



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

12 de diciembre de 2019*

«Procedimiento prejudicial — Artículo 101 TFUE — Reparación de los daños causados por un cártel — Derecho a indemnización de las personas que no actúan como proveedor o comprador en el mercado afectado por el cártel — Daños sufridos por un organismo público que concedió préstamos en condiciones ventajosas para la adquisición de bienes objeto del cártel»

En el asunto C-435/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Austria), mediante resolución de 17 de mayo de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de junio de 2018, en el procedimiento entre

Otis GmbH,

Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH,

Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH,

Kone AG,

ThyssenKrupp Aufzüge GmbH

y

Land Oberösterreich y otros,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. E. Regan, Presidente de Sala, y los Sres. I. Jarukaitis (Ponente), E. Juhász, M. Ilešič y C. Lycourgos, Jueces;

Abogada General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. D. Dittert, jefe de unidad;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de mayo de 2019;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Otis GmbH, por la Sra. A. Ablasser-Neuhuber y el Sr. F. Neumayr, Rechtsanwälte;

* Lengua de procedimiento: alemán.

- en nombre de Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH y Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH, por el Sr. A. Traugott y la Sra. A. Lukaschek, Rechtsanwälte;
- en nombre de Kone AG, por el Sr. H. Wollmann, Rechtsanwalt;
- en nombre de ThyssenKrupp Aufzüge GmbH, por los Sres. T. Kustor y A. Reidlinger, Rechtsanwälte;
- en nombre del Land Oberösterreich, por la Sra. I. Innerhofer y los Sres. R. Hoffer y S. Hinterdorfer, Rechtsanwälte;
- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. F. Koppensteiner y la Sra. V. Strasser, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por la Sra. C. Colelli, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. B. Ernst y el Sr. G. Meessen, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 29 de julio de 2019;
dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 101 TFUE.
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Otis GmbH, Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH y Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH (en lo sucesivo, estas dos últimas sociedades de forma conjunta, «Schindler»), Kone AG y ThyssenKrupp Aufzüge GmbH (en lo sucesivo, «ThyssenKrupp»), por una parte, y el Land Oberösterreich (Estado Federado de Alta Austria) y otras catorce entidades, por otra, en relación con la demanda presentada por estos últimos por la que se solicita que se condene a las cinco sociedades mencionadas a indemnizarles por el perjuicio que alegan haber sufrido como consecuencia de un cártel entre ellas que vulneraba, en particular, el artículo 101 TFUE.

Derecho austriaco

- 3 El artículo 1295, apartado 1, del Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil General; en lo sucesivo, «ABGB») dispone:

«Toda persona tiene derecho a reclamar la reparación de un perjuicio a quien sea responsable de habérselo ocasionado; el perjuicio puede ser causado por un incumplimiento de una obligación contractual o no guardar relación con un contrato.»
- 4 Conforme al artículo 1311, segunda frase, del ABGB, será responsable del perjuicio ocasionado quien haya «infringido una ley dirigida a prevenir los perjuicios fortuitos».

