Centro de Estudios de Consumo

PUBLICACIONES JURÍDICAS
www.uclm.es/centro/cesco

EL SEGURO DE DEFENSA JURÍDICA Y LA LIBRE ELECCIÓN DEL ABOGADO POR PARTE DEL TOMADOR EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVIO AL JUDICIAL: INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 4.1.*A* DE LA DIRECTIVA 87/344/CEE*

STJUE (Sala 10ª) de 7 de abril de 2016 (asunto C-460/14)[1]

Pilar Domínguez Martínez
Centro de Estudios de Consumo
Profesora Contratada Doctora de Derecho Civil
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 20 de abril de 2016

El TJUE interpreta el artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 87/344/CEE del Consejo, de 22 de junio de 1987, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro de defensa jurídica, debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «procedimiento administrativo» recogido en dicha disposición incluye la fase de reclamación ante un organismo público en la que dicho organismo dicta una resolución que puede ser recurrida ante los tribunales.

1. Objeto de la cuestión prejudicial

La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 87/344/CEE del Consejo, de 22 de junio de 1987, sobre

* Trabajo realizado en el marco de la Ayuda del Programa Estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia (Subprograma Estatal de Generación de Conocimiento) del Ministerio de Economía y Competitividad, otorgada al Grupo de investigación y Centro de investigación CESCO, *Mantenimiento y consolidación de una estructura de investigación dedicada al Derecho de consumo,* dirigido por el Prof. Ángel Carrasco Perera, de la UCLM, ref. DER2014-56016-P.

[1] Tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de apelación de Ámsterdam, Países Bajos), mediante resolución de 23 de diciembre de 2014, recibida en el Tribunal de Justicia el 12 de enero de 2015, en el procedimiento entre Gökhan Büyüktipi y Achmea Schadeverzekeringen NV, Stichting Achmea Rechtsbijstand.

coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro de defensa jurídica[2]. Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre el asegurado de un seguro de defensa jurídica y la compañía aseguradora en relación con la negativa de éstas a hacerse cargo de los honorarios de la asistencia letrada en un procedimiento de reclamación ante un organismo público relativo a una solicitud de autorización de tratamientos médicos especiales. La cuestión radica en la decisión de si el concepto de «procedimiento administrativo» recogido en dicha disposición incluye la fase de reclamación ante un organismo público en la que dicho organismo dicta una resolución que puede ser recurrida ante los tribunales.

2. Marco normativo

En el marco normativo del Derecho de la Unión Europea, además del Considerando 11º[3], y de los artículos 2.1[4]. y 3.1[5], es el Artículo 4.1 de la mencionada Directiva, el precepto clave objeto de interpretación que dispone:

«Todo contrato de defensa jurídica reconocerá de forma explícita que:

[2] DOL nº 185, 4 julio, p. 77.

[3] Considerando 11º: «Considerando que el interés del asegurado en defensa jurídica implica que este último pueda elegir por sí mismo su abogado o cualquier otra persona que tenga las cualificaciones admitidas por la legislación nacional en el marco de cualquier procedimiento judicial o administrativo y cada vez que surja un conflicto de intereses».

[4] Artículo 2.1. Directiva:
«La presente Directiva se aplicará al seguro de defensa jurídica. Dicho seguro consiste en suscribir, mediante el pago de una prima, el compromiso de hacerse cargo de los gastos de procedimiento judicial y de proporcionar otros servicios derivados de la cobertura de seguro, en particular con vistas a: recuperar el daño sufrido por el asegurado, de forma amistosa o en un procedimiento civil o penal, defender o representar al asegurado en un procedimiento civil, penal, administrativo o de otra naturaleza, o contra una reclamación de la que éste sea objeto.»

[5] Artículo 3.2 Directiva:
«Cualquier Estado miembro tomará las medidas necesarias para garantizar que las empresas establecidas en su territorio adopten al menos, con arreglo a la opción impuesta por el Estado miembro o a su elección si el Estado miembro así lo permitiere, una de las soluciones siguientes, que son alternativas: a) La empresa deberá garantizar que ningún miembro del personal que se ocupe de la gestión de los siniestros del ramo de defensa jurídica o del asesoramiento jurídico relativo a dicha gestión ejerza al mismo tiempo una actividad parecida: [...] b) la empresa deberá confiar la gestión de los siniestros del ramo de defensa jurídica a una empresa jurídicamente distinta. [...] c) la empresa deberá prever en el contrato el derecho de que el asegurado confíe la defensa de sus intereses, a partir del momento en que tenga derecho a reclamar la intervención del asegurador de conformidad con la póliza, a un abogado de su elección, o en la medida en que la ley nacional lo permita, a cualquier otra persona que posea las cualificaciones necesarias.»

a) Cuando se recurra a un abogado o a cualquier otra persona que posea las cualificaciones requeridas por la legislación nacional para defender, representar o servir los intereses del asegurado, en cualquier procedimiento judicial o administrativo, el asegurado tendrá la libertad de elección;

b) El asegurado tendrá libertad de elegir abogado o, si lo prefiere y en la medida en que lo permita la legislación nacional, cualquier otra persona que posea las cualificaciones necesarias, para servir sus intereses cada vez que surja un conflicto de intereses.

