

# LA CONFIGURACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN EL AMBITO COMUNITARIO EUROPEO DE LA COMPETENCIA ENTRE EMPRESAS Y DE LAS AYUDAS DE ESTADO

Por ANTONIO ORTIZ-ARCE (\*)

## SUMARIO

I. LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y LAS NORMAS COMUNITARIAS SOBRE LA COMPETENCIA DE EMPRESAS: 1. *La aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma por las autoridades nacionales y la responsabilidad civil.* 2. *La aceptación de la responsabilidad civil en competencia por las autoridades nacionales de los Estados comunitarios.* 3. *La exclusión de la responsabilidad civil en los acuerdos objeto de autorización singular o de exención en bloque, en los términos del artículo 85,3 del Tratado de Roma.*—II. LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y LAS NORMAS COMUNITARIAS SOBRE LAS AYUDAS OTORGADAS POR LOS ESTADOS. LA EXCEPCIÓN MEDIOAMBIENTAL.—CONCLUSIONES.

En las condiciones del mercado abierto comunitario, la competencia entre las empresas que operan en el mismo y la propia libre circulación de mercancías como caracterizadora de la unión aduanera, como tal objetivo primario asumido por la Comunidad Económica Europea en los términos del artículo XXIV del GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio), aparecen íntimamente conectados en el artículo 3 del Tratado de Roma. Según sus términos «la acción de la Comunidad llevará consigo... a) la supresión, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de las mercancías, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente... c) la

---

(\*) Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universidad Complutense de Madrid.

supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales... f) el establecimiento de un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado común»...

Así, cuando en la tercera parte del Tratado, «Política de la Comunidad», el título primero, «Normas comunes», comienza con el capítulo de «Normas sobre la competencia», desglosadas entre las «Disposiciones aplicables a las empresas», las «Prácticas de dumping» y las «Ayudas otorgadas por los Estados», hay que partir de que tales artículos deben ser considerados e interpretados en su contexto comunitario, dentro de una íntima conexión entre la eliminación de las barreras y obstáculos al comercio y la intensificación de la competencia e incluso el aumento de la eficacia económica. Si la responsabilidad civil ha ido siendo deducida de diferentes sectores del Derecho comunitario con el fin de salvaguardar su eficacia y de compensar e indemnizar a las partes afectadas, en una línea de impregnar de seriedad, de efectividad y de objetividad el funcionamiento del mercado comunitario, también aquí la responsabilidad civil ha aparecido como fórmula e instrumento de reparación.

El tratamiento de este extremo será hecho en dos vertientes; una, referida a las propias empresas, en tanto que infractores de la competencia, en los términos de los artículos 85 y 86 del Tratado, y expuestas a la responsabilidad civil frente a las empresas afectadas, y otra, referida a los Estados, en tanto que infractores, en los términos de los artículos 92 a 94 del Tratado, so pretexto de «las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

## I. LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y LAS NORMAS COMUNITARIAS SOBRE LA COMPETENCIA DE EMPRESAS

El supuesto de que la actuación de empresas conculcando o infringiendo la competencia motive un resarcimiento de daños, a título de responsabilidad civil, ha aparecido en el contexto comunitario dentro de las relaciones entre el Derecho comunitario y el Derecho interno o estatal en competencia. De este modo, en la «Comunicación relativa a la cooperación entre la Comisión y los órganos jurisdiccionales nacionales para la aplica-

ción de los artículos 85 y 86 del Tratado CEE» (D.O.C.E. núm. C 39 de 13.2.93, pp. 6-12) se partía de la consideración básica de que mientras «la Comisión es la autoridad administrativa responsable de la aplicación y orientación de la política de competencia en la Comunidad y para ello debe actuar conforme al interés público», por su parte «los órganos jurisdiccionales nacionales, por el contrario, tienen por misión proteger los derechos subjetivos de los particulares en sus relaciones mutuas» (apartado 4).

Ya hace algún tiempo, en su decisión «BRT/SABAM», en el asunto 127/73, el Tribunal de Justicia de las Comunidades estableció de modo claro y neto que «en la medida en que las prohibiciones de los artículos 85 y 86 tienden por su propia naturaleza a producir efectos directos en las relaciones entre individuos, tales artículos crean derechos directos con respecto a los individuos interesados que los tribunales nacionales deben salvaguardar» (en *Common Market Law Review* 1974, p. 238). Estas consideraciones fueron reiteradas en su decisión «Ahmed Saeed Flugreisen v. Zentrale zur Bekämpfung Unlauteren Wettbewerbs», asunto 66/86 (también en *Common Market Law Review* 1990, p. 102; las dos sentencias en *Recueil* 1974, p. 313 y 1989, p. 803).

