



ICAI

ICADE

CIHS

LAS ACCIONES DE REPRESENTACIÓN EN LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES: UN INSTRUMENTO DE TUTELA FRENTE A PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS

Autor: Sergio Checa Escartín

4º E-1 Derecho

Derecho Procesal

Tutora: Elisabet Cueto Santa Eugenia

Madrid,

Marzo de 2025

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	2
2.	EL ESCENARIO PREVIO A LA DIRECTIVA 2020/1828	4
2.1	DIRECTIVA 98/27/CE.....	6
2.2	CASO COURAGE v CREHAN (TJUE, 2001) E INFORME ASHURST	7
2.3	LIBRO VERDE (2005) Y LIBRO BLANCO (2008)	8
2.4	DIRECTIVA 2009/22/CE.....	10
2.5	DIRECTIVA 2014/104/UE	11
3.	DIRECTIVA 2020/1828: LA DIRECTIVA	12
3.1	ÁMBITO DE APLICACIÓN	15
3.2	LEGITIMACIÓN ACTIVA	17
3.2.1	Las asociaciones de consumidores y usuarios	20
3.2.2	Los grupos de consumidores	22
3.2.3	Ministerio Fiscal	23
3.2.4	Instituto Nacional de Consumo	24
3.2.5	Asociaciones constituidas ad hoc	24
3.2.6	¿Qué ha establecido el Proyecto de Ley?	25
3.3	¿OPT IN U OPT OUT?	26
3.4	ACCIONES RESARCITORIAS Y DE CESACIÓN.....	31
3.5	FINANCIACIÓN DE ACCIONES COLECTIVAS.....	35
3.5.1	Third party funding o tercero financiador	37
3.5.2	Otras figuras afines a la financiación	38
3.5.3	Régimen de la Directiva	39
3.5.4	Régimen del Proyecto de Ley Orgánica	42
3.6	COSTAS	44
4.	LA AUDIENCIA DE CERTIFICACIÓN.....	45
5.	CONCLUSIÓN	46
	BIBLIOGRAFÍA.....	49

LISTADO DE ABREVIATURAS

ACU: Asociación de consumidores y usuarios

CNMC: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

DG: Dirección General

EM: Estados miembros

LEC: Ley de Enjuiciamiento Civil

LGDCU: Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial

PLO: Proyecto de Ley Orgánica

TPF: *Third party funding*

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

UE: Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

La necesidad de tutelar a los sujetos que se ven perjudicados por el actuar de terceros ha sido, históricamente, una cuestión imperante en nuestra sociedad. Desde los primeros sistemas jurídicos (incluso cuando no tenían si quiera la consideración de sistemas) hasta los ordenamientos jurídicos contemporáneos, el Derecho ha tratado de articular mecanismos capaces de ofrecer una respuesta eficaz ante situaciones de daños o abusos, en especial por parte de las empresas.

En la actualidad, esta idea de protección se proyecta hacia nuevos ámbitos, adaptándose a una sociedad caracterizada por la globalización económica y la constante interacción de entre empresas y consumidores. El Derecho ya no se limita a reparar el daño individual, sino que busca prevenir desequilibrios estructurales y garantizar una tutela efectiva frente a prácticas empresariales abusivas. En este contexto, los consumidores han adquirido un papel esencial, pasando de ser sujetos pasivos (entendida esta pasividad en sentido amplio) a constituir un colectivo especialmente protegido por la norma, tanto nacional como europea. Ejemplos como las “*class actions*” en Estados Unidos muestran cómo el Derecho ha ido adaptándose para permitir la defensa de intereses que exceden del ámbito individual, estableciendo mecanismos que protegen a grupos amplios de consumidores frente a prácticas abusivas.

De forma paralela, el fortalecimiento del Derecho de la Competencia ha contribuido a consolidar un entorno de mercado más transparente y equitativo, en el que la protección al consumidor se configura como uno de los fines prioritarios. En este contexto, nacen a finales del siglo XX las acciones colectivas (actualmente rebautizadas como “acciones de representación”) como instrumentos destinados a defender eficazmente los intereses colectivos de los consumidores, rompiendo con el paradigma del derecho subjetivo tradicional. Su incorporación al marco jurídico europeo supuso un paso decisivo hacia la armonización normativa y la consolidación de un sistema común de protección de los derechos de los consumidores.

Como se observa, la evolución de la sociedad y de sus respectivos ámbitos (un mercado cada vez más global con una sociedad cada vez más consumista y una regulación cada vez más estricta, que se focaliza en limitar la capacidad de actuación de las empresas en

aras de proteger al consumidor), dio lugar a finales de los años 80 a un nuevo fenómeno llamado las acciones de representación. Este fenómeno no sería reflejado por el legislador hasta finales de los 90', época en la que la Unión Europea quiso avanzar en su afán unificador, dejando atrás las insuficientes y descentralizadas regulaciones nacionales.

Las acciones de representación rompen con el paradigma del derecho subjetivo que venía predominando en el Derecho Privado y lo desplazan para dar lugar a un derecho de índole más colectiva. Ello obedece, principalmente, a dos factores: el primero, la posición de debilidad en la que se hayan los consumidores frente a las empresas. Por todos es sabido que, en ocasiones, muchos individuos pierden la posibilidad de ganar pleitos sencillos por la “cuasi-infinita” capacidad de litigar que tienen algunas empresas, frente a los escasos recursos de los consumidores. En segundo lugar, las acciones colectivas nacen como respuesta a esa globalización que exige una respuesta unitaria frente a una pluralidad de personas afectadas (atomización del daño) por la misma situación, garantizando, no solo una reparación individual del daño, sino también prevenir y corregir prácticas abusivas que lesionan, frecuentemente, intereses colectivos.

Sin embargo, como veremos a continuación, las acciones colectivas no son algo novedoso, aunque lo pareciere debido a la escasa aplicación práctica que ha tenido lugar en España, cuestión cuanto menos curiosa si se piensa en la cantidad de escándalos que afectan casi diariamente a una pluralidad de consumidores, como las aerolíneas que no dan respuesta a retrasos o deficiencias, los famosos cortes de servicio habidos en Extremadura (cuestión que actualmente se puede trasladar a todo el territorio nacional) o, siendo más concretos, escándalos como el Dieseltgate, las cláusulas suelo o los numerosos cárteles (de coches, de camiones, de pañales de adultos, del cemento...), entre muchos otros ejemplos¹.

Por ello, como veremos, *“la incorporación de las acciones colectivas a nuestro ordenamiento jurídico ha constituido un auténtico revulsivo para la doctrina y la jurisprudencia”*², aunando en un Derecho de naturaleza protectora la necesidad de una

¹ Cfr. ARMENTA DEU, T., “Presentación”, en ARMENTA DEU, T. Y PEREIRA PUIGVERT, S. (coords.), *Acciones colectivas (cuestiones actuales y perspectivas de futuro)*, Marcial Pons, Madrid, 2019, p. 9-15.

² *Ibid.*, p. 9.

tutela eficaz de los intereses afectados y sustituyendo la protección individual por la protección colectiva, con un sistema más eficaz y coherente, a la vez que represivo con ciertas prácticas abusivas o dañinas.

