

**RESOLUCIÓN** del expediente n.º 40/2011, SERVICIOS FUNERARIOS DEL  
LLOBREGAT

**Presidente**

Arseni GIBERT BOSCH

**Vocales**

Josep Oriol LLEBOT MAJÓ

Anna MATAS PRAT

**Secretario**

Francesc BERNAL DEALBERT

Barcelona, 25 de noviembre de 2014

El Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia de la Autoridad Catalana de la Competencia (en adelante, el TCDC de la ACCO), con la composición expresada al margen y con la vocal Sra. Anna Matas Prat como ponente, ha adoptado esta resolución del expediente sancionador 40/2011, SERVICIOS FUNERARIOS DEL LLOBREGAT, cuyo origen se encuentra en la denuncia formulada por el Sr. XXX, representante legal de la empresa SERVEIS FUNERARIS ESTEVE, SL, contra la empresa SERVEIS FUNERARIS DE L'HOSPITALET I BAIX LLOBREGAT, SL, por una posible infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC).

**ANTECEDENTES DE HECHO**

1. El 30 de septiembre de 2011, el Sr. XXX, representante legal de la empresa SERVEIS FUNERARIS ESTEVE, SL (en adelante, SFE), presentó ante la ACCO una denuncia contra la empresa SERVEIS FUNERARIS DE L'HOSPITALET I BAIX LLOBREGAT, SL (en adelante, SFH), que formaba parte del grupo Serveis Funeraris Integrals (actualmente, grupo Àltima), por una posible infracción de la LDC.

El escrito de denuncia pone en conocimiento de la ACCO que a SFE le fue imposible recoger a un difunto fallecido en el Hospital Universitario de Bellvitge (en adelante, también se hará referencia a este hospital como HUB) y trasladarlo hasta su lugar de inhumación o cremación. Según declara el denunciante, este centro le habría informado de que la única empresa funeraria con autorización del Ayuntamiento de L'Hospitalet para recoger difuntos en el HUB era SFH.

Previamente, el denunciante había presentado tres escritos ante la ACCO (los dos primeros se registraron internamente en la ACCO en fecha 20 de mayo de 2011 y 15 de julio de 2011, con el n.º 0256E/11/2011 y 0256E/12/2011, mientras que el tercero se registró de entrada en la ACCO el 17 de agosto de 2011, con n.º 0256E/320/2011). En estos escritos se informaba de los hechos que posteriormente dieron lugar a la presentación formal de la denuncia, y que también se habrían producido en el Hospital Duran i Reynals (en adelante, también se hará referencia a este hospital como HDR), centro ubicado también en el municipio de L'Hospitalet de Llobregat.

**2.** En cumplimiento de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en Materia de Defensa de la Competencia (en adelante, Ley 1/2002), la ACCO envió a la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC, que se ha convertido recientemente en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC) una copia de la denuncia y una nota sucinta sobre el asunto de referencia, mediante el oficio de fecha 11 de octubre de 2011, con registro de salida 259S/527/2011. En el oficio remitido a la CNC, la ACCO consideró que la afectación territorial no superaba el ámbito autonómico catalán, de manera que el conocimiento del caso correspondía al órgano autonómico, de acuerdo con los puntos de conexión previstos en el artículo 1 de la Ley 1/2002. La CNC fue de la misma opinión, y así lo expresó en su oficio de 25 de octubre de 2011. Al mismo tiempo, la CNC solicitó ser parte interesada en el expediente.

**3.** En fecha 10 de junio de 2013, el director general de la ACCO (en adelante, el DG) dictó acuerdo de incoación del expediente sancionador n.º 40/2011, por la existencia de indicios de presuntas prácticas contrarias a la normativa de competencia. Se consideraron partes interesadas en el expediente Serveis Funeraris Esteve, en calidad de denunciante, y, como sujetos responsables de forma presunta: (i) El Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat; (ii) Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat, SL, que pertenece al grupo Serveis Funeraris Integrals (conocido actualmente como ÀLTIMA); (iii) Hospital Universitario de Bellvitge, que pertenece al Instituto Catalán de la Salud, y (iv) Hospital Duran i Reynals, que pertenece a la Fundación Sociosanitaria de Barcelona. Asimismo, también se consideró como parte interesada a la CNC. La incoación del expediente fue comunicada a cada una de las partes interesadas en sendos escritos enviados el 11 de junio de 2013, con los

siguientes números de registro de salida: CNC, 0256S/356/2013; SFE, 0256S/357/2013; Ayuntamiento de L'Hospitalet, 0256S/358/2013; SFH, 0256S/359/2013; HUB, 0256S/360/2013, y HDR, 0256S/361/2013. Las partes interesadas recibieron las comunicaciones los días 13 de junio (CNC, Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, SFH y HUB), 14 de junio (HDR) y 21 de junio de 2013 (SFE).

Con motivo de la información obtenida en los primeros actos de instrucción, el día 7 de octubre de 2013, el DG acordó la ampliación de la incoación del expediente, así como la aclaración sobre las partes interesadas en este expediente. En concreto, acordó: (i) precisar la denominación social de SERVEIS FUNERARIS DE L'HOSPITALET I BAIX LLOBREGAT, SL, ya que recientemente había pasado a ser ÀLTIMA SERVEIS FUNERARIS, SL; (ii) aclarar que EL INSTITUTO CATALÁN DE ONCOLOGÍA es la entidad gestora del HOSPITAL DURAN i REYNALS; (iii) precisar que el INSTITUTO CATALÁN DE LA SALUD es la entidad gestora del HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BELLVITGE, y (iv) considerar al CONSORCIO SANITARIO INTEGRAL (en adelante, CONSORCIO), en calidad de gestor del HOSPITAL GENERAL DE L'HOSPITALET, como una de las entidades responsables, de forma presunta, de la posible infracción administrativa tipificada en el artículo 1 de la LDC que se analiza en este expediente. El mismo día 7 de octubre se registraron de salida las correspondientes comunicaciones de dicha providencia de ampliación y aclaración a las partes interesadas en el expediente, con los números de registro siguientes: CNMC, 0256S/488/2013; SFE, 0256S/482/2013; Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 0256S/483/2013; Àltima Serveis Funeraris, SL (SFH), 0256S/484/2013; ICS (HUB), 0256S/485/2013; Instituto Catalán de Oncología (HDR), 0256S/486/2013, y CONSORCIO (Hospital General de L'Hospitalet), 0256S/487/2013. Las partes interesadas recibieron las comunicaciones los días 9 de octubre (CNC), 10 de octubre (Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat e ICO), 11 de octubre (SFH, HUB y CONSORCIO) y 14 de octubre (SFE).

4. En el marco de este expediente se han llevado a cabo los requerimientos de información siguientes. En fecha de 10 de junio de 2013, junto con el envío del acuerdo de incoación, se formuló un requerimiento de información a SFE, que fue respondido el día 17 de julio de 2013 (0256E/328/2013). La respuesta iba acompañada de diversos documentos relacionados con el expediente. También en fecha de 10 de junio de 2013, junto con el acuerdo de incoación, se formuló un requerimiento de información al Ayuntamiento de L'Hospitalet. El Ayuntamiento pidió una ampliación de plazo, que le fue concedida, y respondió al requerimiento en un escrito registrado el 3 de julio de 2013, con número de registro 0256E/294/2013, al cual adjuntaba una serie de documentos que fueron incorporados al expediente de referencia. Asimismo, junto con el acuerdo de incoación del expediente, se envió un requerimiento de información dirigido a SFH, que fue respondido por medio de un escrito registrado de entrada el día 11 de julio de 2013, con n.º 0256E/317/2013,

después de que SFH solicitara y le fuera concedida una ampliación de plazo para dar respuesta al requerimiento. Esta respuesta también iba acompañada de un conjunto de documentos que fueron incorporados a la documentación del expediente. Igualmente, en fecha de 10 de junio, se formuló un requerimiento de información al Hospital Universitario de Bellvitge, que fue respondido a través de un escrito registrado de entrada el día 9 de julio de 2013, con n.º 0256E/302/2013, después de haber solicitado una ampliación de plazo, que le fue concedida. También como en los anteriores casos, el Hospital adjuntó documentación relativa al expediente, que fue debidamente incorporada. En fecha de 10 de junio se envió, junto con el acuerdo de incoación, un requerimiento de información al Hospital Duran i Reynals. En fecha de 27 de junio de 2013 se registró de entrada, con n.º 0256E/282/2013, un escrito presentado por el Instituto Catalán de Oncología (en adelante, ICO), en el que se indicaba que el edificio donde se ubica este hospital pertenece al Servicio Catalán de la Salud y que es gestionado por el propio ICO. También indicaba que las instalaciones del hospital están ocupadas por diversas entidades y solicitaba que se aclarara a cuál de estas entidades iba dirigido el requerimiento. En fecha de 5 de julio de 2013, los instructores del expediente enviaron un requerimiento de información al ICO con el fin de aclarar cuáles eran las entidades que ocupaban el espacio del HDR y que podían estar relacionadas con los hechos expuestos en la denuncia. La notificación correspondiente fue registrada de salida con n.º 0256S/406/2013, y recibida por el destinatario el 10 de julio de 2013. El requerimiento fue respondido mediante un escrito registrado de entrada el día 18 de julio de 2013, con n.º 0256E/336/2013. Los instructores del expediente consideraron que en la respuesta no quedaba suficientemente aclarada la cuestión principal y enviaron un nuevo requerimiento de información, con número de registro 0256S/457/2013, que fue respondido mediante un escrito registrado de entrada el 30 de septiembre de 2013 (n.º 0256E/384/2013). En fecha de 7 de octubre de 2013, junto con el acuerdo del DG de ampliación de la incoación del expediente, se envió una providencia de requerimiento de información dirigida al Consorcio Sanitario Integral, en calidad de gestor del Hospital General de L'Hospitalet (en adelante, HGH). La respuesta a este requerimiento se recibió en un documento registrado de entrada el día 8 de noviembre de 2013, con n.º 0256E/447/2013. La respuesta iba acompañada de documentación relativa al expediente. El día 11 de noviembre de 2013 se registró de entrada, con el número 0256E/469/2013, un segundo escrito de contestación al requerimiento de información del Consorcio Sanitario Integral, con la aportación de nueva documentación. Finalmente, el día 7 de octubre de 2013, junto con el acuerdo de ampliación de la incoación del expediente, se envió un último requerimiento de información al ICO, que fue respondido mediante un escrito registrado de entrada el día 8 de noviembre de 2013, con n.º 0256E/445/2013, y acompañado de documentación relativa al expediente. Previamente, el ICO había solicitado una ampliación de plazo para dar respuesta al requerimiento de información, que le fue concedida.

5. En su escrito de respuesta al requerimiento de información de 10 de junio de 2013, SFE solicitó la confidencialidad de determinada información aportada. Después de examinar la solicitud, los instructores del expediente acordaron no conceder la confidencialidad, y así le fue comunicado a SFE, primero, mediante comunicación registrada de salida el día 19 de septiembre de 2013, que no fue recibida por el destinatario y, después, en fecha de 10 de octubre de 2013, mediante comunicación que fue efectivamente recibida por el destinatario el 17 de octubre de 2013.

6. El 10 de junio de 2013 se incorporó a este expediente información diversa relacionada con alguna de las entidades que tienen la condición de parte interesada. En concreto, se incorporó información del Registro Mercantil correspondiente a las empresas SFH y SFE. Asimismo, el día 2 de octubre de 2013, mediante la diligencia correspondiente, se incorporó información del Registro Mercantil relativa a la empresa Àltima Serveis Funeraris, SL, información del sitio web de la Generalidad respecto del CONSORCIO e información de la web del CONSORCIO respecto del Hospital General de L'Hospitalet. El día 3 de octubre de 2013 se incorporó información extraída del sitio web del Hospital Universitario de Bellvitge relacionada con la gestión de este centro. Finalmente, el día 11 de octubre de 2013, se registró de entrada, con n.º 0256E/409/2013, un escrito presentado por SFE mediante el cual aportaba información complementaria para que fuera incorporada al expediente.

