expediente para la investigación de los hechos denunciados y, tras la práctica de las diligencias aludidas en el Fundamento Jurídico 3, las derivadas de ellas y las que considere oportunas dicte la resolución que proceda.

Comuníquese al Servicio y notifíquese la presente Resolución a los interesados, haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en plazo de dos meses contados desde su notificación.