El caso es que esta Comunicación (93/C 39/05) podría ser considerada, por sus pretensiones descentralizadoras, como una continuación de la sentencia «Automec SRL II», en la que el Tribunal de Primera Instancia autorizó a la Comisión a rechazar toda demanda que no presentara un interés comunitario suficiente, aunque a condición de que existieran soluciones nacionales adaptadas.

Centrándonos en el aspecto básico de en qué medida se pueden obtener en el marco comunitario europeo sanciones civiles o indemnizaciones por infracción a los artículos 85 y 86, resulta obvio que tal carga decisoria no resulta asumible por la Comisión, ya que «la Comisión no puede otorgar indemnizaciones por las pérdidas debidas a una infracción a los artículos 85 y 86, siendo los órganos jurisdiccionales nacionales los competentes en la materia. Es probable, además, que las empresas procuren no cometer ninguna infracción al derecho comunitario de competencia si corren el riesgo de tener que pagar indemnizaciones por daños y perjuicios a las víctimas de dichas infracciones» (apartado 16 de la Comunicación).

Así, convendrá analizar sucesivamente la fundamentación en la aplicación de los artículos básicos del Tratado de Roma sobre competencia por las autoridades u órganos nacionales y la repetición de la responsabilidad civil en la práctica de los Estados miembros de Comunidades.

1. LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 85 Y 86 DEL TRATADO DE ROMA  
POR LAS AUTORIDADES NACIONALES Y LA RESPONSABILIDAD CIVIL

Según los términos de la reiterada Comunicación «el juez nacional puede verse obligado a pronunciarse sobre la aplicación de los artículos 85 y 86 en varias situaciones procesales. Cuando se trata de procedimientos de Derecho civil, se suelen ejercer dos tipos de acción: la acción contractual y la acción de daños y perjuicios... En el segundo caso, las prohibiciones de los artículos 85 y 86 suelen ser pertinentes para determinar si el comportamiento que causó el daño alegado es ilegal» (apartado 17).

Haciendo el desglose del artículo 85, se infiere fácilmente respecto al apartado 2, por el que se declara que «los acuerdos o decisiones prohibidos por el presente artículo serán nulos de pleno derecho», que «cuando el examen de los hechos revela que se cumplen las condiciones de aplicación (del apartado 1 del artículo 85 y del artículo 86), los órganos jurisdiccionales nacionales declararán que el comportamiento impugnado infringe el Derecho comunitario de competencia y adoptarán las medidas pertinentes, incluidas las relativas a las consecuencias que, de conformidad con el Derecho civil aplicable, resultan de una transgresión de la prohibición legal» (apartado 23). De este modo, si la relación o nexo de causalidad entre los acuerdos, decisiones y prácticas concertadas, por un lado, y la afectación «al comercio entre los estados miembros y que tengan por objeto o defecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común», por otro lado, debe ser determinada y establecida a la luz de los artículos 85 y 86 del Tratado, la indemnización y la legitimación de las empresas afectadas, en tanto que concurrentes o distribuidores, o incluso de los consumidores o clientes serán fijados por las autoridades estatales correspondientes, a los efectos de las indemnizaciones por daños y perjuicios.

Los riesgos de fraccionamiento o de distorsiones dentro del mercado comunitario resultan, sin embargo, posibles, dadas las diferencias entre los ordenamientos estatales, aunque los Estados miembros, en los términos del artículo 5 «adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o resultantes de los actos de las instituciones de la Comunidad». Aquí se podría fundamentar también la exigencia de administrar las reglas nacionales de competencia en línea o de acuerdo con el Dere-

cho comunitario y de, eventualmente, admitir las sanciones de carácter interno para hacer cumplir las normas comunitarias infringidas.

## 2. LA ACEPTACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN COMPETENCIA POR LAS AUTORIDADES NACIONALES DE LOS ESTADOS COMUNITARIOS

Una vez que el foro de un Estado miembro, instancia administrativa o judicial, conoce de una reclamación de competencia fundada en los artículos 85 u 86 del Tratado de Roma, las sanciones civiles que eventualmente adopte deberán ajustarse a las condiciones del correspondiente Derecho interno, marco en el que se mencionarán diferentes soluciones de la práctica comparada.

Así, dentro de la jurisprudencia del Reino Unido se suele hacer hincapié en la sentencia de la Cámara de los Lores de 1983 («Garden Cottage Foods v. Milk Marketing Board», en *All England Reports* 1983, p. 2), en la que Lord Diplock sostuvo que una violación del artículo 86 podría ser calificada en el Derecho inglés como de violación de una «statutory duty»: «Una ruptura de la obligación impuesta por el artículo 86 de no abusar de una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo puede ser calificada en el Derecho inglés como de una ruptura de una obligación legislativa («statutory duty») que es impuesta no sólo para el propósito de promover la prosperidad económica general del mercado común sino también para el beneficio de los individuos a los que se infiere una pérdida o un daño por el quebrantamiento de tal obligación».