2. EL ESCENARIO PREVIO A LA DIRECTIVA 2020/1828

Actualmente, pese a tratarse de un mecanismo en proceso de mejora y perfeccionamiento, los consumidores y usuarios se ven blindados ante perjuicios que les causen las empresas, perjuicios que, anteriormente, y debido a lo poco rentable que resultaba litigar con empresas económicamente superiores, rara vez llegaban a los tribunales. Aunque en la actualidad se perciba como un derecho plenamente consolidado (pese a la demora en la transposición) y de gran utilidad práctica, hace no tantos años su alcance y efectividad eran considerablemente más reducidos, limitándose a un reconocimiento meramente formal y con escasas posibilidades reales de tutelas para los consumidores.

En este sentido, la regulación de las acciones colectivas a nivel europeo haya su origen a finales del siglo XX y principios del XXI y responde, en general, al auge del derecho del consumo y a una presión social por acabar con esta situación de injusticia y abuso por parte de las empresas.

Como veremos a continuación, en sus primeras etapas, la normativa europea se centraba principalmente en las acciones de cesación, diseñadas para lograr que cesen prácticas contrarias a la protección del consumidor, enfocándose en la prevención de daños individuales y colectivos. Posteriormente, llegaron las acciones de representación, que permiten a asociaciones o grupos de consumidores actuar en nombre de los afectados para reclamar daños o impedir conductas ilícitas.

De manera paralela (e inspiradora para la norma europea), instrumentos como las *class actions*, propias del sistema estadounidense, permiten que un grupo de personas afectadas por una misma conducta ilícita actúe conjuntamente ante los tribunales, incluso sin la necesidad de que cada individuo presente una demanda individual³. Este modelo ha

³ Cfr. LÓPEZ SÁNCHEZ, J., El sistema de las class actions en los Estados Unidos de América, Ed. Comares, Granada 2011, p. 1.

servido como referente internacional para la construcción de mecanismos de protección colectiva en Europa.

A diferencia de las *class actions*, las acciones de representación están diseñadas para que únicamente entidades autorizadas, como asociaciones de consumidores reconocidas, puedan iniciar la acción en nombre de los afectados. Mientras que las *class actions* permiten la participación automática de todos los miembros del grupo (sistema *opt-out*), el sistema de acciones de representación prioriza el control institucional y la proporcionalidad, limitando el riesgo de litigios abusivos y garantizando que la tutela colectiva se aplique de forma equilibrada⁴. *“El modelo opt-out es el propio de los países anglosajones, donde existe más actividad litigiosa colectiva. La Directiva 2020/1828 impone un modelo opt-in respecto de consumidores que residen en Estados miembros distintos de donde se tramita la acción, si bien otorga libertad a los Estados miembro para decidir qué sistema implementan para las acciones con alcance exclusivamente nacional. En Europa, resulta predominante la aplicación general de un sistema opt-in, salvo algunas excepciones como el caso de Países Bajos, Hungría, Bulgaria o Portugal”*⁵.

De igual forma, se aduce desde la Recomendación de la Comisión de 11 de junio de 2013 la necesidad de no convertir el sistema de las entonces llamadas acciones colectivas europeas en *class actions* (*“This Recommendation is a balanced approach to improve access to justice for citizens while avoiding a US-style system of class actions and the risk of frivolous claims and abusive litigation”*⁶), incidiendo en un control institucional, un marco normativo que proporcione seguridad jurídica (por ejemplo, en lo que respecta al tercero financiador o a los requisitos de las entidades habilitadas), la evitación de los

⁴ Cfr. GASCÓN INCHAUSTI, F., “¿Hacia un modelo europeo de tutela colectiva?”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 12, núm. 2, 2020, p. 1299.

⁵ CUATRECASAS, “Avanza la trasposición de la Directiva de acciones de representación”, *España - Legal flash*, 17 de abril de 2024, p. 3 (disponible en <https://www.cuatrecasas.com/resources/acciones-representacion-text-661ff81285603550073792.pdf>; última consulta 8 de octubre de 2025).

⁶ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, “Commission recommends Member States to have collective redress mechanisms to ensure effective access to justice”, *European Commission Press Corner*, 11 de junio de 2013 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_13_524; última consulta 10-02-2026).

daños punitivos y, en definitiva, tratar de eliminar el ejercicio abusivo de este tipo de acciones, como ha venido ocurriendo en Estados Unidos⁷.

2.1 DIRECTIVA 98/27/CE

Con la Directiva 98/27/CE comienza el proceso comunitario de regulación de las acciones colectivas⁸ pues, con anterioridad, únicamente había regulación nacional muy dispar, situando a los consumidores en situaciones muy distintas en función del país en el que se encontraran. Como se ha mencionado *supra*, el auge del comercio interior, la globalización y un consumo excesivo que ya no solo se limitaba al ámbito nacional, sino que amplió sus fronteras, creó la necesidad de unificar los criterios de defensa de los consumidores.

En cuanto al contenido de esta Directiva, su esencia se halla en las acciones de cesación, tal y como indica su artículo 2: “*Acciones de cesación:*

1. Los Estados miembros designarán las autoridades judiciales o administrativas competentes para resolver en las acciones ejercitadas por las entidades habilitadas con arreglo al artículo 3 a fin de obtener que:

*a) se ordene, con toda la diligencia debida, en su caso mediante procedimiento de urgencia, la cesación o la prohibición de toda infracción (...)”*⁹.

Resulta curioso, al menos en la actualidad, que una Directiva orientada a las acciones colectivas (que actualmente buscan resarcir el daño, o al menos compensarlo) no contemple la reparación del daño, en tanto su alcance era meramente preventivo o de corrección, pero no tenía naturaleza ni espíritu indemnizatorio.

⁷ Cfr. ARMENGOT VILLAPLANA, A., “La armonización de las acciones colectivas: una tarea pendiente”, en Arangüena Fanego, C. y de Hoyos Sancho, M. (dirs.) y Hernández López, A. (coord.), *Hacia un Derecho Procesal Europeo. IX Memorial Manuel Serra Domínguez*, Atelier, Barcelona, 2011, p. 696.

⁸ Cfr. SANDE MAYO, M. J., “Directiva (UE) 2020/1828: De la oportunidad a la obligación: un nuevo intento de transposición de la Directiva europea sobre acciones de representación al ordenamiento jurídico español”, en HIDALGO CEREZO, A. (coord.), *El nuevo derecho de consumo europeo. Diez reformas para su modernización en la década de 2020*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2025, pp.431-435.

⁹ Directiva 98/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 1998, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 11 de junio de 1998).

De esta forma, nos hallamos ante una Directiva que instaura un tipo de acciones que no tienen naturaleza resarcitoria y que, como en la actualidad, pueden ser ejercidas por unas entidades habilitadas a dicho fin. Así, si un particular se había visto afectado por una práctica anticompetitiva, no podía más que solicitar, a través de estas organizaciones, la cesación de la conducta, no viéndose resarcido por el daño sufrido. Si bien es cierto que comenzó a orientar a las acciones colectivas tal y como las conocemos hoy en día, esta Directiva era muy limitada y el no resarcimiento provocó un desinterés en los consumidores, quienes no querían reclamar si la acción no iba a suponer un mecanismo eficaz para reparar el daño económico que ya habían sufrido.

2.2 CASO COURAGE v CREHAN (TJUE, 2001) E INFORME ASHURST

Estando vigente la Directiva del 98, el caso *Courage v Crehan* iba a cambiar radicalmente el derecho al resarcimiento en favor de los particulares. En este caso, Crehan, arrendatario de una cervecería en Inglaterra, alegó que Courage vendía cerveza a clientes a precios más bajos que los establecidos por él, constituyendo una infracción del artículo 85 del TFUE: “*A party (...) can rely on the breach of that provision to obtain relief from the other contracting party*”¹⁰.