7. El día 12 de diciembre de 2013, el Ayuntamiento de L'Hospitalet presentó un escrito (con n.º de registro 0256E/507/2013) mediante el cual solicitaba el inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional del expediente, de conformidad con el artículo 52 de la LDC y el artículo 39 del Reglamento de Defensa de la Competencia (en adelante, RDC), aprobado por el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero. El 4 de marzo de 2014, el DG de la ACCO acordó la denegación del inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional del expediente, ya que entendía que en este caso no concurren las condiciones establecidas en los artículos mencionados para poder finalizar el expediente por esta vía. Este acuerdo fue notificado al interesado junto con el Pliego de Concreción de Hechos.

8. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 50.3 de la LDC, en concordancia con el artículo 33.1 del RDC, el día 10 de marzo de 2014 se dictó el Pliego de Concreción de Hechos (en adelante, PCH), cuya copia fue enviada a las partes interesadas en este expediente a fin de que formularan las alegaciones que consideraran oportunas. Las comunicaciones dirigidas a SFE, Ayuntamiento de L'Hospitalet, SFH, HUB y HGH constan como efectivamente notificadas el día 11 de marzo de 2014. La comunicación dirigida a HDR consta como efectivamente notificada el día 14 de marzo de 2014. La comunicación dirigida a la CNMC fue enviada mediante la aplicación CIRCABC y consta como efectivamente notificada el día 14 de marzo de 2014.

**9.** En fecha de 17 de marzo de 2014, los instructores del expediente dirigieron a SFH un requerimiento de información con el fin de solicitar los datos relativos a su volumen de negocios. La comunicación correspondiente fue registrada de salida aquel mismo día con n.º 0256S/118/2014 y fue recibida por su destinatario en fecha de 19 de marzo de 2014. SFH respondió a este requerimiento a través de un escrito registrado de entrada en fecha de 15 de abril de 2014, con número 0256E/131/2014. Previamente, SFH había solicitado una ampliación de plazo para dar respuesta al requerimiento, que le fue concedida en fecha de 3 de abril de 2014 y comunicada por oficio registrado de salida aquel mismo día, con n.º 0256S/149/2014, y recibido por su destinatario el 7 de abril de 2014. Una vez analizada la respuesta aportada por SFH, en fecha de 6 de mayo de 2014, los instructores de este expediente dictaron de oficio una providencia por la que se declara confidencial parte de la información aportada. La comunicación correspondiente fue registrada de salida en fecha de 7 de mayo de 2014, con n.º 0256S/226/2014. En consecuencia, en fecha de 7 de mayo de 2014 se elaboró la correspondiente diligencia de incorporación en pieza separada de confidencialidad de parte de dicha respuesta.

Asimismo, se dirigió un requerimiento de información al Ayuntamiento de L'Hospitalet con el fin de conocer los datos relativos al canon que el Ayuntamiento percibe por los servicios ofrecidos por SFH. El requerimiento fue registrado de salida con n.º 0256S/117/2014 y fue recibido por su destinatario el 18 de marzo de 2014. En fecha de 8 de abril de 2014 se registró de entrada, con n.º 0256E/121/2014, la respuesta correspondiente. Después de analizar la respuesta del Ayuntamiento, en fecha de 6 de mayo de 2014, los instructores de este expediente dictaron de oficio una providencia por la que se declaraba confidencial parte de la información aportada. La comunicación correspondiente fue registrada de salida en fecha de 7 de mayo de 2014, con n.º 0256S/225/2014. En consecuencia, en fecha de 7 de mayo de 2014, se elaboró la diligencia de incorporación como pieza separada de confidencialidad de parte de la respuesta.

**10.** Una vez transcurrido el plazo legalmente establecido, las partes presuntamente infractoras presentaron sus escritos de alegaciones. Las fechas de recepción de las alegaciones y los números de registro correspondientes son: Ayuntamiento de L'Hospitalet, 7 de abril de 2014 (n.º 0256E/117/2014); SFH, 9 de abril de 2014 (n.º 0256E/122/2014); HUB, 4 de abril de 2014 (n.º 0256E/114/2014); HDR, 2 de abril de 2014 (n.º 0256E/107/2014), y HGH, 27 de marzo de 2014 (n.º 0256E/90/2014). Por otra parte, ni SFE ni la CNMC formularon alegaciones al PCH.

**11.** De acuerdo con lo previsto en el artículo 50.4 de la LDC y los artículos 33.1 y 34.1 del RDC, el 7 de mayo de 2014 se dictó la providencia de cierre de la fase de instrucción del expediente de referencia y, en la misma fecha, la Dirección General de la ACCO emitió su propuesta de resolución. Ambos documentos fueron notificados a las partes interesadas mediante oficios con los números de registro y

fechas de recepción siguientes: Ayuntamiento de L'Hospitalet (n.º 0256S/225/2014), recibido el día 14 de mayo de 2014; SFH (n.º 0256S/226/2014), recibido el día 15 de mayo de 2014, y HGH (n.º 0256S/227/2014), HDR (n.º 0256S/228/2014), HUB (n.º 0256S/229/2014) y SFE (n.º 0256S/230/2014), recibidos en los cuatro casos el día 14 de mayo de 2014. La comunicación dirigida a la CNMC fue registrada de salida el día 16 de mayo de 2014, con n.º 0256S/247/2014, y fue recibida mediante la aplicación CIRCABC, en fecha de 19 de mayo de 2014.

**12.** El día 9 de mayo se incorporó al expediente la Sentencia n.º 150/1997, de fecha 20 de febrero de 1997, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, y la Sentencia de fecha 9 de diciembre de 2002, del Tribunal Supremo.

**13.** En fecha de 30 de mayo de 2014, se registró de entrada (n.º 0256E/175/20) un escrito del Ayuntamiento de L'Hospitalet donde solicitaba la ampliación del plazo inicialmente concedido para formular alegaciones a la propuesta de resolución, solicitud que no le fue concedida, según se acordó en la providencia adoptada el 30 de mayo de 2014, y se le comunicó mediante oficio registrado de salida el 2 de junio de 2014, con el número 0256S/280/2014.

El día 28 de mayo de 2014, se recibieron los escritos de alegaciones a la propuesta de resolución de HUB (n.º 0256E/168/2014) y HGH (n.º 0256E/169/2014). El 29 de mayo se registraron de entrada las alegaciones presentadas por HDR (n.º 0256E/171/2014) y los días 3 y 4 de abril se recibieron, respectivamente, los escritos de alegaciones del Ayuntamiento (n.º 0256R/179/2014) y SFH (n.º 0256E/180/2014). Las alegaciones presentadas por SFH se enviaron por correo administrativo, registrado el día 2 de junio de 2014. Las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de L'Hospitalet se registraron de entrada en la ACCO, con el número 0256E/179/2014, el día 3 de junio de 2014, fuera del plazo concedido de alegaciones a la propuesta de resolución, ya que el plazo finalizaba el 31 de mayo de 2014.

**14.** De acuerdo con lo que disponen los artículos 50.5 de la LDC y 34.2 del RDC, en fecha de 6 de junio de 2014 se elevó al TCDC de la ACCO el informe con la propuesta de resolución, en el cual la jefa del Área de Instrucción de Expedientes propone al TCDC de la ACCO:

**Primero.** Que se declare acreditada la existencia de una práctica restrictiva de la competencia que habría sido realizada por el HUB (gestionado por el ICS), el HDR (gestionado por el ICO) y el HGH (gestionado por el CSI), ubicados en el municipio de L'Hospitalet de Llobregat, y la empresa funeraria SFH (actualmente, ÀLTIMA SERVEIS FUNERARIS, SL), con la participación del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, y que ha tenido por efecto la obstaculización de la competencia en el mercado del traslado de difuntos fallecidos en los centros hospitalarios mencionados.

Esta práctica ha provocado la captación, por parte de SFH, de casi la práctica totalidad de los servicios de traslado de los difuntos fallecidos (i) en el HUB, como mínimo, entre el año 2008 y el mes de agosto del año 2013; (ii) en el HDR, como mínimo, entre el año 2009 y el año 2013, (iii) y en el HGH, como mínimo, entre el año 2009 y los meses de enero y febrero del año 2010.

En concreto, la actuación de los imputados es constitutiva de una infracción de las previstas en el artículo 1.1 de la LDC, que prohíbe todo «acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional».

**Segundo.** Que se considere responsable de las anteriores actuaciones al HUB (gestionado por el ICS), al HDR (gestionado por el ICO) y al HGH (gestionado por el CSI), a SFH (actualmente, ÀLTIMA SERVEIS FUNERARIS, SL) y al Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat.

**Tercero.** Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 62.4 apartado a) de la LDC, se considere esta conducta como una infracción muy grave, ya que se trata de una actuación que tiene por objeto y ha producido el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en el mercado de recogida de los difuntos fallecidos en los hospitales del municipio de L'Hospitalet de Llobregat referidos.

**Cuarto.** Que se intime al HUB (gestionado por el ICS), al HDR (gestionado por el ICO) y al HGH (gestionado por el CSI), a SFH (actualmente, ÀLTIMA SERVEIS FUNERARIS, SL) y al Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat a abstenerse, en lo sucesivo, de realizar prácticas similares.

**Quinto.** Que se impongan las sanciones correspondientes.

**Sexto.** Que se adopte, si es preciso, cualquiera otra de las medidas previstas en el artículo 53.2 de la LDC. En este sentido, la Dirección General propone al Tribunal de la ACCO que valore la oportunidad de llevar a cabo las acciones siguientes:

1. Ordenar al Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat que comunique formalmente a todos los centros hospitalarios y residencias geriátricas ubicadas en el municipio de L'Hospitalet de Llobregat que los servicios de traslado de difuntos pueden ser llevados a cabo por cualquier empresa funeraria.
2. Ordenar al HUB (gestionado por el ICS), al HDR (gestionado por el ICO) y al HGH (gestionado por el CSI) que incorporen en sus protocolos de actuación en caso de defunción en el centro hospitalario la actuación consistente en informar al familiar o responsable del difunto del principio de libertad de elección de empresa funeraria, consagrado en el artículo 3.1 h) de la Ley 2/1997, haciendo constar de manera expresa la realización de este trámite mediante la firma del familiar o responsable del difunto.



**15.** Las partes interesadas en este expediente son las que a continuación se describen.

**15.1.** La Sociedad Serveis Funeraris Esteve (SFE) se constituyó el día 14 de noviembre de 2006, tiene su domicilio social en el Polígono Can Ferrer 2, calle Bélgica, n.º 42, de Sant Sadurní d'Anoia, y su objeto social es la prestación de servicios funerarios. SFE ofrece sus servicios principalmente en la comarca del Alt Penedès y actualmente la empresa lleva a cabo, aproximadamente, unos 200 servicios funerarios el año. El año 2006 abrió un tanatorio en Sant Sadurní d'Anoia y dispone de dos oficinas de atención al público en el centro de la población.

**15.2.** Àltima Serveis Funeraris, SL (anteriormente, Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat, SL), se constituyó en fecha de 30 de junio de 1987 como Funerària de l'Hospitalet, SA; en fecha de 16 de junio de 2005 se transformó en una sociedad de responsabilidad limitada. Posteriormente, en fecha de 28 de noviembre de 2005 cambió su denominación social por la de Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat, SL, y finalmente, en fecha de 1 de julio de 2013, volvió a modificar su denominación social por la de Àltima Serveis Funeraris, SL. Se trata de una sociedad unipersonal y su socio único es Elysium Europa, SL. Según los estatutos vigentes de esta sociedad, su domicilio social se encuentra en la avenida Gran Via, n.º 205, y su objeto es la prestación de servicios funerarios.

