

Guillermo Cabrera

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea fija el *dies a quo* para las acciones *follow-on* derivadas de resoluciones sancionadoras nacionales

1. Antecedentes y petición de decisión prejudicial

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (“TJUE”) ha dictado con fecha 4 de septiembre de 2025 sentencia en el asunto C-21/24 (*Nissan Iberia*) (la “**Sentencia**”), que viene a resolver la cuestión prejudicial elevada por el Juzgado de lo Mercantil número 1 de Zaragoza, en el marco de un procedimiento en el que se ejercitaba una acción consecutiva de daños (*follow-on*), derivada de una infracción de la normativa española de competencia, acordada mediante una resolución (la “**Resolución**”) de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (“**CNMC**”).

La secuencia de acontecimientos que ha suscitado la cuestión prejudicial es la siguiente: el 23 de julio de 2015, la CNMC adoptó la Resolución; el 28 de julio de 2015, la CNMC publicó en su web una nota de prensa relativa a la Resolución; el 15 de septiembre de 2015, la Resolución fue publicada íntegramente en la web de la CNMC. Posteriormente, la Resolución fue recurrida en vía judicial y no fue confirmada por el Tribunal Supremo hasta 2021. Finalmente, en marzo de 2023, se ejercitó en sede judicial la acción *follow-on*.

Resumen de la Cronología de los hechos

- **23 de julio de 2015:** La CNMC adoptó la Resolución
- **28 de julio de 2015:** La CNMC publicó en su web una nota de prensa relativa a la Resolución
- **15 de septiembre de 2015:** La Resolución fue publicada íntegramente en la web de la CNMC
- **2015-2021:** La Resolución fue recurrida en vía judicial
- **2021:** El Tribunal Supremo confirmó la Resolución
- **Marzo de 2023:** Se ejercitó en sede judicial la acción *follow-on*

De este modo, mediante la petición de cuestión prejudicial se viene a resolver si, para el ejercicio de la acción *follow-on*, debe esperarse a la firmeza en sede judicial de la Resolución o si, por el contrario, la mera publicación de la Resolución (de manera íntegra, con la identidad de los autores, la duración de la infracción y la identificación de los productos afectados), permite iniciar el plazo de ejercicio de la acción.

2. Resolución del TJUE: requisitos para la fijación del *dies a quo* para el ejercicio de acciones *follow-on* derivadas de resoluciones nacionales sancionadoras

Remitiéndose al criterio fijado en la sentencia dictada en el asunto C-605/21 (*Heureka Group*) (la “**Sentencia Heureka**”) (párr. 55) o en el asunto C-267/20 (*Volvo and DAF Trucks*) (párr. 56), el TJUE recuerda que para el inicio del cómputo del ejercicio de acciones *follow-on* es necesaria la concurrencia de dos requisitos: (i) que la infracción que funda la acción haya cesado, y; (ii) que la persona perjudicada tenga conocimiento, o haya podido tener razonablemente conocimiento, de la información indispensable para ejercitarse la acción de daños.

El primer requisito (cese de la infracción) no plantea controversias interpretativas significativas. El segundo requisito, sin embargo, ha generado incertidumbre sobre su aplicación práctica a resoluciones nacionales, especialmente cuando estas son susceptibles de recurso judicial.

En relación con este segundo requisito, la Sentencia (párr. 58) recuerda que esa información indispensable debe contener la existencia de la infracción, la existencia de un perjuicio, el nexo de causalidad entre el perjuicio y la infracción y, por último, la identidad del autor de la infracción.

Ahora bien, lo que viene a resolver la Sentencia es cuándo y de qué manera una resolución dictada por una autoridad nacional de la competencia puede considerarse válida para entender que un perjudicado dispone de la información indispensable para ejercitar la acción de daños.

