



Roj: **SAN 1846/2018** - ECLI: **ES:AN:2018:1846**

Id Cendoj: **28079230062018100216**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **07/05/2018**

Nº de Recurso: **461/2014**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **BERTA MARIA SANTILLAN PEDROSA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0000461 / 2014

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 06028/2014

Demandante: GREMIO DE TALLERES DE REPARACION DE AUTOMOVILES

Procurador: D. JAVIER ZABALA FALCO

Demandado: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA

Codemandado: UNIÓN ESPAÑOLA DE ENTIDADES ASEGURADORAS, (UNESPA)

Abogado Del Estado

Ponente Ilma. Sra.: D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

SENTENCIA N^o:

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

D^a. ANA ISABEL RESA GÓMEZ

D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a siete de mayo de dos mil dieciocho.

VISTO por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso contencioso-administrativo núm. **461/2014**, promovido por el Procurador de los Tribunales D. Javier Zabala Falco, en nombre y en representación del GREMIO DE TALLERES DE REPARACIÓN DE AUTOMOVILES, contra la Resolución dictada en fecha 25 de septiembre de 2014 por la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente NUM000 . Ha sido parte en autos la Administración demandada representada y defendida por el Abogado del Estado y como entidad



codemandada ha comparecido "Unión Española de Entidades Aseguradoras" (UNESPA) representada por el Procurador D. José Ramón Pérez García.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la ley, se emplazó a la parte recurrente para que formalizase la demanda en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que entendió oportunos solicitó a la Sala que:

"...se dicte, en su día, sentencia por la que, de conformidad con las alegaciones de esta parte, anule la resolución impugnada, y declare la obligación de la Administración de proceder a investigar las actividades derivadas del convenio CICOS y su Manual de tramitación referido en el cuerpo de este escrito, para la indemnización de los daños sufridos, sin culpa, por propietarios de vehículos en los concretos términos previstos en los mismos, las valoraciones y peritaciones de daños realizadas, en valor venal y comunicada al usuario, y la indemnización concedida, y el final destino del vehículo afectado.

En base a ello y para precisar esa futura investigación de la C.N de M y Competencia se establezca que todas las aseguradoras que se citan en la denuncia, aporten copia de las pólizas correspondientes a los vehículos accidentados citados en los folios citados y de toda la tramitación de su siniestro con expresión de la indemnización otorgada para acreditar si ella era coincidente con la del valor del vehículo que citaba supuestamente su póliza, según la versión de Unespa a la que da pábulo la CNM y de C para el archivo que se recurre.

Igualmente a estos efectos se determine por la CNM y C cuantos vehículos accidentados sin culpa y sin seguro a daños propios de los citados en la petición anterior han sido dados de baja del registro gral. de vehículos en los años 2013 y 2014 tras un accidente de circulación, por aplicación de la calificación de siniestro total de sus daños y también se investigue la situación de origen, tiempo y demás circunstancias de la existencia y contenido en la página web www.urquiabas.com donde aparece la versión del manual de tramitación del sistema Cicos aplicativo del Convenio Cide que se ha aportado por esta parte en el doc nº 4 de la denuncia.

Que en su día se declare contraria a Derecho de la Competencia la actuación de las aseguradoras que apliquen acuerdos por los que se limite u obstaculice el derecho del perjudicado en un accidente de circulación a una directa reclamación a la aseguradora del vehículo culpable del accidente, y obtener la indemnización justa de sus daños, y promueva el achatarramiento injustificado de vehículos.

Reconozca el derecho de esta asociación de empresarios actuante a seguir los tramites de la denuncia en ámbito judicial y administrativo en el tema mencionado".

SEGUNDO. - El Abogado del Estado y la defensa de la entidad codemandada contestan a la demanda mediante escritos en los que, respectivamente, suplican se dicte sentencia por la que se desestime el recurso contencioso administrativo interpuesto.

TERCERO. - Una vez practicadas las pruebas admitidas, se dio traslado a las partes para que presentaran escritos de conclusiones y una vez aportados quedaron los autos pendientes para votación y fallo.

CUARTO. - Para votación y fallo del presente proceso se señaló la audiencia el día 21 de febrero de 2018.

QUINTO. - En la tramitación del presente proceso se han observado las prescripciones legales.