El 16 de noviembre de 1987, Funerària de l'Hospitalet, SA, resultó adjudicataria del concurso público para la concesión administrativa, sin monopolio, del servicio de pompas fúnebres, conducción de cadáveres y capillas de velatorio en el ámbito de todo el término municipal de L'Hospitalet de Llobregat. En el año 1996, el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat autorizó la instalación de un tanatorio bajo la titularidad de esta funeraria y, en fecha de 16 de noviembre de 2012, también concedió la licencia de obras para la instalación de otro tanatorio. Desde el año 2002 formaba parte del grupo Serveis Funeraris Integrats, conocido actualmente como ÀLTIMA. Se trata de un grupo empresarial, con más de 300 años de presencia en el sector funerario, que cubre todo el proceso de defunción, desde la prestación de servicios funerarios hasta la gestión de cementerios. Gestiona un conjunto integrado por 24 tanatorios, 5 complejos crematorios y 16 cementerios en toda la provincia de Barcelona, y dispone de más de 290 profesionales.

**15.3.** El Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat es una entidad local con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus finalidades. Es el órgano responsable del gobierno y la administración del municipio de L'Hospitalet de Llobregat. Este municipio tiene un total de 12 residencias de la tercera edad y 3 hospitales, a saber, el Hospital General de L'Hospitalet, el Hospital Duran i Reynals y el Hospital Universitario de Bellvitge. En relación con los servicios funerarios, cabe indicar que el servicio público de pompas fúnebres, conducción de

cadáveres y salas de velatorio en el ámbito de todo el término municipal, fue adjudicado el 1 de octubre de 1987, mediante concesión administrativa y después del concurso correspondiente, a Funerària de l'Hospitalet, SA. Asimismo, a pesar de la desaparición de la reserva de actividad en favor de los entes locales, hoy en día la concesión de servicio público se encuentra vigente, de manera que el Ayuntamiento, por una parte, mediante ordenanza municipal, aprueba los precios públicos de los servicios funerarios ofrecidos por esta empresa en el municipio y, de la otra, de conformidad con la concesión de referencia, percibe un canon del 12 % del importe de los servicios funerarios mencionados en el contrato de concesión.

El 7 de julio de 1998 se publicó en el BOPB el Reglamento Municipal de los Servicios Funerarios de este ayuntamiento, el cual se encuentra plenamente vigente. Sin embargo, hay que dejar constancia de que la única empresa autorizada en el municipio para la prestación de servicios funerarios es Funerària de l'Hospitalet, SA (actualmente, Àltima Serveis Funeraris Integrals, SL).

**15.4.** El Hospital Universitario de Bellvitge se inauguró el año 1972 en el municipio de L'Hospitalet de Llobregat. El HUB es uno de los cinco únicos hospitales que hay en toda Cataluña acreditados como centros de máximo nivel de complejidad. Es el hospital de referencia comunitario para 343 172 habitantes de L'Hospitalet y El Prat de Llobregat, pero también es un centro de referencia en los procesos que requieren una alta tecnología para más de dos millones de habitantes de las áreas Metropolitana Sur, Campo de Tarragona y Tierras del Ebro. Este centro hospitalario está gestionado por el Instituto Catalán de la Salud (en adelante, ICS), que es la empresa pública de servicios de salud más importante de Cataluña y presta atención sanitaria a casi seis millones de usuarios. Se trata de una empresa pública con personalidad jurídica propia y autonomía funcional y de gestión, que presta servicios integrales de atención primaria y hospitalaria en todo el territorio catalán.

**15.5.** El Hospital Duran i Reynals está gestionado por el Instituto Catalán de Oncología (ICO). El ICO es un centro público y monográfico del cáncer. Fue creado como una empresa pública el año 1995 por el Departamento de Salud de la Generalidad de Cataluña y empezó a funcionar un año más tarde en las instalaciones del Hospital Duran y Reynals. Actualmente el ICO es el centro oncológico de referencia para el 40 % de la población adulta de Cataluña. Mediante convenio de 22 de diciembre de 1999, el Servicio Catalán de la Salud autorizó al ICO para que utilizara unos espacios en el ámbito del HDR. Adicionalmente, vista la pluralidad de entidades que ocupan espacios en el edificio del Hospital, el Servicio Catalán de la Salud encargó al ICO la gestión y administración global de este inmueble en materia de mantenimiento, reposición, obras y servicios, así como la coordinación, en esta materia, del resto de entidades que ocupan el edificio, con efectos desde el 1 de enero de 2001. El HDR es un centro asistencial de referencia para el tratamiento del cáncer en los pacientes diagnosticados de la región sanitaria

Metropolitana Sur. Además, es un centro de referencia para los tumores de baja frecuencia o de alta complejidad terapéutica. Adicionalmente, trabaja conjuntamente con el HUB y dispone de una red de colaboración con 7 hospitales comarcales.

**15.6.** El Consorcio Sanitario Integral gestiona el Hospital General de L'Hospitalet. Este hospital pertenece a la Red de Hospitales de Utilización Pública (RHUP) de Cataluña y es un centro proveedor del Servicio Catalán de la Salud. Actualmente, el Hospital tiene una población de referencia de 500 000 habitantes. Abrió sus puertas en noviembre de 1971, como una iniciativa de la Cruz Roja dirigida a dar asistencia sanitaria en L'Hospitalet de Llobregat. Después de diversos cambios de titularidad, en el año 2002 se aprobó una última modificación de los estatutos de esta entidad y se la denominó definitivamente Consorcio Sanitario Integral. Para el centro, se aprobó el nombre de Hospital General de L'Hospitalet. El Consorcio Sanitario Integral es una entidad jurídica pública, de carácter asociativo, dotada de personalidad jurídica plena e independiente de la de sus miembros, con toda la capacidad jurídica. Las entidades consorciadas son: (i) el Servicio Catalán de la Salud, (ii) el Instituto Catalán de la Salud, (iii) el Ayuntamiento de L'Hospitalet del Llobregat, (iv) el Ayuntamiento de Sant Joan Despí, (v) el Consejo Comarcal de El Baix Llobregat y (vi) la Cruz Roja. El ámbito territorial y de actuación de este consorcio se ubica en la comarca de El Barcelonès y su área sanitaria de influencia, y su objetivo es la realización de actividades hospitalarias, asistenciales, de prevención, rehabilitadoras, docentes y de investigación.

**16.** Los hechos que resultan acreditados en el informe con la propuesta de resolución de la Dirección General de la ACCO son los que a continuación se detallan:

**16.1.** En fecha de 1 de octubre de 1987, el Pleno del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, después del concurso correspondiente, acordó adjudicar a Funerària de l'Hospitalet, SA, la concesión administrativa, sin monopolio, del servicio público de pompas fúnebres, conducción de cadáveres y salas de velatorio en el ámbito de todo el término municipal, durante un plazo de 35 años, renovables cada 5 años hasta un máximo de 50. Según se indica en los antecedentes del contrato formalizado con fecha 16 de noviembre de 1987, ésta fue la única empresa que se presentó al concurso de referencia. En ejecución de este contrato de concesión, por una parte, el Ayuntamiento aprueba anualmente los precios públicos en materia de servicios funerarios que aplicará la empresa concesionaria y, así pues, aportó los precios públicos de los servicios funerarios para el año 2013, publicados en el BOPB en fecha de 31 de diciembre de 2012. Por otra parte, SFH tiene que satisfacer al Ayuntamiento, en concepto de canon, el 12 % del importe de diversos servicios. En concreto, los servicios de pompas fúnebres y conducción de cadáveres, los servicios de capillas de velatorio y los servicios complementarios. En el Pliego de Condiciones

Económico-administrativas mencionado también se especifica que el Ayuntamiento tiene que proporcionar al concesionario «la protección adecuada para la prestación de los servicios». Finalmente, tal como informa el mismo Ayuntamiento en la respuesta al requerimiento de información, actualmente «La única empresa con autorización explícitamente concedida por este ayuntamiento es Funerària de l'Hospitalet, SA [...], con la adjudicación de la concesión del servicio público de pompas fúnebres el día 1 de octubre de 1987».

**16.2.** El Ayuntamiento ha autorizado la instalación de tres tanatorios en su término municipal. El primero es de titularidad de Funerària de l'Hospitalet, SA, desde el año 1996; el segundo es de titularidad de Mémora Servicios Funerarios, SL, desde abril de 2013, y el tercero tiene una licencia de obras concedida a Elysium Europa, SL, desde noviembre de 2012.

**16.3.** En fecha de 7 de julio de 1998 se publicó en el BOPB el Reglamento Municipal de los Servicios Funerarios del Ayuntamiento de L'Hospitalet. El Ayuntamiento considera que este reglamento está vigente en su integridad. A continuación, se transcriben los artículos más relevantes en relación con el caso que nos ocupa.

Artículo 1

Queda sometido a la presente ordenanza el ejercicio de cualquier actividad que tenga como objeto prestar servicios funerarios en el municipio de L'Hospitalet.

Artículo 5

Los particulares podrán prestar los servicios funerarios en régimen de concurrencia, previa autorización del Ayuntamiento. El Ayuntamiento concederá autorizaciones de referencia a todos los solicitantes que reúnan los requisitos exigidos por esta ordenanza.

Artículo 13

La actividad consistente en la prestación por parte del sector privado de los servicios funerarios mencionados en los anteriores apartados tendrá que venir precedida de la concesión de la preceptiva autorización municipal.

Artículo 25

Los servicios funerarios que contempla esta ordenanza sólo podrán ser prestados por las empresas autorizadas por el Ayuntamiento o bien por los propios servicios municipales, salvo las excepciones que contempla la propia ordenanza.

Artículo 30

1. La actividad de conducción y traslado de cadáveres o restos cadavéricos, llevada a cabo por las empresas de servicios funerarios con los vehículos afectos al servicio, se ajustará a aquello que prevé el artículo 5 de la Ley 2/1997, de 3 de abril, y a la normativa sectorial de aplicación.

2. Estarán facultadas para realizar el transporte de cadáveres:

a) Si el cadáver se encuentra en el municipio y la inhumación o incineración se tienen que practicar en el propio término municipal: las empresas o entidades

prestadoras de los servicios funerarios que cuenten con licencia o autorización del Ayuntamiento, a elección del usuario, si son dos o más.

b) Si el cadáver se encuentra en el municipio, pero la inhumación o incineración se tiene que practicar en otro municipio: las empresas o entidades mencionadas en la letra a) y las empresas o entidades prestadoras de los servicios funerarios que cuenten con licencia o autorización del municipio donde se tenga que practicar la inhumación o incineración, siempre y en todos los casos a elección del usuario.

#### Artículo 34

Se prohíbe la conducción y el traslado de cadáveres sin el correspondiente féretro, el cual tendrá que reunir las características señaladas por la normativa de policía sanitaria mortuoria.

De acuerdo con el artículo 11.1 de este reglamento, el suministro del féretro, las prácticas higiénicas necesarias en el cadáver y la colocación en el féretro son prestaciones que corresponden, en todo caso, a las empresas con autorización del municipio de L'Hospitalet.

**16.4.** Entre enero de 2009 y mayo de 2013 en el HUB se produjeron 7749 defunciones. En la respuesta al requerimiento de información, el HUB indica que la única empresa autorizada para recoger a los difuntos es SFH y aclara que la autorización le es otorgada por el Ayuntamiento de L'Hospitalet. Asimismo, el Hospital pone de manifiesto que, sea cual sea el municipio de empadronamiento del difunto, la única funeraria que ha hecho el traslado desde el hospital hasta su tanatorio ha sido SFH.

También ha quedado acreditado que el HUB entrega a los familiares de los difuntos un tríptico con un mapa de la zona donde se encuentra ubicado el hospital y donde se indica la dirección concreta del tanatorio de la ciudad, que pertenece a SFH, y sus números de teléfono y de fax, así como los documentos que los familiares tienen que presentar. En concreto, el HUB manifiesta que «Dado que sólo podemos trabajar con una funeraria, no existen protocolos de actuación; lo único que se entrega a los familiares es un tríptico en el cual se indica la ubicación y el número de teléfono del tanatorio».