Por su parte, la normativa concordante y resultante de la trasposición de la Directiva en el Derecho neerlandés, se encuentra prevista en el artículo 4:67, apartado 1, de la Ley de supervisión de los mercados financieros[6], según el cual: «El asegurador de la defensa jurídica velará por que en el contrato relativo a la cobertura de la defensa jurídica se estipule expresamente que el asegurado podrá elegir libremente a un abogado o bien a un asesor jurídico autorizado de su elección si: se solicita a un abogado u otro asesor jurídico autorizado que defienda, represente o sirva los intereses del asegurado en un procedimiento judicial o administrativo, o bien se suscita un conflicto de intereses».

3. Antecedentes: Litigio principal y cuestión prejudicial

El tomador de un seguro de defensa jurídica reclamó a la compañía aseguradora que se hiciera cargo de los gastos resultantes de la intervención de un abogado de su elección, especializado en asuntos de autorización de tratamientos, en la Reclamación interpuesta contra la resolución negativa a autorizar un tratamiento al Centro de indicación de tratamientos médicos[7].

La negativa de la Aseguradora a la solicitud de abono de gastos presentada por el tomador, motivó que este interpusiera un recurso judicial contra esa denegación.

El asunto se remitió al Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de apelación de Ámsterdam) cuya decisión versaba sobre la calificación de procedimiento judicial o administrativo en el promovido en la reclamación contra la resolución desestimatoria de la autorización de tratamiento emitida por el Centro de Indicación de tratamientos médicos, a la vista de lo dispuesto en el 4:67.1, de la Ley de supervisión de los mercados financieros, que

[6] *Wet op het financieel toezicht*

[7] *Centrum Indicatiestelling Zorg*. La reclamación se plantea en base a la Ley general sobre gastos médicos especiales *Algemene wet bijzondere ziektekosten.*

traspone el artículo 4.1, de la Directiva 87/344, a los efectos de que el tomador pudiera libremente elegir un abogado cuyos gastos fuesen a cargo de la compañía aseguradora.

En este punto el Tribunal de Apelación suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial sobre si el artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 87/344 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «procedimiento administrativo» recogido en dicha disposición incluye la fase de reclamación ante un organismo público en la que dicho organismo dicta una resolución que puede ser recurrida ante los tribunales.

4. Decisión del TJUE sobre la cuestión prejudicial planteada

El TJUE procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 87/344 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «procedimiento administrativo» recogido en dicha disposición incluye la fase de reclamación ante un organismo público en la que dicho organismo dicta una resolución que puede ser recurrida ante los tribunales.

Para llegar a esta conclusión el TJUE interpreta de forma no restrictiva el artículo 4.1.a) Directiva 87/344 atendiendo al sentido literal del precepto, contexto, objetivos perseguidos por la normativa y la doctrina jurisprudencial recaída, todo ello bajo el espíritu garantizador que sobre los derechos del asegurado en general y sobre la libre elección de abogado en particular es preconizado en sus pronunciamientos.

Por un lado, la interpretación del artículo 4.1.a) Directiva 87/344, en el contrato de defensa jurídica que reconoce la libertad de elección de abogado para defender, representar o servir los intereses del asegurado en cualquier procedimiento judicial o administrativo. Según el Tribunal, del propio tenor de la mencionada disposición que el concepto de «procedimiento administrativo» debe entenderse como opuesto al de «procedimiento judicial».

En definitiva a juicio del Tribunal resulta inadmisible limitar el alcance del concepto «procedimiento administrativo», únicamente a los procedimientos judiciales en materia administrativa, ello "privaría de contenido a la expresión, usada intencionadamente por el legislador de la Unión Europea, de «procedimiento administrativo»". Además, teniendo en cuenta que el examen de los hechos tiene lugar en la fase administrativa y que ésta constituye la base decisoria del procedimiento contencioso posterior, el Tribunal advierte que en la disposición legal citada no se hace distinción entre fase preparatoria y fase decisoria de un procedimiento judicial o administrativo aunque

matiza, que esa cuestión pudo ser objeto de discusión durante la génesis de la Directiva 87/344.

Además del tenor literal, en segundo lugar el TJUE subraya la importancia que en la interpretación tiene el contexto y los objetivos perseguidos por la normativa, lo que resulta reflejado en los pronunciamientos recaídos[8]. En concreto, el objetivo perseguido por la Directiva, en particular, por su artículo 4, relativo a la libre elección de abogado o representante legal, es proteger de forma amplia los intereses de los asegurados. El alcance general y el valor obligatorio reconocidos al derecho de elegir abogado o representante legal se oponen a una interpretación restrictiva del citado precepto[9].