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 5 El 21 de febrero de 2007, la Comisión Europea impuso a diversas empresas una multa por un importe total de 992 millones de euros por su participación, al menos desde los años 80, en cárteles relativos a la instalación y mantenimiento de ascensores y escaleras mecánicas en Bélgica, Alemania, Luxemburgo y los Países Bajos. Varias entidades de los grupos de sociedades a los que pertenecían Otis, Schindler, Kone y ThyssenKrupp estaban incluidas entre esas empresas.
- 6 Mediante sentencia de 8 de octubre de 2008, el Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Austria), como tribunal de apelación en materia de prácticas colusorias, confirmó el auto del Kartellgericht (Tribunal de la Competencia, Austria) de 14 de diciembre de 2007, por el que este había impuesto multas a Otis, Schindler y Kone, así como a otras dos empresas, por su conducta contraria a la competencia en Austria. Pese a que ThyssenKrupp había participado con todas estas empresas en ese cártel en el mercado austriaco (en lo sucesivo, «cártel controvertido»), optó por testificar y se benefició, por ello, del programa de clemencia previsto en la legislación austriaca.
- 7 El cártel controvertido tenía por finalidad garantizar a la empresa favorecida un precio más elevado que el que habría podido aplicar en condiciones normales de competencia. Esto distorsionó la libre competencia y la evolución de los precios respecto a lo que habría ocurrido de no existir el cártel.
- 8 Mediante demanda presentada el 2 de febrero de 2010 ante el Handelsgericht Wien (Tribunal de lo Mercantil de Viena, Austria), el Estado Federado de Alta Austria y otras catorce entidades solicitaron que se condenara a Otis, Schindler, Kone y ThyssenKrupp a indemnizarles por los daños que les había causado el cártel controvertido. Sin embargo, a diferencia de las otras catorce entidades, el Estado Federado de Alta Austria no alegó haber sufrido un perjuicio como comprador directo o indirecto de los productos afectados por el cártel en cuestión, sino como organismo que concedía las subvenciones.
- 9 En apoyo de su pretensión, el Estado Federado de Alta Austria alegó que, dentro de su presupuesto destinado a la promoción de la construcción de viviendas, concedió, durante el período al que se refiere el cártel controvertido, a muchas personas, con arreglo a las disposiciones legales relativas a las ayudas a la construcción de viviendas, préstamos en condiciones favorables destinados a financiar proyectos de construcción, hasta un determinado porcentaje de los costes totales de construcción. Los beneficiarios de estos préstamos tenían por tanto la posibilidad de obtener financiación en condiciones más favorables debido al tipo de interés aplicado, inferior al de mercado. El Estado Federado de Alta Austria alegó, esencialmente, que los costes de instalación de los ascensores, incluidos en los costes globales de construcción pagados por los beneficiarios, eran más elevados como consecuencia del cártel controvertido. En su opinión, esto dio lugar a que esta entidad se viera obligada a prestar cantidades mayores. De no haber existido el cártel controvertido, el Estado Federado de Alta Austria habría concedido préstamos de menor importe y habría podido invertir la diferencia al tipo de interés medio de los préstamos del Gobierno federal.
- 10 Basándose en estos motivos, el Estado Federado de Alta Austria solicitó que se condenara a Otis, Schindler, Kone y ThyssenKrupp al pago de un importe correspondiente específicamente a esta pérdida de intereses, más los correspondientes intereses.
- 11 El Handelsgericht Wien (Tribunal de lo Mercantil de Viena), mediante sentencia de 21 de septiembre de 2016, desestimó la demanda del Estado Federado de Alta Austria. Según dicho órgano jurisdiccional, este último no es un operador activo en el mercado de ascensores y escaleras mecánicas y, por lo tanto, ha sufrido un mero daño indirecto que no puede dar lugar, como tal, a una indemnización.

