

## **RESOLUCIÓN (Expediente Sancionador S/0496/13 CIDE)**

### **Presidente**

D. José María Marín Quemada

### **Consejeros**

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar

D. Fernando Torremocha y García-Sáenz

D. Benigno Valdés Díaz

D<sup>a</sup>. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarrain

### **Secretario**

D. Tomás Suárez-Inclán González

En Madrid, a 25 de Septiembre del 2014

**LA SALA DE COMPETENCIA** de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición ut supra, ha dictado **RESOLUCIÓN** en el marco del Expediente Sancionador S/0496/13 CIDE, instruido por la Dirección de Competencia.

Ha sido Ponente el Consejero Don Fernando Torremocha y García-Sáenz.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** La Dirección de Competencia el día 23 de Octubre del 2013 recibió un escrito de **denuncia** presentado por D. [XXX] en su condición de Presidente de la Unión de Consumidores de Cataluña (UCC) y de D. [XXX], 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 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*”.

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 en concreto:**

- *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 accidentes de tráfico, teniendo como consecuencia que los perjudicados no sean compensados debidamente.*
- *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.*
- *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 asegurado 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.*
- *Los talleres, por su parte, también resultan perjudicados no sólo porque aumenta el número de vehículos declarados en siniestro total, sino también 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 (folios 14 a 27).*

**SEGUNDO.-** La Dirección de Competencia, el día 29 de Octubre del 2013, **solicitó** a UNESPA información referida 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 cómo se determinan; tipo de siniestros 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. Y a UNESPA (folios 184 y 187).

Tras una ampliación del plazo para contestar solicitada por UNESPA, se recibió la respuesta el día 18 de Noviembre del 2013 (folios 230 a 522).

**TERCERO.-** La Dirección de Competencia, con fecha 29 de Octubre del 2013, **solicitó** al GREMIO información referida 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; a 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 perteneciente a UNESPA (folios 190 a 192).

La respuesta fue recibida con fecha 5 y (folios 205 a 217) y 6 de Noviembre del 2013 (folios 219 y 220).

**CUARTO.-** La Dirección de Competencia, el día 4 de Diciembre del 2013, **solicitó** a UNESPA información recibida al porcentaje que representan 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 cuándo tiene lugar el pago de la entidad deudora a la acreedora, una vez 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 la firma y entrada en vigor del Sistema CICOS (folios 538 a 540).

La respuesta fue recibida con fecha 16 de Diciembre del 2013 (folios 543 a 638).

**QUINTO.-** El día 16 de Mayo del 2014 se recibió en la Dirección de Competencia un escrito del denunciante D. [XXX] en el que solicita información del estado de trámite de la denuncia en su día presentada (folio 639).

Fue contestado con fecha 22 de Mayo del 2014 (folios 640 a 642).

**SEXTO.-** La Dirección de Competencia, el día 10 de Septiembre del 2014, con amparo en lo prevenido en el Artículo 49.3 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia y del Artículo 27 del Reglamento de Defensa de la

Competencia aprobado por Real Decreto 261/2008 de 22 de Febrero, ha elevado a esta Sala de Competencia una **PROPUESTA** de no incoación de procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones seguidas por consecuencia de la denuncia presentada, por entender que no existen indicios de infracción de la mencionada Ley.

## HECHOS PROBADOS

**PRIMERO.-** Son partes en este Expediente.

### **1º Como denunciantes:**

- **UNIÓN DE CONSUMIDORES DE CATALUÑA (UCC)**, entidad sin ánimo de lucro, creada en 1983, que tiene por objeto proteger los intereses de los consumidores (folio 14).
- **GREMIO PROVINCIAL DE TALLERES DE REPARACIÓN DE AUTOMÓVILES DE BARCELONA (GREMIO)** asociación no lucrativa de carácter patronal de los talleres de reparación y mantenimiento de automóviles de la Provincia de Barcelona, que agrupa de forma voluntaria a 2.987 talleres de esta Provincia (folio 15).

Su finalidad es velar por los intereses de sus afiliados, siguiendo la evolución del sector y ofreciéndoles el asesoramiento y los servicios de gestión y formación que necesiten.

