

RESOLUCION N° 78 /

Santiago, once de Junio de mil novecientos ochenta.

VISTOS:

1.- Por Oficio N° 30, de 9 de Enero de 1980, la Fiscalía Nacional Económica ha requerido de esta Comisión que se sancione a la Asociación de Aseguradores de Chile con una multa, a beneficio fiscal, ascendente a 1.000 Unidades Tributarias, por cuanto los hechos investigados con motivo de una denuncia por cobro de idéntica tasa de interés, por parte de las Compañías de Seguros, en caso de pago diferido de las primas de seguros, han llevado a la conclusión de que el origen de dicho cobro uniforme se hallaría en un acuerdo de la referida Asociación, el que estaría en pugna con las normas antimonopólicas contenidas en el Decreto Ley N° 211, de 1973.

2.- La denuncia por cobro uniforme de intereses por pago diferido de las primas de seguros se contiene, fundamentalmente, en dos comunicaciones enviadas por Andueza y Compañía, Productores de Seguros S.A., a Tintas Gráficas S.A., con fecha 12 y 17 de Julio de 1979 y en presentación hecha por el particular don Pedro Labowitz, con fecha 21 de Agosto de 1979.

De acuerdo con las comunicaciones antes referidas, la Asociación de Aseguradores de Chile decidió, en un Congreso efectuado en los primeros días de Julio de 1979, recomendar a sus miembros el cobro de intereses en caso de pagos a plazo de las primas de seguros, distinguiendo, para fijar su monto, si ello ocurría en dinero o en unidades reajustables.

En conformidad con la denuncia del particular mencionado, al renovar su póliza de seguro de automóvil, comprobó que todas las Compañías de Seguros cobraban una idéntica tasa de interés por pago diferido de la prima y que, de acuerdo con su información, la decisión de aplicar esa tasa de interés uniforme fué tomada por los Gerentes de Compañías Aseguradoras.

3.- Entre los antecedentes allegados se encuentra acompañada copia de las Actas del Congreso de Aseguradores realizado durante los días 2 a 6 de Julio de 1979, en las cuales figura la siguiente conclusión: "Se recomienda a las Compañías de Seguros cobren sus primas al contado, y si otorgan facilidades, que cobren intereses mientras adoptan un sistema en el cual se transfiera el crédito que hoy otorgan las Compañías a las Instituciones Financieras, que se estudiará a la brevedad".

También se encuentra una copia de la Circular N° 2.009, de 6 de Julio de 1979, por medio de la cual la Asociación de Aseguradores de Chile expresa que "en relación con las recomendaciones hechas por el Congreso de Aseguradores, con el objeto de adecuar el sistema de cobro de las primas al Decreto Ley N° 455, en cuanto a los intereses, se han estudiado las siguientes tasas mínimas de interés que serían aplicables a todas las ramas del seguro", tasas que resultan ser de 0,15% diario si los intereses se pactan en dinero, y de 0,08, también diario, si se convienen en unidades reajustables.

4.- A petición de la Fiscalía Nacional, por comunicación de 25 de Septiembre de 1979, la Asociación de Aseguradores de Chile manifestó que la Circular N° 2.009 se envió en cumplimiento de la misión de informar de las recomendaciones adoptadas por el Primer Congreso de Aseguradores, que, en el fondo, no son sino un consejo de técnica financiera, pues si no se cobran intereses por el plazo otorgado para el pago de la prima, ésta se rebaja, en forma indirecta, lo que está prohibido por el artículo 44° del D.F.L. N° 251, de 1931; se produce la insuficiencia de las reservas técnicas que deben constituir las entidades aseguradoras, lo que la Superintendencia sanciona severamente en resguardo de los asegurados, y se deterioran los ingresos, con los que hay que hacer frente a egresos al contado, como comisiones y gastos de administración.