Como se observa, se hace referencia al antiguo Artículo 85 del TFUE, el cual prohíbe acuerdos entre empresas que restrinjan o distorsionen la competencia dentro del mercado interior, constituyendo así un precedente en cuanto al resarcimiento de daños en favor de un particular: Todo ello, como consecuencia del incumplimiento de una norma de competencia. Además, esta misma sentencia establece que ninguna Ley estatal puede impedir a un demandante reclamar daños: “*Article 85 (...) precludes a rule of national law under which a party (...) is barred from claiming damages*”¹¹.

Este caso marcó un punto de inflexión en la acción privada, pues se comenzó a reconocer su importancia y la necesidad de salvaguardar dicha acción para la efectiva eliminación

¹⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 20 de septiembre de 2001, asunto C-453/99, *Courage contra Bernard Crehan y Bernard Crehan contra Courage y otros* (ECLI:EU:C:2001:465), FJ 24.

¹¹ *Ibid.*, FJ 26.

de las actitudes contrarias a las normas de competencia, quedando atrás la acción de cesación establecida en la Directiva.

Tras ello, y observando el escaso recurso a las reclamaciones por daños anticompetitivos, la Comisión Europea encargó al despacho de abogados Ashurst¹² un estudio para analizar el estado de las reclamaciones civiles por daños, principalmente de cara a eliminar las barreras y dificultades que enfrentaban los particulares para reclamar daños tras las actuaciones anticompetitivas de las empresas.

Finalmente se puso de manifiesto el atraso de Europa (sobre todo respecto a EE. UU.) en las acciones civiles de daños derivadas de prácticas anticompetitivas. ¿Los motivos? Pues problemas de diversa índole: jueces inexpertos en esta materia y la consecuente dificultad de estos para determinar la cuantía de los daños; falta de tradición en cuanto a la reclamación privada; altos costes frente a la gran capacidad económica de las empresas infractoras; acceso limitado a pruebas que determinasen el incumplimiento efectivo por parte de las empresas¹³...

Además, el Estudio ponía de manifiesto la diferencia entre todos los países, habiendo 13 países donde no existían las acciones por daños y 12 donde sí y, existiendo en todos ellos, una gran diferencia de criterios. De esta forma, se evidenciaba la necesidad de un criterio unificador de las reclamaciones civiles por daños. En definitiva, eran muchos los factores que producían esta situación: desde cuestiones históricas, como nuestra cultura de litigar, hasta cuestiones económicas¹⁴.

2.3 LIBRO VERDE (2005) Y LIBRO BLANCO (2008)

Tras la Directiva del 98 y los progresivos cambios que se iban instaurando, en 2005 la Comisión Europea lanzó el Libro Verde o *Green Paper* que tenía como objetivo principal

¹² Cfr. ASHURST Y COMISION EUROPEA, "Study on the conditions of claims for damages in case of infringement of EC competition rules: Comparative report", 2004 (disponible en https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-04/damages_actions_claims_for_damages_infringements_study_comparative_report.pdf; última consulta 8 de octubre de 2025).

¹³ Cfr. *Ibid.*, pp. 26-52.

¹⁴ Cfr. *Ibid.*, pp. 25-30 y 99-120.

identificar los obstáculos principales de cara a un sistema más eficiente de reclamación de daños y proporcionar diferentes opciones para mejorar las acciones de reclamación de daños (“*to identify the main obstacles to a more efficient system of damages claims and to set out different options for further reflection and possible action to improve damages actions*”¹⁵). De esta forma, se abrió el debate en los Parlamentos de los Estados miembros de la UE y en el propio Parlamento Europeo sobre una mayor accesibilidad y facilidad a la hora de ejercitar estas acciones colectivas, ya fuera a través de acciones *follow on* (ulteriores a una resolución por parte de algún organismo habilitado) o *stand alone* (de manera independiente, sin previa resolución). Todo ello, bajo el prisma del Derecho de la Competencia, en tanto hablaba de daños derivados de infracciones de las normas de competencia (arts. 101 y 102 TFUE).

Tras el *Green Paper*, que había detectado las principales dificultades de los consumidores a la hora de reclamar daños, en el año 2008 la Comisión Europea publicó “El Libro Blanco sobre acciones de daños y perjuicios por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia” que, a diferencia del anterior (que únicamente se trataba de un documento de consulta), éste si se conformaba una propuesta más firme.

De esta forma el *White Paper*¹⁶ continuaba la línea de las consultas realizadas en 2005, pero este libro iba a contener medidas muy variadas, destinadas a garantizar la obtención de indemnizaciones por parte de los consumidores y a tener unos procesos más justos y accesibles tras infracciones del Derecho de la Competencia.

Entre las medidas que se proponían, destaca la diferenciación, por primera vez, de las “acciones colectivas” en la que las víctimas reúnen en una sola demanda todas sus pretensiones motivadas por un daño homogéneo; y de las “acciones de representación”, que eran llevadas a cabo por entidades habilitadas para ello (asociaciones de consumidores u organismos públicos), tras identificar a una serie de consumidores. El objetivo de todo ello era muy sencillo: que por el hecho de haber sufrido un daño que no

¹⁵ COMISIÓN EUROPEA, “Green Paper: Damages Actions for Breach of the EC Antitrust Rules”, 19 de diciembre de 2005, p. 3 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52005DC0672>; última consulta 8 de octubre de 2025).

¹⁶ *Cfr.* COMISIÓN EUROPEA, “Libro Blanco: Acciones de daños por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia”, 2 de abril de 2008 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52008DC0165>; última consulta 10 de octubre de 2025).

era sumamente grande, se evitara litigar a través de una acción individual. Esto se debe a que el daño individual, al ser pequeño, no justifica el coste y la extensión del procedimiento¹⁷.

La Comisión Europea subrayó que ambos modelos debían respetar el principio de proporcionalidad y evitar los excesos del sistema estadounidense de “*class actions*”. Este sistema, como se ha adelantado previamente, permite que un grupo de consumidores afectados por una misma conducta ilícita actúe conjuntamente en un procedimiento judicial único, lo que facilita la eficiencia procesal y la reparación colectiva de daños masivos. Sin embargo, esta flexibilidad puede generar riesgos de litigios abusivos o reclamaciones desproporcionadas, motivo por el cual la UE advierte sobre la necesidad de control¹⁸.

2.4 DIRECTIVA 2009/22/CE

En este contexto de numerosos cambios en un periodo breve de tiempo, llega la Directiva 2009/22/CE para incorporar mejoras (principalmente técnicas, no tanto materiales) y actualizar así la Directiva del 98 que ya estaba quedando obsoleta.

De esta forma, los cambios se orientan hacia el ámbito comunitario, por ejemplo, estableciendo un listado comunitario de entidades cualificadas, permitiendo así la cooperación supranacional. Por otro lado, aunque no se ampliara el procedimiento y siguiera estando limitado a las acciones de cesación, se establece la posibilidad de imponer medidas cautelares y, sobre todo, trata de garantizar la cooperación entre Estados miembro a través de procedimientos más claros¹⁹.