**2º Como denunciada: UNIÓN ESPAÑOLA DE ENTIDADES ASEGURADORAS Y REASEGURADORAS (UNESPA)** asociación empresarial de seguros que representa cerca de 240 entidades, que operan en el sector del seguro en España, lo que supone más del 96% del mercado asegurador.

Entre sus funciones está la representación, gestión y defensa de los intereses profesionales, económicos y sociales comunes a las entidades asociadas ante toda clase de personas, organismos, organizaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales. También ostenta la representación de los intereses colectivos de los asociados en materia laboral, así como la prestación de servicios de valor añadido a los asociados, la colaboración con las instituciones en aquellos asuntos que afecten al seguro y, en general, el desarrollo de cualquier función que sea necesaria para la defensa de los intereses del sector asegurador.

En seno de UNESPA funcionan varias Comisiones, entre ellas, la Comisión Técnica de Seguros del Automóvil, órgano de consulta y apoyo, integrada por las

Entidades Aseguradoras asociadas a los Convenios (folio 249), encargada del seguimiento y la mejora del marco normativo del seguro del automóvil, tanto a nivel nacional como comunitario (folios 550 y 551).

## **SEGUNDO.- El seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor en España.**

El papel que los vehículos a motor tienen en la sociedad actual y la dimensión que han tomado los accidentes de tráfico ha llevado a la aprobación en las últimas décadas de distintas iniciativas legislativas en relación a esta materia en el ámbito nacional y comunitario.

En España, la Ley 21/2007, de 11 de julio, sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, constituye el marco normativo en base al cual se regula la responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos a motor y del seguro que obligatoriamente la cubre. Dicha normativa se aprobó con la finalidad de reforzar la protección a los perjudicados en accidentes de circulación.

La Ley 21/2007 se apoya en una serie de conceptos importantes que configuran la estructura del mercado de seguros de los vehículos a motor:

- La responsabilidad civil. De acuerdo con su artículo 1, *“el conductor de vehículos a motor es responsable, en virtud del riesgo creado por la conducción de estos, de los daños causados a las personas o en los bienes con motivo de la circulación”*. Siguiendo el artículo 1902 del Código Civil<sup>1</sup>, el mismo artículo establece que, en el caso de los daños materiales, el conductor responderá frente a terceros cuando resulte civilmente responsable.
- La obligación de asegurarse (artículo 2). Todo propietario de un vehículo a motor está obligado a contratar y mantener en vigor una póliza de seguro que cubra la responsabilidad civil del conductor que se derive de los daños, tanto personales como materiales, ocasionados a terceras personas como consecuencia de un hecho de la circulación.
- Resarcimiento pleno del daño. El artículo 7 establece que *“el asegurador, dentro del ámbito del aseguramiento obligatorio y con cargo al seguro de suscripción obligatoria, habrá de satisfacer al perjudicado el importe de los daños sufridos en su persona y en sus bienes”*, puesto que el perjudicado sin culpa en un accidente no puede quedar en peor situación que la que

---

<sup>1</sup> Artículo 1902 del Código Civil: *“El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”*.

tenía en el momento anterior al siniestro.

### **TERCERO.- Los Convenios CIDE/ASCIDE y el Sistema CICOS.**

En el año 1988 las compañías de seguros, a través del Comité Europeo de Seguros, pusieron en marcha una iniciativa para el uso del “*parte amistoso europeo*”<sup>2</sup>.

Ese mismo año, como complemento a dicho documento, UNESPA impulsó la firma del convenio CIDE entre distintas entidades 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 es la indemnización directa y rápida al perjudicado no responsable en un accidente estableciendo para ello unos criterios objetivos de responsabilidad que determinan quién es el culpable del accidente<sup>3</sup>. De esta forma, no es necesario que las aseguradoras alcancen un acuerdo sobre el importe de la indemnización o sobre los conceptos indemnizables, sino únicamente sobre quién es el obligado al pago de acuerdo con estos criterios (folios 233 y 239-240), evitando así la judicialización en la liquidación de los daños.