VISTOS los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Dña. BERTA SANTILLAN PEDROSA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - En el presente recurso contencioso administrativo se impugna la Resolución dictada en fecha 25 de septiembre de 2014 por la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente NUM000 CIDE que acuerda:

"No incoar procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones seguidas a virtud de la denuncia presentada por D. Segismundo en su condición de Presidente de la Unión de Consumidores de Cataluña (UCC) y de D. Jose Manuel en representación del Gremio Provincial de Talleres de Reparación de Automóviles de Barcelona (GREMIO) contra la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA), las Entidades del ramo del seguro del automóvil asociadas a ella y su Agrupación Nacional de Seguros de Automóviles por inexistencia de indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia".



Y, según la CNMC, las razones por las cuales no procede la incoación de expediente sancionador se recogen en el Fundamento de Derecho Único de la resolución impugnada en el que se indica que:

"En este Expediente se ha analizado si las entidades aseguradoras del ramo del automóvil asociadas a UNESPA, mediante la aplicación de los convenios CIDE/ASCIDE y el sistema CICOS impulsados por UNESPA, han acordado fijar límites en las indemnizaciones por daños materiales a los usuarios perjudicados sin culpa en accidentes de tráfico teniendo como consecuencia que los perjudicados no responsables no sean debidamente compensados; y si esa práctica supone una infracción del artículo 1 de la LDC .

El artículo 1.1 de la LDC "prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o practica 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".

...

A la vista de los hechos descritos, los convenios CIDE/ASCIDE son acuerdos que permiten a las entidades aseguradoras que voluntariamente se adhieran a ellos liquidar los gastos que les suponga la tramitación de un siniestro en el que estén involucrados dos vehículos asegurados por diferentes compañías. En consecuencia, estos convenios nada tienen que ver con las indemnizaciones por los daños materiales sufridos en el vehículo del perjudicado sin culpa de un accidente de circulación que cada asegurado pueda recibir de su compañía aseguradora en función de las condiciones de su póliza de seguro.

....

Por otro lado, respecto a la valoración de los daños, es cada aseguradora la que fija la indemnización que debe satisfacerse al asegurado no culpable del siniestro, en función de la póliza y cláusulas que haya acordado con su cliente.

En virtud del Reglamento articulado del sistema CICOS, los derechos y condiciones de los asegurados recogidos en el contrato de seguro prevalecen sobre las cláusulas de los convenios CIDE/ASCIDE. Más aun, al ser acuerdos de libre adhesión, estos convenios permiten a los asegurados no responsables del siniestro, en caso de no quedar satisfecho con la valoración de los daños realizada por el perito de su aseguradora, acudir al procedimiento ordinario de reclamación judicial.

...

En virtud de todo lo anterior, esta Dirección de Competencia considera que no existen indicios para concluir que los convenios CIDE/ASCIDE y el sistema CICOS impulsados por UNESPA y su aplicación por parte de las aseguradoras asociadas a esta constituyen una infracción del artículo 1 de la LDC ".

SEGUNDO.- Con el fin de centrar adecuadamente el objeto del proceso se destacan los siguientes hechos que se deducen del expediente administrativo y de las alegaciones de las partes:

1. La Dirección de Competencia recibió un escrito de denuncia presentado por D. Segismundo como Presidente de la Unión de Consumidores de Cataluña y por D. Jose Manuel en representación del Gremio Provincial de Talleres de Reparación de Automóviles de Barcelona, contra la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA), las entidades del ramo del seguro de automóvil asociadas a ella y la Agrupación Nacional de Seguros de Automóviles por supuestas prácticas prohibidas por la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

2. Según los denunciantes, el Centro Informático de Compensación de Siniestros (CICOS), para la tramitación y liquidación de siniestros que aplican las entidades aseguradoras adheridas a UNESPA, contiene un acuerdo colectivo de fijación de valores de indemnización por daños materiales a los usuarios perjudicados sin culpa en accidentes de tráfico que infringiría el artículo 1 de la Ley 15/2007 . Y ello porque:

a) Estas aseguradoras asociadas a UNESPA, mediante la aplicación de los convenios CIDE (Convenio de Indemnización Directa Español) y ASCIDE (Acuerdo Suplementario del Convenio de Indemnización Directa Español) y el sistema CICOS acuerdan fijar unos límites en las indemnizaciones por daños materiales a los usuarios perjudicados sin culpa en accidente de tráfico, teniendo como consecuencia que los perjudicados no sean compensados debidamente.

b) El perito contratado por la aseguradora para la valoración de los daños materiales emplea un valor venal impropio, puesto que parte del valor de compra, valor que puede obtener un usuario por la venta de su vehículo a un comerciante, en lugar del valor de mercado, valor que ha de pagar un usuario si desea adquirir un vehículo concreto.



c) De esta forma, al aplicar un valor venal del vehículo, inferior a su valor de mercado, las aseguradoras fomentan la declaración de pérdida o siniestro total de los vehículos, sin tener en cuenta que el asegurador perjudicado tiene derecho a ser indemnizado por el importe total de su reparación o, en su caso, por el valor de compra más un valor de afección por la imposibilidad de utilizar el vehículo hasta el abono de la indemnización.

d) Los talleres, por su parte, también resultan perjudicados no solo porque aumenta el número de vehículos declarados en siniestro total, sino porque la indemnización que reciben los asegurados perjudicados se reduce, afectando a su capacidad financiera, lo que disminuye las reparaciones de vehículos y, por tanto, la facturación de los talleres en concepto de mano de obra.