- 12 El tribunal de apelación, el Oberlandesgericht Wien (Tribunal Regional Superior de Viena, Austria), mediante auto de 27 de abril de 2017, anuló esa resolución y devolvió el asunto al órgano jurisdiccional de primera instancia para que adoptara una nueva resolución. El tribunal de apelación consideró que la prohibición de las prácticas colusorias también protege los intereses financieros de las personas que han tenido que hacer frente a los costes adicionales generados por la distorsión de las condiciones de mercado. En su opinión, esto incluye a los organismos de Derecho público, como el Estado Federado de Alta Austria, que contribuyen en amplia medida a hacer posible la realización de proyectos de construcción mediante la concesión de subvenciones en un marco institucionalizado. De este modo, estos organismos son la fuente de una parte significativa de la demanda existente en el mercado de ascensores y escaleras mecánicas, en el que las cinco empresas de que se trata en el litigio principal pudieron vender sus servicios a precios más elevados como consecuencia del cártel controvertido.
- 13 Otis, Schindler, Kone y ThyssenKrupp interpusieron recurso ante el órgano jurisdiccional remitente, el Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal), contra el mencionado auto del Oberlandesgericht Wien (Tribunal Regional Superior de Viena).
- 14 El órgano jurisdiccional remitente señala que, según los criterios del Derecho austriaco, el perjuicio invocado por el Estado Federado de Alta Austria no presenta un vínculo suficiente con la finalidad de la prohibición de los acuerdos colusorios, que consiste en mantener la competencia en el mercado afectado por el cártel controvertido.
- 15 A este respecto, este órgano jurisdiccional señala que, según el Derecho austriaco, los daños puramente patrimoniales, que consisten en daños al patrimonio de la víctima producidos sin dañar bienes o valores que estén protegidos legalmente con carácter absoluto, no disfrutan, fuera de una relación contractual, de una protección absoluta. Tales daños patrimoniales solo podrán ser indemnizados cuando la ilicitud de las conductas lesivas se derive del ordenamiento jurídico, en particular en caso de violación de las normas de protección, que son prohibiciones abstractas, destinadas a proteger a una categoría de personas contra los daños a bienes o valores legalmente protegidos. En tal caso, para que se genere la responsabilidad es necesario que se produzcan daños que la norma infringida esté precisamente destinada a evitar. El causante del daño solo responderá por los daños que se manifiesten como materialización del riesgo por el cual se exige o se prohíbe una determinada conducta. El daño no dará lugar a indemnización cuando se produzca como consecuencia de un efecto colateral, en un ámbito de interés que no esté protegido por la prohibición establecida en la norma protectora que se ha incumplido.
- 16 El órgano jurisdiccional remitente señala también que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 101 TFUE tiene como objetivo garantizar el mantenimiento de una competencia efectiva y no falseada en el mercado interior y, de este modo, asegurar que los precios se fijan en función del juego de la libre competencia. Así, el referido órgano jurisdiccional considera que el ámbito personal de protección de la prohibición de las prácticas colusorias se extiende a cualquier proveedor y comprador que opere en el mercado material y territorialmente pertinente afectado por un cártel. En cambio, en su opinión, las entidades de Derecho público que, mediante subvenciones, facilitan a determinados grupos de compradores la adquisición del producto objeto del cártel no son operadores directos del mercado, aunque una parte sustancial de las operaciones de ese mercado sea posible gracias únicamente a sus subvenciones. Pues bien, ese perjuicio no presenta, según el mencionado órgano jurisdiccional, una vinculación suficiente con la finalidad de la prohibición de las prácticas colusorias, que es mantener la competencia en el mercado afectado por el cártel.
- 17 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente señala que, si bien la jurisprudencia del Tribunal de Justicia establece, en particular, que toda persona tiene derecho a solicitar la reparación del perjuicio que le cause un contrato o una conducta que pueda restringir o falsear el juego de la competencia, es necesario que exista un nexo de causalidad entre el perjuicio y la conducta contraria a la competencia. Considera, además, que incumbe a los Estados miembros determinar el modo de ejercicio de ese

derecho así como para la aplicación del concepto de «nexo de causalidad», respetando los principios de equivalencia y efectividad. En su opinión, debe evitarse, por tanto, que el Derecho nacional haga prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión.