Para su aplicación deben concurrir cumulativamente las siguientes circunstancias:

- *“que el daño al vehículo se derive de un accidente de circulación;*
- *los accidentes deben referirse a una colisión directa entre vehículos;*
- *solo deben intervenir dos vehículos (no un mayor número de vehículos) en la colisión;*
- *los dos vehículos intervinientes en la colisión deben estar cubiertos por el seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria;*
- *el importe del siniestro no debe superar el ámbito de aplicación de los Convenios (15 millones de euros en la actualidad, en coherencia con la*

---

<sup>2</sup> En España el “*Parte Amistoso Europeo*” recibe el nombre de “*Declaración Amistosa de Accidente*”. De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 21/2007, se emplea “*para agilizar las indemnizaciones en el ámbito de los daños materiales originados con ocasión del uso y circulación de vehículos de motor, el asegurador facilitará ejemplares de la denominada declaración amistosa de accidente que deberá utilizar el conductor para la declaración de los siniestros a su aseguradora*”.

<sup>3</sup> El Manual de Criterios CIDE/ASCIDE/CICOS recoge y desarrolla los criterios de imputación de responsabilidad, los cuales se basan en la normativa de tráfico y seguridad vial que se aplica cuando las circunstancias en que se produce el siniestro no están recogidas en los convenios (folios 391-454). La aplicación de estos criterios pre-establecidos permite determinar quién es el responsable del accidente y, por tanto, la posición que toma cada entidad en el siniestro (la Entidad Deudora será la aseguradora del culpable del siniestro de acuerdo con esos criterios y la Entidad Acreedora la aseguradora del perjudicado no culpable del mismo).

- *cobertura máxima del seguro obligatorio de responsabilidad civil*<sup>4</sup>; y (...) *que los conductores de los vehículos afectados hayan cumplimentado debidamente la Declaración Amistosa de Accidente de Automóvil*” (folio 243).

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 (folio 233). Se trata, por tanto, de un acuerdo complementario puesto que se aplica al mismo tipo de siniestros que cubre CIDE pero sin necesidad de presentar la declaración amistosa de accidente.

En el año 1993, *“a fin de aumentar el grado de eficacia, simplificar y agilizar el trámite de los siniestros, y con ello mejorar la calidad de servicios que se presta a los asegurados”* (folio 279), UNESPA desarrolla el Centro Informático de Compensación de Siniestros (en adelante sistema 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. Desde 1998 la empresa Tecnologías de la Información y Redes para las Entidades Aseguradoras, S.A. (en adelante TIREA) se encarga de gestionar y supervisar su funcionamiento (folios 563-565)<sup>5</sup>.

En virtud del artículo 21 del convenio CIDE y del artículo 8 del convenio ASCIDE, la adhesión a estos convenios es voluntaria, estando abierta a cualquier entidad de seguros, y su duración es indefinida (artículo 25 del convenio CIDE y artículo 9 del convenio ASCIDE). 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).

A diferencia del régimen general de responsabilidad extracontractual, el cual establece que es el responsable del daño quien debe repararlo (artículo 1902 del Código Civil), los convenios CIDE/ASCIDE determinan que sea la propia entidad aseguradora del perjudicado (en adelante entidad acreedora) quien repare los daños materiales del vehículo siniestrado (apartado 60 del Manual de Criterios de las Comisiones CIDE/ASCIDE/CICOS). Respecto a la entidad aseguradora del responsable (en adelante entidad deudora), a través de la plataforma CICOS, “compensará” a la entidad acreedora con el abono de un importe fijo, denominado módulo de compensación o coste medio sectorial (en

<sup>4</sup> Si la valoración del siniestro supera estos límites quedaría fuera de los Convenios y debería tramitarse y liquidarse conforme al régimen general aplicable. Esto es, mediante reclamación judicial (folio 239).

<sup>5</sup> La empresa tecnológica ERITEL, actual INDRA, fue la encargada de su diseño y desarrollo inicial (folio 552).

adelante CMS), el cual 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. Concretamente, en virtud del artículo 14 del convenio CIDE, “*el número de siniestros pagados multiplicado por el Coste Medio Sectorial determinará el importe a reembolsar por la deudora a la acreedora*”. Las compensaciones entre aseguradoras se realizan mensualmente.