En definitiva, se trató de una Directiva que supuso la continuación a la Directiva del 98 y que, sin introducir grandes cambios materiales, fue de gran importancia para ampliar la

¹⁷ Cfr. *Ibid.*

¹⁸ Cfr. PLANCHADELL GARGALLO, A., *Las acciones colectivas en el ordenamiento jurídico español (un estudio comparado)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, cap. 6 (“Las class actions en Estados Unidos”), p. 1.

¹⁹ Cfr. Directiva 2009/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores (DOUE 1 de mayo de 2009), considerandos 1-18.

cooperación transfronteriza y para revalidar y actualizar la Directiva previa que ya quedaba algo atrás.

2.5 DIRECTIVA 2014/104/UE

Antes de la Directiva de 2014, la aplicación del Derecho de la Competencia se sustentaba en su totalidad en la aplicación pública (*public enforcement*), lo que suponía que las actuaciones eran llevadas a cabo, bien por parte de la Comisión Europea, bien por parte de las autoridades nacionales de competencia (en el caso español, la CNMC, anteriormente denominada CNC), de forma que las directivas previamente mencionadas regulaban, además de las acciones de cesación, la cooperación transfronteriza y la intención de unificar criterios de control ante infracciones del Derecho de la Competencia. Sin embargo, aún no se había logrado un mecanismo reparador del daño eficaz para las víctimas²⁰.

En este contexto, nace esta Directiva, conocida como “la Directiva de Daños”, la cual va cubrir ese vacío y complementar las Directivas previas, creando un marco armonizado de reclamación de daños. Es importante remarcar que no son sustitutivos: “*el public enforcement busca el efecto disuasorio (deterrence) a través de la política sancionadora, mientras que el private enforcement busca el resarcimiento patrimonial de los perjudicados por una práctica anticompetitiva*”²¹.

De esta forma, ya no solo tenemos una armonización sobre la cesación de conductas (Directiva del 1998 y del 2009), sino que, además, ahora comienzan a armonizarse las reclamaciones de daños. Este es un mecanismo que no es exclusivo para las acciones de representación, pero que va a constituir la base de muchas reclamaciones colectivas que han tenido lugar a la postre.

Además, se amplía la legitimación y ya no solo pueden ejercitar la acción (en las Directivas previas, de cesación) entidades habilitadas para ello. Sino que ahora puede

²⁰ Cfr. DÍEZ ESTELLA, F., “Una década de la Directiva 2014/104/UE, de acciones de daños antitrust, a través de las sentencias del TJUE”, *CDT. Ciencia, Derecho y Tecnología*, 2024, p. 540 (disponible en <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/view/8929/6813>; última consulta 10/10/2025)

²¹ *Ibid.*, pp. 542.

reclamar cualquier perjudicado, ya sea persona física o jurídica²². Por todo ello, se deja atrás una tutela colectiva preventiva para evolucionar a una tutela de índole más individual y con carácter reparador.

Sin embargo, lo que resultó una normativa idónea para la reclamación de daños (de hecho, actualmente rige el sistema de daños a nivel europeo), no lo fue tanto para las acciones colectivas. El cuerpo normativo incluye elementos muy distintos, tales como el derecho al pleno resarcimiento (esto es, el sistema que tenemos actualmente de daños); la exhibición de pruebas; plazos de prescripción no menores de 5 años; la presunción de daño en caso de los cárteles... pero, a pesar de ser relativamente completa, no incluyó nada respectivo a las acciones colectivas.

En el libro Blanco aún había una parte respectiva a las acciones colectivas, sin embargo, esta Directiva se aleja de dichas acciones, principalmente por países disidentes como Alemania (seguidos de otros países de la UE), quienes no querían un sistema parecido al de las “*class actions*” de EE. UU. para evitar litigios masivos, oportunistas y abusivos, y para que exista un control judicial más taxativo, teniendo los tribunales que verificar la legitimidad de la acción y de quienes la ejercitan²³.

3. DIRECTIVA 2020/1828: LA DIRECTIVA

Como se ha observado, desde la Directiva de 2009 se fue forjando un entramado legal y comenzó a haber movimientos a nivel europeo para modernizar y reforzar la protección de los consumidores ante los cambios derivados de la globalización, el comercio electrónico... En este contexto, llega en 2018 el “*New Deal for Consumers*”²⁴, con dos

²² Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014, 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 (DOUE 5 de diciembre de 2014), considerando 12.

²³ FORO COMPETENCIA, “Las claves del boom de las acciones de daños en España”, *Centro de Competencia*, 2022 (disponible en <https://centrocompetencia.com/forocompetencia-las-claves-del-boom-de-las-acciones-de-danos-en-espana/>; última consulta 12 de octubre de 2025).

²⁴ *Cfr.* COMISIÓN EUROPEA, “A New Deal for Consumers: Commission strengthens EU consumer rights and their enforcement”, 2018 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_1755; última consulta 10 de octubre de 2025).

objetivos principales: por un lado, garantizar una aplicación efectiva de las normas de protección a los consumidores en toda la Unión Europea, unificando criterios como respuesta a esa globalización y; por otro lado, reforzar los derechos de los consumidores que también habían quedado desprotegidos desde la última Directiva.

El “*New Deal for Consumers*” habla de la necesidad de derogar la Directiva vigente de 2009 respectiva a las acciones de cesación y de crear una nueva que también contemplara la restitución de la víctima a la situación anterior a la infracción (“*redress*”). Además, proponía la creación de la finalmente llamada “*Omnibus Directive*”²⁵, promulgada en 2019, y que adaptaba diversas Directivas anteriores del Derecho de Consumo de la UE al nuevo entorno digital.

La Directiva “*Omnibus*” recibe este nombre porque engloba aspectos muy diversos del Derecho, gozando de un carácter transversal y adaptando diversas normas anteriores del Derecho de Consumo de la UE al nuevo entorno digital, donde las relaciones se realizan más a través de internet. Esta Directiva no solo introduce mejoras en materia de transparencia y protección frente a prácticas comerciales desleales, sino que también armoniza y actualiza directivas previas, unificando así distintas áreas. Entre estas se encuentran normas de información previa al consumidor, clarificación de los derechos de desistimiento, regulación de ofertas engañosas y la mejora de los mecanismos de compensación colectiva. Todo ello, como se ha mencionado, en un marco coherente que responde a los desafíos del comercio digital de la UE²⁶.

De esta forma, se publicaba en 2020 la Directiva 2020/1828, también llamada “*Representative Actions Directive o Collective Redress / Representative Actions Directive*”. Como ya se ha adelantado, esta Directiva introduce un sistema armonizado en todos los Estados miembros para que los consumidores puedan reclamar de forma conjunta, superando así la antigua Directiva que se centraba únicamente en el cese de conductas ilícitas, sin compensación económica ni una homogeneidad transfronteriza.

²⁵ Directiva (UE) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE del Consejo y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE y 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que atañe a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión (DOUE 18 de diciembre de 2019).

²⁶ Cfr. EY, “Omnibus Directive: What it is and how to prepare for it”, 2023 (disponible en https://www.ey.com/en_pl/insights/law/omnibus-directive; última consulta 15 de octubre de 2025).

Aunque en algunos países como España, Francia o Inglaterra existieran las acciones colectivas, en cada país se entendían de manera distinta (*“The concept of “group action” may not be understood in the same way in France, in Spain or in the United Kingdom, it might be understood more restrictively in one Member State than in another, be it from a standing or redress point of view”*²⁷).