Agrega la referida Asociación, que la letra k) del artículo 3° del D.F.L. N° 251, de 1931, establece que las Compañías de Seguros pueden tomar acuerdos sobre tarifas, reseguros, agentes, corredores de seguros, comisiones y otros capítulos, acuerdos que necesitan la aprobación de la Superintendencia para ser obligatorios y para que ésta pueda hacerlos cumplir. Luego, el Congreso, al adoptar la recomendación que se analiza, lo hizo dentro de lo establecido en dicha disposición legal y no necesitaba la aprobación de la Superintendencia, porque no es obligatoria ni compulsiva.

Por otra parte, continúa, si se estimara que la recomendación aprobada de acuerdo con la letra k), antes mencionada, no se ajusta a lo dispuesto en el Decreto Ley N° 211, de 1973, no habría tampoco infracción legal, pues este último cuerpo legal establece, en su artículo 5°, que, no obstante sus preceptos, continúan vigentes las disposiciones relativas, entre otras materias, a los seguros y reseguros, como la letra k) del artículo 3° del D.F.L. N° 251, de 1931.

Afirma, además, que la Circular en análisis, para indicar la finalidad y espíritu de la recomendación del Congreso de separar el costo del dinero de las tasas de seguros y permitir la formación de reservas técnicas obligatorias, señaló, a mero título informativo, el promedio de las tasas mínimas de interés que se cobraban en el mercado financiero en esos días.

Continúa expresando que con fecha 13 de Mayo de 1974, por Circular N° 1.202, la Superintendencia estableció que a -- contar desde esa fecha las Compañías de Seguros "tendrán plena libertad de fijar la tasa de interés de cada operación de seguros, con la sola limitación que ésta no podrá exceder del máximo de interés corriente que semestralmente fije el Banco Central de Chile, pudiendo otorgar, del mismo modo, créditos hasta por un plazo de ciento ochenta días, conforme a los términos del actual Reglamento de Productores". Por la Circular N° 1.216, de 30 de Julio de 1974, la misma Superintendencia precisó que el límite de intereses sobre primas a plazo no podrá exceder del interés máximo bancario para operaciones no reajustables, según acuerdo del Banco Central de Chile, por lo que las Compañías de Seguros están en libertad de cobrar los intereses sin exceder del interés máximo de operaciones no reajustables.

A juicio de la Asociación, todo lo anterior obedece a un principio técnico de que el interés de la prima impaga es un elemento del seguro mismo y, por tanto, se rige por las normas que regulan este contrato, lo que explica la intervención de la Superintendencia en ciertas épocas en las que éste fijaba las tasas únicas del interés que obligaban a todo el mundo.

Reitera que la indicación de tasas en la Circular cuestionada, además de ir dentro del contexto de una simple recomendación, era principalmente informativa de la situación del mercado crediticio en el momento de dictarse la Circular, no debiendo olvidarse que la recomendación del Congreso sobre el particular estaba amparada por la letra k) del artículo 3° del D.F.L. N° 251, de 1931 y no le eran, por tanto, aplicables los preceptos del Decreto Ley N° 211, de 1973.

5.- Todos los antecedentes reunidos por la Fiscalía Nacional Económica fueron elevados a conocimiento y -- consideración de la Comisión Preventiva Central, la que, por Dictamen N° 231/222, de 18 de Octubre de 1979, fue de opinión de que, sin perjuicio de que las Compañías de Seguros están facultadas para cobrar intereses por el otorgamiento de plazos para el pago de las primas, la Circular N° 2.009, de 6 de Julio de 1979, de la Asociación de Aseguradores de Chile, en los términos en que se encuentra redactada, contiene un verdadero acuerdo de aquéllos a que se refiere la letra k) del artículo 3° del D.F.L. N° 251, de 1931, que precisan de la autorización de la Superintendencia respectiva para tener eficacia y quedar amparados por lo prevenido en el artículo 5° del Decreto Ley N° 211, de 1973.

