

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 2.4.2008  
COM(2008) 165 final

## **LIBRO BLANCO**

**Acciones de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas comunitarias de  
defensa de la competencia**

**{SEC(2008) 404  
SEC (2008) 405  
SEC (2008) 406}**

# LIBRO BLANCO

## Acciones de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia

### 1. OBJETIVO Y ÁLCANCE DEL LIBRO BLANCO

#### 1.1. ¿Por qué un Libro Blanco sobre reparación de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia?

Todo ciudadano o empresa que sufra daños como consecuencia de un incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia (artículos 81 y 82 del Tratado CE) debe poder exigir una reparación a la parte que causó el daño. Este **derecho de las víctimas a ser reparadas** está garantizado por el **Derecho comunitario**, como recordó el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en 2001 y 2006.<sup>1</sup>

A pesar del requisito de establecer un marco jurídico efectivo que convierta en una posibilidad realista el ejercicio del derecho a la compensación por daños y aunque recientemente haya habido algunos signos de mejora en determinados Estados miembros, **hasta el momento las víctimas de las infracciones a las normas de defensa de la competencia de la CE rara vez obtienen en la práctica, una compensación** por el daño sufrido. El importe de la indemnización que estas víctimas dejan de percibir se sitúa en torno a varios miles de millones de euros al año.<sup>2</sup>

En su Libro Verde de 2005, la Comisión concluyó que este fracaso se debe en gran parte a **diversos obstáculos legales y procesales** derivados de las normativas nacionales que rigen las indemnizaciones por daños y perjuicios por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia ante los tribunales nacionales. Efectivamente, las indemnizaciones por daños en este campo presentan una serie de características particulares que a menudo las normas procesales tradicionales y de responsabilidad civil abordan de manera insuficiente. Esto da lugar a una gran **inseguridad jurídica**.<sup>3</sup> Entre las particularidades se incluyen la necesidad de realizar un análisis efectivo y económico de gran complejidad, la frecuente inaccesibilidad y ocultación de pruebas cruciales por parte de los demandados y el equilibrio generalmente desfavorable entre el riesgo y la recompensa para los demandantes.

La mejor manera de tratar de solucionar **la actual ineficacia de las acciones por daños y perjuicios debidos al incumplimiento de las normas de competencia** es una combinación de medidas tanto a nivel comunitario como nacional, afín de lograr una protección mínima satisfactoria del derecho de las víctimas a la reparación de conformidad con los artículos 81 y 82 en cada Estado miembro, así como unas condiciones más equitativas de competencia y una mayor seguridad jurídica en la UE.

---

<sup>1</sup> Asunto c-453/99, *Courage y Crehan*, [2001] REC I-6297, y asuntos acumulados C-295 -298/4, *Manfredi*, [2006] REC I-6619.

<sup>2</sup> Véase la sección 2.2 del Informe de la Evaluación de Impacto (IEI).

<sup>3</sup> Veá *ibidem*, sección 2.3.

El Parlamento Europeo<sup>4</sup> coincidió con las conclusiones del Libro Verde, al igual que otras partes interesadas, e instó a la Comisión a que elaborara un Libro Blanco con propuestas detalladas para tratar de eliminar los obstáculos existentes a los recursos por incumplimiento de las normas de competencia.

## 1.2. Objetivos, principios rectores y ámbito de aplicación del Libro Blanco

El presente Libro Blanco analiza y presenta propuestas de distintas políticas y medidas concretas con las que se garantizaría, más que en la actualidad que **todas las víctimas** de infracciones de la normativa comunitaria en materia de competencia **tuvieran acceso a mecanismos efectivos de recurso para poder resarcirse completamente** de los daños y perjuicios sufridos.