En base al artículo 13 del convenio CIDE, la Comisión Técnica de UNESPA se encarga de revisar el CMS anualmente, con efecto a partir del 1 de enero de cada año. Dicha revisión se basa en un procedimiento actuarial objetivo de los tres módulos que componen el CMS:

- el módulo de compensación de reparaciones (coste medio de reparación de los daños materiales de los vehículos no responsables de los siniestros),
- el módulo de compensación de grúas (coste medio de las grúas utilizadas que intervengan), y
- el módulo de peritos desde el año 2013 (coste medio del peritaje de los vehículos no responsables del siniestro).

La estimación de cada uno de ellos y, por tanto, del CMS, se realiza en función de los datos facilitados por las entidades aseguradoras al sistema CICOS sobre siniestros e importe de dichos siniestros, peritajes realizados e importe de éstos, número de asistencias e importe de dichas asistencias, y del índice de precios al consumo (folios 545-547 y 559-562).

El procedimiento empleado para la liquidación de siniestros, a través de la plataforma de compensación CICOS consta de seis fases:

**(1) Notificación del siniestro a las entidades**

La forma de cumplimentar la “*declaración amistosa de accidente*” determina qué convenio de indemnización directa se tiene que aplicar. Partiendo de que las aseguradoras están adheridas a ambos convenios, si se cumplimenta de manera correcta, se aplica el Convenio CIDE. En caso contrario, se aplica el convenio ASCIDE.

**(2) Inicio de trámite a través del sistema CICOS**

Una vez declarado el siniestro, el mismo día que la entidad acreedora recibe la notificación del siniestro por parte de su asegurado, inicia la reclamación a la entidad aseguradora del responsable a través del sistema CICOS.

**(3) Diálogos para determinar la entidad responsable**

En el momento en que la entidad deudora recibe la reclamación de la



entidad acreedora, ésta debe verificar que el vehículo causante del daño está asegurado por su compañía, que su cliente le ha declarado el siniestro, y que éste es el responsable del mismo.

La entidad deudora dispone de un periodo de 7 días para aceptar o rechazar la reclamación, o para informar a la entidad acreedora de que su cliente no le ha notificado el siniestro, ampliándose el plazo de respuesta otros 7 días. Si pasado el plazo, la entidad deudora no recibiese declaración por parte de su asegurado, debe aceptar la reclamación de la aseguradora del perjudicado.

En el supuesto de que no exista un acuerdo sobre la culpabilidad del siniestro existen otras instancias para resolver dicha cuestión dentro del ámbito de los convenios, bien a través de interlocutores, bien a través de la Oficina Técnica de Arbitraje.

**(4) Peritación de daños**

Una vez determinada la culpabilidad del siniestro, el perito contratado por la entidad del perjudicado valora los daños para poder determinar la indemnización que debe abonar la aseguradora acreedora a su cliente.

**(5) Indemnización al perjudicado**

Peritados los daños del vehículo, la entidad acreedora comunica a su asegurado la reparación del vehículo o, en su caso, satisface la indemnización que proceda de acuerdo con la póliza de seguro que haya acordado con el asegurado.

**(6) Compensación entre entidades aseguradoras**

Por su parte, la entidad deudora abona a través del sistema CICOS el CMS a la entidad acreedora, esto es, el importe medio del coste de todos los siniestros que se gestionan por este sistema y que es independiente de la suma a la que ascienden los daños del vehículo del perjudicado del accidente. En el caso de que el asegurado no responsable del siniestro no quede satisfecho con la valoración de los daños realizada por el perito de su aseguradora puede acudir a la vía judicial (folios 243-245).

**CUARTO.- *El análisis de las autoridades de competencia y de la DGSFP.***

Con 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 (folio 231). El 23 de septiembre de 1996 la Comisión comunicó a la interesada, mediante carta administrativa de admisibilidad, 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”* (folios 297-378).