Cabe advertir que la citada obligación legislativa («statutory duty») está constituida por la infracción de una prohibición o de una obligación impuesta por la ley y produciendo un daño a otro, aunque se reduce el número de personas legitimadas para actuar, de modo que el demandante deberá demostrar en un test calificable de probabilidades («on the balance of probabilities») que la infracción ha sido la causante del daño o ha contribuido a su realización. Desde el ángulo de la competencia, los concurrentes serán básicamente los legitimados, aunque quepa lugar para los distribuidores y los consumidores eventuales, y las sanciones deberán traducirse en indemnizaciones por daños y perjuicios.

Dentro de la práctica francesa, se puede mencionar que ya en 1982 el Tribunal de Casación recordaba la posibilidad de introducir un recurso o

acción de reparación o de indemnización en caso de nulidad de un acuerdo que se fundamentara en el artículo 85.2 del Tratado de Roma, dado que el juez civil regula las cuestiones de responsabilidad: «...resulta correcto que el Tribunal de Apelación aplique a un litigio... los principios generales de la responsabilidad civil del Derecho francés» (Cass. com. 1 de marzo de 1982, en Bull. Civ. IV, núm. 76, p. 69).

Aunque desde 1986, a través de su XVI Informe sobre la Competencia, la Comisión («Rapport de la Concurrence», 1986, p. 57) advertía del hecho de que los tribunales de los Estados miembros apenas admitieran las acciones de daños e intereses sobre la base de los artículos 85 y 86 del Tratado, se puede constatar no obstante que en los ordenamientos continentales se suelen prever dos clases o categorías de sanciones reparadoras o indemnizatorias, la de nulidad, abierta a todo interesado, dentro de las condiciones del correspondiente Derecho nacional, afectando a todo el contrato o a una parte del mismo y siempre que haya afectado al mercado de tal Estado, y la de reparación de daños e intereses, en la que se exige de la víctima la prueba de la culpa que haya producido un perjuicio y la existencia de un nexo de causalidad. Normalmente, el perjuicio deberá revestir las notas de actual, cierto, directo o personal, teniéndose en cuenta la eventual pérdida de la capacidad de competencia por parte de la empresa o empresas afectadas.

Finalmente, y en lo que respecta a la reducida práctica española se puede poner de manifiesto que el Tribunal de Defensa de la Competencia al actuar ya dentro del marco de la Ley 16/1989 de 17 de julio de 1989 (B.O.E. de 18 de julio) ha tenido ocasión de advertir «que no corresponde al Tribunal la cuantificación de los daños y perjuicios que se han causado a una parte por la realización de prácticas de la competencia declaradas prohibidas» (Resolución de 23 de junio de 1992, Expte. 300/91), dejando de este modo abierta tal posibilidad a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, como tal órgano competente, conforme a la disposición transitoria quinta de la citada Ley, para tramitar los recursos contra las resoluciones de tal Tribunal. En todo caso, los tribunales ordinarios no han recurrido a las disposiciones sobre competencia si previamente no ha mediado una resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, posición que resulta refrendada en los términos del artículo 13 de la ley 16/1989 respecto a la acción de resarcimiento y exigencia de otras responsabilidades, donde sería incluíble la concerniente a la responsabilidad civil.

Sin embargo, retomando la cobertura comunitaria, se podría recordar, dentro de las relaciones entre libre competencia y antidumping, que en la Decisión de la Comisión en el asunto «AKZO» (en J.O.C.E. núm. L 374, 1985, p. 22), en el que se demostraba que tal sociedad se había comprometido en una campaña de precios depredatorios («predatory pricing»), con la intención de evitar que una determinada empresa pudiera entrar en un determinado mercado de productos y compitiera con la citada empresa. Tal conducta, derivada de un abuso de posición dominante era descrita como «en una cierta extensión dirigida contra el demandante o entendida para dañar al demandante», de modo que se podían obtener daños y perjuicios del ilícito derivado de la ilegítima interferencia con los negocios de tal sociedad.