De hecho, era tan dispar la regulación que la efectividad de las acciones colectivas dependía plenamente de dónde se ejercitaban, sin un marco común armonizado. A título de ejemplo, antes de la Directiva, y a la espera de cómo va a resultar su instauración, el sistema previo de tutela colectiva en Suiza no funcionaba adecuadamente porque no existía un instrumento procesal eficaz para reclamar daños, siendo el principal problema la atomización de afectados con perjuicios mínimos y el riesgo de responsabilidad solidaria por las costas, lo que hacía inviable la acumulación voluntaria de partes²⁸.

Por otro lado, el modelo belga también resultaba limitado, al excluir gran parte de la litigación contra entidades financieras, pese a que los escándalos corporativos fueron uno de los principales motivos para reclamar. Sin embargo, Bélgica no ha sido un país que se muestre muy a favor de este tipo de acciones (como vemos en ese favoritismo hacia el lobby financiero) y, de hecho, ha mostrado cierta reticencia hasta la llegada de la Directiva 2020/1828²⁹.

A estos ejemplos se suman muchos países como Italia, Portugal, Holanda, España, Dinamarca o Francia, donde las limitaciones o la falta de utilidad práctica por casos como el observado en Suiza por cuestiones como la atomización (y falta de rentabilidad), sumada al riesgo de una condena solidaria en costas hace que, con carácter previo a la Directiva 2020/1828, el recurso efectivo a esta acción tan necesaria haya sido escaso (*“Most European systems offer collective redress only with regard to some type of claims*

²⁷ Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, “Collective redress in the EU”, 2018, p. 13 (disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608829/IPOL_STU\(2018\)608829_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608829/IPOL_STU(2018)608829_EN.pdf); última consulta 12 de octubre de 2025).

²⁸ Cfr. FITZPATRICK, B. T. Y THOMAS, R. S. (eds.), *The Cambridge Handbook of Class Actions: An International Survey*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, pp. 191-192.

²⁹ Cfr. *Ibid.*, p. 216.

*and mainly at the initiative of organizations, associations or foundations, not also of the individuals damaged*³⁰).

Por aquél entonces, España las aplicaba, pero con un ámbito más restringido, sin posibilidad del sistema *opt-in / opt-out*; sin el establecimiento de un procedimiento específico para las acciones de representación, distinto del juicio ordinario, con reglas adaptadas a la complejidad de estos litigios; sin la posibilidad de ser financiados por fondos; sin reforzar las garantías frente a litigios y, en general sin muchas garantías que hacían prácticamente imposible afrontar situaciones a gran escala como el caso de las cláusulas suelo, los carteles (principalmente, el de coches, que es el más notable por el momento, y el que más ha afectado a los consumidores) o escándalos como el *Dieselgate*³¹.

Además, había muchos otros países que, estando en la UE, no tenían en pleno 2018 ninguna medida de acciones colectivas o, en caso de tener algún mecanismo, se trataba de acciones individuales acumuladas o acciones que quedaban limitadas a ciertas materias únicamente, generando una disparidad brutal y una desigualdad en el acceso a la justicia según el país en el que se encontraba el consumidor. Este era el caso de una gran cantidad de países, con algunas salvedades como los ya mencionados anteriormente, a los que se le suman Bulgaria, Lituania, Malta, Suecia o Dinamarca, entre otros³².

3.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN

En cuanto al ámbito material de aplicación, el artículo 2 se refiere a las infracciones del Derecho de la Unión que perjudiquen o puedan perjudicar los intereses colectivos de los consumidores. A diferencia de la Directiva de 2009, limitada a las acciones de cesación

³⁰ *Ibid.*, p. 230.

³¹ El “*Dieselgate*” es el escándalo de 2015 en el que Volkswagen manipuló el software en sus vehículos diésel para falsear las pruebas de emisiones, haciendo que cumplieran los límites legales en laboratorio, mientras que en condiciones reales superaban ampliamente los valores permitidos de óxidos de nitrógeno. Este fraude provocó sanciones millonarias, acciones legales y un grave perjuicio reputacional para la compañía.

Sobre este asunto, *vid.* Tribunal de Cuentas Europeo, *La respuesta de la UE al escándalo «diésel»*, Documento de análisis, febrero de 2019 (disponible en https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/brp_vehicle_emissions/brp_vehicle_emissions_es.pdf; última consulta 03/02/2026).

³² FITZPATRICK, B. T. Y THOMAS, R. S. (eds.), *op. cit.*, p. 79.

frente a prácticas ilícitas, la Directiva 2020/1828 introduce un sistema integral que permite tanto acciones de cesación como acciones de reparación, destinadas a restablecer la situación previa y compensar a los consumidores.

Asimismo, la Directiva amplía considerablemente los sectores cubiertos, enumerados en el Anexo I, que incluye (y añade) muchas áreas antes no contempladas en materia de protección de datos, servicios financieros, energía, transporte, salud, comercio electrónico... Como se observa, son áreas que han progresado o emergido desde la última Directiva y, consecuentemente, debían ser objeto obligatorio de regulación.

Sin embargo, aunque parezca una lista completa, se han descuidado sectores muy relevantes, tales como el Derecho de la Competencia o el ámbito medioambiental, cuestión que no ha quedado, con razón, exenta de crítica doctrinal, cuestiones que, a priori, si formarán parte de la normativa española³³. Esto, sin duda, es una de las mayores lagunas de la Directiva. Esto no significa que los Estados miembros no puedan regularlo, pero el hecho de que la propia Directiva no lo incluya es de una tamaño importancia, al suponer esto que, en ciertos Estados, el Derecho de la Competencia, el medioambiental o de la protección de datos queden más desprotegido que en otros, al no incluirlo determinados Estados a la hora de transponerlo, con las desigualdades que podría generar. Esta cuestión parece contradictoria con el espíritu regulatorio de la UE, que busca unificar criterios y leyes en todos los Estados miembros.

En puridad, los mecanismos de protección o tutela colectiva en los que se ha enfocado la Directiva es el ámbito específico de las relaciones de consumo y, aun siendo posible su proyección sobre sectores tan diversos como el medioambiental, el de la Competencia o de la protección de datos personales, ha decidido dejar al arbitrio de los Estados miembros si entrar a regularla o no³⁴. En este sentido, Alicia Armengot apunta que a pesar de la libertad que se concede al legislador nacional, “*el mandato del legislador europeo queda*

³³ Vid. GONZÁLEZ, B., “Las nuevas acciones resarcitorias de representación y los daños civiles de defensa de la competencia”, *Almacén de Derecho*, 2023 (disponible en <https://almacendederecho.org/las-nuevas-acciones-resarcitorias-de-representacion-y-los-danos-civiles-de-defensa-de-la-competencia>; última consulta 12 de octubre de 2025).

³⁴ Cfr. GASCÓN INCHAUSTI, F., *op.cit.*, p. 1291.

acotado a la protección de los consumidores, no existiendo por el momento la obligación de extenderlo a ámbitos distintos”³⁵.

Por otro lado, en cuanto al ámbito subjetivo la Directiva establece como sujetos legitimados, por un lado, a los consumidores, entendidos estos como las personas físicas que actúan fuera de su actividad profesional y, por otro lado, a los comerciantes, que son aquellas personas físicas o jurídicas que actúan en el ámbito de su actividad económica³⁶.