Este Libro Blanco debe leerse en relación con dos documentos de trabajo de los servicios de la Comisión: a) un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la reparación de daños por incumplimiento de la normativa comunitaria de competencia («el documento de trabajo de los servicios de la Comisión»), que detalla las consideraciones que son la base del Libro Blanco y que aporta una descripción sucinta del *acervo comunitario*; y b) un informe de evaluación de impacto («el IEI») que analiza los beneficios y costes potenciales de distintas políticas, así como un documento de síntesis de este informe.

**El objetivo principal** de este Libro Blanco es mejorar las condiciones jurídicas para que los afectados ejerzan conforme al Tratado su derecho a ser resarcidos por todo daño sufrido por incumplimiento de las normas de competencia de la CE. **La plena compensación** es, por lo tanto, el principio rector más destacado.

Por mecanismos más efectivos de compensación se entiende que los costes de las infracciones a las normas de competencia serían soportados por los infractores, y no por los afectados y las empresas que respetan las leyes. La existencia de remedios efectivos para las particulares aumentaría la probabilidad de que se detecten un mayor número de restricciones ilegales de la competencia y de que se declaren responsables a los infractores.<sup>5</sup> Así, la mejora de las normas de reparación también produciría **intrínsecamente** efectos beneficiosos en términos de **disuasión** de futuras infracciones y de un mayor cumplimiento de las normas en materia de competencia de la CE. La salvaguardia de la competencia sin falseamientos es una parte integrante del mercado interior y es importante para llevar a cabo la estrategia de Lisboa. Una mejora de la competencia contribuye a una mejor asignación de recursos, mayor eficiencia económica, un incremento de la innovación y precios más bajos.

La Comisión siguió el principio rector de que el mejor marco jurídico para intervenciones en defensa de la competencia debía basarse en un planteamiento auténticamente europeo y, por lo tanto, las políticas propuestas en este Libro Blanco son **medidas equilibradas** enraizadas en **la cultura y tradiciones europeas** en materia jurídica.

Otro principio rector importante de la política de la Comisión es que esta institución y las autoridades de competencia de los Estados miembros **mantengan una firme aplicación en el ámbito público** de los artículos 81 y 82. En consecuencia, las medidas propuestas en este Libro Blanco están concebidas para crear, en la esfera privada, un sistema efectivo de aplicación mediante acciones para la reparación de daños que complementen, pero no

---

<sup>4</sup> Resolución de 25 de abril de 2007 (2006/2207(INI)).

<sup>5</sup> Véase el Informe de la Evaluación de Impacto, sección 2.1.

sustituyan ni pongan en peligro, la aplicación pública. A la vista de lo expuesto y conforme al requisito establecido por el Tribunal de Justicia de que *cualquier* víctima de infracciones de la normativa de competencia debe poder ejercer de manera efectiva su derecho a ser compensada, las cuestiones abordadas en el Libro Blanco se refieren, en principio, a **todas las categorías de afectados**, a **todos los tipos de infracción** de los artículos 81 y 82 y a **todos los sectores de la economía**. La Comisión también considera apropiado que la medida comprenda tanto los recursos de reparación de daños basados en infracciones previamente constatadas por una autoridad de competencia como las intervenciones que no se basan en ese supuesto.

## 2. MEDIDAS Y POLÍTICAS PROPUESTAS

### 2.1. Legitimación: compradores indirectos y recurso colectivo

Con respecto a la capacidad legal para entablar una demanda, la Comisión se congratula de que el Tribunal de Justicia haya confirmado que «**toda persona**» que ha sufrido daños causados por un incumplimiento de las normas de competencia esta autorizada a reclamar daños y perjuicios ante los tribunales nacionales.<sup>6</sup> Este principio también se aplica a **los compradores indirectos**, es decir, los compradores que no tengan ninguna relación directa con el infractor, pero que, sin embargo, puedan haber sufrido un daño considerable al haberseles repercutido un coste excesivo a lo largo de la cadena de distribución.