3. La Dirección de Competencia solicitó a UNESPA información relativa a los Convenios CIDE y ASCIDE y al Sistema CICOS: fecha de su firma y motivos que los impulsaron; sus periodos de vigencia; si están sujetos a revisión; listado de las indemnizaciones que se aplican y como se determinan; tipo de siniestro por daños materiales que incluyen, procedimiento que se sigue cuando hay un accidente entre vehículos cubiertos por los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS; al valor venal y a su cálculo; a los casos en los que se opta por indemnizar con el valor venal del vehículo a los asegurados no responsables del accidente de tráfico con daños materiales por colisión directa entre dos vehículos, en lugar de optar por la reparación de los daños; a los supuestos en los que exista pérdida o siniestro total de un vehículo.

4. Recibida la información solicitada, la Dirección de Competencia solicitó al GREMIO información relativa al valor venal impropio; al valor venal y al valor de mercado; a los casos en los que se aplica el valor venal impropio, por parte de las aseguradoras asociadas a UNESPA, en las indemnizaciones a los usuarios perjudicados no responsables de accidentes de tráfico con daños materiales por colisión directa entre dos vehículos; los supuestos en los que las aseguradoras asociadas a UNESPA consideran que hay pérdida total o siniestro total del vehículo; al procedimiento que se sigue cuando hay un accidente al que son de aplicación los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS; y a la Agrupación Nacional de Seguros de Automóviles pertenecientes a UNESPA.

5. Posteriormente, la Dirección de Competencia solicitó nueva información a UNESPA sobre el porcentaje que representaban las aseguradoras adheridas a los Convenios CIDE/ASCIDE y al Sistema CICOS en relación con el total de entidades aseguradoras del ramo del automóvil que prestan servicios en España; a la frecuencia con la que se revisa el módulo de compensación recogido en los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS; a cómo y cuando tiene lugar el pago de la entidad deudora a la acreedora una vez que ha tenido conocimiento del accidente; al porcentaje de siniestros declarados como pérdida o siniestro total en los últimos cinco años por las entidades aseguradoras adheridas a los Convenios en relación con el total de siniestros con daños materiales por colisión directa entre dos vehículos; a las funciones de la Comisión Técnica de Seguros del Automóvil y a la periodicidad de sus reuniones; y a la fecha y firma y entrada en vigor del sistema CICOS.

6. La Dirección de Competencia propone la no incoación de procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia presentada por entender que no existían indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio.

7. Y la Sala de Competencia de la CNMC en resolución de fecha 25 de septiembre de 2014 acoge la propuesta de la Dirección de Competencia.

TERCERO. - En el escrito de demanda presentado por la recurrente, Gremio de Talleres de Reparación de Automóviles, se solicita la nulidad de la resolución administrativa impugnada y ello en virtud de las siguientes consideraciones.

El recurrente sostiene que existen indicios suficientes que, en contra de la decisión de la CNMC impugnada, permiten incoar expediente sancionador por la adopción de acuerdos anticompetitivos por parte de UNESPA y de las aseguradoras del ramo del automóvil a ella asociadas. La base argumental de la recurrente es que las aseguradoras del ramo del automóvil que pertenecen a UNESPA, al aplicar el Convenio CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS, actuaban de forma organizada con sus peritos a la hora de valorar los daños materiales de los vehículos implicados en un accidente de tráfico sin culpa calificándolos de siniestro total al establecer el valor venal del vehículo como límite a la indemnización por los daños a favor de un perjudicado de un accidente de tráfico sin culpa. Frente a ello la recurrente considera que el citado valor venal es inferior al que debería corresponder si se atendiera al valor de mercado real como referencia de indemnización. Es decir, considera que se pacta el límite de indemnización al valor venal del vehículo lo que, según su criterio, es un claro pacto de precio.

