

ANÁLISIS



Derecho de Competencia y de la Unión Europea

La prescripción como frontera infranqueable en la aplicación privada de los actos de competencia desleal con proyección pública

La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1189/2026, de 17 de julio, delimita el régimen de prescripción aplicable a las acciones de daños derivadas de infracciones del artículo 7 de la LDC de 1989 (hoy, art. 3 de la Ley de Defensa de la Competencia), excluyéndolas del ámbito de la Directiva de Daños.

EDUARDO GÓMEZ DE LA CRUZ

Counsel

Área de Competencia y Derecho de la Unión Europea
de Gómez-Acebo & Pombo

1. Introducción y antecedentes

§ 1. La *Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, núm. 1189/2026*, de 17 julio, asunto *Fremap c. Diconsal*, ponente Fernando Cerdá Albero (ECLI:ES:TS:2026:3187), resuelve el recurso de casación núm. 5576/2022 interpuesto por Fremap Mutua Colaboradora con la Seguridad Social núm. 61 contra la *Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección 28.a núm. 161/2022*, de 14 de marzo (ECLI:ES:APM:2022:3689), que había estimado la demanda de responsabilidad civil ejercida por Diagnóstico y Control de Salud Laboral S. L. (Diconsal) por importe de 953 410,79 euros más intereses.

§ 2. El problema nuclear del litigio es la determinación del régimen de prescripción aplicable a la acción de daños derivada de una infracción del artículo 7 de la *Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia* (en adelante, «LDC de 1989»), esto es, de un acto de competencia desleal que, por falsear de manera sensible la libre competencia, afecta al interés público¹.

§ 3. Los antecedentes del caso son los siguientes:

a) Diconsal, empresa asociada a la Asociación de Servicios de Prevención Ajenos (ASPA), presentó una denuncia ante la Comisión Nacional de la Competencia por hechos cometidos entre el 2002 y el 2005 por varias mutuas de accidentes de trabajo y enferme-

dades profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS), entre ellas Fremap. Las conductas denunciadas consistían en la utilización de recursos propios de la Seguridad Social, información privilegiada y tarifas por debajo de coste en el mercado de servicios de prevención de riesgos laborales, que habrían distorsionado la competencia en dicho mercado. El 18 de marzo del 2008 el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia archivó la denuncia al entender que la posterior regularización normativa operada por el Real Decreto núm. 688/2005 hacía innecesaria una declaración sancionadora. La decisión de archivo fue confirmada en su día por la Audiencia Nacional.

b) La Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su *Sentencia de 4 de marzo del 2014, ECLI:ES:TS:2014:784*, declaró probado que las MATEPSS habían realizado actuaciones conjuntas constitutivas de la infracción del artículo 7 de la LDC de 1989, esto es, actos de competencia desleal que habían falseado de manera sensible la libre competencia y habían afectado al interés público.

c) El 29 de febrero del 2016, Diconsal presentó una demanda de responsabilidad civil contra Fremap ante los juzgados de primera instancia que fue inadmitida por falta de competencia objetiva. El 10 de septiembre del 2018 —tras la entrada en vigor

¹ De forma similar, la vigente *Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia* (Ley de Defensa de la Competencia) regula estas infracciones en su artículo 3.

de la reforma² de la Ley de Defensa de la Competencia para incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva de Daños³—, Diconsal interpuso una nueva demanda solicitando la declaración de responsabilidad de Fremap por los daños derivados de la infracción del artículo 7 de la LDC de 1989 y su condena solidaria al pago de 953 410,79 euros más intereses.