Expresa la referida Comisión que, en efecto, dicha disposición legal mantiene la vigencia de disposiciones legales y reglamentarias referidas, entre otras, a las empresas de seguros y reseguros, en el entendido de que los actos o contratos que se ejecuten o celebren se ajusten a las disposiciones pertinentes, aun cuando ellos pudieran ser objetables de acuerdo con las normas que, para impedir los acuerdos o arbitrios monopólicos, se contienen en dicho cuerpo legal. En consecuencia, todo acto o acuerdo que no se ajuste a dichas disposiciones legales y reglamentarias y que en alguna forma atente contra la libre competencia se encuentra en pugna con las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, cual es el caso de la Circular N° 2.009.-

Desde otro punto de vista, agrega la H. Comisión Preventiva Central, cabe hacer presente que de la simple comparación de la conclusión del Congreso de Aseguradores a que se alude en el número de esta parte considerativa, que recomienda a las Compañías de Seguros cobrar intereses si otorgan facilidades para el pago de las primas, pero sin señalar tasas mínimas de interés, con la Circular N° 2.009, que propone tasas mínimas de interés, señalando su monto, para ser aplicadas en todas las ramas del seguro, es posible concluir que esta Circular ha excedido los términos en que fuera adoptada la recomendación para el cobro de intereses por el pago diferido de las primas en el Congreso a que se ha hecho alusión.

En suma, la H. Comisión Preventiva Central estimó que el acuerdo que se contiene en la Circular N° 2.009 atenta o entorpece la libre competencia en el ramo de seguros, en la medida que señala o sugiere tasas de interés de carácter uniforme, para ser aplicadas por todos los aseguradores, quienes, por lo demás, así habrían operado en la práctica, según los antecedentes reunidos.

6.- La Fiscalía Nacional Económica, atendiendo lo solicitado por la H. Comisión Preventiva Central, procedió a entablar ante esta Comisión el correspondiente requerimiento, haciendo suyos los planteamientos y fundamentos legales invocados por dicha Comisión, para terminar solicitando la aplicación de la sanción aludida en el número 1.- de esta parte expositiva, en contra de la Asociación de Aseguradores de Chile.

En respuesta al requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica, la Asociación de Aseguradores de Chile manifestó que en acatamiento de lo resuelto por la H. Comisión Preventiva Central había procedido a dejar sin efecto la Circular N° 2.009, sin perjuicio de que discrepaba del criterio que dio lugar a aquella medida, por cuanto ni dicha Circular ni los acuerdos adoptados por el Primer Congreso de Aseguradores fueron violatorios de los preceptos del Decreto Ley N° 211, de 1973, ya que ellos se ajustaban al régimen de seguros que hasta la dictación del Decreto Ley N° 3.057, publicado en el Diario Oficial de 10 de Enero de 1980, imperaba en Chile.

Luego de citar algunas disposiciones del D.F.L. N° 251, de 1931, y del Reglamento sobre Productores de Seguros, aprobado por el decreto supremo N° 2.098, de 1967, que, a juicio de la referida Asociación, reflejaban la filosofía que inspiró las leyes del seguro tradicional en este país, advierte que, de acuerdo con dicha normativa, las primas o tarifas eran iguales para todas las empresas, se sancionaba todo acto tendiente a ofrecer bonificaciones, rebajas o descuentos de ellas a los aseguradores y se exigía que la parte de la prima pagadera después de 90 días se recargara con intereses.

Agrega la Asociación de Aseguradores que la recomendación hecha a las Compañías de Seguros de cobrar intereses mínimos, en el caso de otorgamiento de plazos para el pago de las primas, constituía una sana medida en resguardo del tratamiento que el legislador había establecido para las primas, tarifas, comisiones, etc., en orden a que éstas fueran uniformes para todas las Compañías y para la casi totalidad de los riesgos.

A juicio de la referida Asociación, el alcance de la letra k) del artículo 3° del D.F.L. N° 251, no fué otro que el de dar a la Superintendencia la facultad de hacer cumplir los acuerdos o convenios suscritos entre las Compañías de Seguros, sobre las materias a que esa norma se refería, siempre que hubieran sido aprobados por dicha Superintendencia. Ese no era el caso de la Circular N° 2.009, la que no tenía carácter obligatorio para las Compañías, lo que aparece confirmado por la circunstancia de no haberse suscrito un acuerdo sobre la materia y de no haberse sometido esa Circular a la aprobación de la Superintendencia.