Pacto de precios que, según afirma, es un claro acuerdo contra la competencia por cuanto se limitaba el importe de la indemnización a los casos calificados impropriamente de siniestro total al haberse fijado como límite de la indemnización el valor venal del vehículo y no el valor real de mercado. Y ello supuso que



muchos vehículos fueron achatarrados y con una indemnización injusta, por escasa, retirados del mercado de la postventa con lo que afectaban al mercado natural de la actividad de reparación y mantenimiento del automóvil.

La recurrente insiste en que los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS han supuesto la celebración de un acuerdo colectivo de las aseguradoras para limitar la indemnización a los usuarios perjudicados sin culpa en accidentes de circulación calificándolos de siniestro total y aplicando como criterio límite de indemnización el simple valor venal del vehículo aunque su valor real de mercado fuera superior. A juicio de la recurrente, los perjudicados sin culpa en un accidente de tráfico tendrían derecho a obtener una indemnización por el valor de mercado o el valor venal de mercado (valor de compra de un vehículo de similares características antes del siniestro) o la reparación del vehículo. Y al haberse acordado por las aseguradoras del ramo del automóvil asociadas a UNESPA que la indemnización máxima no podía exceder del valor venal, al margen de los daños realmente sufridos por el vehículo, entiende que se habría incurrido en una práctica restrictiva de la competencia.

Por el contrario, el Abogado del Estado y la defensa de la codemandada sostienen que no hay motivos para incoar expediente sancionador porque no hay prácticas restrictivas de la competencia. UNESPA sostiene que ni el Sistema CICOS ni los Convenios CIDE/ASCIDE establecen límites máximos indemnizatorios de las aseguradoras a los asegurados perjudicados sin culpa ni tampoco establecen que dicha indemnización deba limitarse al valor venal del vehículo como sostiene la recurrente denunciante.

CUARTO. - Centrado el objeto de debate corresponde examinar si se ajusta a derecho la resolución de la CNMC en cuanto acuerda la no incoación de expediente sancionador y el archivo de las actuaciones practicadas. La CNMC ha concluido, una vez realizada la oportuna actividad investigadora, que no existen prácticas restrictivas de la competencia.

Con carácter previo al análisis de la cuestión sometida a debate, esta Sección considera oportuno concretar el límite de las facultades de los órganos jurisdiccionales respecto de las decisiones administrativas que acuerdan que no hay motivos para la incoación de un expediente sancionador. Ello ya se ha resuelto por esta misma Sección en la sentencia dictada en fecha 17 de diciembre de 2013 (rec. nº 432/2012) a cuyo fundamento de derecho tercero nos remitimos. Concretamente decíamos:

"TERCERO: Tal y como apuntó la defensa del Estado, una cuestión liminar que debe tratarse en el presente caso es la relativa a delimitar cuales son las obligaciones de la autoridad de competencia cuando una persona física o jurídica le presenta una denuncia por práctica anticompetitiva, y más en concreto si existe por parte de dicha administración una obligación de investigación, el curso en que en cuanto al fondo debe darse a cada denuncia y la extensión del control jurisdiccional en estos casos.

La STPI de 18 de septiembre de 1992 asunto T-24/90 Automec, apartados 73 a 81, respondió a estas cuestiones con una doctrina que se ha mantenido inalterada con el paso del tiempo. Por su interés y aplicabilidad para el presente asunto, se reproducen los apartados 73 a 81 de dicha resolución, sin que los cambios normativos producidos desde entonces afecten en lo esencial a la "ratio" de la doctrina contenida en la resolución citada:

"73. Para definir las obligaciones de la Comisión en este contexto, debe recordarse, con carácter preliminar, que es responsable de la aplicación y de la orientación de la política comunitaria de la competencia (véase la sentencia del Tribunal de Justicia, de 28 de febrero de 1991, Delimitis, C-234/89, Rec. pp. 935 y ss., especialmente p. 991). Esta es la causa de que el apartado 1 del artículo 89 del Tratado le asigne la misión de velar por la aplicación de los principios establecidos por los artículos 85 y 86 y de que las disposiciones adoptadas con base en el artículo 87 le confieran amplias facultades.

74. El alcance de las facultades de la Comisión en el ámbito del Derecho de la competencia debe examinarse a la luz del apartado 1 del artículo 89 del Tratado, que, en este ámbito, constituye la manifestación concreta de la misión general de vigilancia confiada a la Comisión por el artículo 155 del Tratado. Ahora bien, como ha señalado el Tribunal de Justicia en el marco del artículo 169 del Tratado (sentencia de 14 de febrero de 1989, Star Fruit/Comisión, 247/87, Rec. pp. 291 y ss., especialmente p. 301), dicha misión no implica que la Comisión esté obligada a iniciar procedimientos que tengan como objeto probar posibles violaciones del Derecho comunitario.

75. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señala que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia de 18 de octubre de 1979, GEMA, antes citada, pp. 3173 y ss., especialmente p. 3189) se desprende que, entre los derechos conferidos a las partes denunciante por los Reglamentos nº 17 y nº 99/63, no figura el de obtener una Decisión, en el sentido del artículo 189 del Tratado, en cuanto a si existe o no la supuesta infracción. De ello se deduce que la Comisión no puede estar obligada a pronunciarse al respecto, salvo cuando el objeto de la denuncia entra dentro de sus competencias exclusivas, como ocurre con la revocación de una exención concedida con arreglo al apartado 3 del artículo 85 del Tratado.



76. Como la Comisión no tiene la obligación de pronunciarse sobre si existe o no una infracción, no puede ser obligada a llevar a cabo una investigación, ya que ésta no podría tener más objeto que averiguar los elementos de prueba relativos a si existe o no una infracción que ella no está obligada a declarar. A este respecto, procede recordar que, a diferencia de lo que prevé la segunda frase del apartado 1 del artículo 89 del Tratado, en los casos de las solicitudes presentadas por los Estados miembros, los Reglamentos n° 17 y n° 99/63 no obligan expresamente a la Comisión a iniciar investigaciones sobre las denuncias que le sean presentadas.

77. A este respecto, debe señalarse que constituye un elemento inherente al ejercicio de la actividad administrativa la competencia, del titular de una misión de servicio público, de adoptar todas las medidas de organización necesarias para el cumplimiento de la misión que le haya sido confiada, incluida la definición de prioridades, en el marco establecido por la ley, cuando tales prioridades no han sido definidas por el legislador. Así debe ser, especialmente, cuando a una autoridad le ha sido confiada una misión de vigilancia y de control tan amplia y general como la atribuida a la Comisión en el ámbito de la competencia. Por tanto, el hecho de que la Comisión conceda diferentes grados de prioridad a los expedientes que le son sometidos en el ámbito de las normas sobre la competencia, es conforme a las obligaciones que le impone el Derecho comunitario.

78. Este punto de vista no es contrario a las sentencias del Tribunal de Justicia, de 11 de octubre de 1983 (210/81), antes citada ; de 28 de marzo de 1985 , CICCE (298/93, Ree. p. 1105), y de 17 de noviembre de 1987, BAT y Reynolds/Comisión (asuntos acumulados 142/84 y 156/84 , Rec. p. 4487). Efectivamente, en la sentencia Demo-Studio Schmidt, el Tribunal de Justicia consideró que la Comisión «tenía que examinar los hechos expuestos» por la parte denunciante, sin prejuzgar, no obstante, la cuestión de si la Comisión podía abstenerse de llevar a cabo una investigación sobre la denuncia, ya que, en aquel asunto, la Comisión había examinado los hechos expuestos en la denuncia y la había desestimado por no haber elementos que permitiesen llegar a la conclusión de que existía una infracción. Dicha cuestión tampoco se planteó en los asuntos posteriores CICCE (298/83, antes citado) y BAT y Reynolds (asuntos acumulados 142/84 y 156/84, antes citados).

79. No obstante, si bien la Comisión no puede ser obligada a llevar a cabo una investigación, las garantías procesales previstas en el artículo 3 del Reglamento n° 17 y en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63 la obligan a examinar atentamente los elementos de hecho y de derecho puestos en su conocimiento por la parte denunciante, con el fin de determinar si dichos elementos revelan una conducta que pueda falsear el juego de la competencia dentro del mercado común y afectar al comercio entre Estados miembros (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de octubre de 1983 , Demo-Studio Schmidt, de 28 de marzo de 1985, CICCE , y de 17 de noviembre de 1987 , BAT y Reynolds, antes citadas).

80. Cuando, como ocurre en el presente asunto, la Comisión ha adoptado una decisión de archivar la denuncia, sin llevar a cabo investigación alguna, el control de legalidad que debe efectuar este Tribunal tiene la finalidad de comprobar que la decisión controvertida no está basada en hechos materialmente inexactos, no está viciada de ningún error de derecho, ni tampoco de ningún error manifiesto de apreciación ni de desviación de poder.

81. Corresponde al Tribunal de Primera Instancia, a la luz de estos principios, comprobar en primer lugar si la Comisión realizó el examen de la denuncia al que estaba obligada, evaluando, con toda la atención necesaria, los elementos de hecho y de derecho expuestos por la demandante en su denuncia y, en segundo lugar, si la Comisión motivó correctamente su decisión de archivar la denuncia, invocando su facultad de «conceder diferentes grados de prioridad en la iniciación de actuaciones sobre los asuntos que le son sometidos», por un lado, y refiriéndose al interés comunitario del asunto como criterio de prioridad, por otro".