**16.5.** En fecha de 1 de agosto de 2008, SFH y el HUB firmaron un convenio de colaboración relacionado con la recogida y colocación en el féretro de difuntos. En el punto cuarto de este convenio se manifiesta que «Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat, SL, es la única empresa autorizada por el Ayuntamiento de L'Hospitalet en la actualidad para la prestación de los servicios funerarios [...], en concreto, la de recogida del difunto en el centro hospitalario y su colocación en el féretro». Entre los diferentes acuerdos a los que se llega en este convenio, destacan los siguientes:

Primera. Información a los usuarios

De acuerdo con lo expuesto sobre las competencias que actualmente ostenta en exclusiva SFH en el ámbito territorial del centro hospitalario, éste último informará a los familiares, en caso necesario, del hecho de que SFH es la única empresa que puede realizar las tareas de recogida del difunto en el hospital y de su colocación en el féretro. A este efecto, pondría al alcance de los familiares los teléfonos de atención al usuario y la ubicación de las oficinas de SFH.

Cuarta. Beneficios para el personal del centro hospitalario

SFH asume, en virtud de la firma del presente convenio, el ofrecimiento al personal del centro sanitario en activo y familiares de primer grado, de un descuento del 5 % en los servicios para quien contrate el servicio funerario y la sala de velatorio en cualquier centro del grupo de empresas Serveis Funeraris Integrals, del que forma parte la empresa SFH, siempre que estos gastos sean asumidos directamente por el personal y no por entidades aseguradoras.

Séptima. Apoyo a la investigación

SFH se compromete a realizar una aportación anual de 80 000 euros al Instituto de Investigación Biomédica e Investigación de Bellvitge (IDIBELL), en la cuenta bancaria que a tal efecto le indique el centro sanitario.

El convenio establece una vigencia de cinco años con la posibilidad de ser prorrogado. Sin embargo, el HUB manifiesta en su respuesta al requerimiento de información que no tenía intención de renovar el convenio firmado con SFH, que finalizaba el mes de agosto del año 2013, ya que «nos hemos enterado de que en el municipio de L'Hospitalet habrá otra empresa funeraria».

**16.6.** En el expediente consta la autorización realizada por un familiar de un difunto a SFE para la prestación de los servicios funerarios por parte de esta empresa el día 27 de julio de 2011. El último domicilio del difunto se ubicaba en Sant Sadurní d'Anoia, municipio donde tiene su sede SFE. Asimismo, el lugar de defunción fue el HUB, mientras que el entierro se tenía que realizar en Sant Sadurní d'Anoia. En el expediente también consta que, dados los problemas en la retirada del difunto del HUB por parte de SFE, el servicio fue prestado por SFH, previa nueva autorización del mismo familiar del difunto a esta última empresa.

También ha quedado acreditado que SFE, a pesar de ser la empresa funeraria autorizada por la familia del difunto, ha tenido que ir al tanatorio gestionado por SFH para recoger al difunto y poder prestar el servicio funerario que le había encomendado la familia. SFE ha tenido que satisfacer las facturas emitidas por SFH en concepto de: traslado del HUB a dicho tanatorio, suministro de un féretro de traslado y certificados de defunción e impresos diversos. En el expediente constan copias de diversas facturas que confirmarían esta obligación.

**16.7.** Durante el período 2009-2012, en el HDR se produjeron 2063 defunciones de pacientes. El HDR no ha aportado ningún documento que permita identificar qué funerarias han realizado la recogida de los difuntos fallecidos en su hospital. No obstante, el análisis llevado a cabo por los instructores del expediente a partir de los datos de defunciones y las facturas de SFH ha permitido poner de manifiesto que el porcentaje de defunciones tramitadas por SFH fue, respectivamente, para los años 2009, 2010, 2011 y 2012 del 94 %, el 93 %, el 92 % y el 93 %.

**16.8.** El ICO ofrece a los familiares de los difuntos, en caso de que lo pidan, un tríptico donde se indica que la elección de los servicios funerarios corresponde a la familia, y añade una lista de empresas que operan en su territorio de referencia. Como en el tríptico consta la dirección y el teléfono del tanatorio de Mémora, que inició su actividad el 11 de abril de 2013, el informe con la propuesta de resolución concluye que el tríptico no puede ser anterior a esta fecha.

**16.9.** El 1 de mayo de 2011, SFH y el ICO firmaron un convenio de colaboración relacionado con la recogida y colocación en el féretro de difuntos, muy similar al firmado con el HUB. Así, en el punto cuarto de este convenio, se manifiesta que «Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat, SL, es la única empresa autorizada por el Ayuntamiento de L'Hospitalet, en la actualidad, para la prestación de los servicios funerarios [...], en concreto, la de recogida del difunto en el centro hospitalario y su colocación en el féretro». Entre los diferentes acuerdos a los que se llega en este convenio, destacan los siguientes:

Primera. Información a los usuarios

De acuerdo con lo expuesto sobre las competencias que actualmente ostenta en exclusiva SFH en el ámbito territorial del centro hospitalario, éste último informará a los familiares, en caso necesario, del hecho de que SFH es la única empresa que puede realizar las tareas de recogida del difunto en el hospital y de su colocación en el féretro. A este efecto, pondría al alcance de los familiares los teléfonos de atención al usuario y la ubicación de las oficinas de SFH.

Segunda. Tarifa especial

Para aquellas familias que sufran la defunción de un paciente en el ICO y que no dispongan de medios económicos suficientes, SFH se compromete a aplicar una tarifa especial para estos casos.

Quinta. Beneficios para el personal del centro hospitalario

SFH asume, en virtud de la firma del presente convenio, el ofrecimiento al personal del centro sanitario en activo y sus familiares de primer grado, de un descuento del 5 % en los servicios para quien contrate el servicio funerario y la sala de velatorio en cualquier centro del grupo de empresas Serveis Funeraris Integrals, del que forma parte la empresa SFH, siempre que estos gastos sean asumidos directamente por el personal y no por entidades aseguradoras.

Séptima. Apoyo a la gestión emocional del personal del ICO

SFH se compromete a proponer y subvencionar talleres y seminarios de formación para la gestión de las emociones en la comunicación y los procesos de defunción al personal del ICO, de acuerdo con un plan acordado entre las dos partes.

El convenio establece una vigencia de cinco años, con la posibilidad de ser prorrogado.

**16.10.** En la versión 1.0, de fecha de 26 de abril de 2013, del documento titulado Procedimiento de Traslado de Exitus del ICO, en el esquema de los pasos a realizar, consta que, una vez el difunto está preparado para el traslado, el ICO notifica la defunción a los servicios funerarios; el único número de teléfono que consta en este esquema es el que corresponde a SFH.

**16.11.** En el período comprendido entre enero de 2009 y octubre de 2013, en el HGH se produjeron 4596 defunciones. El análisis de los datos de las defunciones y de las facturas emitidas por SFH ha permitido a los instructores del caso conocer el porcentaje de servicios que han sido ofrecidos por SFH en este período. Los porcentajes son los siguientes: el 94 % el año 2009; el 97 % entre enero y febrero de 2010; el 30 % entre marzo y junio de 2010; el 17 % entre enero y marzo de 2011; el 11 % entre enero y marzo de 2012, y el 11 % entre enero y junio de 2013.

**16.12.** En el documento elaborado por el HGH que lleva por título Trámites a Seguir Después de una Defunción consta que las familias pueden escoger libremente la empresa funeraria que les preste servicio. Este documento incluye el teléfono y ubicación en el mismo hospital de las empresas Àltima y Mémora, y una relación de las empresas funerarias, con los números de teléfono, para cada población de El Baix Llobregat y Barcelona. De acuerdo con el análisis de los instructores del caso, este documento no puede ser anterior al 11 de abril de 2013.

**16.13.** A lo largo de la tramitación de este expediente ha quedado acreditado el envío, por parte del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, de diversos escritos relacionados con la recogida de cadáveres en los hospitales ubicados en este municipio (como mínimo, en el HUB y en el HGH). En estas comunicaciones, el Ayuntamiento habría indicado que SFH es la única empresa con autorización administrativa para proceder a la retirada de difuntos en estos centros. En concreto, en el expediente constan las comunicaciones siguientes:

Comunicaciones entre el Ayuntamiento y el HUB



- Escrito enviado por el subdirector gerente del HUB al jefe de sección de Actividades Regladas del Ayuntamiento, con fecha de 13 de enero de 2010, en el cual, con ocasión de recibir de la empresa Serveis Funeraris d'Esplugues de Llobregat un requerimiento sobre la posibilidad de recogida de cadáveres con domicilio en Esplugues directamente en el hospital, pide que se le informe de la situación actual en relación con esta cuestión, «ya que del informe jurídico de la Dirección General de Administración Local de la Generalidad de Cataluña, de 13/12/2006, solicitado por ustedes, se desprende que la prestación de otros servicios funerarios se regirá por lo que disponga el reglamento u ordenanza municipal de servicios funerarios».

- Escrito enviado por el gerente del Área de Servicios Municipales del Ayuntamiento al HUB (el cual habría sido recibido el 17 de febrero de 2010), donde textualmente se puede leer lo siguiente:

En relación con su escrito de fecha de 12 de febrero de 2010 dirigido a MÈMORA Servicios Funerarios, SL, mediante el cual transmiten a la mercantil su predisposición a colaborar con ella en la retirada de cadáveres, siempre y cuando aporten la adecuada autorización administrativa, le hacemos saber lo siguiente:

[...]

En la actualidad, Serveis Funeraris de l'Hospitalet es la única empresa que dispone de autorización administrativa para proceder a la retirada de cadáveres en el término municipal de L'Hospitalet, de conformidad con nuestro Reglamento Municipal de Servicios Funerarios, plenamente vigente.

- Escrito del subdirector gerente del HUB enviado al Ayuntamiento, de fecha de 5 de noviembre de 2010, donde, en relación con la publicación del Decreto Legislativo 3210/2010, de 5/10/2010 —en el cual, en el capítulo 3, sección 2, se hace referencia a la modificación de diversos artículos de la Ley 2/1977, de 3/4/1977, sobre Servicios Funerarios—, pide una aclaración al Ayuntamiento sobre la retirada de difuntos del recinto hospitalario, ya que en su artículo 5 no queda muy claro si esta actividad queda totalmente liberalizada o continúa estando regulada en algunos aspectos por el municipio.

- Escrito de respuesta de la gerente del Área de Servicios Municipales del Ayuntamiento, de fecha de 13 de enero de 2011, enviado al HUB, donde se les informa de que remitieron copia del escrito de denuncia a sus servicios jurídicos, quienes en aquel momento todavía no les había dado respuesta sobre la situación planteada.

- Escrito del subdirector gerente del HUB, de fecha de 9 de febrero de 2011, enviado a la gerente del Área de Servicios Municipales del Ayuntamiento, en el cual, dada la falta de respuesta definitiva, vuelven a solicitar formalmente la aclaración sobre la retirada de cadáveres de su hospital.
  
- Escrito de respuesta de la gerente del Área de Servicios Municipales del Ayuntamiento, de fecha de 14 de marzo de 2011, enviado al HUB, donde se les indica que todavía están en la misma situación comunicada en el escrito de 13 de enero, a la espera de recibir las aclaraciones de la asesoría jurídica. También se les sugiere, si lo consideran oportuno, que se dirijan a la Secretaría del Ayuntamiento, de la cual depende la coordinación de los servicios jurídicos, con el fin de pedir la información que necesitan.
  
- Escrito del subdirector gerente del HUB, de fecha de 18 de abril de 2011, dirigido a la Secretaría General del Ayuntamiento, donde vuelven a solicitar una respuesta en relación con la posibilidad de retirar difuntos directamente en el centro hospitalario por parte de empresas del sector de servicios funerarios, con motivo de la última modificación de la legislación vigente.

En este expediente no consta que la Secretaría General del Ayuntamiento respondiera este último escrito.