7.- Por estimarse que no existían hechos sustanciales pertinentes y controvertidos que hicieran necesario recibir la causa a prueba, se dispuso que se trajeran los autos en relación.

CONSIDERANDO:

- 1° Que es un hecho acreditado en estos autos que la Asociación de Aseguradores de Chile emitió una Circular - la N° 2.009-, en la cual se sugiere el cobro de tasas mínimas de interés para el caso de otorgamiento de plazos para el pago de las primas de seguros, fijándose en el mismo documento el monto de dichas tasas mínimas, de acuerdo, fundamentalmente, a la forma en que se pactaran, esto es, en dinero o en unidades reajustables.
- 2° Que la sugerencia de la Asociación de Aseguradores, contenida en la Circular mencionada, fué entendida como obligatoria por los aseguradores. En efecto, Andueza y Compañía, en su comunicación de 12 de Julio de 1979, le informa a su cliente que la recomendación sobre cobro de tasas de interés decidida por la referida Asociación, "ha sido aceptada y circulada por prácticamente la totalidad de las Compañías Aseguradoras", lo que condice con lo manifestado por don Pedro Labowitz, en su comunicación de 21 de Agosto de 1979, en la que afirma que "en todas las Compañías de Seguros el interés que cobran por pago diferido de las primas, también es una tasa idéntica", lo que él califica de proceder sorprendente.
- 3° Que, tal como lo entendiera la H. Comisión Preventiva Central en su informe contenido en el Oficio N° 212, de 26 de Octubre de 1979, aun en el caso de que el acuerdo adoptado por el Congreso de Aseguradores, instrumentalizado por la Circular N° 2.009, tuviera el carácter de mera recomendación para los socios que lo adoptaron, tal conducta contravendría las disposiciones de la legislación antimonopólica y la jurisprudencia elaborada en torno a la misma, en cuanto se ha estimado que toda su gerencia o recomendación encaminada a producir la uniformidad en el precio de bienes y servicios queda comprendida en la figura descrita y sancionada por el artículo 1° del Decreto Ley N° 211, de 1973, a menos que se trate de actos o convenios ejecutados o celebrados de acuerdo con disposiciones legales o reglamentarias expresamente exceptuadas de la aplicación del citado cuerpo legal.

- 4° Que a la fecha de ocurrencia de los hechos, el artículo 5° del Decreto Ley N° 211, de 1973, excluía de la aplicación de sus disposiciones, manteniendo su vigencia, disposiciones legales y reglamentarias referentes a diversas materias, entre ellas las relativas a seguros y reseguros, de manera que el acuerdo contenido en la Circular N° 2.009 pudo quedar comprendido dentro de las normas exceptuadas de la aplicación de las disposiciones del Decreto Ley N° 211, siempre que alguna norma legal o reglamentaria relativas al seguro o reseguro lo hubiera permitido.
- 5° Que ninguna de las normas sobre seguro o reseguro entonces vigentes, permitía a la Asociación de Aseguradores de Chile adoptar acuerdos o formular recomendaciones a las Compañías de Seguros sobre cobro de tasas mínimas uniformes de interés en el caso de pago diferido de las primas, no pudiendo ello deducirse de la circunstancia de que las primas fueran de un monto uniforme y fijadas por la autoridad.
- 6° Que para que dicho acuerdo hubiera quedado exceptuado de la aplicación del Decreto Ley N° 211, de 1973, debió haber sido sometido a la aprobación de la Superintendencia de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, en los términos establecidos en la letra k) del artículo 3° del Decreto con Fuerza de Ley N° 251, de 1931, que contemplaba como atribución de dicha Oficina la de "hacer cumplir los acuerdos que, aprobados por la Superintendencia, suscriban entre sí las Compañías con respecto a tarifas, reseguros, agentes, corredores de seguros, comisiones y demás".
- 7° Que la Asociación denunciada ha reconocido en autos que el acuerdo contenido en la Circular N° 2.009, no contó con la autorización de la Superintendencia de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, por lo que no ha quedado amparado por la legislación exceptuada por el artículo 5° del Decreto Ley N° 211, de 1973, debiendo ser analizado su alcance a la luz de las disposiciones de este cuerpo legal, frente a las que no cabe duda que se trata de un convenio que elimina, o, al menos, restringe o entorpece la libre competencia, contrariando especialmente las normas contenidas en el artículo 1° y en la letra f) del artículo 2° de dicho cuerpo legal.
- 8° Que si bien es cierto, como la afirma la referida Asociación, que el no cobrar intereses en el caso de pago diferido de la prima podría constituir una forma indirecta de rebajar el monto de ésta, hecho que estaba prohibido y sancionado por la legislación entonces vigente, no lo es menos, como sostiene la H. Comisión Preventiva Central, que ello podría haber ocurrido si el interés pactado no hubiera sido suficiente para mantener el valor real de la prima, pudiendo obtenerse este resultado calculando un interés que compensara la desvalorización monetaria; pero ello no significa, necesaria y forzosamente, que el monto del interés hubiera debido ser igual y uniforme para todas las Compañías de Seguros, pues, al acordarlo así, se eliminaba un factor de competencia en el ramo de seguros que no encontraba justificación legal.