En el caso enjuiciado se desprende que la reclamación tiene lugar en la fase administrativa y que ésta constituye la base decisoria del procedimiento contencioso posterior. Según el Tribunal, en estas circunstancias, no se puede negar que el asegurado tenga necesidad de protección jurídica en un procedimiento que constituye la fase previa indispensable a la interposición de un recurso ante los tribunales de lo contencioso.

Por su parte el Tribunal entiende que no puede argumentarse en contra que una interpretación amplia del precepto conlleve a transformar todo seguro de asistencia jurídica en un seguro basado en el principio de la «cobertura de costes», en el sentido del artículo 3, apartados 2, letra c), de la Directiva [10]. Incluso, ni siquiera las consecuencias financieras que pudieran producirse podrían dar lugar a una interpretación restrictiva del citado precepto pues la Directiva 87/344 no pretende una armonización completa de las normas aplicables a los contratos de seguro de defensa jurídica, pudiendo libremente los Estados miembros pueden determinar el régimen aplicable a dichos contratos. Lo importante es respetar la esencia de los principios contenidos en la citada Directiva. Otra cosa es que la aseguradora, y eso no lo impide la

[8] Vid. al respecto, las SSTJUE citadas: St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, apartado 10; VEMW y otros, C-17/03, EU:C:2005:362, apartado 41, y Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, apartado 38.

[9] Asimismo, se citan las SSTJUE Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, apartados 45 y 47, y Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, apartado 24.

[10] Como el Tribunal advierte, citando al respecto, la STJUE Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, apartado 49, "las medidas previstas en el artículo 3, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva 87/344 conservan su ámbito de aplicación aun en el caso en que se deduzca del artículo 4, apartado 1, letra a), de esta Directiva un derecho autónomo del asegurado en defensa jurídica para elegir libremente a su abogado.

Directiva, pudiera limitar los gastos soportados que tienen que soportar[11]. Es por ello, como concreta el Tribunal, que "el ejercicio del derecho del asegurado de elegir libremente a su representante legal no excluye que, en determinados casos, se establezcan limitaciones a los gastos soportados por las compañías aseguradoras"[12].

En definitiva, dado el espíritu protector de los derechos del asegurado que la doctrina jurisprudencial preconiza el TJUE interpreta el artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 87/344/CEE del Consejo, de 22 de junio de 1987, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro de defensa jurídica, debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «procedimiento administrativo» recogido en dicha disposición incluye la fase de reclamación ante un organismo público en la que dicho organismo dicta una resolución que puede ser recurrida ante los tribunales.

Esta doctrina concuerda con la respuesta que los tribunales españoles han vertido en esta materia a la luz de los artículos 74 y 76 de la Ley de Contrato de Seguro en aras a la protección del derecho sobre libre elección de abogado o representante legal por el tomador del seguro de defensa jurídica, bien considerando como limitativas de los derechos del asegurado o restrictivas de la libertad de elección de abogado de determinadas cláusulas, requiriéndose la aceptación expresa del artículo 3 de la Ley de Contrato de Seguro,[13] o considerando que la intervención del abogado no tiene que ser preceptiva para la libre elección del mismo en aras a la cobertura del seguro[14], o bien que el carácter extrajudicial de las actuaciones del asegurado no privan a este de la cobertura de los gastos que sobre defensa jurídica constituyen el objeto del seguro[15].

---

[11] A este respecto, el Tribunal cita la Sentencia Stark, C-293/10, EU:C:2011:355, apartado 31.

[12] En este punto el Tribunal hace referencia a la conocida STJUE (Sala 8ª) 7 noviembre 2013, Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, apartado 26. Esta Sentencia relativa a una cláusula incluida en las condiciones generales aplicables al contrato que garantiza la asistencia jurídica en los procedimientos judiciales y administrativos por parte de un empleado del asegurado. Según el Tribunal, el citado precepto de la Directiva reiterada "debe interpretarse en el sentido de que se opone a que el asegurador de la defensa jurídica que estipula en sus contratos de seguro que la asistencia jurídica será en principio prestada por sus colaboradores, estipule además que sólo se hará cargo de los gastos de asistencia jurídica de un abogado o representante elegido libremente por el tomador del seguro si el asegurador estima que el asunto debe encomendarse a un asesor externo".

[13] Entre otras, vid. SSAAPP Jaén (Sección 2ª) 26 junio 2003 (JUR 2003, 191280), A Coruña 1 julio 2011 (JUR 2011, 309868), entre otras.

[14] Vid, en este sentido, la SAO Valencia (Sec. 6ª) 15 noviembre 2010.

[15] SAP Barcelona (Sec. 13ª) 29 de mayo 2012 (AC 2012, 1055).