En cuanto al **recurso colectivo**, la Comisión considera que hay una clara necesidad de mecanismos que permitan agregar las demandas individuales de las víctimas de infracciones de la normativa de competencia. Los consumidores individuales, pero también las pequeñas empresas, especialmente las que han sufrido un **daño puntual y de poco valor relativo**, renuncian a menudo a entablar una demanda individual por daños y perjuicios porque ello trae consigo costes, retrasos, incertidumbre, riesgos y cargas. Como consecuencia, muchas de estas víctimas **no perciben compensación** en la actualidad. En las contadas ocasiones en las que se entablan varias demandas individuales en relación con la misma infracción, los demandantes, demandados y el sistema judicial se enfrentan igualmente a **ineficiencias procesales**.

La Comisión sugiere<sup>7</sup>, por lo tanto, una combinación de dos mecanismos complementarios de recurso colectivo para abordar eficazmente estas cuestiones en el campo de la defensa de la competencia:

- **demandas en representación**, entabladas por **entidades habilitadas**, como asociaciones de consumidores, organismos estatales o asociaciones comerciales, en nombre de víctimas identificadas o, en casos más restringidos, identificables. Estas entidades: i) se designan oficialmente por adelantado o ii) son habilitadas sobre una base *ad hoc* por un Estado miembro para entablar demandas por un incumplimiento específico de la normativa de competencia en nombre de parte o la totalidad de sus miembros; y
- **demandas colectivas**, en las que las víctimas **deciden expresamente** aunar en una sola sus demandas individuales por daños sufridos.

---

<sup>6</sup> *Manfredi* (véase la nota a pie de página 1), punto 61.

<sup>7</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 2 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

Considerando que las entidades habilitadas no podrán entablar todas las demandas, o no estarían dispuestas a ello, es necesario que estos dos tipos de demandas **se complementen** para asegurar la reparación colectiva efectiva a las víctimas de infracciones de la normativa de competencia. Además, es importante que no se prive a las víctimas de su derecho a presentar una demanda individual por daños y perjuicios, si así lo desean. Conviene, no obstante, establecer salvaguardias para evitar que el mismo daño dé lugar a repetidas compensaciones.

Estas sugerencias de acciones de reparación de daños y perjuicios en el ámbito de la defensa de la competencia forman parte de una amplia iniciativa de la Comisión para consolidar mecanismos de recursos colectivos en la UE que pueden seguir desarrollándose en este contexto.

## 2.2. Acceso a las pruebas: divulgación *inter partes*

Los asuntos de competencia se caracterizan por la gran cantidad de elementos factuales de que constan. Muy frecuentemente se ocultan gran parte de las **pruebas clave** necesarias para acreditar que se trata de un caso de daños ya que, al estar en manos del **demandado** o de terceros, el demandante generalmente no las conoce con el suficiente detalle.

Si bien es esencial superar esta **asimetría de información** estructural y mejorar el acceso de las víctimas a las pruebas pertinentes, es también importante **evitar los efectos negativos** de obligaciones de divulgación **excesivamente amplias** y gravosas, incluido **el riesgo de abusos**.

Por consiguiente, la Comisión sugiere que se mantenga en toda la UE **un nivel mínimo de divulgación *inter partes*** en los casos de reparación de daños y perjuicios por infracción de la normativa comunitaria de competencia. Basándose en el planteamiento de la Directiva sobre la propiedad intelectual (Directiva 2004/48/CE), el acceso a las pruebas debe basarse en **el establecimiento de los hechos** y en **un control judicial estricto** de la plausibilidad de la demanda y la proporcionalidad de la solicitud de divulgación. La Comisión, por lo tanto, sugiere<sup>8</sup> que:

- los tribunales nacionales deben, en determinadas **condiciones**, estar facultados para ordenar a las partes en un procedimiento o a terceros que **revelen categorías precisas de pruebas pertinentes**;
- **las condiciones** para una orden de divulgación **deben incluir** que el demandante:
  - **haya presentado todos los hechos y medios de prueba** que estén **razonablemente a su alcance**, siempre que éstos muestren **argumentos plausibles** para sospechar que resultó perjudicado como consecuencia de una infracción de las normas de competencia por parte del demandado;
  - haya demostrado a satisfacción del tribunal que, de otra manera, **no puede presentar las pruebas solicitadas**, haciendo todos los esfuerzos razonablemente previsibles;

---

<sup>8</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 3 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

- haya especificado suficientemente **las categorías precisas** de pruebas que deben divulgarse; y,
  - haya demostrado al tribunal que la medida de divulgación prevista es **pertinente** al caso, **necesaria** y **proporcionada**;
- se dé una protección adecuada a las declaraciones corporativas de los solicitantes de clemencia y a las investigaciones de las autoridades de competencia;
  - para evitar **la destrucción de pruebas pertinentes o la negativa a** cumplir una orden de divulgación, los tribunales deben estar facultados para imponer **sanciones disuasorias**, incluida la opción de sacar conclusiones adversas en los procedimientos civiles por daños y perjuicios.

### 2.3. Efecto vinculante de las resoluciones de las autoridades nacionales de competencia (ANC)

Siempre que **la Comisión Europea** detecte una infracción del artículo 81 ó 82 del Tratado CE, las víctimas de la infracción podrán, en virtud de la jurisprudencia reiterada y del artículo 16, apartado 1, del Reglamento 1/2003, basarse en esa decisión como prueba vinculante en demandas civiles por daños y perjuicios. Para las **resoluciones** de las autoridades nacionales de competencia (ANC) que comprueben una infracción del artículo 81 ó 82, actualmente solo existen normas similares en algunos Estados miembros.

La Comisión no ve razones por las que una resolución final<sup>9</sup> relativa el artículo 81 ó 82 tomada por una ANC de la Red Europea de Competencia (REC), y una sentencia firme adoptada por una instancia de revisión que ratifique la resolución de la ANC o la suya propia en cuanto a la existencia de una infracción, no deba aceptarse en todos los Estados miembros como prueba irrefutable de infracción en las posteriores demandas civiles de reparación de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas de competencia.

Una norma a tal efecto aseguraría una aplicación **más coherente** de los artículos 81 y 82 por parte de los distintos organismos nacionales y mejoraría **la seguridad jurídica**. También aumentaría perceptiblemente **la eficacia** y **la eficiencia procesal** de las demandas de reparación de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas de competencia: si los demandados pueden poner en cuestión su propia infracción del artículo 81 ó 82 acreditada en una resolución de una ANC y, posiblemente, ratificada por una instancia de revisión, es necesario que los tribunales ante los que se haya presentado un demanda por daños reexaminen los hechos y los aspectos jurídicos que ya investigó y evaluó una autoridad pública especializada (y una instancia de revisión). Esta duplicación del análisis jurídico y factual provoca unos costes considerables, y añade duración e imponderabilidad a la acción de reparación de daños y perjuicios emprendida por la víctima.

La Comisión, por lo tanto, sugiere<sup>10</sup> la siguiente norma:

---

<sup>9</sup> En todos los Estados miembros, las resoluciones de las ANC están sujetas a recurso jurisdiccional. Estas resoluciones se consideran *firmes* cuando ya no pueden recurrirse, es decir, las resoluciones contra las que no se presentó recurso en los plazos establecidos y, en consecuencia, fueron aceptadas por sus destinatarios, y las ratificadas por las instancias de apelación competentes.