Por último, en cuanto al ámbito territorial, la Directiva va mucho más allá: establece criterios armonizados de designación y control de las entidades habilitadas, lo que permite que una entidad habilitada en un Estado miembro pueda interponer acciones de representación en otro Estado miembro (acciones transnacionales³⁷), siempre que la infracción afecte a consumidores de varios países de la UE. Si bien es verdad que antes no se impedía la interposición de acciones (en ese caso, de cesación únicamente) por parte de entidades habilitadas en otro Estado miembro, también lo es que el sistema carecía de verdaderas directrices y cada país establecía sus requisitos de reconocimiento y legitimación lo que hacía mucho más difícil este tipo de acciones transfronterizas.

Sin embargo, esto conlleva ciertas particularidades al dejar a cada Estado miembro cierto arbitrio a la hora de determinar determinados aspectos procesales, como el sistema opt-in y opt-out. Mientras que el primero (opt-in) requiere que los consumidores se inscriban activamente para formar parte de la acción colectiva, limitando así la participación a quienes expresamente acepten integrarse, el sistema opt-out permite que todos los consumidores afectados formen parte automáticamente del procedimiento, y serán ellos los que deberán expresar su voluntad para salirse, pues en caso de no hacerlo se verán beneficiados por el contenido de la sentencia, en caso de que esta sea favorable³⁸.

3.2 LEGITIMACIÓN ACTIVA

³⁵ Cfr. ARMENGOT VILAPLANA, A., *op. cit.*, p. 697.

³⁶ Cfr. Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2020, relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores, y por la que se deroga la Directiva 2009/22/CE (DOUE 4 de diciembre de 2020), art. 2.

³⁷ Cfr. *Ibid.*, Considerando 2.

³⁸ Cfr. SANJURJO RÍOS, E. I., *La tutela colectiva en materia de consumo en España. Estado actual y líneas de reforma*, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 75-78.

La legitimación activa supone la aptitud jurídica de una persona para ejercitar una acción judicial, por ostentar una relación directa con el derecho o interés legítimo cuya tutela se solicita antes los tribunales, actuando como parte en el proceso de que se trate. Desde el prisma procesal, la legitimación activa implica que quien interpone esa demanda está jurídicamente habilitado para hacerlo, bien porque es titular de un derecho subjetivo afectado, bien porque la ley le reconoce expresamente la facultad de actuar en defensa de derechos ajenos o colectivos, como ocurre en los supuestos regulados en el artículo 11 de la LEC (a nivel nacional). Esta última mención hace referencia a lo que se conoce como legitimación ordinaria (ejercitada por el titular del derecho subjetivo) y la legitimación extraordinaria (ejercitada por entes que no han sufrido el perjuicio, pero están habilitados para ejercitarla). Esta última puede ser por representación o por sustitución.

Sin perjuicio de la legitimación de los consumidores de adherirse o no a una acción de representación, éstas han de estar debidamente representadas por entidades habilitadas para ello. Una entidad habilitada es, como indica el artículo 3.4 de la Directiva, “*toda organización u organismo público que represente los intereses de los consumidores, que haya sido designado como tal por un Estado miembro para el ejercicio de acciones de representación de conformidad con la presente Directiva*”³⁹. Ello pone de manifiesto que el legislador europeo persevera en su tradicional rechazo del modelo norteamericano de class actions, optando por una fórmula de tutela indirecta basada en la representación institucionalizada de los intereses de los consumidores.

La Directiva introdujo una marcada distinción entre las acciones de representación de ámbito interno y aquellas de carácter transfronterizo. En este sentido, el artículo 3.6 de la Directiva dispone que considerará acción de representación nacional “*toda acción de representación ejercitada por una entidad habilitada en el Estado miembro en el que dicha entidad habilitada haya sido designada*”⁴⁰. Por ello, como se observa, no es relevante que la conducta objeto del litigio haya producido efectos en otros Estados

³⁹ Directiva (UE) 2020/1828, *op. cit.*, art. 3.4.

⁴⁰ *Ibid.*, art.3.6.

Miembros, sino que sea interpuesta por una entidad cualificada ante los órganos jurisdiccionales del Estado Miembro donde ha sido designada⁴¹.

Por otro lado, el artículo 3.7 define la acción de representación transfronteriza como aquella que es “*ejercitada por una entidad habilitada en un Estado miembro distinto del Estado miembro en el que dicha entidad habilitada haya sido designada*”⁴². Esta definición ha de entenderse en oposición a la acción de representación nacional, la cual hace referencia al ejercicio de la acción de representación en el mismo Estado donde esa entidad habilitada ha sido designada, sin ser relevante si esa acción representa a nacionales del Estado miembro donde se ejercita la acción o a extranjeros.

El artículo 4.3 exige ciertos requisitos para que estas entidades legalmente habilitadas puedan llevar a cabo acciones transfronterizas, entre los que se encuentra: que sea una entidad sin ánimo de lucro; que no se halle en un procedimiento de insolvencia; que demuestre un interés legítimo de protección de los consumidores; que sea independiente y que sea transparente, entre otros requisitos. Estos requisitos podrán, tal y como indica el artículo 4.5 de la Directiva ser requeridos por las autoridades nacionales para ejercitar acciones de representación de alcance nacional, cuestión que, como veremos a la postre, el “pre-legislador” nacional ha optado por incluir en el Proyecto de Ley, lo que no significa que vaya a ser así de forma definitiva. Nuevamente se observa un atisbo del legislador europeo de conceder cierta libertad a los Estados miembros para aquellas acciones que afecten únicamente al ámbito nacional.

La Directiva, como se acaba de explicar, delega la facultad de decidir qué órganos están legitimados a los Estados Miembros. De esta forma, no designa directamente a las entidades, sino que impone la obligación de designarlas. El artículo 4 contiene toda la información respectiva a las entidades habilitadas. Así, determina, en primer lugar, que “*los Estados miembros velarán por que las acciones de representación (...) puedan ser ejercitadas por las entidades designadas por ellos para tal fin*”⁴³. Además, introduce en su segundo apartado el elemento “transfronterizo”, determinando que los EM deberán

⁴¹ Cfr. CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A. M., “Capítulo 38. Acciones de representación transfronterizas y órgano judicial competente”, en ROMERO PRADAS, M. I. (coord.), *Hacia una tutela efectiva de consumidores y usuarios*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, S.P.

⁴² Directiva (UE) 2020/1828, *op.cit.*, art. 3.7.

⁴³ Directiva (UE) 2020/1828, *op.cit.*, art. 4.1.

velar también por la designación de entidades “habilitadas” que representen a consumidores de más de un Estado miembro, para poder ejercitar acciones nacionales o transfronterizas (o ambas).

Los artículos 3.4 y 4 de la Directiva han de entenderse de forma paralela al artículo 11 de la LEC, el cual establece una lista *numerus clausus* de cuándo y en qué casos podrán los legitimados iniciar la acción. Se encuentran dentro de esta lista las asociaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas, esto es, cumpliendo los requisitos establecidos en la LGDCU; el Ministerio Fiscal; las entidades de otros Estados Miembros de la Unión Europea; y las entidades cualificadas a nivel nacional.

3.2.1 Las asociaciones de consumidores y usuarios

El artículo 11 otorga legitimación activa a las asociaciones de consumidores para el ejercicio de cualquier tipo de acción colectiva, dirigidas a la tutela de intereses colectivos o difusos. El artículo 11.2 se refiere a los grupos de consumidores determinados o fácilmente determinables: *“Cuando los perjudicados por un hecho dañoso sean un grupo de consumidores o usuarios cuyos componentes estén perfectamente determinados o sean fácilmente determinables, la legitimación para pretender la tutela de esos intereses colectivos corresponde a las asociaciones de consumidores y usuarios a las entidades legalmente constituidas que tengan por objeto la defensa o protección de éstos, así como a los propios grupos de afectados”*⁴⁴.