#### Comunicaciones entre el Ayuntamiento y el HGH

- Escrito de la gerente del Área de Servicios Municipales del Ayuntamiento, de fecha de 5 de marzo de 2010, enviado al HGH, mediante el cual habría dado respuesta a una consulta telefónica realizada por este hospital y donde se les informa de que «En la actualidad, Serveis Funeraris de l'Hospitalet es la única empresa que dispone de autorización administrativa para proceder a la retirada de cadáveres en el término municipal de L'Hospitalet, de conformidad con nuestro Reglamento Municipal de Servicios Funerarios, plenamente vigente».
  
- Correo electrónico de la gerente del Área de Servicios Municipales, de fecha de 5 de marzo de 2010, enviado al HGH, en el cual se adjuntaría el anterior escrito y donde se les informa de que se les hará llegar por mensajero un escrito relativo a los servicios funerarios, y se les remite copia de la publicación en el BOPB del Reglamento Municipal de los Servicios Funerarios de L'Hospitalet de Llobregat. Asimismo, se indica que «la prestación de servicios funerarios en el municipio de L'Hospitalet se regula por este reglamento, que no ha sido derogado y, por lo tanto, sigue vigente. Cabe prestar especial atención a los artículos 3, 5, 9, 13 y 34, que hacen referencia a la prestación de servicios por parte de las empresas de servicios funerarios en este municipio».

**16.14.** En el expediente también queda acreditado que en 2010 el Ayuntamiento de L'Hospitalet incoó un expediente sancionador a Serveis Funeraris de Barcelona, SA, por el hecho de prestar servicios funerarios en el término municipal de L'Hospitalet de Llobregat sin disponer de la autorización de este municipio. Este expediente se inició como consecuencia de una denuncia con fecha de 31 de julio de 2008 y se archivó por razones de caducidad.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

1. El objeto de esta resolución es el de determinar si las actuaciones llevadas a cabo por Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat, el Hospital Universitario de Bellvitge, el Hospital Duran i Reynals, el Hospital General de L'Hospitalet y el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat en relación con el mercado de los servicios funerarios en el municipio de L'Hospitalet son constitutivas o no de un ilícito previsto en el artículo 1.1 de la LDC, que prohíbe «todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional».

2. Con el fin de identificar mejor el marco en el que se producen las presuntas prácticas restrictivas de la competencia, es importante caracterizar el mercado de referencia. En el informe con la propuesta de resolución, haciéndose resonancia de anteriores resoluciones de la extinta CNC (actual CNMC) y de la propia ACCO, se considera que el sector de los servicios mortuorios comprende las actividades llevadas a cabo desde la muerte de una persona hasta el momento en que recibe sepultura o es incinerada. Dentro del ámbito de los servicios mortuorios es posible distinguir diversos mercados de producto, como el mercado de servicios funerarios propiamente dicho, el mercado de servicios de tanatorio, el mercado de servicios de cementerio o el mercado de servicios de incineración, entre otros. Todos estos servicios están estrechamente relacionados entre sí, se pueden considerar complementarios y, conjuntamente, forman un conglomerado. Tradicionalmente, se ha indicado que la finalidad básica de los servicios funerarios consiste en el transporte del cadáver desde el domicilio o lugar de la muerte hasta el cementerio de la localidad escogida para la inhumación o, en su caso, la cremación del cuerpo, pero no comprende los servicios de cementerio ni de crematorio. En un sentido amplio, dentro de las prestaciones de servicios funerarios se incluyen: el acondicionamiento sanitario de los cadáveres, su amortajamiento, el suministro de féretros, ataúdes, arcas y urnas para cadáveres, restos y cenizas, la colocación en el féretro, el servicio de coches de difuntos, la organización del acto social del entierro, facilitar locales habilitados para el depósito de cadáveres desde la muerte hasta el acto del sepelio, el suministro de flores y coronas, el traslado de cadáveres y restos fuera del término municipal, los trámites y diligencias para el registro de defunción y la autorización de sepultura, etc.

Asimismo, los precedentes de la CNC y de la ACCO señalan que dentro de los servicios funerarios se pueden realizar ulteriores segmentaciones que conforman mercados más estrechos para algunos de los servicios, como, por ejemplo, el traslado de cadáveres o los servicios de tanatorio. En relación con el traslado de cadáveres fuera del término municipal, destaca especialmente la Resolución del TCDC con fecha de 10 de septiembre de 2008 (expediente 28/08, Asociación de Funerarios de Lérida), donde se indica explícitamente que el mercado de producto quedaría conformado por la prestación del servicio de traslado de difuntos desde el lugar de defunción hasta el domicilio mortuorio, incluida la sala de velatorio y el lugar de inhumación o cremación.

Por lo que respecta al caso que se analiza en este expediente, el mercado de producto sería el de la prestación de los servicios funerarios y, en particular, el servicio de traslado de los difuntos desde el lugar de su defunción hasta el lugar de su inhumación o incineración.

Respecto del mercado geográfico, el informe con la propuesta de resolución considera que el mercado de los servicios funerarios es de ámbito local. No obstante, en caso de que la muerte se produzca en una gran ciudad, el mercado abarcará la zona de influencia de la ciudad. En este caso, la práctica analizada se habría realizado en el municipio de L'Hospitalet de Llobregat, en concreto, en los tres hospitales que hay en este municipio. Y teniendo en cuenta las palabras de uno de estos hospitales, acuden pacientes de toda Cataluña e incluso de España. Así pues, estos hospitales prestan sus servicios a una franja de población más amplia que la formada por los habitantes de L'Hospitalet de Llobregat. Así, el mercado geográfico sería el del municipio de L'Hospitalet de Llobregat y su área de influencia.

Desde el punto de vista de la oferta, el mercado del traslado de difuntos se encuentra constituido por cualquier empresa funeraria debidamente autorizada por cualquier municipio. Desde el punto de vista de la demanda, los servicios funerarios se producen en unas condiciones especiales que matizan la influencia del precio, referente básico en otros mercados, y hacen que otros elementos del servicio tomen una relevancia especial; la demanda se tiene que satisfacer de forma inmediata y, en determinadas ocasiones, incluso imprevista, y la capacidad de comparar ofertas es baja. Los usuarios tienen, en general, poca información respecto del funcionamiento de los servicios funerarios por falta de experiencia, ya que no son servicios que contraten habitualmente. Los clientes, por motivos de comodidad, suelen optar por una única empresa que preste el servicio de forma integral, es decir, que incluya los trámites legales, el traslado, el velatorio, etc.

**3.** El análisis del caso hace necesario también mencionar los cambios que se han producido en el marco legal de los servicios funerarios. A continuación se detallan los cambios normativos relevantes para el caso, siguiendo el informe con la propuesta

de resolución. Hasta la aprobación del Real Decreto Ley 7/1996, de 7 de junio, de Medidas Urgentes de Carácter Fiscal y de Fomento y Liberalización de la Actividad Económica (en adelante, RDL 7/1996), los servicios funerarios estaban reservados a las entidades locales que los ejercían en régimen de monopolio. El RDL 7/1996 liberaliza la prestación de servicios funerarios, si bien establece que los ayuntamientos podrán someter a autorización la prestación de estos servicios, y que esta autorización tendrá el carácter de reglada y de *numerus apertus*: se deben determinar normativamente los requisitos objetivos necesarios para obtenerla y se concederá a cualquier solicitante que reúna los requisitos exigidos.

El Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 2/1997, de 3 de abril, sobre Servicios Funerarios (en adelante, Ley 2/1997), que entró en vigor el 4 de mayo de 1997. Según esta ley, los servicios funerarios tienen la condición de servicio esencial de interés general, y pueden ser prestados por la Administración, por empresas públicas o por empresas privadas, en régimen de concurrencia en todos los casos (art. 1 de la Ley 2/1997). La obtención de la autorización municipal se concibe como un requisito imprescindible para el ejercicio de la actividad (art. 7 de la Ley 2/1997). La Ley prevé que los ayuntamientos regulen el desarrollo normativa mediante una ordenanza o un reglamento. A los municipios que no dispongan de ordenanza o reglamento se les aplica el Decreto 209/1999, de 27 de julio (en adelante, Decreto 209/1999). A pesar de la aprobación de este decreto, la mayoría de ayuntamientos grandes o medios disponen de ordenanzas propias, como en el caso del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat. Este municipio publicó en el BOPB su Reglamento de Servicios Funerarios el 7 de julio de 1998.

Una de las modificaciones más importantes para la instrucción de este expediente que estableció la Ley 2/1997 fue la posibilidad de que el transporte de los cadáveres fuera realizado tanto por las empresas funerarias que dispusieran de la correspondiente autorización del municipio donde se encontrara el cadáver, como por las empresas funerarias con autorización del municipio donde se tuviera que realizar la inhumación o incineración. En relación con el transporte de cadáveres por parte de las empresas funerarias, el Decreto 209/1999, el cual fue aprobado de acuerdo con la disposición final segunda de la Ley 2/1997, especifica explícitamente que el servicio de transporte de cadáveres puede llevar asociados diversos servicios complementarios, como las prácticas higiénicas del cadáver, el suministro del féretro, la gestión de los trámites administrativos, etc.

Con el tiempo, el proceso de liberalización de este mercado siguió avanzando; en el ámbito estatal se aprobó la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de Reformas para el Impulso a la Productividad (en adelante, Ley 24/2005), la cual permitió que las empresas funerarias que obtuvieran la autorización para prestar sus servicios en un municipio pudieran ofrecer los servicios de traslado de cadáveres por todo el territorio español. Mediante este sistema, la autorización concedida por cualquier

ayuntamiento era título habilitante suficiente para realizar el traslado de cadáveres por todo el territorio español (art. 23 de la Ley 24/2005, de carácter básico y dictado al amparo del art. 149.1.13 de la CE).

Posteriormente, como consecuencia de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los Servicios en el Mercado Interior (en adelante, Directiva de Servicios), se aprobó la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicio y su Ejercicio, norma que incluye la prestación de servicios funerarios.

La normativa catalana de servicios funerarios también se vio afectada como consecuencia de la Directiva de Servicios; en concreto, la Ley 2/1997 fue modificada por el Decreto Legislativo 3/2010, de 5 de octubre, para la Adecuación de Normas con Rango de Ley a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los Servicios en el Mercado Interior (en adelante, DL 3/2010). Con la nueva redacción de la Ley 2/1997 dada para el DL 3/2010, se especificaba explícitamente que el transporte de cadáveres puede llevar asociadas las funciones de suministro del féretro, la realización de prácticas higiénicas en el cadáver, la gestión de los trámites administrativos, etc., y, al mismo tiempo, que con una autorización de carácter municipal es suficiente para poder prestar este servicio en todo el territorio catalán.

**4.** Los hechos que de forma presunta habrían infringido la LDC tuvieron lugar entre los años 2008 y 2013. En este período, el mercado de servicios funerarios se encontraba ya claramente liberalizado y, en consecuencia, el servicio podía ser prestado por cualquier empresa de servicios funerarios debidamente autorizada en cualquier municipio. Según consta en los hechos acreditados, las defunciones ocurridas en el HUB, como mínimo, desde 2008 hasta 2013, fueron todas tramitadas por SFH. Asimismo, en relación con las defunciones ocurridas en el HDR, SFH tramitó el 94 % de las defunciones del año 2009, el 93 % de las del año 2010, el 92 % de las del año 2011 y el 93 % de las del año 2012. Finalmente, respecto de las defunciones ocurridas en el HGH, SFH tramitó el 94 % de las defunciones de personas no residentes en L'Hospitalet de Llobregat ocurridas durante el año 2009 y el 97 % de las ocurridas los dos primeros meses del año 2010. A partir del mes de marzo del año 2010, esta tendencia se invierte y, en el año 2013, la tramitación de defunciones de personas no residentes en L'Hospitalet por parte de SFH es prácticamente residual. Estas cifras ponen de manifiesto que la liberalización de los servicios funerarios no habría tenido prácticamente ninguna consecuencia en el traslado de difuntos de los tres centros hospitalarios ubicados en L'Hospitalet, excepto el HGH desde marzo del año 2010. Este hecho es ciertamente sorprendente en el caso del HUB y el HDR, si se tiene en cuenta que, por sus características, atienden un elevado porcentaje de personas no residentes en L'Hospitalet, segmento

de mercado que ya estaba abierto a las funerarias de la localidad donde se tuviera que llevar a cabo la inhumación o incineración del difunto desde el año 1997.