Con fecha 25 de abril de 1996 el Servicio de Defensa de la Competencia recibió una denuncia de un particular contra UNESPA por supuestas prácticas restrictivas de la competencia recogidas en la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia derivadas de la aplicación del convenio ASCIDE (folio 232). Con fecha 9 de octubre de 1996, el Servicio acordó archivar las actuaciones contenidas en dicho expediente<sup>6</sup> en base a que el convenio suscrito entre entidades aseguradoras:

- i) era de libre adhesión;
- ii) había obtenido la exención prevista en el artículo 85.3 del Tratado de la Unión Europea por parte de la Comisión (folios 379-384).

Por su parte, la DGSFP, como órgano supervisor de seguros, en la Junta Consultiva de mayo de 2012 para la tramitación del Anteproyecto de Ley de Supervisión de Seguros, propuso la inclusión de la siguiente disposición:

- *“Modificación del Real Decreto legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor. El artículo 8 queda redactado como sigue:*
  - *Artículo 8. Convenios de indemnización directa y Declaración amistosa de accidente: Para agilizar las indemnizaciones en el ámbito de los daños materiales originados con ocasión del uso y circulación de vehículos de motor, el asegurador deberá adherirse a los convenios de indemnización directa entre entidades aseguradoras para la liquidación de siniestros. Asimismo, facilitará ejemplares de la denominada declaración amistosa de accidente que deberá utilizar el conductor para la declaración de los siniestros a su aseguradora.*

*Dichos convenios deberán prever condiciones equivalentes y no discriminatorias para todas las entidades aseguradoras, sin que puedan imponerse restricciones que no sean indispensables para la consecución de aquel objetivo”* (folios 250-251)<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Expediente R 188/96: Resolución del TDC del recurso contra el Acuerdo del Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia de 9 de octubre de 1996 (Expediente 1383/96 Unión Española de Entidades Aseguradoras) <http://www.cnmc.es/es-es/competencia/buscadorde/resoluciones.aspx>.

<sup>7</sup> De acuerdo con la información aportada, la propuesta de la DGSFP está en suspenso hasta que se inicie de nuevo la tramitación del Anteproyecto de Ley de Supervisión de Seguros (folio 251).

Por otro lado, la DGSFP incluye ambos convenios en su página web, dentro de los procesos de tramitación y liquidación de siniestros, haciendo referencia a las ventajas que aportan en términos de agilidad y eficacia (folio 522).

#### **QUINTO.- Aplicación práctica de los Convenios CIDE/ASCIDE y del Sistema CICOS.**

En virtud del Preámbulo del Reglamento Articulado del sistema CICOS, *“las entidades aseguradoras asumen como primer compromiso el de preservar los derechos de los asegurados recogidos en el contrato de seguro frente a cualquier cláusula o condición de estos convenios que, en caso alguno serán oponibles ni al asegurado ni a quienes tengan la condición de perjudicados en base a las normas que informan la responsabilidad civil”* (folio 280). De esta forma, CIDE y ASCIDE únicamente son convenios de tramitación y liquidación de siniestros entre aseguradoras pero no de indemnización de daños a asegurados, aspecto este último que atañe exclusivamente al contrato que cada aseguradora haya acordado con su cliente.

La valoración de los daños y el cálculo de las indemnizaciones que realizan las aseguradoras se basa en dos conceptos técnicos y que son consustanciales a todos los seguros de daños:

- El valor venal de un vehículo. De conformidad con la DGSFP, el valor venal de un vehículo se define como *“el valor de venta que tiene el objeto asegurado en el momento inmediatamente anterior a producirse el siniestro”*. No obstante, UNESPA señala que el concepto de valor venal y su fórmula de cálculo no es unívoco sino que queda *“dentro del amplio espectro de determinación del valor del interés asegurado que permite la Ley 50/1980, de contrato de seguro”*<sup>8</sup> (folio 245), lo que implica que, si bien es un concepto común a todas las pólizas de seguro, cada aseguradora parte de una definición de valor venal concreta utilizando distintos conceptos en función de la póliza contratada (valor de mercado<sup>9</sup>, valor de afección<sup>10</sup>, valor de restitución<sup>11</sup>, etc.).
- La pérdida o siniestro total del vehículo, vinculado normalmente con el valor

---

<sup>8</sup> Artículo 28 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro: *“(…) las partes, de común acuerdo, podrán fijar en la póliza o con posterioridad a la celebración del contrato el valor del interés asegurado que habrá de tenerse en cuenta para el cálculo de la indemnización”*.