La anterior doctrina plantea y resuelve un supuesto que va, incluso, más allá de la realidad que subyace en el presente caso, pues subraya por una parte que no existe un derecho subjetivo del denunciante a obtener una declaración sobre la existencia o no de la infracción, lo que implica que no existe un deber jurídicamente exigible que imponga a la Comisión la obligación de iniciar una investigación, y por otra, que la autoridad de competencia, para el correcto ejercicio de las potestades que le han sido confiadas, puede, incluso, establecer grados de prioridad en las investigaciones.

En ambos casos, las referidas decisiones, tomadas necesariamente sobre la base de un examen pormenorizado de los hechos y alegaciones formulados por la denunciante, están sujetas a un ulterior control jurisdiccional, que excluye la valoración de la oportunidad en la toma de la decisión, pues se limita a verificar que la decisión controvertida, no está basada en hechos materialmente inexactos, no está viciada de ningún error de derecho, ni tampoco de ningún error manifiesto de apreciación, ni de desviación de poder.

En el presente caso, la acción de la CNMC se enmarca en la primera de las opciones antes contempladas, es decir la obligación de pronunciarse sobre existencia o no de una concreta infracción.

La decisión de archivo de la denuncia por parte de la CNMC viene precedida de una actividad de investigación preliminar practicada por la Dirección de Competencia de la CNMC que realizó un completo análisis de la



situación denunciada. Debe resaltarse que la recurrente no cuestiona la exhaustividad de la investigación sino el razonamiento mismo, que, en su legítimo derecho de defensa, no comparte.

En estas circunstancias, debemos rechazar la queja de la recurrente basada en la falta de motivación de la resolución recurrida, pues ésta contiene un relato suficiente de los hechos, en los que no se ha puesto de manifiesto que concurra una inexactitud grave causante de indefensión, y además, un razonamiento que permite a la recurrente comprender los motivos de la denegación de su petición, posibilitando el ejercicio de acciones judiciales como la que ha entablado en este caso. Por ello, debemos concluir que la resolución recurrida está suficientemente motivada.

QUINTO-. Corresponde, por tanto, analizar si la decisión controvertida está basada en hechos materialmente inexactos, o está viciada de error de derecho, o de error manifiesto de apreciación o de desviación de poder.

La recurrente insiste en su demanda que la aplicación de los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS supone una práctica restrictiva de la competencia. Afirma que su aplicación ha supuesto que las aseguradoras del ramo del automóvil asociadas a UNESPA junto con sus peritos no otorguen la indemnización adecuada y justa a los perjudicados sin culpa en un accidente de tráfico por los daños materiales soportados y ello porque dichos convenios han fijado el límite máximo de la indemnización en el valor venal y no en el valor real de mercado del vehículo con la consecuencia de que ello ha implicado un mayor número de declaraciones de siniestros totales.

Como hemos expuesto, la CNMC en la resolución impugnada ha concluido que no procede la incoación de expediente sancionador y ha acordado el archivo de las actuaciones practicadas porque no se ha acreditado la comisión de la infracción denunciada prevista en el artículo 1 de la LDC por parte de las entidades aseguradoras del ramo del automóvil asociadas a UNESPA. La CNMC ha considerado que la aplicación de los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS impulsado por UNESPA no ha supuesto la adopción de acuerdos de precios limitativos del importe de las indemnizaciones por los daños materiales sufridos por los usuarios perjudicados sin culpa en accidentes de tráfico.

Esta Sección anticipa que no comparte la tesis de la recurrente. Y ello porque la resolución de la CNMC impugnada contiene un razonamiento que no puede calificarse como incurso en un manifiesto error de apreciación, ni en arbitrariedad ni constitutivo de una desviación de poder. Razonamiento que esta Sección comparte para concluir que efectivamente la aplicación de los Convenios CIDE/ASCIDE y el sistema CICOS no ha supuesto un acuerdo restrictivo de competencia.