### 3. LA EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN LOS ACUERDOS OBJETO DE AUTORIZACIÓN SINGULAR O DE EXENCIÓN EN BLOQUE, EN LOS TÉRMINOS 85,3 DEL TRATADO DE ROMA

Dentro de la arquitectura del artículo 85, si los apartados 1 y 2 permiten a la autoridad nacional o estatal adoptar, eventualmente, decisiones de admisión de la responsabilidad civil, en los términos y condiciones ya descritos, el apartado 3 establece una disciplina excluyente que afecta a la citada autoridad interna: «Aunque los órganos jurisdiccionales nacionales no tengan competencia para aplicar el apartado 3 del artículo 85, sí pueden con todo aplicar las decisiones y los reglamentos adoptados por la Comisión en virtud de dicha disposición. En efecto, el Tribunal de Justicia ha confirmado en varias ocasiones que las disposiciones de un reglamento son directamente aplicables. La Comisión considera que lo mismo puede decirse de una decisión de exención individual» (apartado 8 de la Comunicación).

Tanto desde el ángulo procesal como desde el ángulo material, las autoridades estatales conservan plena autonomía para el ejercicio de sus competencias, aunque el Tribunal comunitario ha mantenido que «todo tipo de acción prevista en el Derecho nacional debe poder ser utilizada para asegurar el respeto de las normas comunitarias directamente aplicables, en condiciones de admisibilidad y de procedimiento idénticas a las aplicadas cuando se trata de asegurar el respeto del Derecho nacional» (Cfr. «Rewe/Haupzollamt Kiel», as. 158/80 Rec. 1981, pp. 1805-1838 y las decisiones en los as. 33/76, 79/83 y 199/82).

En tales condiciones y con el fin de alcanzar una protección judicial eficaz, «el particular comunitario tiene derecho a que los órganos jurisdiccionales nacionales les concedan el beneficio de medidas provisionales, a que se ponga efectivamente fin, mediante la resolución judicial pertinente, a toda infracción al Derecho comunitario de competencia de la que sea víctima y a la reparación de los daños sufridos como consecuencia de dicha infracción, siempre que estas mismas vías de recurso sean aplicables en los procedimientos relativos al Derecho nacional análogo» (apartado 11 de la Comunicación). Dentro de este amplio ámbito de autonomía para las autoridades administrativas y judiciales nacionales resulta evidente que si la Comisión no puede otorgar indemnizaciones por las pérdidas sufridas derivadas de infracciones a los artículos sustantivos 85 y 86, serán precisamente los órganos estatales los competentes para hacer pagar indemnizaciones de daños y perjuicios a las víctimas de dichas infracciones, junto a la adopción de las tradicionales medidas provisionales o de ordenación o de conminación para hacer finalizar las infracciones a la libre competencia, tal como se ha advertido con anterioridad.

Si la autoridad nacional ejerce no sólo una función complementaria de la asignada a la Comisión sino también la eficaz y concretadora de la responsabilidad civil, en función de los artículos 85,1 y 86, por otro lado se plantea el problema relativo al grado de vinculación de las autoridades estatales por las calificaciones que la Comisión hubiera hecho por vía de decisiones de exención individual o por vías de reglamentos de exención en bloque, en los términos del artículo 85,3 del Tratado de Roma.

Al anterior supuesto normativo, por el que «las disposiciones del apartado 1 podrán ser declaradas inaplicables a: cualquier acuerdo o categorías de acuerdos entre empresas; cualquier decisión o categorías de decisiones de asociaciones de empresas; cualquier práctica concertada o categoría de prácticas concertadas, que contribuyan a mejorar la producción o la distribución de los productos o a fomentar el progreso técnico o económico, y reserven al mismo tiempo a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante...», se hace igualmente referencia en la citada comunicación (apartados 24 a 27): «Cuando un órgano jurisdiccional nacional declara que un acuerdo o práctica entra en el ámbito de aplicación de la prohibición del apartado 1 del artículo 85, debe determinar si dicho acuerdo es o será objeto de una exención concedida por la Comisión en virtud del apartado 3 del artículo 85. A este respecto, pueden presentarse varios supuestos: a) El órgano jurisdiccional nacional debe



respetar las decisiones de exención adoptadas por la Comisión. Por consiguiente, debe considerar el acuerdo o práctica compatible con el Derecho comunitario y reconocerle efectos de Derecho civil. b) Los acuerdos o prácticas comprendidos en el ámbito de aplicación de un reglamento de exención por categorías se consideran exentos de la prohibición del apartado 1 del artículo 85, sin que la Comisión tenga que intervenir mediante decisión o carta administrativa. c) Los acuerdos o prácticas no comprendidos en un reglamento de exención por categorías y que no han sido objeto de decisión de exención individual o de una carta administrativa deben, de acuerdo con la Comisión, examinarse...»