Por su parte, el art. 11.3 se refiere a los indeterminados o indeterminables: *“Cuando los perjudicados por un hecho dañoso sean una pluralidad de consumidores o usuarios indeterminada o de difícil determinación, la legitimación para demandar en juicio la defensa de estos intereses difusos corresponderá exclusivamente a las asociaciones de consumidores y usuarios que, conforme a la Ley, sean representativas”*⁴⁵.

⁴⁴ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (*Boletín Oficial del Estado*, 8 de enero de 2000), art. 11.2.

⁴⁵ *Ibid.*, art. 11.3.

La distinción entre los apartados segundo y tercero del citado artículo 11 LEC responde, por tanto, al grado de determinación del grupo de afectados, siendo más restrictivo, y, por ende, alcanzando a menos entes (por ejemplo, a los grupos de consumidores), el régimen de legitimación cuando se trata de intereses difusos.

De esta forma, la legitimación de las asociaciones de consumidores ex artículo 11 LEC se puede concretar en las siguientes categorías: la defensa de los intereses de la asociación; la defensa de los intereses de sus asociados; la defensa de los intereses colectivos y difusos (mencionados anteriormente) y la defensa de los derechos e intereses generales de los sujetos que les dan nombre⁴⁶.

Como se ha mencionado supra, deben estar debidamente constituidas, lo que supone cumplir con los requisitos establecidos en la LGDCU. Entre esos requisitos, conviene destacar, por un lado, el artículo 27 que se corresponde con el deber de independencia, según el cual no pueden formar parte de estas asociaciones entidades con ánimo de lucro, quedando relegado, de esta forma, a asociaciones o fundaciones sin ánimo de lucro. Por otro lado, es también vital incluir el artículo 33 de la citada Ley, que exige un Registro Estatal de Asociaciones de Consumidores y usuarios para aquellos supuestos donde se pretende una actuación con un carácter “supra-autonómico”.

Ya hemos visto la protección que pueden brindar y qué requisitos se exigen en el caso de intereses que sean determinados o determinables. Sin embargo, en lo que respecta a los intereses difusos se exige un requisito extra relativo a la representatividad, entendida esta como la pertenencia al Consejo de Consumidores y Usuarios, y así lo expresa el artículo 24.2 LGDCU: *“A efectos de lo previsto en el artículo 11.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil tendrán la consideración legal de asociaciones de consumidores y usuarios representativas las que formen parte del Consejo de Consumidores y Usuarios, salvo que el ámbito territorial del conflicto afecte fundamentalmente a una comunidad autónoma, en cuyo caso se estará a su legislación específica”*⁴⁷. Así lo expresa también Sande Mayo:

⁴⁶ Cfr. SANDE MAYO, M. J., *Las acciones colectivas en defensa de los consumidores*, Aranzadi, Pamplona, 2018, pp. 108-122.

⁴⁷ Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (*Boletín Oficial del Estado*, 30 de noviembre de 2007).

“por consiguiente, el único supuesto en el que la condición de especialmente representativa de la asociación es preceptiva, es aquel en que ésta pretenda la interposición de una acción de reparación en beneficio de un grupo de consumidores indeterminado (art. 11.3 LEC)”⁴⁸.

Sin embargo, y tal y como indica Diego Agulló: *“(…) si el conflicto es intra-autonómico, bastará que la asociación de consumidores ostente legitimación conforme a una norma material de ámbito autonómico”⁴⁹*. De esta forma, y en el marco de los grupos de consumidores indeterminables o difusos (ya que en el de los intereses colectivos no se exige este requisito), será necesario el requisito de pertenencia al Consejo de Consumidores y Usuarios siempre que el alcance trascienda el ámbito autonómico. En el caso de que no trascienda, se permitirá la habilitación a través de una norma autonómica.

3.2.2 Los grupos de consumidores

Los grupos de consumidores también están legitimados para el ejercicio de la acción colectiva para la defensa de los intereses colectivos, pero no ostentando dicha legitimidad para el caso de los intereses difusos. De esta forma, el art. 11.2 LEC les reconoce legitimación únicamente para la defensa de los intereses individuales homogéneos con determinación de afectados, observándose de forma clara en el art. 11.3 LEC la exclusión de los grupos de consumidores como ente legitimado para aquellos casos en los que los perjudicados sean indeterminados o de difícil determinación.

Tal y como indica Agulló⁵⁰, la forma de proceder para aglutinar a este grupo de perjudicados puede llevarse a cabo de tres formas: por parte de uno de los afectados (*leading injured*), por parte de un abogado que reúne a los afectados (*leading lawyer*) o por parte de un tercero que hace la misma labor que el abogado, pero sin ser abogado.

Independientemente del cauce por el cual se ha iniciado, la persona que lo inicia ha de acreditar, necesariamente, que es representante de los perjudicados en el acto previo al

⁴⁸ SANDE MAYO, M.J., Las acciones colectivas... *op. cit.*, p. 122.

⁴⁹ AGULLÓ AGULLÓ, D., *La acción colectiva en defensa de los consumidores. Aspectos nacionales y transfronterizos*, Editorial Atelier Libros Jurídicos, Barcelona, 2023, p. 169.

⁵⁰ *Cfr.*, *Ibid.*, p. 171.

juicio y, de no ser así, el juez deberá sobreseer por falta de capacidad para representar al resto de integrantes del grupo. Esto lo cristaliza el artículo 6.1.7 LEC: “Podrán ser parte en los procesos ante los tribunales civiles: *Los grupos de consumidores o usuarios afectados por un hecho dañoso cuando los individuos que lo compongan estén determinados o sean fácilmente determinables. Para demandar en juicio será necesario que el grupo se constituya con la mayoría de los afectados*”⁵¹.

En definitiva, los grupos de consumidores y usuarios no tienen legitimación cuando los sujetos “perjudicados” no estén determinados o suponga una gran dificultad su determinación. Sin embargo, aunque su determinación sea posible, en la práctica, la existencia de estos grupos es una suerte de utopía, en cuanto la constitución de los mismos depende de un actor que, con carácter previo al juicio debe representar al resto del grupo (ya sea a través de documento privado, pacto o cualquier otra prueba válida de la representación) y, por otro lado, no tiene aplicación práctica debido a que la iniciativa de representar la tiene que tomar necesariamente uno de estos agentes, no solo en interés propio, sino en interés común.

3.2.3 Ministerio Fiscal

El artículo 11.5 de la LEC establece que “*El Ministerio Fiscal estará legitimado para ejercitar cualquier acción en defensa de los intereses de los consumidores y usuarios*”⁵². Como vemos, atendiendo a la LEC, la legitimación que ésta otorga al Ministerio Fiscal es muy amplia y esto se debe, en parte, a que así lo ha querido el legislador. Sin embargo, esto no quiere decir que el Ministerio Fiscal deba ocuparse de iniciar todo tipo de procedimiento respectivo a una acción colectiva, sino que debe quedar relegado a cuestiones o supuestos de vital trascendencia, por ejemplo, aquellos de interés público donde la intervención sea estrictamente necesaria.