Los Convenios CIDE/ASCIDE tienen su origen en el año 1988 cuando las compañías de seguros, a través del Comité Europeo de Seguros, pusieron en marcha una iniciativa para el uso del "parte amistoso europeo". Y como complemento de ese documento UNESPA impulsó la firma del convenio CIDE entre las distintas aseguradoras habilitadas para operar en España en el sector del automóvil, con el objetivo de acelerar la liquidación y el pago de las indemnizaciones a los asegurados sin culpa por los daños causados en sus automóviles en accidentes producidos por colisión directa entre dos vehículos. La finalidad de dicho convenio era la indemnización directa y rápida al perjudicado no responsable en un accidente estableciendo para ello unos criterios objetivos de responsabilidad que determinaban quien era el culpable del accidente. En el año 1990 se firmó el Convenio ASCIDE con la finalidad de incluir aquellos siniestros que, bien por no haberse cumplimentado la declaración amistosa, bien por no estar cumplimentada correctamente, quedaban fuera del ámbito de aplicación del Convenio CIDE. Era un acuerdo complementario puesto que se aplicaba al mismo tipo de siniestros que cubría CIDE pero sin necesidad de presentar la declaración amistosa de accidente. Y en el año 1993 UNESPA desarrolló el Centro Informático de Compensación de Siniestros (CICOS), plataforma tecnológica a través de la cual se lleva a cabo la liquidación de siniestros de los perjudicados sin culpa previstos en los Convenios CIDE/ASCIDE.

Por otra parte, conviene destacar que los Convenios CIDE/ASCIDE habían sido objeto de examen por las autoridades europeas de competencia y no advirtieron problemas de competencia. En este sentido se destaca que, en fecha 3 de junio de 1992, al amparo del artículo 85 del Tratado de la Comunidad Europea, UNESPA notificó a la Comisión Europea los Convenios CIDE/ASCIDE y la Comisión comunicó que *"del resultado del examen se desprende que los acuerdos contienen restricciones a la competencia prohibidas en virtud del apartado 1 del artículo 85 del Tratado CE ..."*, si bien determinó que *"los beneficios para los consumidores (simplicidad y rapidez en el reembolso de siniestros) que se derivan de los acuerdos notificados, son suficientes para concluir que se cumplen las condiciones establecidas en el apartado 3 del artículo 85"*.

Por tanto, la verdadera finalidad de los Convenios CIDE/ASCIDE y del Sistema CICOS era la de articular un procedimiento de adhesión voluntaria que permitía la liquidación, entre aseguradoras, de los gastos que pudiera suponer a las entidades participantes la tramitación de un siniestro en el que estén involucrados dos vehículos asegurados por diferentes compañías. Los Convenios CIDE/ASCIDE determinaban que fuera



la propia entidad aseguradora del perjudicado quien reparase los daños materiales del vehículo siniestrado y será la entidad aseguradora del responsable quien, a través del Sistema CICOS, compensará a la entidad acreedora con el abono de un importe fijo denominado modulo de compensación o coste medio sectorial que no depende del importe de la indemnización o del coste de la reparación asumido por la entidad acreedora sino que se establece en función del coste medio de los siniestros liquidados a través de estos Convenios. La adhesión a estos convenios es voluntaria y la CNMC destaca en la resolución que:

"En base a los datos del registro público de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (en adelante DGSFP) en España están inscritas 154 entidades aseguradoras que operan en el ramo de la responsabilidad civil de vehículos terrestres, estando 49 de ellas adheridas a los Convenios CIDE y ASCIDE (31,8% del total)".

Y la resolución de la CNMC impugnada concluye:

"A la vista de los hechos descritos, los Convenios CIDE/ASCIDE son acuerdos que permiten a las entidades aseguradoras que voluntariamente se adhieran a ellos liquidar los gastos que les supongan la tramitación de un siniestro en el que estén involucrados dos vehículos asegurados por diferentes compañías. En consecuencia, estos Convenios nada tienen que ver con las indemnizaciones por los daños materiales sufridos en el vehículo del perjudicado sin culpa de un accidente de circulación que cada asegurado pueda recibir de su compañía aseguradora en función de las condiciones de su póliza de seguros".

Y la CNMC añade *"respecto de la valoración de los daños, es cada aseguradora la que fija la indemnización que debe satisfacerse al asegurado no culpable del siniestro, en función de la póliza y cláusulas que haya acordado con su cliente" y "al ser acuerdos de libre adhesión, estos convenios permiten a los asegurados no responsables del siniestro, en caso de no quedar satisfechos con la valoración de los daños realizada por el perito de su aseguradora, acudir al procedimiento ordinario de reclamación judicial".*

Sin embargo, la recurrente considera que el sistema establecido en los referidos convenios implica en la práctica el uso del valor venal del vehículo como límite en el cálculo de las indemnizaciones. Y argumenta que la regulación recogida en los convenios supone una práctica restrictiva de la competencia por cuanto han fijado como límite de indemnización el valor venal en la determinación de la indemnización de los daños materiales causados a los perjudicados sin culpa en accidentes de tráfico. Valor venal que ha supuesto un perjuicio para los asegurados y para las empresas reparadoras de los vehículos por cuanto se ha incrementado el número de siniestros totales.