- d) El Juzgado de lo Mercantil núm. 3 de Madrid dictó la Sentencia núm. 425/2020, de 2 de diciembre, desestimando íntegramente la demanda por prescripción. El juzgado entendió que, al derivarse la acción de un acto de competencia desleal —y no de un ilícito antitrust en sentido estricto—, resultaba aplicable el régimen de prescripción de la Ley de Competencia Desleal⁴: un año desde que la acción pudo ejercerse y el legitimado tuvo conocimiento del infractor y, en todo caso, tres años desde la realización del acto. Según el juzgado, el *dies a quo* debía situarse, a más tardar, en el 2008 (archivo de la denuncia por la Comisión Nacional de la Competencia, posteriormente confirmado por la Audiencia Nacional). En ese momento

Diconsal ya conocía los hechos y los presuntos responsables, por lo que la acción, ejercida en el 2016 (aunque lo fuera ante un órgano jurisdiccional sin competencia objetiva, los juzgados de primera instancia), estaba manifiestamente prescrita.

- e) Diconsal recurrió la sentencia de primera instancia y la Audiencia Provincial la revocó y estimó íntegramente la demanda. La sentencia de apelación consideró que la infracción del artículo 7 de la LDC de 1989 tenía naturaleza de ilícito antitrust; que resultaba aplicable el artículo 13 de dicha ley (que requería la firmeza de una resolución sancionadora para poder ejercer una acción de resarcimiento de daños y perjuicios fundada en la ilicitud de los actos prohibidos por esa ley) y que, por tanto, el *dies a quo* del plazo de prescripción de un año previsto en el artículo 1968.2.º del Código Civil para las acciones de responsabilidad civil extracontractual era la fecha de la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo mencionada anteriormente que, en el año 2014, había declarado por primera vez la infracción de la LDC de 1989. En consecuencia, la Audiencia Provincial de Madrid consideró que

² Reforma llevada a cabo por el título II del *Real Decreto Ley núm. 9/2017, de 26 de mayo, por el que se transponen directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero, mercantil y sanitario, y sobre el desplazamiento de trabajadores*, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 126, de 27 de mayo del 2017.

³ La *Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre, relativa a determinadas normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del Derecho nacional, por infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea* («Directiva de Daños»).

⁴ *Ley núm. 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal*.

la acción ejercida en febrero del 2016 no estaba prescrita.

- f) Fremap interpuso recurso de casación con cuatro motivos: 1) infracción del artículo 7 de la LDC de 1989 en cuanto a la naturaleza jurídica de la infracción; 2) infracción del artículo 35 de la Ley de Competencia Desleal sobre prescripción en relación con su artículo 32.1.5.^a, por incorrecta aplicación del artículo 13 de la LDC de 1989; 3) infracción del artículo 1902 del Código Civil al condenar sin mediar culpa, y 4) infracción del artículo 1137 del Código Civil por errónea aplicación de la responsabilidad solidaria del artículo 73 de la Ley de Defensa de la Competencia. Tras un incidente de nulidad de actuaciones —el recurso fue inadmitido inicialmente, pero al final se admitió por auto de 11 de diciembre del 2024—, la Sala Primera resuelve estimando los motivos primero y segundo, lo que hace innecesario el examen de los motivos tercero y cuarto.

2. La solución dada por el Tribunal Supremo respecto de la acción de resarcimiento por los daños sufridos por actos de competencia desleal aun cuando puedan afectar al interés público

§ 4. *La ratio decidendi de la sentencia se articula en dos pasos:*

- §4a. En primer lugar, el Tribunal Supremo determina que la infracción del artículo 7 de la LDC de 1989 —actuaciones de las MATEPSS que distorsionaron la competencia en el mercado de servicios de prevención— *no constituye un ilícito antitrust en sentido*

estricto (arts. 1 y 6 LDC de 1989; arts. 1 y 2 de la Ley de Defensa de la Competencia; arts. 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o TFUE), *sino un acto de competencia desleal que, por afectar de manera sensible al interés público, puede ser perseguido por los órganos de defensa de la competencia.*

El Tribunal Supremo se apoya en la evolución normativa: el artículo 13 de la LDC de 1989, que establecía la prejudicialidad administrativa como presupuesto de la acción civil de daños, se refería únicamente a «los actos prohibidos en la presente ley», esto es, a las conductas colusorias (art. 1) y al abuso de posición dominante (art. 6 —aunque la sentencia se refiere por error al artículo 3 de la LDC de 1989—), no a los actos del artículo 7 (falseamiento por actos desleales).