<sup>10</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 4 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

- los órganos jurisdiccionales nacionales que tengan que pronunciarse sobre demandas de reparación de daños y perjuicios por prácticas de conformidad con el artículo 81 ó 82 en los que **una ANC** ya haya emitido **una resolución firme** en la REC en la que se acredite la existencia de una infracción de dichos artículos, o sobre las que **una instancia de revisión** haya dictado **una sentencia firme** que ratifique la resolución de la ANC o la suya propia en cuanto a la existencia de una infracción, **no pueden adoptar decisiones que contradigan una resolución o una sentencia de este tipo.**

Esta obligación será válida sin perjuicio del derecho, y de la posible obligación, de los órganos jurisdiccionales nacionales de pedir aclaración en la interpretación del artículo 81 ó 82 de conformidad con el artículo 234 del Tratado CE.

La norma anterior sólo confiere efecto vinculante a las resoluciones firmes, es decir, cuando el demandado **ha agotado todas las vías de recurso**, y se refiere solamente **a las mismas prácticas y a la misma empresa o empresas** en las que acreditaron una infracción la ANC o la instancia de revisión.

#### 2.4. Requisito de conducta culpable

En caso de **probarse** la infracción del artículo 81 ó 82, los Estados miembros adoptan distintos planteamientos referentes al requisito de **conducta culpable** para la reparación de daños y perjuicios. Algunos Estados miembros no solicitan en absoluto este requisito como condición para reclamar la reparación de daños y perjuicios, o asumen la existencia de la conducta culpable una vez que se ha acreditado la existencia de una infracción. La Comisión no se opone contra dichos planteamientos.

Por lo que se refiere a los otros Estados miembros, la jurisprudencia del Tribunal sobre las condiciones de responsabilidad civil por infracciones de normas del Tratado directamente aplicables, como son los artículos 81 y 82, y el principio de eficacia apuntan a que habría que limitar los requisitos de conducta culpable conforme al Derecho nacional. La Comisión no ve razones para liberar a los infractores de responsabilidad por ausencia de culpa, con excepción del caso en el que el infractor cometiera un error excusable.

Por lo tanto, la Comisión sugiere<sup>11</sup>, para los Estados miembros que requieren la prueba de la conducta culpable, una medida que aclare que:

- una vez que la víctima **haya acreditado una infracción del artículo 81 ó 82, el infractor debe ser responsable de los daños y perjuicios causados a menos que demuestre** que la infracción fue el resultado **de un error excusable** genuinamente;
- un error sería **excusable** si una persona razonable que prestara un alto grado de atención no pudiera haberse dado cuenta de que la conducta en cuestión restringía la competencia.

#### 2.5. Daños y perjuicios

La Comisión celebra la confirmación por el Tribunal de Justicia de los **tipos de daños** para los cuales las víctimas de infracciones en materia de competencia deben poder obtener

---

<sup>11</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 5 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

indemnización.<sup>12</sup> El Tribunal puso de relieve que las víctimas deben, como mínimo, recibir **plena compensación del valor real de la pérdida sufrida**. Así, el derecho a la plena compensación abarca no sólo **la pérdida real** debida a un incremento de los precios contrario a la competencia, sino también **el lucro cesante** por una reducción en las ventas y comprende **el derecho a percibir intereses**.

Por razones de seguridad jurídica y a fin de sensibilizar a los infractores y víctimas potenciales, la Comisión sugiere **codificar** en un instrumento legislativo comunitario **el actual acervo comunitario** relativo al alcance de los daños y perjuicios que pueden recuperar las víctimas de infracciones en materia de competencia.

Una vez que el alcance de los daños está claro, debe **calcularse la cuantía** de los mismos. Este cálculo, que entraña una comparación con la situación económica de la víctima en **la situación hipotética** de un mercado competitivo, suele ser un ejercicio muy complejo. Puede llegar a ser **excesivamente difícil** o casi prácticamente imposible, si se aplica estrictamente el criterio de que se debe siempre calcular con precisión la cantidad exacta del daño sufrido. Por otra parte, los estrictos requisitos de cálculo pueden ser desproporcionados a la cantidad de daño sufrida.