A este respecto, la Sentencia declara que la resolución dictada por la autoridad nacional de la competencia debe reunir dos requisitos: (i) la resolución debe ser firme y, además; (ii) su contenido debe haberse hecho público de manera adecuada (esto es, se debe haber publicado oficialmente, de modo que su contenido sea de libre acceso para el público general, y su fecha de publicación debe figurar de manera clara. Estos extremos deberán ser comprobados en cada caso por el juez nacional).

3. Diferencia de tratamiento en casos en los que la acción de daños se funde en una resolución dictada por la Comisión Europea o por las autoridades nacionales de la competencia

La Sentencia establece una diferencia de criterio para fijar el *dies a quo* de las acciones de daños cuando estas provengan de una resolución dictada por la Comisión Europea (“**CE**”) o por una autoridad nacional de la competencia. Así, para los casos en los que la resolución haya sido dictada por una autoridad nacional de la competencia se exigirá que la resolución sea firme. Sin embargo, si la resolución ha sido dictada por la CE no será necesario que haya adquirido firmeza.

Recordemos que en la Sentencia Heureka (párr. 78), el TJUE declaró que, con independencia del hecho de que la decisión de la CE hubiera adquirido firmeza, a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de un resumen de la misma, y siempre que la infracción hubiera concluido, puede considerarse razonablemente, en principio, que el perjudicado dispone de toda la información necesaria para ejercitar la acción de daños.

No obstante, la Sentencia declara (párr. 64) que, a diferencia de las decisiones de la Comisión, que se pronuncian sobre acuerdos, decisiones o prácticas contempladas en los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (el “**TFUE**”), que tienen carácter vinculante para los órganos judiciales nacionales, una resolución de una autoridad nacional de la competencia que ha sido impugnada en vía judicial, no. Por lo tanto, la información que contiene la resolución de la autoridad nacional de la competencia, hasta que no haya adquirido firmeza, no sería definitiva.

4. Consecuencias prácticas de la Sentencia

La Sentencia se alinea con el criterio adoptado por el Tribunal Supremo español en sus recientes sentencias núm. 889/2025 y 971/2025 y resuelve que, cuando la acción de daños se funda en una resolución de una autoridad nacional de la competencia, dicha resolución deberá adquirir firmeza para que pueda comenzar el plazo de ejercicio de la acción de daños.

La fijación de ese momento no sólo resulta relevante para iniciar el cómputo del plazo de ejercicio de la acción, sino también para determinar si resultan de aplicación los plazos previstos en la directiva 2014/104, de daños (la “**Directiva de daños**”) o no. En consecuencia, pueden darse dos supuestos para acciones de daños que provengan de una resolución dictada por una autoridad nacional de la competencia, dependiendo de cuándo se produzca efectivamente el *dies a quo* en relación con la fecha límite de transposición de la Directiva de daños.

Si concurren los requisitos mencionados anteriormente para el ejercicio de la acción de daños antes de que hubiera expirado el plazo de transposición de la Directiva de daños (el 27 de diciembre de 2016), resultaría de aplicación el plazo de prescripción previsto en el derecho nacional (1 año, ex. artículo 1.968 del Código Civil). Si no fuera así, y estos requisitos hubieran ocurrido después, resultaría de aplicación el plazo previsto en el artículo 10 de la Directiva de daños (5 años).

Contacto



Beatriz García

Socia de Derecho Administrativo

bgarcia@perezllorca.com

T. +34 91 423 20 78



Jorge Masía

Socio de Competencia

jmasia@perezllorca.com

T. +34 91 423 47 31

Oficinas

Europe ↗

Barcelona
Lisbon
Madrid

Brussels
London

America ↗

Bogotá
Mexico City
New York

Medellín
Monterrey

Asia-Pacific ↗

Singapore

La información contenida en esta Nota Jurídica es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico.

Este documento ha sido elaborado el 8 de septiembre de 2025 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

©2025 Pérez-Llorca. Todos los derechos reservados.

App Pérez-Llorca
Todo el contenido jurídico



perezllorca.com ↗