Por su parte, la vigente Ley de Defensa de la Competencia confirma esta delimitación: la disposición adicional primera atribuye a los juzgados de lo mercantil el conocimiento de las cuestiones civiles derivadas de los artículos 1 y 2 de la Ley de Defensa de la Competencia (y arts. 101 y 102 TFUE), sin mención del artículo 3. Y, de manera más relevante, el artículo 71.2a de dicha ley (introducido por el Real Decreto Ley núm. 9/2017 para transponer la Directiva de Daños) considera «infracción del Derecho de la competencia toda infracción de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o de los artículos 1 y 2 de la presente ley», excluyendo el artículo 3.

La exposición de motivos del Real Decreto Ley núm. 9/2017 (epígrafe III, apdo. 8.^o)⁵ confirma expresamente que los actos de competencia desleal que falsean la competencia y afectan al interés público «cuentan con un régimen específico en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal» y quedan extramuros del nuevo título VI de daños antitrust.

- §4b. En segundo lugar, *al calificar la infracción como acto de competencia desleal —no como ilícito antitrust—, el Tribunal Supremo concluye que no le resultaba aplicable la prejudicialidad administrativa del artículo 13 de la LDC de 1989*. La acción de resarcimiento fue siempre la prevista en el artículo 32.1. 5.^a de la Ley de Competencia Desleal, sujeta al plazo de prescripción de su artículo 35.I (o de su artículo 21, aplicable *ratione temporis*): un año desde que la acción pudo ejercerse y el legitimado tuvo conocimiento de la persona que realizó el acto de competencia desleal, y en todo caso tres años desde la realización del acto. El tribunal considera que, a más tardar, el conocimiento se produjo con la sentencia de 4 de marzo del 2014, y la demanda se presentó el 29 de febrero del 2016 (erróneamente ante los juzgados de

primera instancia), transcurrido ya el plazo de un año.

§5. Además, en todo caso, dado que la conducta desleal finalizó en el 2005, la acción se extinguió en el 2008 al transcurrir el plazo máximo de tres años desde la finalización de la conducta (art. 21 *in fine*; actual art. 35.I *in fine*).

§6. El fallo estima el recurso de casación, casa la sentencia de apelación y confirma la sentencia de primera instancia desestimatoria.

3. Relevancia práctica de la sentencia

§7. La primera cuestión relevante es la delimitación entre los ilícitos antitrust, prohibidos por la Ley de Defensa de la Competencia en sentido estricto —conductas colusorias (art. 1) y abuso de posición dominante (art. 2)—, y los actos de competencia desleal que por falsear la competencia afectan al interés público (art. 3; antes, art. 7 LDC 1989). La sentencia traza una clara distinción desde el punto de vista del derecho positivo: el artículo 7 de la LDC de 1989 (o el actual artículo 3 de la Ley de Defensa de la Competencia) no tipifica una conducta colusoria ni un abuso de posición dominante, sino que *constituye una cláusula de cierre que somete a la disciplina pública de*

⁵ Dice así la exposición de motivos (énfasis añadido): «Al incorporar este nuevo título VI a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, se pretende también extender la nueva normativa a las reclamaciones de los daños causados por las infracciones a los artículos 1 y 2 de dicha ley que no afectan al comercio entre los Estados miembros de la Unión y que, por tanto, no entran en el ámbito de aplicación de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *no así a los actos de competencia desleal que por falsear la libre competencia afectan al interés público, dado que cuentan con un régimen específico en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal*».