**Para facilitar el cálculo de los daños y perjuicios**, la Comisión se propone:<sup>13</sup>

- elaborar un marco con una orientación pragmática y no vinculante para **la cuantificación** de los daños y perjuicios en casos relacionados con la defensa de la competencia, por ejemplo mediante **métodos aproximativos de cálculo** o **normas simplificadas para el cálculo** de la pérdida.

## 2.6. Repercusión de los costes excesivos

Si el cliente directo del infractor repercutió total o parcialmente el coste excesivo ilegal a sus propios clientes (los compradores indirectos), pueden surgir varios problemas jurídicos. Esta situación genera en la actualidad una gran inseguridad jurídica y dificultades en las demandas de reparación de daños y perjuicios por infracciones a la competencia.

Los problemas surgen, por una parte, si **el infractor** invoca la repercusión de los costes excesivos **como defensa** contra un demandante de reparación de daños y perjuicios, sosteniendo que el demandante no sufrió pérdidas porque repercutió el incremento de los precios a sus clientes.

La Comisión recuerda el énfasis del Tribunal en **el principio compensatorio** y su premisa de que **toda persona perjudicada** que sea capaz de mostrar un nexo causal suficiente con la infracción pueda **acceder a la reparación de los daños**. En este contexto, se debería permitir que los infractores aduzcan la posibilidad de que podría haberse repercutido el coste excesivo. Efectivamente, negar esta defensa (defensa «passing-on») podría dar lugar a un **enriquecimiento injusto** de los compradores que repercutieron el coste excesivo y a una

---

<sup>12</sup> *Manfredi* (véase la nota a pie de página nº 1), puntos 95 y 97.

<sup>13</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 6 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

**compensación múltiple** indebida por el coste excesivo ilegal impuesto por el demandado. La Comisión, por lo tanto, sugiere<sup>14</sup> que:

- **los demandados deberían tener derecho a invocar la defensa «passing-on»** contra una demanda de compensación del coste excesivo. El nivel de la prueba para esta defensa no debería ser inferior al nivel impuesto al demandante para acreditar el daño.

Por otra parte, también surgen dificultades si **un comprador indirecto** invoca la repercusión de costes excesivos como base **para demostrar el daño sufrido**. Aunque los más perjudicados por infracciones de la normativa de competencia son los compradores situados al final de la cadena de distribución, o cerca del final, al encontrarse a **distancia de la infracción**, les resulta particularmente difícil presentar pruebas suficientes de la existencia y del grado de repercusión del coste excesivo ilegal a lo largo de la cadena de distribución. Si esos demandantes no pueden presentar esa prueba, **no recibirán compensación** y el infractor, que puede haber utilizado con éxito la defensa «passing-on» contra otro demandante en un momento anterior del proceso, tendría **un enriquecimiento injusto**.

Para evitar una situación de ese tipo, la Comisión propone aligerar la carga de la víctima y sugiere<sup>15</sup> que:

- los compradores indirectos deberían poder basarse en la presunción refutable de que se les repercutió en su totalidad el coste excesivo ilegal.

En el caso de acciones conjuntas, paralelas o consecutivas ejercidas por los compradores situados en distintos puntos de la cadena de distribución, se insta a los tribunales nacionales a utilizar todos los mecanismos a su disposición conforme al Derecho nacional, comunitario e internacional para evitar la infracompensación y la compensación excesiva del daño causado por una infracción de la normativa de competencia.

## 2.7. Plazos de prescripción

Aunque los plazos de prescripción desempeñan un papel importante de cara a proporcionar **seguridad jurídica**, también pueden ser un considerable **obstáculo** para la recuperación de los daños, tanto en casos independientes como en casos de seguimiento.

Por lo que se refiere **al comienzo de los plazos de prescripción**, las víctimas pueden enfrentarse a dificultades prácticas en caso de infracción continua o repetida o cuando no pueden razonablemente ser conscientes de la infracción. Esto último ocurre frecuentemente en relación con las infracciones más graves y perjudiciales de la normativa de competencia, tales como los carteles, que generalmente permanecen ocultos tanto durante como después de su existencia.