- 18 Además, dicho órgano jurisdiccional observa que, habida cuenta de las circunstancias fácticas del litigio principal, la cuestión que allí se plantea es si el principio de que cualquier persona puede presentar una demanda contra un miembro de un cártel para obtener la reparación del daño que le ha sido causado se aplica también a las personas, por una parte, que, aunque revistan una importancia esencial para el funcionamiento del mercado de que se trate, no intervienen en él en su calidad de proveedor o de comprador y, por otra parte, cuyo perjuicio sea solo consecuencia de los daños sufridos por un tercero directamente afectado.
- 19 En estas circunstancias, el Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse el artículo 85 TCE, el artículo 81 CE y el artículo 101 TFUE en el sentido de que, para preservar la plena efectividad de dichas disposiciones y la efectividad práctica de la prohibición que de ellas resulta, es necesario también que puedan exigir una indemnización a los participantes en un cártel las personas que, aun sin operar como proveedores o compradores en el mercado material y territorialmente pertinente afectado por un cártel, actúan en virtud de la legislación vigente como entidades de fomento concediendo préstamos en condiciones favorables a los compradores de los productos que se ofertan en el mercado afectado por el cártel y cuyo perjuicio consiste en que el importe de los préstamos concedidos como un porcentaje del coste de los productos excede el que se habría concedido en ausencia del pacto colusorio, por lo que no pudieron invertir las sumas correspondientes y obtener el consiguiente beneficio?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 20 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el artículo 101 TFUE debe interpretarse en el sentido de que las personas que no actúan como proveedores o compradores en el mercado afectado por un cártel, pero que han concedido subvenciones, en forma de préstamos en condiciones favorables, a los compradores de productos ofrecidos en dicho mercado pueden solicitar que se condene a las empresas que participaron en dicho cártel a reparar el daño sufrido por esas personas por el hecho de que, al ser el importe de dichas subvenciones más elevado de lo que habría correspondido de no existir el mencionado cártel, dichas personas no han podido utilizar la diferencia para otros fines más lucrativos.
- 21 A este respecto, procede recordar que el artículo 101 TFUE, apartado 1, tiene efecto directo en las relaciones entre particulares y crea derechos en favor de los justiciables que los órganos jurisdiccionales nacionales deben tutelar (sentencias de 20 de septiembre de 2001, *Courage y Crehan*, C-453/99, EU:C:2001:465, apartado 23, y de 14 de marzo de 2019, *Skanska Industrial Solutions y otros*, C-724/17, EU:C:2019:204, apartado 24 y jurisprudencia citada).
- 22 La plena eficacia del artículo 101 TFUE y, en particular, el efecto útil de la prohibición establecida en su apartado 1 se verían en entredicho si no existiera la posibilidad de que cualquier persona solicite la reparación del perjuicio que le haya irrogado un contrato o un comportamiento que pueda restringir o falsear el juego de la competencia (sentencias de 20 de septiembre de 2001, *Courage y Crehan*, C-453/99, EU:C:2001:465, apartado 26, y de 14 de marzo de 2019, *Skanska Industrial Solutions y otros*, C-724/17, EU:C:2019:204, apartado 25 y jurisprudencia citada).

- 23 Así, cualquier persona tiene derecho a solicitar la reparación del daño sufrido cuando exista una relación de causalidad entre dicho daño y el acuerdo o la práctica prohibidos por el artículo 101 TFUE (sentencias de 13 de julio de 2006, Manfredi y otros, C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, apartado 61, y de 14 de marzo de 2019, Skanska Industrial Solutions y otros, C-724/17, EU:C:2019:204, apartado 26 y jurisprudencia citada).
- 24 El derecho de cualquier persona a solicitar la reparación de tal daño refuerza, en efecto, la operatividad de las normas de competencia de la Unión y puede desalentar los acuerdos o prácticas, a menudo encubiertos, que puedan restringir o falsear el juego de la competencia, de modo que contribuye al mantenimiento de una competencia efectiva en la Unión Europea (sentencia de 5 de junio de 2014, Kone y otros, C-557/12, EU:C:2014:1317, apartado 23 y jurisprudencia citada).
- 25 A este respecto, y específicamente en el ámbito del Derecho de la competencia, las normas nacionales relativas al modo de ejercicio del derecho a solicitar la reparación del daño resultante de un acuerdo o práctica prohibidos por el artículo 101 TFUE no deben menoscabar la aplicación efectiva de dicha disposición (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de junio de 2014, Kone y otros, C-557/12, EU:C:2014:1317, apartado 26 y jurisprudencia citada).
- 26 Por ello, la normativa de los Estados miembros debe tener en cuenta en particular el objetivo perseguido por el artículo 101 TFUE, que pretende garantizar el mantenimiento de una competencia efectiva y no falseada en el mercado interior y, de este modo, asegurar que los precios se fijan en función del juego de la libre competencia. Para garantizar esta efectividad del Derecho de la Unión el Tribunal de Justicia ha declarado, como se recordó en el apartado 23 de esta sentencia, que las normas nacionales deben reconocer a cualquier persona el derecho a solicitar una reparación del perjuicio sufrido (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de junio de 2014, Kone y otros, C-557/12, EU:C:2014:1317, apartado 32 y jurisprudencia citada).
- 27 Debe señalarse asimismo que, como destacó también la Abogada General, en síntesis, en el punto 78 de sus conclusiones, tanto la garantía de la plena eficacia y del efecto útil del artículo 101 TFUE como la protección eficaz contra las consecuencias perjudiciales de una infracción del Derecho de la competencia se verían gravemente menoscabadas si la posibilidad de reclamar resarcimiento por los perjuicios causados por un cártel se limitara a los proveedores y compradores del mercado afectado por el cártel. En efecto, ello privaría inmediata y sistemáticamente a las víctimas potenciales de la posibilidad de reclamar resarcimiento.
- 28 En el litigio principal, el Estado Federado de Alta Austria alega haber sufrido un perjuicio no como comprador de los productos afectados por el cártel controvertido, sino en su calidad de organismo público que concede subvenciones. En efecto, este organismo concede préstamos en condiciones favorables a terceros con un tipo de interés inferior al tipo de interés del mercado. Dado que el importe de los préstamos está vinculado a los costes de construcción, el Estado Federado de Alta Austria considera que ha sufrido un perjuicio, ya que el importe de los préstamos —y, por consiguiente, el importe de la ayuda financiera que ha concedido a un tipo de interés preferente— ha sido superior al que se habría concedido de no existir el cártel.
- 29 No obstante, las recurrentes en el litigio principal rebaten, en esencia, que el Estado Federado de Alta Austria tenga derecho a reclamar una compensación por el perjuicio que este considera haber sufrido, debido a que dicho perjuicio no tiene una vinculación suficiente con el objetivo de protección perseguido por el artículo 101 TFUE y, por lo tanto, no puede dar lugar a reparación.
- 30 No obstante, como se desprende de los apartados 22 a 25, 26 y 27 de la presente sentencia, todo perjuicio que tenga un nexo causal con una infracción del artículo 101 TFUE debe poder dar lugar a reparación con el fin de garantizar la aplicación efectiva del artículo 101 TFUE y preservar el efecto útil de esa disposición.