Pues bien, la consecuencia de la citada calificación o inserción del supuesto en el marco del 85,3 estriba en que una vez concedida la exención no habrá posibilidad de invocar la responsabilidad civil por parte de la empresa afectada por el acuerdo o por la práctica distorsionante de la competencia ante la correspondiente autoridad estatal, sobre la base de los criterios jurisdiccionales existentes en el mercado afectado. A este respecto, se debe advertir que el Derecho y la autoridad estatal no deberán censurar un acuerdo exceptuado, según los términos del apartado 3 del artículo 85, no ya por razones de seguridad jurídica y de uniformidad en la aplicación de la libre competencia sino porque ante una eventualidad de conflicto de soluciones la primacía del Derecho comunitario se deberá imponer para no comprometer el efecto útil del Tratado, bastando así con franquear la barrera comunitaria para alcanzar la compatibilidad del acuerdo o de la práctica con la disciplina de mercado. (Al respecto, por ej. Kaiser, J.H., 1984, pp. 209-222; Joliet, R., 1988, pp. 363-383 y Rideau, 1991, pp. 5-33, advirtiendo que «en ausencia de decisión comunitaria, las autoridades y jurisdicciones nacionales aplicarán el derecho comunitario teniendo en cuenta las posiciones de la Comisión y del Tribunal y utilizando eventualmente el procedimiento prejudicial», p. 15).

Cabría así, por último, hacer referencia a aquellos supuestos de exención individual o de exención en bloque con referencia directa o indirecta a la responsabilidad civil. Con referencia exclusivamente al ámbito asegurador, el Reglamento 3.932/92, de 21 de diciembre de 1992, «relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas en el sector de los seguros» (D.O.C.E. núm. L 398, de 31.12.92, pp. 7-14) ha mejorado el anterior 1.534/91 (D.O.C.E. núm. L 143 de 7.6.1991, pp. 1-6) sobre la exención referida a «la cooperación respecto al establecimiento en común

de tarifas de primas de riesgo basadas en estadísticas colectivas o en el número de siniestros; la fijación de condiciones tipo para los contratos de seguro; la cobertura conjunta de determinados tipos de riesgos; la liquidación de siniestros...». Dentro de los supuestos de exención individual se podría mencionar el relativo a la Agrupación de Interés Económico (AIE) «Assurpol» referente a los acuerdos para el coaseguro de riesgos de daños contra el medio ambiente originados por determinados tipos de instalaciones industriales situadas en Francia, mediante la Decisión de la Comisión de 14 de enero de 1992 (D.O.C.E. núm. L 37 de 14.2.1992, pp. 16-28). Se puede reseñar que los miembros aseguradores desarrollan, entre otras, determinadas actividades en el ramo de seguros de responsabilidad civil general y que «el contrato de seguros Assurpol es un contrato específico para la cobertura de riesgos de responsabilidad civil por daños de origen accidental contra el medio ambiente, así como los de origen no accidental (gradual) provenientes de instalaciones industriales y comerciales» (apartado 20). Importantes consideraciones sobre el mercado de seguros aparecen en la citada Decisión, ya que «en el contexto actual de agravamiento de los problemas ecológicos en el mundo en general, y en la Comunidad en particular, se prevé una expansión de la demanda», aunque se omiten referencias a los aspectos propiamente dichos de la responsabilidad civil: «Los riesgos de daños de origen accidental contra el medio ambiente están cubiertos en Francia, y en la mayor parte de los demás Estados miembros, por pólizas diversificadas, enmarcadas en la rama de seguros de responsabilidad civil general. La cobertura de los riesgos de origen no accidental (contaminación gradual) está poco extendida a nivel mundial. En la Comunidad, la cobertura, por medio de pólizas específicas, de la contaminación accidental, combinada con la de contaminación gradual es asegurada por tres consorcios creados por compañías de seguros y reaseguros que ejercen sus actividades en Italia (Pool Inquinamiento), los Países Bajos (MAS-pool) y Francia (Assurpol). Debido a las disparidades que aún existen entre Estados miembros en materia de leyes de protección del medio ambiente, Derecho civil, fiscalidad, marco legal y reglamentario de los mercados de seguros... y dado que la libertad de prestación de servicios no es aún efectiva, en la rama considerada... las condiciones de competencia en relación con el seguro de responsabilidad civil por daños contra el medio ambiente sólo son similares para todos los operadores económicos dentro de las fronteras nacionales...» (apartado 21).

De este modo, en una situación en la que no existe un verdadero mer-

cado comunitario de seguros de responsabilidad civil por daños al medio ambiente sino tan solo «una yuxtaposición de mercados nacionales, con lo que los flujos de intercambios entre Estados miembros sólo pueden tener una intensidad limitada...» (apartado 34), las reglas sobre libre competencia comunitaria padecen también de una reducida relevancia.