Los hechos descritos ponen, pues, de manifiesto que la progresiva liberalización del mercado ha tenido un impacto prácticamente nulo en el caso de los difuntos acaecidos en los tres hospitales objeto del expediente, excepto en el HGH desde marzo de 2010. En el informe con la propuesta de resolución se atribuye este resultado al hecho de que SFH, el HUB, el HDR, el HGH y el Ayuntamiento de L'Hospitalet habrían obstaculizado injustificadamente la competencia en el mercado del traslado de difuntos con origen en los susodichos centros hospitalarios, actuación que tiene que ser considerada como una infracción del artículo 1.1 de la LDC. Corresponde al TCDC de la ACCO dilucidar si efectivamente las actuaciones de las partes imputadas constituyen una infracción de la LDC.

5. En relación con el traslado de personas difuntas en el HUB, no hay duda de que existe un acuerdo entre el HUB y SFH con el fin de cerrar el mercado a la competencia, al menos desde mayo del año 2008. En esta fecha, estos dos operadores firmaron un convenio, acreditado en el antecedente de hecho 16.5 de este expediente, mediante el cual se acuerda que SFH sea la única empresa que pueda realizar las tareas de recogida y colocación en el féretro del difunto en el caso de difuntos fallecidos en el HUB, y se establece la manera en que el hospital tiene que informar a la familia de los difuntos. A cambio, el HUB obtiene beneficios para el personal del centro, que gozarían de un descuento del 5 % en los servicios funerarios para ellos y los familiares de primer grado, y el Instituto de Investigación Biomédica e Investigación de Bellvitge recibe una aportación anual de 80 000 euros por parte de SFH. Se trata de un convenio que de manera explícita reserva el mercado del traslado de difuntos a una única empresa, SFH, de manera que contraviene la normativa vigente desde el año 1997 para este sector.

La voluntad de aplicar este convenio por parte del HUB se pone de manifiesto en el tríptico que se entrega a los familiares de los difuntos, donde se indica como única empresa funeraria de contacto a SFH.

Respecto de la aplicación efectiva del convenio, ha quedado acreditado que, al menos en un caso, el hospital no permitió que SFE retirara a un difunto del hospital para trasladarlo hasta Sant Sadurní d'Anoia, aunque SFE disponía de la preceptiva autorización por parte de un familiar. En el mismo sentido, en el expediente constan diversas facturas que SFE ha tenido que satisfacer a SFH en concepto de traslado desde el HUB al tanatorio de SFH, suministro de un féretro y certificados de defunción e impresos diversos.

Adicionalmente, en la respuesta al requerimiento de información formulado por los instructores, el HUB indicó que la única empresa autorizada para recoger a los difuntos es SFH y que esta autorización la ha otorgado el Ayuntamiento.

En relación con el traslado de difuntos fallecidos en el HDR tampoco hay duda de que existe un acuerdo explícito entre el HDR y SFE con el fin de cerrar el mercado a la competencia, al menos desde el 1 de mayo de 2011. En esta fecha, SFH y el ICO (entidad gestora del HDR) firmaron un convenio de colaboración donde se acuerda que SFH sea la única empresa que pueda realizar las tareas de recogida y colocación en el féretro del difunto. A cambio, SFH se compromete a establecer una tarifa especial para los difuntos del HDR que no dispongan de medios económicos suficientes; además, el personal del centro y sus familiares de primer grado gozan de un descuento del 5 % en el coste de los servicios funerarios, y, por último, SFH propone y subvenciona talleres de formación para la gestión de las emociones en la comunicación y los procesos de defunción. La voluntad por parte del HDR de reservar el mercado a SFH se pone de manifiesto en un documento interno titulado Procedimiento de Traslado de Exitus donde, tal como se detalla en el hecho acreditado 16.10, se detalla que la notificación de la defunción se hará a SFH.

Aunque el convenio de colaboración es de mayo de 2011, los datos sobre el porcentaje de traslados hechos por SFH muestran que el mercado ha sido cubierto prácticamente en su totalidad por esta empresa. Hay que tener en cuenta que el HRD es un centro asistencial de referencia para el tratamiento del cáncer en los pacientes diagnosticados de la región sanitaria Metropolitana Sur. Además, es un centro de referencia para los tumores de baja frecuencia; el Hospital trabaja en colaboración con el HUB, a la vez que dispone de una red de colaboración con siete hospitales comarcales. Estas características implican que buena parte de sus pacientes no son residentes de L'Hospitalet y, por lo tanto, tiene que haber un número significativo de traslados de difuntos residentes en otros municipios. Dado que, desde 1997, el traslado de estos difuntos lo puede hacer la empresa funeraria autorizada por el ayuntamiento de destino y, desde el año 2005, cualquier empresa autorizada en cualquier otro municipio, es difícil explicar la concentración de los servicios de traslado en una única empresa, si no es por la existencia de algún tipo de coordinación entre el Hospital y SFH.

A pesar de que antes del mes de mayo del año 2011 no hay ninguna evidencia de un pacto escrito, el artículo 1.1 de la LDC prevé la posibilidad de conductas anticompetitivas derivadas de acuerdos tácitos o formas de coordinación entre operadores que no puedan ser expresamente probados, conductas que se califican de prácticas concertadas. En reiteradas ocasiones, tanto el extinto TDC como también la CNC (actualmente CNMC) han definido una práctica concertada como aquella conducta anticompetitiva que se deriva de una identidad de comportamientos que no se son explicados de manera natural por la estructura misma o las



condiciones de competencia en el mercado, y que, por este motivo, inducen a pensar en la existencia de acuerdos tácitos o formas de coordinación entre operadores económicos que no pueden ser expresamente probados (Resolución de 5 de junio de 1997 del extinto TDC, expediente n.º 391/1996, Autoescuelas Linares).

En el caso que nos ocupa, la concentración del traslado de difuntos prácticamente en una única empresa no se explica de manera natural por la estructura y condiciones de competencia en el mercado, y lleva a pensar en alguna forma de coordinación entre el HDR y SFH a la hora de derivar a los difuntos fallecidos en el hospital hacia SFH. Una actuación similar entre un hospital y dos funerarias ya fue calificada de práctica concertada por el extinto TCDC en la Resolución del expediente 28-2008, Asociación Funerarios de Lérida. Por lo tanto, la práctica contraria a la competencia por parte del HDR habría empezado antes de mayo del año 2011 y, en concreto, se habría producido al menos, según la documentación que consta en este expediente, desde el año 2009.

Sin embargo, a partir de abril del 2013, en este hospital se habría entregado a los familiares solicitantes un tríptico donde se especificaba que la elección de los servicios funerarios es una decisión que pertenece a la familia y se añadía un listado con los diferentes tanatorios próximos a los centros del ICO.

**6.** En relación con el HGH, el porcentaje de traslados de difuntos no residentes en L'Hospitalet efectuados por SFH pone también de manifiesto que ésta ha sido prácticamente la única empresa que ha operado en el mercado. Según consta en los hechos acreditados del expediente, SFH habría realizado el traslado de un 94 % de los difuntos en el HGH durante el año 2009, y un 97 % durante los dos primeros meses de 2010. A partir de marzo de aquel año, el porcentaje disminuye de manera continuada, hasta que SFH ha pasado a tener un peso residual. En las alegaciones presentadas por el CSI al PCH, se pone de manifiesto que en los datos suministrados en el requerimiento de información no constaban los exitus registrados en el dispositivo de urgencias, a la vez que a partir de 2010 se habían sumado los difuntos del Hospital de Sant Joan Despí Moisès Broggi.

En el apartado «Procedimiento contradictorio» del informe con la propuesta de resolución consta el porcentaje de servicios realizados con los datos convenientemente corregidos. Así, de acuerdo con la ilustración VII, la proporción de los traslados realizados por SFH de los difuntos de fuera del municipio de L'Hospitalet de Llobregat fallecidos en los hospitales gestionados por el CSI y ubicados en el municipio de L'Hospitalet fue de entre el 83 % y el 95 % en los doce meses del año 2009, y de entre el 91 % y el 97 % en los dos primeros meses del año 2010. Tal como se expone en el informe con la propuesta de resolución, los nuevos porcentajes no suponen cambios sustanciales respecto de los anteriores en cuanto a

la concentración de los servicios en una única empresa y, por lo tanto, tampoco suponen ningún cambio en la valoración de las conductas realizadas.

Aunque en este caso tampoco hay ninguna prueba de que haya existido un pacto escrito entre el hospital y SFH, sí que nuevamente se observa una concentración muy alta de la actividad en una única empresa. Además, en el expediente se acredita una respuesta que el Ayuntamiento de L'Hospitalet hace por escrito a una pregunta formulada telefónicamente por la coordinadora de la Unidad de Atención al Usuario del HGH. En la respuesta, la gerente del Área de Servicios Municipales del Ayuntamiento informa de que SFH es la única empresa que dispone de autorización administrativa para proceder a la retirada de cadáveres en el término de L'Hospitalet. Nuevamente, el mercado no ofrece una explicación razonable para la concentración en una única empresa de más de un 90 % del traslado de las personas difuntas en el Hospital. Los hechos inducen a pensar en una cooperación entre el Hospital y SFH, en el sentido de que el HGH dirigía por defecto a las familias de los difuntos hacia una única funeraria y creó de esta manera un mercado cautivo en el cual SFH habría actuado prácticamente como monopolista. La conducta observada por parte de SFH y HGH se tiene que considerar una práctica concertada que vulnera el artículo 1.1 de la LDC.

En este punto se ha dado respuesta a la primera alegación al informe con la propuesta de resolución presentada por SFH.

7. Queda por valorar la conducta del Ayuntamiento de L'Hospitalet. En el expediente se hace patente que, en octubre de 1987, el Ayuntamiento de L'Hospitalet adjudicó una concesión administrativa de los servicios funerarios a SFH, concesión actualmente todavía vigente. En ejecución del contrato de concesión de este servicio público, el Ayuntamiento fija anualmente los precios públicos que aplicará la empresa concesionaria y recibe un canon del 12 % del importe de los diversos servicios. Por lo tanto, no hay duda de que el Ayuntamiento de L'Hospitalet es un operador económico en el mercado de los servicios funerarios de su municipio. Asimismo, cabe tener presente que los ayuntamientos son la administración competente en materia de servicios funerarios y son responsables de garantizar la existencia y la prestación a toda la colectividad (art. 2 de la Ley 2/1997). En este contexto, se tiene que determinar si las conductas atribuidas al Ayuntamiento de L'Hospitalet se han llevado a cabo en ejercicio de una potestad pública propia de la Administración Local o bien como operador económico en el mercado de referencia. Esta distinción es esencial, dado que sólo las conductas que el Ayuntamiento haya realizado como operador económico pueden constituir infracciones anticompetitivas (véase, para todas, SAN de 19.12.2011). En otras palabras, lo que es relevante para el derecho de defensa de la competencia no es la naturaleza pública o privada del sujeto que realiza la conducta, sino la naturaleza de la conducta realizada y sus consecuencias económicas.

Las actuaciones del Ayuntamiento de L'Hospitalet que, de forma presunta, habrían vulnerado la LDC se han expuesto en el hecho acreditado 16.3 de esta resolución y se concretan en una serie de comunicaciones entre el Ayuntamiento y el HUB, y entre el Ayuntamiento y el HGH, donde se daba a entender que SFH era la única empresa que podía realizar el servicio de traslado de difuntos fallecidos en estos centros hospitalarios. La posición del Ayuntamiento es muy clara en el escrito enviado por el gerente del Área de Servicios Municipales al HUB, en el cual se puede leer: «En la actualidad, Serveis Funeraris de l'Hospitalet es la única empresa que dispone de autorización administrativa para proceder a la retirada de cadáveres en el término municipal de L'Hospitalet, de conformidad con nuestro Reglamento Municipal de Servicios Funerarios, plenamente vigente». Una respuesta en estos mismos términos se envió el día 5 de marzo de 2010 al HGH, mediante la cual se daba respuesta a una consulta telefónica efectuada por este hospital. Adicionalmente, a lo largo del año 2011 las reiteradas consultas hechas por el HUB no obtuvieron una respuesta definitiva y clara por parte del Ayuntamiento.