- 31 So pena de que los participantes en un cártel no estén obligados a reparar todo el perjuicio que puedan haber causado, no es necesario a este respecto, como señaló la Abogada General en el punto 84 de sus conclusiones, que el perjuicio sufrido por la persona afectada tenga, además, un vínculo específico con el «objetivo de protección» perseguido por el artículo 101 TFUE.
- 32 Por ello, las personas que no actúan como proveedores ni como compradores en el mercado afectado por el cártel deben poder reclamar la reparación del daño resultante del hecho de que, debido a ese cártel, se vieron obligadas a conceder subvenciones más elevadas que si el cártel no hubiera existido y, por lo tanto, no pudieron invertir esta diferencia de modo más lucrativo.
- 33 No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si, en el presente asunto, el Estado Federado de Alta Austria ha sufrido tal perjuicio de forma concreta, examinando, en particular, si dicha autoridad tenía o no la posibilidad de realizar inversiones más lucrativas y, en caso afirmativo, si dicha autoridad aporta las pruebas necesarias de la existencia de un nexo causal entre dicho perjuicio y el cártel controvertido.
- 34 A la vista de todas estas consideraciones, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 101 TFUE debe interpretarse en el sentido de que las personas que no actúan como proveedores o compradores en el mercado afectado por un cártel, pero que han concedido subvenciones en forma de préstamos en condiciones favorables a compradores de productos ofrecidos en ese mercado, pueden solicitar que se condene a las empresas que participaron en dicho cártel a reparar el perjuicio que han sufrido debido a que, al ser el importe de dichas subvenciones más elevado que el que habría resultado de no existir el mencionado cártel, esas personas no han podido utilizar esa diferencia para otros fines más lucrativos.

Costas

- 35 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

El artículo 101 TFUE debe interpretarse en el sentido de que las personas que no actúan como proveedores o compradores en el mercado afectado por un cártel, pero que han concedido subvenciones en forma de préstamos en condiciones favorables a compradores de productos ofrecidos en ese mercado, pueden solicitar que se condene a las empresas que participaron en dicho cártel a reparar el perjuicio que han sufrido debido a que, al ser el importe de dichas subvenciones más elevado que el que habría resultado de no existir el mencionado cártel, esas personas no han podido utilizar esa diferencia para otros fines más lucrativos.

Firmas