## II. LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y LAS NORMAS COMUNITARIAS SOBRE LAS AYUDAS OTORGADAS POR LOS ESTADOS. LA EXCEPCIÓN MEDIOAMBIENTAL

Dentro del ámbito generalmente reprochado de impreciso o inseguro por el reducido desarrollo del Derecho comunitario derivado concerniente a los artículos 92 a 94, en contraste con el producido a partir de los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma, los citados artículos establecen reglas de disciplina de mercado dirigidas a los Estados. La regla de base consiste en que «serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

De la citada concepción, amplia, el Tribunal de Justicia de Comunidades ha deducido la incompatibilidad con el Tratado de toda ayuda en la que concurrieran los elementos o circunstancias de conceder ventajas sin obligaciones o contrapartidas (cfr. as. 61/79), o de suministrar capital a la empresa (as. 323/82) en condiciones diferentes de como hubiera actuado un inversionista privado, o de producir efectos sobre la competencia, teniendo en cuenta el mercado relevante, el alcance de la ayuda y el volumen del comercio interestatal afectado (cfr. as. 730/79).

Junto al mencionado principio de incompatibilidad, se establecen supuestos de excepciones de pleno derecho a la prohibición, al determinarse las ayudas compatibles que revistirían las modalidades siguientes: «a) las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos; b) las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional; c) las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, afec-

tadas por la división de Alemania, en la medida en que sean necesarias para compensar las desventajas económicas que resultan de tal división». Pues bien, próximos a estos supuestos de excepción inmediata o directa, incluido el tercer caso ya histórico, de ayudas compatibles y sin necesidad de notificación a la Comisión, están las hipótesis compatibilizables, en cuanto que puedan resultar autorizadas por la Comisión, como las ayudas para regiones deprimidas, para proyectos de «interés común europeo» o para remediar perturbaciones graves, y las ayudas regionales, o por parte del propio Consejo, como en el caso de la construcción naval.

Aquí interesa destacar que, en una línea sectorial u horizontal, se han perfilado diferentes supuestos en los que la admisibilidad de la ayuda resulta justificada por su enmarcamiento o por su relación con determinadas políticas comunitarias y, en concreto, con la del medio ambiente. La consecuencia más inmediata consistiría en que las ayudas de Estado justificadas por razones medioambientales serían aceptables, sin posibilidad de permitir posibilidades o resquicios de responsabilidad civil en favor de las empresas eventualmente discriminadas por tales ayudas. En todo caso, desde el ángulo de la responsabilidad civil no se ha construido todavía esta posibilidad de aceptación ante las autoridades nacionales o estatales, a diferencia de lo ya mencionado respecto a los artículos 85,1 y 86, aunque quepan los recursos o remedios planteables, bien ante tribunal interno o estatal por oposición a la concesión de una ayuda admitida por la Comisión, bien ante el propio Tribunal de Justicia de Comunidades, en los términos del artículo 173.

Así, en una perspectiva o línea sectorial, en la que en función de las diferentes políticas comunitarias se considera que las ayudas de Estado pueden llegar a ser compatibles con la disciplina comunitaria, la consecuencia va a ser la configuración de determinadas excepciones a la prohibición y así, básicamente, la de carácter medioambiental. Ya en un documento antiguo [Comunicación al Consejo sobre la política de la Comisión en materia de ayudas sectoriales, COM(78)221 final, mayo 1978] se indicaba que «resulta posible definir ciertos principios generales indicativos de la política que la Comisión pretende seguir respecto a las ayudas concedidas... Tales orientaciones han sido definidas, en particular, en el caso de industrias en crisis, por ejemplo las textiles, la construcción naval y el acero (en este caso, sobre la base de las reglas del Tratado CECA), o en el de otros sectores que constituyen polos de crecimiento que conviene estimular en interés común. En otros ámbitos, en los que los Estados miem-

bros tienen que afrontar problemas de carácter o de intensidad similar, como es el caso de las ayudas regionales o de las ayudas para la preservación del medio ambiente, la Comisión ha elaborado igualmente tales encuadramientos».

Mientras en el sector textil y confección, la actuación comunitaria arranca de 1971 [Comunicación a los Estados miembros, SEC(71)363], en el de las fibras sintéticas la comunicación de la Comisión ha sido posterior (J.O.C.E. núm. C 171 del 10.7.1985), lo mismo que en los casos de la construcción naval (a partir de las Directivas del Consejo de 28.4.1981, 21.12.1982, 18.12.1984... y del Reglamento 2.506/88 del Consejo de 26.7.1988, estableciendo el programa RENAVAL), pesca (a partir de las «Líneas directrices para el examen de las ayudas nacionales en el sector de la pesca» en J.O.C.E. núm. C 268 de 19.10.1985), la propia política regional (desde la Comunicación de la Comisión de 23.6.1971 y la resolución del Consejo de 20.10.1971 en J.O.C.E. núm. C 111 de 4.11.1971, relativas a la coordinación de los regímenes generales de ayudas de finalidad regional) y la de medio ambiente. Respecto a las posiciones comunitarias en el marco del tratado de París estableciendo la CECA cabría recordar los controles de las ayudas a la industria carbonífera y a la siderurgia, en este caso a partir de 1985 (Decisión de la Comisión núm. 3.484/85 de 17.11.1985 en J.O.C.E. núm. L 348 de 18.12.85) desembocando en el Reglamento 328/88, por el que se instituía el programa RESIDER.