<sup>9</sup> De acuerdo con el Gremio provincial de talleres de reparación de automóviles de Barcelona, el valor venal de mercado de un vehículo es *“el valor que ha de pagar un usuario si desea adquirir un vehículo concreto”* (folios 205-206).

<sup>10</sup> De acuerdo con DGSFP, el valor de afección es un porcentaje determinado, establecido caso a caso, que se aplica sobre el valor venal del vehículo con el fin de obtener el valor de uso del vehículo dañado (folio 512).

<sup>11</sup> De acuerdo con el Gremio, el valor de reposición de un vehículo es el valor que ha de pagar un usuario si desea adquirir un vehículo de las mismas o muy similares características (folios 205-206).

del “*interés asegurado*”<sup>12</sup>. Cada aseguradora calcula el “valor indemnizable” en base al concepto de valor venal que haya definido para cada póliza. En el caso concreto de un accidente de circulación entre dos vehículos, si el coste de la reparación del automóvil del perjudicado sin culpa resulta superior al “valor indemnizable”, se declara siniestro total, pasando la aseguradora a indemnizar al perjudicado en lugar de optar por su reparación (folios 245- 248).

La sentencia 401/2010 (recurso 1762/2006) del Tribunal Supremo, de 1 de julio de 2010, en respuesta a una acción de cesación interpuesta por una organización de consumidores que denunciaba el supuesto carácter abusivo de las cláusulas contractuales contenidas en las pólizas de seguro obligatorio de responsabilidad civil de varias entidades, confirmó la inexistencia de una definición única de valor venal y de siniestro o pérdida total en el seguro del automóvil puesto que cada entidad recoge distintos conceptos en función de la póliza. En particular, señala que *“(la denunciante) unifica la argumentación en función del tipo de cláusula eliminando las particularidades de cada una de ellas, y parte de una definición genérica de valor venal. -El valor venal es un índice de referencia standard que se aplica por las publicaciones especializadas del sector de mercado de segunda mano de vehículos de motor (como admitieron las demandadas en la vista oral de la primera instancia), en la que éstos se justiprecian en abstracto teniendo en cuenta únicamente la marca, modelo, año de matriculación: son valores generales que resultan sensiblemente inferiores a los que puede aplicar, por ejemplo, un concesionario de coches cuando se trata de la venta de una unidad concreta del mismo vehículo, con unas características propias, y por el que pedirá un precio ostensiblemente superior,- y que no coincide con la definición contenida en cada una de las diferentes pólizas”*.

En el año 2009 el Servicio de Reclamaciones de la DGSFP publicó una serie de criterios orientativos en relación a los casos de siniestro total y valor venal para la cobertura de daños propios y a terceros perjudicados en el caso de accidente de tráfico con el fin de facilitar la labor a los peritos contratados por las aseguradoras en la determinación de los supuestos e importes indemnizables sin restringir la libertad contractual de las aseguradoras. En el caso de daños a terceros sin responsabilidad en el accidente de circulación, estos criterios se hallan delimitados por dos principios:

- En primer lugar, las aseguradoras deben cumplir con el principio de resarcimiento que se deriva del artículo 1902 del Código Civil. Esto es, el perjudicado sin culpa en un accidente tiene derecho a ser indemnizado en su totalidad puesto que no puede quedar en peor situación que la que tenía en el momento anterior al siniestro. No obstante, en base a los convenios

---

<sup>12</sup> De acuerdo con UNESPA, en determinados supuestos el concepto de siniestro o pérdida total puede ir vinculado con la rotura de elementos esenciales del vehículo que, por seguridad en la circulación, llevan a decidir a la aseguradora a no repararlo optando por la indemnización (folio 247).