Lo cierto es que esta Sección, al igual que ha señalado la CNMC en la resolución impugnada, no aprecia que los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS supongan en sí mismos una práctica restrictiva de la competencia porque de su contenido no se aprecia que las aseguradoras se hayan puesto de acuerdo para determinar que el límite máximo para indemnizar los daños materiales del vehículo perjudicado sin culpa en un accidente de tráfico se corresponda con el valor venal del vehículo sin atender al coste de su reparación en relación con el valor real de mercado. No es cierto que los Convenios CIDE/ASCIDE establezcan límites máximos indemnizatorios de las aseguradoras a los asegurados perjudicados sin culpa.

La actora insiste en que la aplicación de los Convenios CIDE/ASCIDE ha supuesto un pacto de precios al fijar como límite máximo de indemnización el valor venal del vehículo. Y apoya su afirmación en un power point que carece de fecha y que está disponible en una página web de una correduría de seguros (Urquia & Bas) que especifica que *"lo que determina el límite de los convenios es el valor venal (sin deducción de los restos) mas grúa, y no el valor de reparación y otros".*

No obstante, a ese power point no se le puede otorgar validez probatoria respecto de las afirmaciones de la recurrente. Y ello porque es una interpretación errónea y subjetiva de los Convenios realizada por esa correduría de seguros que no coincide, en cuanto al valor a tener en cuenta para fijar la indemnización, con lo que se dispuso en el apartado 60 del texto del Manual de los Criterios de las Comisiones Técnicas CIDE/ASCIDE/ CICOS que en su versión de fecha 15-11-2004 ya indicaba que se atendía al valor venal de mercado y no al valor venal al que se refiere en todo momento la recurrente apoyándose en ese power point. El citado apartado 60 indicaba:

"La Acreedora debe resolver los daños con su aseguradora dentro de los límites de los Convenios, se recomienda que se evolucione hacia la indemnización del valor venal de mercado en lugar del valor venal. Solo a efectos de los Convenios CIDE/ASCIDE se define Valor de mercado como el precio que nos costaría adquirir un vehículo de características, antigüedad, uso y estado similar al siniestrado (incluyendo tasas e impuestos) en el momento anterior al siniestro. En revistas especializadas se define como el valor de venta. Cuando existe pérdida total, lo que determina el límite de los Convenios es el valor de mercado (sin deducción de restos) mas remolcaje/ rescate si lo hubiere, y no el valor de reparación u otros".



Por tanto, podemos concluir que ni los Convenios CIDE/ASCIDE ni el sistema CICOS han supuesto la adopción de un acuerdo colectivo de las aseguradoras para limitar la indemnización a los usuarios perjudicados sin culpa en accidentes de circulación. Cuestión distinta, pero ajena a la denuncia por prácticas restrictivas de la competencia, es que alguna de las aseguradoras haya podido utilizar de forma abusiva e incorrecta el límite del valor venal para la fijación de las indemnizaciones analizadas pero ello habrá sido consecuencia de su propia decisión empresarial sin que, en ningún caso, pueda concluirse que ello derive de la aplicación de la regulación recogida en los Convenios CIDE/ASCIDE.

En definitiva, no se aprecia que la CMNC haya incurrido en un uso desviado de sus competencias en relación con la decisión de no incoar expediente sancionador respecto de la denuncia analizada.

SEXTO. - Por todo lo anteriormente razonado procede la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo lo cual implica que se impongan a la parte recurrente las costas procesales causadas en esta instancia tal como dispone el artículo 139.1 de la LJCA en la redacción dada por la Ley 37/2011 de 10 de octubre.

FALLAMOS

Que debemos DESESTIMAR y DESESTIMAMOS el recurso contencioso administrativo núm. **461/2014**, promovido por el Procurador de los Tribunales D. Javier Zabala Falco, en nombre y en representación del GREMIO DE TALLERES DE REPARACION DE AUTOMOVILES, contra la Resolución de 25 de septiembre de 2014 dictada por la Sala de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el expediente NUM000 y, en consecuencia, se confirma al ser ajustada a derecho.

Se imponen a la parte actora las costas procesales causadas en esta instancia.

La presente sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, es susceptible de recurso de casación, que habrá de prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Lo que pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN .- Una vez firmada y publicada la anterior resolución entregada en esta Secretaría para su no tificación, a las partes, expidiéndose certificación literal de la misma para su unión a las actuaciones.

En Madrid a 11/05/2018 doy fe.