En opinión del TCDC de la ACCO, no hay ninguna duda de que las respuestas del Ayuntamiento a los dos hospitales se tienen que considerar como una actuación efectuada en desarrollo de una actividad económica en el mercado de referencia y en ningún caso se podría considerar que se trata de una potestad de naturaleza pública. Eso es así porque, primero, la actuación discutida no se encuentra tipificada como una función pública de la Administración Local en el ámbito de los servicios funerarios. Adicionalmente, su actuación tiene una implicación muy clara en términos de competencia en el mercado, en la medida en que favorece su cierre para el resto de operadores. Las implicaciones sobre la competencia se ponen de manifiesto si tenemos en cuenta los hechos siguientes.

En primer lugar, la consulta efectuada por el HUB el 13 de enero de 2010 hace referencia a la posibilidad de que Serveis Funeraris d'Esplugues de Llobregat recojan a un difunto con domicilio en Esplugues directamente en el hospital. Es decir, hace referencia a un supuesto de traslado de cadáveres que se encuentra liberalizado desde el año 1997.

En segundo lugar, el Ayuntamiento responde a esta consulta diciendo que «Serveis Funeraris de l'Hospitalet es la única empresa que dispone de autorización administrativa para proceder a la retirada de cadáveres en el término municipal de L'Hospitalet, de conformidad con nuestro Reglamento Municipal de Servicios Funerarios, plenamente vigente». Así pues, el Ayuntamiento afirma que SFH es la única empresa autorizada para retirar cadáveres en su término municipal, y no que SFH sea la única empresa con la autorización del Ayuntamiento de L'Hospitalet. Por lo tanto, si bien es cierto que el Ayuntamiento de L'Hospitalet no había autorizado en el momento de los hechos a ninguna otra empresa, también es cierto que, desde la

entrada en vigor de la Ley 2/1997, cualquier empresa funeraria con autorización del municipio donde se tuviera que realizar la inhumación o incineración y, desde la entrada en vigor de la Ley 24/2005, cualquier empresa funeraria con autorización concedida por parte de cualquier ayuntamiento del Estado español, podía realizar el traslado de cadáveres.

En consecuencia, la respuesta dada por el Ayuntamiento no sólo no responde a la pregunta formulada, sino que es del todo contraria a la normativa de liberalización del sector y, sin duda, tuvo capacidad para alterar las condiciones de competencia en el mercado. Eso es así porque las cartas del Ayuntamiento indican a los hospitales cuál tiene que ser su comportamiento ante una solicitud de traslado de difuntos por parte de empresas diferentes de SFH, y de esta manera condiciona su actuación.

Recordemos que, en diferentes puntos del expediente, el HUB (y otros hospitales) han reiterado que la única empresa autorizada para hacer el traslado de difuntos era SFH. Así, las comunicaciones del Ayuntamiento, en vez de aclarar que los cambios en la legislación abrían el mercado de traslado de cadáveres a las empresas autorizadas por otros ayuntamientos, ponían el énfasis en el hecho de que la única empresa autorizada para hacerlo era SFH y, de esta manera, contribuían a que SFH siguiera siendo el único operador en el mercado. Adicionalmente, el hecho de que los ayuntamientos sean las administraciones competentes en materia de servicios funerarios puede haber reforzado el efecto sobre la competencia en el mercado. Eso es así porque los hospitales podían interpretar que las actuaciones del Ayuntamiento tenían una cobertura legal; recordemos, por ejemplo, que en los escritos de respuesta se hace referencia a los artículos del Reglamento del Ayuntamiento y se insiste en su vigencia. Tal como ya se ha dicho, sin embargo, los escritos del Ayuntamiento no derivan en ningún caso del ejercicio de su potestad administrativa ni tienen cobertura legal.

En conclusión, los escritos del Ayuntamiento indicaban a los hospitales que sólo SFH estaba autorizada a hacer el traslado de los difuntos fallecidos en los hospitales del municipio, indicación claramente contraria a la normativa del sector y que habría contribuido al mantenimiento de SFH como operador único en el mercado, evitando la competencia de otras empresas, además de impedir, por lo tanto, que se generaran las ganancias esperadas de la competencia en este sector en términos de unos precios inferiores para sus usuarios.

Por todo lo manifestado, el TCDC de la ACCO considera que el Ayuntamiento de l'Hospitalet es responsable de una práctica restrictiva de la competencia en el mercado de servicios funerarios, consistente en señalar con precisión a los hospitales cómo se tienen que comportar ante la solicitud de traslado de difuntos por parte de empresas diferentes a SFH, práctica que puede ser considerada una

recomendación, tal como se recoge en el artículo 1.1 de la LDC, y que deriva de los acuerdos económicos concertados entre el Ayuntamiento de L'Hospitalet y SFH.

El TCDC de la ACCO considera que los argumentos que se acaban de exponer dan respuesta a la primera alegación (ausencia de hechos sancionables) que el Ayuntamiento presentó al informe con la propuesta de resolución. En ningún caso el Ayuntamiento puede argumentar que las consultas del HUB hacían referencia a las autorizaciones concedidas por el Ayuntamiento, dado que el HUB pregunta sobre la posibilidad de que empresas autorizadas por otros municipios (Serveis Funeraris d'Esplugues de Llobregat y Mémora) realicen el traslado de cadáveres de difuntos fallecidos en su hospital.

En su alegación tercera, el Ayuntamiento argumenta que las misivas dirigidas a los hospitales entre los años 2010 y 2011 no podían tener un efecto sobre el mercado, visto su carácter estrictamente privado y la falta de difusión pública. Esta alegación ya ha quedado también contestada, ya que las misivas iban dirigidas a los hospitales, que precisamente son las entidades con responsabilidad a la hora de autorizar el traslado de un cadáver desde su hospital.

**8.** Tal como se argumenta en el informe con la propuesta de resolución, las conductas analizadas suponen una infracción por objeto de la competencia. El artículo 1.1 de la LDC establece que una conducta, por su propia naturaleza, puede ser objetivamente contraria a la competencia. Claramente, los pactos entre los hospitales y SFH, explícitos o tácitos, y las recomendaciones del Ayuntamiento, tienen la capacidad de alterar las condiciones de competencia en el mercado, en la medida en que prácticamente han impedido la entrada de otros operadores y, en consecuencia, la competencia no ha sido posible. En los casos de infracción por objeto no es necesario acreditar que la conducta haya causado un daño efectivo a la competencia, sino que es suficiente con que la conducta sea apta para producir estos efectos. En este sentido se han pronunciado diversas veces las autoridades de la competencia. Véase, por ejemplo, la Resolución de 8 de marzo de 2013 de la CNC (S/0329/1, Asfaltos de Cantabria).

No obstante, en este caso es posible enumerar los efectos potenciales sobre el mercado.

En primer lugar, las actuaciones analizadas han dificultado la liberalización del mercado de servicios funerarios promovida por el legislador desde el año 1996. En este mercado, las resistencias de los incumbentes son más que notables, tal como se puede constatar en los numerosos expedientes sancionadores en materia de defensa de la competencia en este sector. El hecho de que se trate de un mercado donde, por sus características intrínsecas, la competencia es difícil —los incentivos que tienen los usuarios para comparar precios entre diferentes empresas son muy

escasos— hace más reprobables estas prácticas, en especial por parte de SFH, única empresa autorizada por el Ayuntamiento, así como por el mismo Ayuntamiento, administración responsable de este servicio. En consecuencia, SFH ha operado prácticamente como monopolista en este mercado sin que se hayan podido observar los beneficios esperados de la liberalización, que se concretan en unos precios inferiores y/o una mejor calidad.

En segundo lugar, ha perjudicado a los usuarios de estos servicios, ya que no han podido hacer uso de la facultad de elección que les reconoce expresamente al legislador.

Por último, ha perjudicado a las empresas funerarias interesadas en ofrecer el servicio, que han quedado excluidas del mercado durante un período largo de tiempo; en particular, ha afectado a SFE, entidad denunciante.

**9.** En relación con la reiteración de todas las alegaciones formuladas al PCH por parte del ICS (gestor del HUB), el TCDC de la ACCO da por reproducidas las respuestas formuladas por el DG en el informe con la propuesta de resolución. El ICO (gestor del HDR) y el CSI (gestor del HGH) reiteran, en sus escritos respectivos de alegaciones a la propuesta de resolución, algunas de las manifestaciones efectuadas anteriormente respecto del PCH, si bien destacan que, como titulares de centros sanitarios, no pueden ser considerados agentes que operan en el «mercado» de los servicios funerarios y que su conducta en este ámbito viene determinada o impuesta por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, hecho que excluye, según manifiestan, la responsabilidad, en aplicación del principio de confianza legítima. El TCDC de la ACCO considera oportuno recoger los criterios expresados por el DG de la ACCO en el informe con la propuesta de resolución, en el sentido de afirmar la plena atribución de responsabilidad a los titulares de los centros sanitarios correspondientes respecto de la conducta imputada, como mínimo a título de negligencia, y además, considera oportuno destacar que no hay duda de que la normativa de rango legal que desde el año 1997 regula la prestación de servicios funerarios en ningún caso impone la exclusividad de un único prestador en el servicio de transporte de los difuntos. En este sentido, hay que añadir que no se ha podido producir la «situación de error invencible» alegada por las entidades mencionadas como causa de exclusión de responsabilidad, dado el sentido indudable antes expresado, sin incertidumbre en la interpretación, de los preceptos legales que regulan la prestación del servicio de transporte funerario y que ha sido confirmado por la Sentencia de la Sección 4.<sup>a</sup> de la Sala 3.<sup>a</sup> del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2002 (recurso número 3882/1997), que en su fundamento jurídico noveno cita la jurisprudencia dominante en el sentido de que «la actividad de preparación y de traslado del cadáver es de carácter accesorio en el sepelio y, por ende, no resulta afectada por el principio de territorialidad de la competencia municipal».

Adicionalmente, CSI y el ICO argumentan que en el municipio hay otros centros sanitarios en los que, razonablemente, también se producen defunciones, eventualmente sometidas al mismo tratamiento que sólo se reprueba a los centros privados. Por ello piden como prueba que se verifique el tratamiento seguido respecto de todas las defunciones sucedidas en los centros sanitarios y socio-sanitarios del ámbito municipal del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat. En el punto quinto de sus alegaciones respectivas se concreta qué información habría que pedir y se aporta una lista de todos los centros a los cuales habría que hacer el requerimiento. El TCDC de la ACCO deniega la propuesta de prueba porque, tal como argumenta el DG en la respuesta al PCH: «el hecho de que supuestamente otras entidades hayan realizado conductas similares a las descritas en este expediente no altera los hechos probados en el PCH ni su calificación jurídica».

Las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de L'Hospitalet y que no han sido ya consideradas en el fundamento de derecho n.º 7 hacen referencia a la ausencia de culpabilidad, a la confianza legítima y a las incertidumbres legales. Según el TCDC de la ACCO, estas alegaciones ya fueron debidamente respondidas por el DG en el informe con la propuesta de resolución y sólo se quiere hacer referencia a la afirmación de que existía incertidumbre legal sobre la separación de las actividades de traslado y las otras funciones de suministro del féretro y prácticas higiénicas.

También se dará respuesta a la alegación primera formulada por SFH en la cual, haciendo referencia al artículo 34 del Reglamento Municipal de Servicios Funerarios del Ayuntamiento de L'Hospitalet, se considera que cuando se firmaron los convenios con los dos hospitales, SFH era la única empresa autorizada para realizar las tareas de suministro de féretros, entre las cuales está la recogida, necesarias y previas a cualquier conducción o traslado de cadáveres. De acuerdo con esto, SFH argumenta que lo que se establece en los convenios con los dos hospitales es que SFH era la única empresa que podía «recoger» —tarea diferente del «transporte»— el cadáver y llevar a cabo las tareas de colocación en el féretro. Una vez dispuesto el cadáver en el féretro, la tarea de transporte la podría realizar cualquier otra empresa situada en el municipio de destino.