CIDE/ASCIDE, quien repara los daños materiales del vehículo no es el responsable del siniestro, como establece dicho artículo, sino la aseguradora del perjudicado. La DGSFP establece que la indemnización que reciba el tercero de su propia aseguradora debe *“comprender la reparación del vehículo siniestrado o, en su caso, la indemnización suficiente para adquirir un vehículo de las mismas características y además la indemnización de los perjuicios derivados de la imposibilidad de utilizar el vehículo hasta el abono de la indemnización”* (folios 511-514).

- En segundo lugar, en virtud del artículo 26 de la Ley 50/1980, la reparación no puede ser objeto de enriquecimiento injusto para el perjudicado, situación que se genera cuando existe una diferencia notable y, a veces, desproporcionada, entre el coste de la reparación y el valor venal del vehículo.

En esta situación la DGSFP considera que resarcir al perjudicado con el valor venal del vehículo no resulta equitativo puesto que no se tiene en cuenta la utilidad que proporciona el bien dañado pudiéndose dar el caso de que el valor de uso del vehículo para el perjudicado resulte muy superior a su valor de mercado. Por tanto, ante una situación acreditada de enriquecimiento injusto, la DGSFP recomienda aplicar el “valor de uso”. Esto es, aumentar *“el valor venal en una determinada proporción establecida caso a caso (valor de afección), con el fin de incorporar la valoración de los elementos que integran el valor de uso en el sentido de la utilidad que proporcionaba el vehículo dañado”* (folios 511-512).

En este mismo sentido se pronunció la Audiencia Provincial de Barcelona, en su sentencia 224/2012 (recurso 367/2011), señalando que *“el criterio más razonable para la indemnidad patrimonial del perjudicado es fijar la indemnización en una cantidad deducida del valor en uso del automóvil, para cuya determinación deberá tomarse en consideración el valor de adquisición en el mercado, más un complemento que indemnice el riesgo que supone adquirir otro vehículo que responda a las características del dañado, así como los gastos necesarios en esta operación y los trastornos generales producidos por el cambio del automóvil lo que se viene fijando por los Tribunales de Justicia como un porcentaje de afección sobre el valor del vehículo”*.

Según UNESPA, la información aportada prueba que *“la aplicación de los convenios y del sistema CICOS no facilita ni conlleva ningún tipo de concertación en lo que respecta a los importes indemnizables por cada aseguradora y, muchos menos establece o recomienda que éstos se limiten al valor venal de los vehículos o que se declare siniestro total si el coste de la reparación excede el valor venal”* (folio 235). A las propias aseguradoras les interesa indemnizar de forma plena y eficaz, evitando que el perjudicado acuda a la vía judicial, por los siguientes motivos:

- El hecho de que la aseguradora acreedora sea quien repare los daños materiales supone un incentivo para resarcir satisfactoriamente a su cliente con vistas a la renovación de la póliza.
- En el caso de que el perjudicado no quedara satisfecho con la indemnización recibida, puede acudir al procedimiento ordinario de reclamación judicial de daños, la cual se dirige contra la aseguradora del responsable del siniestro<sup>13</sup>.
- A finales del año 2004 UNESPA sustituyó en los convenios el término “valor venal” por el concepto que emplea la jurisprudencia, valor de mercado, con el fin de aplicar correctamente el valor de afección y de uso en aquellos casos en los que se acredite un enriquecimiento injusto por parte del perjudicado (folios 235-237)<sup>14</sup>.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**ÚNICO.-** 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 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”*.

El artículo 1.3 de la LDC, por su parte, afirma que *“la prohibición del apartado 1 no se aplicará a los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que contribuyan a mejorar la producción o la comercialización y distribución de bienes y servicios o a promover el progreso técnico o económico, sin que sea necesaria decisión previa alguna a tal efecto”*.

A la vista de los hechos descritos, los convenios CIDE/ASCIDE son

---

<sup>13</sup> Si el juzgado estimase su demanda, el convenio establece penalizaciones para la entidad acreedora. En concreto, la entidad acreedora deberá devolver a la entidad deudora el importe íntegro de la indemnización a la que se hubiere condenado a esa entidad menos el CMS abonado por la entidad deudora (artículo 12 del convenio CIDE y artículo 5.c del convenio ASCIDE).