La Comisión, por lo tanto, sugiere<sup>16</sup> que el plazo de prescripción **no empiece a contar**:

- si se trata **de una infracción continua o repetida**, antes del día en el que **cese la infracción**;

---

<sup>14</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 7 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

<sup>15</sup> Para las razones subyacentes, véase *ibidem*.

<sup>16</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 8 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

- antes de que se pueda razonablemente esperar que la víctima de la infracción **tenga conocimiento de la misma y del daño causado**.

Para dejar abierta la posibilidad de acciones de seguimiento, deben tomarse medidas para evitar que los plazos de prescripción expiren mientras las autoridades de competencia (y las instancias de revisión) **estén realizando la aplicación pública** de las normas de defensa de la competencia. Con este fin, la Comisión prefiere la opción **de un nuevo plazo de prescripción**, que empiece tras la adopción de una resolución de infracción por una autoridad de competencia o una instancia de revisión, a la opción **de suspender el plazo de prescripción** durante los procedimientos públicos.

En el último caso, a veces los demandantes (y los demandados) tendrán **más dificultad para calcular** el plazo restante **con precisión**, ya que no siempre se conoce públicamente la incoación y el archivo de los procedimientos por parte de las autoridades de competencia. Por otra parte, si una suspensión iba a comenzar en una etapa muy tardía del plazo de prescripción, es posible que **no quede tiempo suficiente** para preparar una demanda.

La Comisión, por lo tanto, sugiere<sup>17</sup> que:

- empiece **un nuevo plazo de prescripción** de por lo menos **dos años** una vez que sea **firmada la resolución de infracción** en la que se basa un demandante de seguimiento.

## 2.8. Costes de las demandas de reparación de daños y perjuicios

Los **costes** que llevan aparejados las demandas de indemnización por daños y perjuicios, y también **las normas de asignación de costes**, pueden tener un efecto disuasorio a la hora de interponer una demanda de indemnización por daños y perjuicios, dado que estas demandas pueden ser particularmente costosas y generalmente son más complejas y de mayor duración que otros tipos de acción civil.

La Comisión considera que sería útil que los Estados miembros reflexionaran sobre sus normas de costes y examinaran las prácticas que existen en la UE, para **permitir demandas sustanciales** en los casos en los que, de otro modo, los costes impedirían su interposición, particularmente por parte de demandantes con menos recursos que el demandado.

Deben considerarse debidamente mecanismos que fomenten **la pronta resolución de asuntos**, por ejemplo mediante acuerdos. Ello podría reducir sensiblemente o eliminar las costas para las partes y también los costes judiciales.

Asimismo, los Estados miembros podrían considerar la introducción, en su caso, de límites en el nivel de **las costas** aplicables a las demandas de indemnización por daños y perjuicios.

Finalmente, se invita a los Estados miembros a reflexionar sobre sus **normas de asignación de costes** a fin de reducir la incertidumbre para los demandantes potenciales sobre los costes de los que pueden ser responsables. El principio «quien pierde paga», que prevalece en los Estados miembros de la UE, desempeña una función importante en la eliminación de casos no sustanciales. Sin embargo, en determinadas circunstancias, este mismo principio podría también desanimar a víctimas con demandas sustanciales. Habrá, por lo tanto, que autorizar a los tribunales nacionales para que dejen de observar este principio, por ejemplo asegurando

---

<sup>17</sup> Para las razones subyacentes, véase *ibidem*.

que un demandante cuya demanda no prospere no tenga que sufragar los costes que los demandados contrajeron de forma abusiva o temeraria o los costes que se consideren excesivos.