El artículo 16.2 del Decreto 209/1999, que regula con carácter supletorio los servicios funerarios municipales, establece que el transporte del cadáver o de los restos cadavéricos puede llevar asociadas las prácticas higiénicas necesarias, el suministro del féretro, la colocación del cadáver en el féretro, el transporte desde el lugar de la defunción hasta el domicilio mortuorio, si procede, hasta el destino final desde el municipio mortuorio, el cementerio o el lugar de entierro, según el caso, y la gestión de los trámites administrativos preceptivos para todo este proceso. En este sentido, hay jurisprudencia diversa, entre la cual se puede mencionar la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2002, citada *supra*.

Respecto de las alegaciones formuladas tanto al PCH como al informe con la propuesta de resolución, y que no han sido directamente respondidas en esta resolución, el TCDC de la ACCO da por reproducidas las consideraciones del DG.

**10.** El TCDC de la ACCO considera que las conductas realizadas por SFH, el HUB, el HDR, el HGH y el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat constituyen una infracción del artículo 1.1 de la LDC. En concreto, la conducta de SFH y el HUB es constitutiva de un acuerdo consistente en reservar el traslado de los cadáveres fallecidos en este hospital a SFH, como mínimo, en el período comprendido entre el año 2008 y el año 2013; la conducta de SFH y el HDR es constitutiva de una práctica concertada, como mínimo, desde el año 2009, y de un acuerdo, desde mayo de 2010 hasta el año 2013, consistentes en reservar el mercado de los cadáveres de fallecidos en este hospital a SFH; la conducta de SFH y el HGH es constitutiva de una práctica concertada consistente en reservar el traslado de los cadáveres de fallecidos en este hospital a SFH, como mínimo, entre el año 2009 y enero y febrero de 2010, y finalmente, la conducta del Ayuntamiento de L'Hospitalet es constitutiva de una recomendación consistente en el envío de misivas al HUB y al HGH con indicaciones relativas a cuál era la empresa autorizada para realizar los traslados.

El artículo 62.4 de la LDC califica estas infracciones de muy graves. El artículo 63.1 establece que las infracciones muy graves pueden ser sancionadas con una multa de hasta el 10 % del volumen de negocios total de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa. Asimismo, el artículo 63.3 establece que, en caso de que no sea posible delimitar el volumen de negocios a que se refiere el apartado 1 del artículo mencionado, las infracciones tipificadas en esta ley como muy graves serán sancionadas con una multa de más de 10 millones de euros. En el caso que nos ocupa, no es posible determinar el volumen de negocios del Ayuntamiento de L'Hospitalet, el HUB, el HDR y el HGH. Por otra parte, el artículo 64 de la LDC determina qué criterios hay que tener en cuenta para fijar el importe de la sanción y las circunstancias agravantes y atenuantes que concurren.

El primer criterio que hay que tener en cuenta para determinar el importe de la multa sancionadora es la dimensión y las características del mercado afectado por la infracción. En este caso, el mercado afectado por la infracción es el de la prestación de servicios funerarios y, en particular, el servicio de traslado de difuntos en el municipio de L'Hospitalet de Llobregat y el área de influencia de los hospitales imputados en el expediente. El municipio de L'Hospitalet tiene poco más de 250 000 habitantes y el número de defunciones supera las 2000 anuales. Por otra parte, las defunciones en los tres hospitales de referencia rondarían las 2800 anuales.



Respecto de la cuota de mercado, segundo criterio, la información disponible en el expediente muestra que SFH tendría el 100 % de la cuota relativa a los traslados del HUB; entre el 92 % y el 94 % en el caso del HDR, y entre el 83 % y el 97 % en el caso del HGH.

El tercer criterio hace referencia al alcance de la infracción, que en este caso comprende la cooperación entre los hospitales y la empresa SFH, acompañada de las indicaciones del Ayuntamiento de L'Hospitalet, con el fin de reservar el traslado de cadáveres a una única empresa funeraria, lo que habría obstaculizado la competencia en este mercado.

La duración de la infracción, cuarto criterio a considerar, ha sido establecida en el primer párrafo de este fundamento de derecho y pone de manifiesto que la conducta se ha mantenido de forma continuada durante un período de tiempo importante.

En quinto lugar, hay que valorar el efecto de la infracción sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios, o sobre otros operadores económicos. Respecto a los consumidores, los familiares de los difuntos han visto reducido el número de empresas con las cuales pueden contratar los servicios; el hecho de que se haya obstaculizado la competencia en el mercado no ha permitido que los consumidores se beneficiaran de la reducción esperada de los precios.

Respecto a los otros operadores, el cierre de mercado ocasionado por las entidades imputadas les ha restado volumen de negocios y, por lo tanto, capacidad para generar beneficios. Conviene recordar que las conductas han tenido lugar en un mercado tradicionalmente sometido a régimen de monopolio y en el que, por sus características intrínsecas, la introducción de competencia es difícil.

En cuanto a los beneficios ilícitos, en el caso del HUB: el personal en activo de su centro y sus familiares de primer grado dispondrían de la posibilidad de gozar de un descuento del 5 % en los servicios funerarios y de sala de velatorio contratados con el grupo ÀLTIMA. Adicionalmente, este centro recibe una aportación anual de 80 000 € para el Instituto de Investigación Biomédica e Investigación de Bellvitge (IDIBELL). El HUB habría gozado de estos beneficios durante toda la vigencia del convenio firmado con SFH, es decir, desde el 1 de agosto del año 2008 hasta el 31 de julio del año 2013. En su escrito de alegaciones, el HUB constata que los beneficios a favor del personal sanitario no se materializaron nunca.

En el caso del HDR: para aquellas familias que sufran la defunción de un paciente del ICO y no dispongan de medios económicos suficientes, SFH aplica una tarifa especial. Por otra parte, el personal en activo de su centro y sus familiares de primer grado gozarían de un descuento del 5 % en los servicios funerarios y de sala de velatorio contratados con el grupo ÀLTIMA. Adicionalmente, SFH propone y

subvenciona talleres y seminarios de formación para la gestión de las emociones en la comunicación y los procesos de defunción al personal del ICO. El HDR habría gozado de estos beneficios, como mínimo, durante toda la vigencia del convenio firmado con SFH, es decir, desde el 1 de mayo de 2011 hasta la fecha de este documento.

En el caso de SFH: por una parte, prácticamente ha monopolizado la prestación de los servicios de traslado de difuntos con origen en los centros hospitalarios mencionados y, de la otra, a causa de las características de este mercado, el hecho de llevar a cabo casi en exclusiva la recogida de difuntos de estos centros hospitalarios ha permitido que SFH preste numerosos y diversos servicios funerarios, ya que, habitualmente, en este mercado el cliente opta por contratar todos los servicios relacionados con una defunción a una misma empresa.

En el caso del Ayuntamiento: como SFH es el concesionario del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat y, además, ha incrementado el número de servicios funerarios ofrecidos, gracias a la práctica restrictiva de la competencia detectada, también se han incrementado los ingresos que percibe el Ayuntamiento por el canon del 12 % aplicado a los servicios funerarios realizados por SFH.

Finalmente, con respecto al HGH, cabe indicar que, a pesar de la participación de esta entidad en la conducta, en la instrucción de este expediente no ha quedado acreditado que haya obtenido ningún beneficio como consecuencia de dicha práctica.

Por último, no se considera que concurra ninguna circunstancia atenuante para el HUB, el HDR, SFH y el Ayuntamiento de L'Hospitalet.

En relación con el HGH, el TCDC de la ACCO considera como circunstancia atenuante el hecho de que las prácticas cesaron antes de la fecha de incoación del expediente. Tampoco se considera que concurra ninguna circunstancia agravante.

Si se tienen en cuenta todos los criterios anteriores, el TCDC de la ACCO fija la cuantía de las multas en 800 000 euros en el caso de Serveis Funeraris de l'Hospitalet; 500 000 euros en el caso del Ayuntamiento de L'Hospitalet; 300 000 euros en el caso del HUB; 100 000 euros en el caso del HDR, y 25 000 euros en el caso del HGH.

**12.** Por todo lo que se ha expuesto anteriormente, vistos los preceptos legales citados y los demás de general aplicación, el TCDC de la ACCO, en su reunión de 25 de noviembre de 2014,

## RESUELVE

**Primero.** Acordar, de conformidad con el apartado a) del artículo 10.2 de la Ley 1/2009, de 12 de febrero, de la Autoridad Catalana de la Competencia (en adelante, LACCO) y el apartado a) del artículo 53.1 de la LDC, declarar acreditada la comisión, por parte de Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat (actualmente, Àltima Serveis Funeraris), el Hospital Universitario de Bellvitge, el Hospital Duran i Reynals, el Hospital General de L'Hospitalet y el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, de las conductas acreditadas en el expediente, constitutivas de sendas infracciones del apartado a) del artículo 1.1 de la LDC. En concreto, la conducta de SFH y el HUB es constitutiva de un acuerdo consistente en reservar el traslado de los cadáveres de fallecidos en este hospital a SFH, como mínimo, en el período comprendido entre el año 2008 y el año 2013; la conducta de SFH y el HDR es constitutiva de una práctica concertada, como mínimo, desde el año 2009, y de un acuerdo, desde mayo de 2010 hasta el año 2013, consistentes en reservar el mercado de los cadáveres de fallecidos en este hospital a SFH; la conducta de SFH y el HGH es constitutiva de una práctica concertada consistente en reservar el traslado de los cadáveres de fallecidos en este hospital a SFH, como mínimo, entre el año 2009 y enero y febrero de 2010, y finalmente, la conducta del Ayuntamiento de L'Hospitalet es constitutiva de una recomendación consistente en el envío de misivas al HUB y al HGH con indicaciones relativas a cuál era la empresa autorizada para realizar los traslados, actuación derivada de los acuerdos económicos concertados entre el Ayuntamiento de L'Hospitalet y SFH.

**Segundo.** Acordar, de conformidad con el apartado a) del artículo 10.2 de la LACCO y los apartados a) y b) del artículo 53.2 de la LDC, intimar a los responsables de las entidades mencionadas a abstenerse, en lo sucesivo, de realizar conductas similares.

**Tercero.** Acordar, de conformidad con el apartado a) del artículo 10.2 de la LACCO y el apartado d) del artículo 53.2 de la LDC, imponer las sanciones siguientes:

- a Serveis Funeraris de l'Hospitalet i Baix Llobregat, SL (actualmente ÀLTIMA SERVEIS FUNERARIS, SL), con NIF B58387721, una multa de 800 000 euros;
- al AYUNTAMIENTO DE L'HOSPITALET DE LLOBREGAT, con NIF P0810000J, una multa de 500 000 euros;
- al INSTITUTO CATALÁN DE LA SALUD, con NIF Q5855029D, como entidad gestora del Hospital Universitario de Bellvitge, una multa de 300 000 euros;
- al INSTITUTO CATALÁN DE ONCOLOGÍA, como entidad gestora del Hospital Duran i Reynals, con NIF Q5856383D, una multa de 100 000 euros, y
- al CONSORCIO SANITARIO INTEGRAL, como entidad gestora del Hospital General de L'Hospitalet, con NIF Q5856254G, una multa de 25 000 euros.

**Cuarto.** Acordar comunicar esta resolución del expediente 40/2011, Serveis Funeraris de l'Hospitalet de Llobregat, al DG, y que se notifique a los interesados, haciéndoles saber que, de acuerdo con los artículos 3.1 de la LACCO y 48.1 de la LDC, no se puede interponer en contra ningún recurso por la vía administrativa, y que sólo se puede interponer un recurso contencioso administrativo, de acuerdo con la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

(Firmas)