Así interesa tan sólo el ámbito del medio ambiente, en el que se ha ido configurando la excepción medioambiental en el doble sentido de que los costes de protección del medio ambiente resultan imputables a los contaminadores y de que las ayudas específicas al medio ambiente resultan admisibles por la Comisión. No obstante, las ayudas destinadas a la protección del medio ambiente chocan, en principio, con la regla de la prohibición, establecida en términos generales, de las ayudas de Estado y con el principio contaminador-pagador, que implica la rápida integración del coste de la lucha anticontaminación en los propios costes de producción, con el consiguiente aumento de los costes sociales.

En estas condiciones, y con el fin de conciliar la prohibición de las ayudas con el mencionado principio contaminador-pagador con la necesidad de alcanzar una eficaz protección del medio ambiente se ha traducido en la adopción, por parte de la Comisión, de sucesivos encuadramientos comunitarios. Mientras en el primero, de 1974 a 1980, se partía del razonamiento de que la protección del medio ambiente tan sólo podía ser ase-

gurada de modo eficaz y sin distorsiones a la competencia en la medida en que las ayudas se limitaran «a las empresas que no son capaces de soportar las nuevas cargas de las inversiones impuestas en el ámbito medioambiental o cuando tan sólo una intervención estatal podría impedir la aparición de dificultades sociales o económicas en ciertas industrias o regiones» (Quatrième Rapport sur la Politique de Concurrence, apartados 222-226), en el actual de 1994 a 1999 se han producido importantes modificaciones. Así, se estima que las ayudas de Estado destinadas a la protección del medio ambiente resultan justificadas en función del propio artículo 92,3 y que se deben tener en cuenta los nuevos principios medioambientales del propio Acta Unica sobre la necesaria corrección en origen de las infracciones al medio ambiente y sobre la integración de la política medioambiental en las restantes políticas de la Comunidad. En todo caso, «estas ayudas pueden constituir una incitación, un efecto de atracción para que tanto las empresas como las instituciones locales integren la dimensión medioambiental en su gestión e incluso en su estrategia» (London, C. 1994, p. 317), de modo que el control de las ayudas estatales en favor del medio ambiente y la propia política medioambiental deben complementarse con el fin u objetivo de que se aplique de modo pleno el principio citado de «contaminador-pagador» o de «quien contamina paga», que tiene como consecuencia que la empresa deberá integrar en sus costes productivos todos los costes medioambientales.

En un reciente documento comunitario («Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente», 94/C 72/93, D.O.C.E. núm. C 72 de 10.3.94, pp. 3-9) se ponía de relieve, sobre la base del análisis de las ayudas estatales realizadas en favor del medio ambiente y notificadas a la Comisión revistiendo las modalidades de ayudas a la inversión, de medidas horizontales de apoyo y de ayudas de funcionamiento, que «normalmente estas ayudas sólo se justifican si los efectos adversos para la competencia quedan compensados por los beneficios para el medio ambiente», desembocándose en el establecimiento de determinados criterios para la final consideración de que las ayudas puedan acogerse a una de las exenciones previstas en el artículo 92 del Tratado. Dentro de tales criterios, y en una línea según la cual «los costes subvencionales deberán limitarse estrictamente al coste financiero adicional necesario para alcanzar los objetivos medioambientales» se da por descontado que el coste de reparación resultará imputable al responsable económico de la contaminación. Así, tras afirmar que «las normas generales sobre ayudas a la

inversión también se aplicarán a las ayudas a las inversiones destinadas a subsanar los daños ambientales mediante el saneamiento de los emplazamientos contaminados», se advertía que «en caso de que no sea posible identificar al responsable o atribuirle la responsabilidad económica de la contaminación, no se aplicará lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado a las ayudas de rehabilitación de estos emplazamientos, ya que no confieren un beneficio gratuito a determinadas empresas o industrias». En todo caso, a la determinación y fijación de la responsabilidad le será de aplicación la regla de la aplicación de la disposición más severa para la hipótesis en que coincidieran o se acumularan reglas estatales y comunitarias: «De existir normas legales comunitarias y nacionales para un mismo tipo de contaminación, la norma que prevalecerá... será la más estricta».