<sup>14</sup> El apartado 60 del Manual de Criterios CIDE/ASCIDE/CICOS, ese valor de mercado se define 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 precio de venta (al público)”* (Folio 451).

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.

Tal y como se ha señalado en los hechos (párrafos 34-35), en el año 1996 la Comisión Europea concluyó que los convenios CIDE/ASCIDE no constituían acuerdos prohibidos puesto que cumplían con las condiciones previstas en el artículo 85.3 para la exención de la prohibición del artículo 85.1 del Tratado de la CE<sup>15</sup> (y que en la legislación española se corresponden con los artículos 1.1 y 1.3 de la LDC). Posteriormente, las autoridades nacionales, en base al archivo de una denuncia presentada contra UNESPA en el año 1996, añadieron que, además, son acuerdos voluntarios, es decir, todas las entidades que operen en el ramo de seguros de automóvil en España pueden adherirse a ellos no generando problemas de competencia en el sentido de barreras de acceso.

Actualmente, la naturaleza y características de los convenios no han variado sustancialmente, por lo que tampoco la actual Dirección de Competencia aprecia indicios de que sean contrarios a la LDC.

La integración de los convenios CIDE/ASCIDE en la plataforma tecnológica CICOS ha permitido simplificar y agilizar el proceso de tramitación y liquidación de siniestros puesto que i) las aseguradoras deben ponerse únicamente de acuerdo sobre quién es el responsable del siniestro aplicando para ello una serie de criterios objetivos de responsabilidad; ii) la aseguradora del perjudicado no responsable es quien se encarga de indemnizar a su cliente; y iii) a la aseguradora del responsable del accidente le corresponde abonar, a través del sistema CICOS, el denominado Coste Medio Sectorial a la entidad del perjudicado, coste actualizado por UNESPA en base a los datos que las propias entidades aseguradoras aportan al sistema CICOS, en compensación al pago de la indemnización.

Según la DGSFP, estas ventajas que los convenios proporcionan a los asegurados son motivo suficiente para proponer su inclusión en el marco legislativo de la responsabilidad civil y el seguro obligatorio.

En definitiva, a diferencia del régimen de responsabilidad del seguro obligatorio, el procedimiento recogido en los convenios CIDE/ASCIDE y en el sistema CICOS garantiza a los perjudicados sin culpa una indemnización rápida, directa y eficaz, sin necesidad de recurrir a la vía judicial.

---

<sup>15</sup> Actuales artículos 101.1 y 101.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

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 aún, 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.

La sentencia 401/2010 del Tribunal Supremo concluyó que la valoración de daños por parte de las entidades aseguradoras parte de dos conceptos que, si bien comunes a todos los seguros, son referenciales y, por tanto, no tienen que ajustarse estrictamente a la definición de valor venal de un vehículo y de la pérdida o siniestro total prevista en cada póliza.

Por su parte, la propia DGSFP ha establecido una serie de directrices orientativas referentes a la valoración de daños a terceros sin culpa en caso de accidente de tráfico. El valor venal que la DGSFP recomienda aplicar a las aseguradoras en estos casos es el valor venal de mercado, concepto posteriormente respaldado por los convenios CIDE/ASCIDE, al incluirlo en su articulado, y por la propia jurisprudencia, a la vista de los hechos descritos (párrafo 42).

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 ésta constituyen una infracción del artículo 1 de la LDC.

Vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, esta **SALA DE COMPETENCIA** de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en la Sesión Plenaria del día de hoy 25 de Septiembre del 2014

## **HA RESUELTO**

**ÚNICO.-** No incoar procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones seguidas a virtud de la denuncia presentada por D. [XXX] en su condición de Presidente de la Unión de Consumidores de Cataluña (UCC) y de D. [XXX] 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.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Competencia de esta Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y notifíquese fehaciente a la totalidad de partes interesadas, haciéndoseles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en esta vía previa administrativa, pudiendo hacerlo en el plazo de DOS MESES contados desde el siguiente día al de su notificación, ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, la Audiencia Nacional.