La Comisión, por lo tanto, anima<sup>18</sup> a los Estados miembros a:

- diseñar normas procesales que faciliten **acuerdos**, como fórmula para reducir costes;
- fijar **costas judiciales** apropiadas para que no tengan un efecto disuasorio desproporcionado para las demandas de indemnización por daños y perjuicios;
- ofrecer a los tribunales nacionales la posibilidad de emitir **órdenes de gastos** que sean, en algunos casos justificados, excepciones de las normas habituales de costes, preferiblemente en los procedimientos iniciales. Estas órdenes de costes garantizarían que el demandante, incluso si su demanda no prospera, no tendría que sufragar todos los costes contraídos por la otra parte.

## 2.9. Interacción entre los programas de clemencia y las demandas de indemnización por daños y perjuicios

Es importante, para la aplicación pública y privada de las normas, que los programas de clemencia sean atractivos.

**En las demandas de reparación de daños y perjuicios interpuestas por particulares** debe garantizarse una protección **adecuada contra la divulgación de las declaraciones corporativas** presentadas por un solicitante de clemencia al objeto de evitar colocarle en una situación menos favorable que los coinfractores. De no ser así, la amenaza de divulgación de la confesión ofrecida por un solicitante de clemencia podría tener una influencia negativa en la calidad de sus envíos, o hasta disuadir a un infractor de solicitar la clemencia.

La Comisión, por lo tanto, sugiere<sup>19</sup> que se aplique esta protección:

- a todas las **declaraciones corporativas** presentadas **por todos los solicitantes de clemencia** en relación con una infracción del artículo 81 del Tratado CE (también cuando se aplica paralelamente la legislación nacional en materia de competencia);
- independientemente de si la solicitud de clemencia es aceptada, rechazada o no conduce a decisión alguna de la autoridad de competencia.

Esta protección se aplica cuando un tribunal, ya sea **antes o después de la adopción de una resolución** de la autoridad de competencia, ordena **la divulgación**. Convendría impedir la divulgación voluntaria de declaraciones corporativas formuladas por solicitantes de inmunidad y reducción de multas, por lo menos hasta que se haya emitido un pliego de cargos.

Otra medida para que los programas de clemencia sigan siendo plenamente atractivos podría ser limitar la responsabilidad civil de los solicitantes de inmunidad que la consiguen. Por

---

<sup>18</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 9 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

<sup>19</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 10, sección B.1 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

consiguiente, la Comisión propone que se analice en mayor detalle<sup>20</sup> la posibilidad de limitar **la responsabilidad civil del beneficiario de inmunidad a las demandas realizadas por sus socios contractuales directos e indirectos**. Con esta medida se contribuiría a que el alcance de los daños que deben pagar los beneficiarios de inmunidad fuera más previsible y más limitado, sin que ello supusiera protegerlos indebidamente de su responsabilidad civil por participación en una infracción. El beneficiario de inmunidad tendría que asumir la carga de probar en qué medida quedaría limitada su responsabilidad. Debería, no obstante, considerarse la necesidad de dicha medida con respecto al impacto que tendría en la compensación de víctimas de carteles y en la posición de los coinfractores (especialmente si también solicitantes de clemencia).

---

<sup>20</sup> Para las razones subyacentes, véase el capítulo 10, sección B.2 del Documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

La Comisión invita a realizar observaciones sobre este Libro Blanco. Pueden enviarse, antes del 15 de julio de 2008, bien por correo electrónico a:

comp-damages-actions@ec.europa.eu

bien por correo a la dirección siguiente:

Comisión Europea

Dirección General de Competencia, unidad A 5

Reparación de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia

B - 1049 BRUSELAS

La DG Competencia acostumbra a hacer públicos los comentarios recibidos en respuesta a una consulta pública. No obstante, se puede solicitar que los comentarios o ciertas partes de los mismos sean confidenciales. De ser éste el caso, indique claramente en la portada de su envío que no debe hacerse pública y envíe también una versión no confidencial de su envío a la DG Competencia para publicación.