## CONCLUSIONES

Una vez hecho el recorrido a través de los ámbitos de la competencia entre empresas y de las ayudas de estado, se ha podido constatar que, a diferencia de otros sectores de la normativa secundaria o derivada y de la práctica comunitaria, la vía de la responsabilidad civil podría ser deducida siguiendo la lógica del desarrollo comunitario y de las experiencias producidas en algunos marcos de Estados miembros.

En la búsqueda de las personas jurídicas o empresas afectadas por las actuaciones distorsionadoras del mercado, la cobertura de los artículos 85 y 86, por un lado, y de los artículos 92 a 94, por otro lado, ofrecen diferentes perspectivas, en función, evidentemente, de las distinciones entre los autores y causantes de las mismas.

## BIBLIOGRAFÍA

- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Règles de concurrence dans la CEE et la CECA applicables aux aides d'Etat*, Bruselas, Luxemburgo, 1987.
- DOHERTY, B., «Community Exemptions in National Law», *European Competition Law Review*, 1994, pp. 315-321.
- GYSELEN, L., «Le Juge national face aux règles de concurrence communautaires applicables aux entreprises. Analyse de la Communication de la Commission du 13 février 1993», *Journal des Tribunaux. Droit Européen* 23 octobre 1993, 1, n.º 2, pp. 25-33.

- HOSKINS, M., «Garden Cottage Revisited: The Availability of Damages in the National Courts for Breaches of the EEC Rules», *European Competition Law Review*, 1992, pp. 257-265.
- JOLIET, R., «Réglementations étatiques anticoncurrentielles et droit communautaire», *Cahiers de droit européen*, 1988, pp. 363-383.
- KAISER, J. H., «Législation européenne en matière de concurrence et compétences nationales. Principes d'un renforcement de la position des Etats membres dans la procédure de décision de la Commission», *Mélanges offerts à P. H. Teitgen*, Paris, 1984, pp. 209-222.
- LONDON, C., «Les aides financières en faveur de la protection de l'environnement», *Droit et pratique du commerce international*, 1994, pp. 282-317.
- PECNARD, CH. Y RUIZ, E., «Les sanctions civiles du droit communautaires de la concurrence par le juge national: Les exemples anglais et français», *Revue du droit des affaires internationales, International Business Law Journal*, 1993, pp. 673-656.
- RIDEAU, J., «Droit communautaire de la concurrence et droits nationaux de la concurrence. Tableaux d'un patchwork juridique», *Revue des affaires européennes*, 1991, 3, pp. 5-33.
- RILEY, A. J., «More Radicalism Please: The Notice on Cooperation between National Courts and the Commission in Applying Articles 85 and 86 of the EEC Treaty», *European Competition Law Review*, 1993, pp. 91-96.
- TEMPLE LANG, J., «Injunctions and Damages in National Courts under European Community Competition Law», *International Legal Practitioner*, 1985, pp. 29-32.
- VAN BAEL, I., «The Role of the National Courts», *European Competition Law Review*, 1994, pp. 3-7.
- VESTERDORF, B., «Complaints Concerning Infringements of Competition Law within the Context of European Community Law», *Common Market Law Review*, 1994, pp. 77-104.
- WAELEBROECK, M., «Competition, Integration and Economic Efficiency in the EEC from the Point of View of the Private Firm», *Michigan Law Review*, 1984, pp. 1439-1446.
- WINTERSTEIN, A., «A Community Right in Damages for Breach of EC Competition Rules?», *European Competition Law Review*, 1995, pp. 49-52.



ABSTRACT

*Inter-enterprise competition and state aid torts within  
the European Community*

European Community competition and State aid law infringements may rise tort issues. While it is clear that the Commission is responsible for the application of competition policy, the civil liability actions aiming at the protection of private rights is within member States jurisdictions. Cases and legal background can be found in the United Kingdom, France and Spain. Hence, decentralisation is the main character of community law related torts. However, in evaluating the legality of the injuring conduct, community decisions including block and particular exemptions, are binding on member States.

RÉSUMÉ

*La responsabilité civile pour la concurrence d'entreprises  
et les aides d'état dans la Communauté Européenne*

Le droit communautaire de la concurrence et des aides d'État peuvent présenter des questions de responsabilité civile. C'est clair que la Commission est en charge de l'application de la politique de la concurrence, mais ce sont les autorités des États membres qui vont résoudre les actions de responsabilité civile pour protéger les droits privés. Des affaires et des fondements juridiques diverses se trouvent en droit français, anglais et espagnol. Alors, la décentralisation est la caractéristique principale de la responsabilité civile en droit communautaire de la concurrence. De tout façon, les décisions de la Communauté, sans oublier les exemptions particuliers et par catégorie, doivent être prises en considération pour la légalité de la conduite préjudiciable.