defensa de la competencia determinados actos de competencia desleal que, por su gravedad y extensión, trascienden el interés meramente privado de los competidores afectados. La naturaleza del ilícito no se altera por el hecho de que su conocimiento se atribuya a los órganos administrativos de defensa de la competencia. Entendemos que la sentencia acierta al rechazar la confusión entre el foro competente para la represión administrativa y la naturaleza material de la infracción. Todo ello sin perjuicio de la posible existencia de conductas subsumibles en el artículo 3 de la Ley de Defensa de la Competencia que concurren simultáneamente con prácticas colusorias del artículo 1 o el abuso de posición de dominio del artículo 2; por ejemplo, actuaciones conjuntas o concertadas de varias entidades o, incluso, un abuso de posición dominante individual o colectiva que, en el caso en cuestión fueron rechazados por la Comisión Nacional de la Competencia y sobre los que la Sala Tercera del Tribunal Supremo no entró a resolver en su sentencia del 2014.

§8. *La calificación como acto de competencia desleal y no como ilícito antitrust tiene como consecuencia la inaplicabilidad del régimen de aplicación privada antitrust del título VI de la Ley de Defensa de la Competencia* (arts. 71 y ss., introducidos por el RDL 9/2017 en trasposición de la Directiva de Daños). Este régimen determina un plazo de prescripción de cinco años desde que cesó la infracción y el perjudicado tuvo conocimiento (o pudo razonablemente tenerlo) de la infracción, del daño causado y de la identidad del infractor (art. 74). Frente a ello, el régimen de la Ley de Competencia Desleal (art. 35) establece un plazo subjetivo de un año «desde

el momento en que pudieron ejercitarse y el legitimado tuvo conocimiento de la persona que realizó el acto de competencia desleal» y otro objetivo de tres años «desde el momento de la finalización de la conducta».

§9. Así pues, la sentencia tiene implicaciones relevantes para futuros litigios de aplicación privada en el ámbito limítrofe entre la normativa de defensa de la competencia y la de competencia desleal. En primer lugar, queda claro que los perjudicados por conductas subsumibles en el artículo 3 de la Ley de Defensa de la Competencia no se benefician del régimen de daños del título VI de dicha ley, que lleva la rúbrica «De la compensación de los daños causados por las prácticas restrictivas de la competencia», ni de sus reglas procesales y sustantivas favorables (presunción de daño, acceso a fuentes de prueba, efecto vinculante de las resoluciones sancionadoras). En segundo lugar, los plazos de prescripción aplicables son los de la Ley de Competencia Desleal (un año/tres años), lo que exige a las víctimas una extraordinaria diligencia procesal: deberán demandar en cuanto tengan conocimiento del acto desleal y de su autor, sin esperar a resoluciones administrativas o jurisdiccionales que confirmen la infracción.

4. Conclusiones

§10. La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1189/2026 constituye un pronunciamiento de referencia para la delimitación del ámbito de aplicación del régimen de aplicación privada antitrust en el ordenamiento español. Sus principales aportaciones pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- a) La sentencia traza una clara *frontera entre los ilícitos antitrust stricto sensu —conductas colusorias (art. 1) y abuso de posición dominante (art. 2)— y los actos de competencia desleal con afectación del interés público (art. 3)*. Esta distinción, aunque presente en el derecho positivo desde la LDC de 1989, no había sido objeto de un pronunciamiento tan explícito del Tribunal Supremo en sede civil.
- b) La exclusión del artículo 3 del ámbito del título VI de la Ley de Defensa de la Competencia implica que *las víctimas de estos actos desleales no pueden beneficiarse del régimen procesal y sustantivo favorable previsto para la aplicación privada de los ilícitos anti-trust*.
- c) *La aplicación del régimen de prescripción de la Ley de Competencia Desleal (un año desde el conocimiento del infractor; tres años desde la finalización de la conducta) exige a los perjudicados una diligencia procesal reforzada*. No cabe esperar a que una autoridad administrativa o un tribunal contencioso-administrativo declare la infracción: el plazo corre desde que el perjudicado conoce al autor del acto desleal, con independencia de la existencia de procedimientos públicos en curso.