9° Que en otro orden de consideraciones y en referencia a lo que la Asociación de Aseguradores de Chile denomina "la filosofía que inspiró a las leyes del seguro tradicional en este país", esta Comisión estima, al igual que la H. Comisión Preventiva Central, que, al menos desde la dictación del Decreto Ley N° 211, en el año 1973, y salvo texto expreso en contrario, la aplicación y la interpretación de toda la legislación económica, incluida, por cierto, la de los seguros, han debido tender al restablecimiento de la libre competencia, de manera que la legislación exceptuada, por no avenirse con dicho principio económico, ha debido tener un alcance restrictivo en cuanto a la exégesis de sus normas.

Y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1°, 2° letra f), 5°, 17 letra a) N° 4, 18 y 24 del Decreto Ley N° 211, de 1973,

SE DECLARA:

I Que los hechos relacionados con el considerando primero de este fallo y analizados en sus motivaciones posteriores son contrarios a las normas sobre libre competencia contenidas en el Decreto Ley N° 211, de 1973, ya que ellos importan un acuerdo de precios en lo relativo a los intereses que debían pagarse a las entidades aseguradoras en el caso de otorgamiento de plazo para el pago de las primas de seguros.

II Que la adopción del acuerdo reprochado es de responsabilidad de la Asociación de Aseguradores de Chile, con domicilio en calle Agustinas N° 785, 10° Piso, por lo que se aplica a la denuncia da una multa, a beneficio fiscal, ascendente a un millón doscientos mil pesos (\$ 1.200.000.-).

Se previene que los miembros de la Comisión señores Mario Ebner Pinochet y Felipe Lamarca Claro estuvieron por aplicar la multa en el monto solicitado por el señor Fiscal en su requerimiento.

Notifíquese al señor Fiscal Nacional y a la Asociación de Aseguradores de Chile, representada por don Oscar Illanes Edwards, de su mismo domicilio. Transcribese al señor Superintendente de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio.

[Handwritten signature]

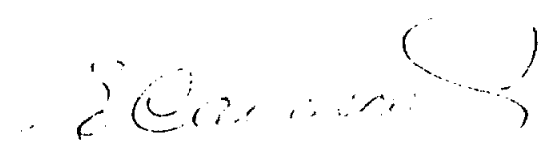
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Pronunciada por los señores Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; don Felipe Lamarca Claro, Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos; don Mario Ebner Pinochet, Director Nacional de Industria y Comercio; don Hugo Rosende Subiabre, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de -- Chile, y don Iván Yáñez Pérez, Decano de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad Técnica del Estado.--



ELIANA CARRASCO CARRASCO
Secretaria Abogado de la
Comisión