Esta cuestión se ha aclarado en varias circulares, cobrando especial importancia la Circular 2/2018, de 1 de junio, la cual perimetra el ámbito de actuación del Ministerio Fiscal, estableciendo que, para aquellos supuestos en los que no sea estrictamente

⁵¹ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, cit., art. 6.1.7.

⁵² *Ibid.*, art. 11.5.

necesaria su actuación, no actúen, siendo deber de las asociaciones de consumidores y usuarios, legalmente constituidas y debidamente habilitadas. De igual forma, se aclara que el papel del Ministerio Fiscal no es, de ninguna forma, el interponer demandas colectivas, “*sino intervenir en aquellas áreas que se consideren prioritarias*”⁵³.

3.2.4 Instituto Nacional de Consumo

De igual forma, y aunque se aparte de la dicción literal de la norma procesal, el Instituto Nacional del Consumo (actualmente integrado en la Dirección General de Consumo, dentro del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030) está legitimado para interponer acciones colectivas en defensa de los consumidores.

Si bien he mencionado que la norma procesal no hace una mención expresa (aunque el art. 11 LEC mencione a las entidades legalmente habilitadas), el art. 54 TRLGDCU sí reconoce la legitimación a “El Instituto Nacional del Consumo y los órganos o entidades correspondientes de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales competentes en materia de defensa de los consumidores y usuarios”⁵⁴.

3.2.5 Asociaciones constituidas ad hoc

Las asociaciones constituidas *ad hoc* son asociaciones creadas específicamente para defender los intereses de un colectivo que ya ha sufrido el daño. Es decir, no son ni asociaciones ni grupos de consumidores, sino asociaciones legalmente constituidas para la defensa de los intereses homogéneos de los consumidores que solo podrán representarles en caso de estar determinados o ser fácilmente determinables, no pudiendo constituir este tipo de entidades para aquellos casos donde sean indeterminables los afectados, y así lo reza el art. 11.2 LEC.

Como augura Sande Mayo, “*el análisis de las entidades legalmente constituidas que tengan por objeto la defensa o protección de los consumidores no constituye una empresa*”

⁵³ AGULLÓ AGULLÓ, D, *op. cit.*, p. 176.

⁵⁴ Real Decreto Legislativo 1/2007, *cit.*, art. 54.

fácil, fundamentalmente, porque éstas no se encuentran delimitadas”⁵⁵. Y en la práctica, así está siendo, una tarea más doctrinal que legal, que no alcanza una opinión uniforme en cuanto a los requisitos a seguir por este tipo de entidades para su correcta constitución.

En definitiva, se trata de un intento del legislador de reducir la constitución de grupos de consumidores por las dificultades que su creación entraña. Sin embargo, son muchas las voces doctrinales que critican el alcance de estos grupos *ad hoc*, al no alcanzar a los intereses difusos. Quizás por ello, el Proyecto de Ley que busca transponer la Directiva, ha optado por excluir a las asociaciones *ad hoc*.

3.2.6 ¿Qué ha establecido el Proyecto de Ley?

El Proyecto de Ley de Acciones de Representación de los intereses colectivos de los consumidores, publicado en marzo 2025, es el primer paso (tardío) para la transposición de la Directiva 2020/1828. Según el Proyecto, la legitimación queda limitada a tres tipos de sujetos: el Ministerio Fiscal; la Dirección General de Consumo y sus respectivos órganos autonómicos o locales con competencia en defensa de los consumidores; y las asociaciones de consumidores y usuarios (ACU) habilitadas expresamente para ejercer acciones de representación, bien a nivel nacional, bien a nivel de la Unión Europea, siguiendo los requisitos pertinentes.

La Directiva permite un gran margen de actuación a los Estados miembros y el pre-legislador ha querido apoyarse en ese arbitrio para expresar diversos cambios sobre las acciones de representación. A diferencia del régimen vigente, en el Proyecto, el mero hecho de estar inscrita como ACU no garantiza la legitimación, y la pertenencia al Consejo de Consumidores y Usuarios no convierte automáticamente a la asociación en representativa. Para ser habilitada, la ACU debe cumplir ciertos requisitos, que se corresponden con aquellos que la Directiva exige para las asociaciones transnacionales. Como se observa, parece que el Proyecto recoge la posibilidad que establecía la Directiva respectiva a aplicar, para las asociaciones de índole nacional, los requisitos de actuación previstos para las transnacionales⁵⁶.

⁵⁵ SANDE MAYO, M.J., Las acciones colectivas..., *op. cit.*, p. 127.

⁵⁶ *Cfr.* CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, “Proyecto de Ley de acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Serie A, núm.

Estos criterios buscan asegurar que las asociaciones ejerzan las acciones colectivas de forma responsable, evitando “litigios oportunistas” o asociaciones únicamente constituidas para litigar, esto es, las denominadas asociaciones *ad hoc*, tan polémicas y discutidas en el sistema actual. De igual forma, el Proyecto excluye a los grupos de consumidores, ambas exclusiones se fundan en la voluntad del pre-legislador de aplicar los requisitos necesarios para actuar a nivel transnacional en el ámbito interno, siendo uno de esos requisitos el que hayan desempeñado de manera “efectiva y pública” la actividad propia de protección de los consumidores durante el último año. Además, se exigen otros como la finalidad estatutaria de protección de los intereses de los consumidores y usuarios; que no tengan ánimo de lucro; que no estén incursos en un procedimiento de insolvencia y que exista total transparencia en lo que respecta a su actividad y financiación.

El cumplimiento de los requisitos será supervisado, y la parte demandada podrá alegar la falta de habilitación, lo que podrá dar origen al sobreseimiento del proceso o, al menos, la exclusión de la entidad del conjunto de co-demandantes⁵⁷.

Pendiente de su implementación futura, ya que solo se trata de un Proyecto de Ley, se establece un modelo de legitimación mucho más restringido y vigilado que el actual, asegurando que solo sujetos formalmente habilitados y con actividad real (entre otros requisitos) puedan ejercer acciones colectivas en defensa de intereses colectivos o difusos.

3.3 ¿OPT IN U OPT OUT?

Una de las cuestiones más controvertidas y que más incertidumbre ha generado ha sido, sin duda alguna, el mecanismo por el cual se iba a optar: si *opt-in* u *opt-out*. Esto se debe a que la Directiva concede un amplio margen de actuación a los Estados miembros, y así

48-1, 22 de marzo de 2024 (disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-48-1.PDF; última consulta 10/01/2026).

⁵⁷ Cfr. GARCIMARTÍN F., “Algunas claves del Anteproyecto de Ley de acciones de representación de los intereses colectivos de los consumidores”, *Almacén de Derecho*, 2023 (disponible en <https://almacendederecho.org/algunas-claves-del-anteproyecto-de-ley-de-acciones-de-representacion-de-los-intereses-colectivos-de-los-consumidores>; última consulta 09/02/2026).

se refleja en el texto legal: “Los consumidores afectados por una acción de representación para obtener medidas resarcitorias deben tener oportunidades adecuadas, una vez ejercitada la acción de representación, de manifestar su voluntad de ser representados o no por la entidad habilitada para ejercitar esa acción de representación concreta, y de beneficiarse o no de sus correspondientes resultados. Para atenderse mejor a sus tradiciones jurídicas, los Estados miembros deben prever un mecanismo de inclusión voluntaria o de exclusión voluntaria, o una combinación de ambos”⁵⁸.

Así, podemos observar en la citada Directiva que los Estados miembros deciden si establecer un sistema opt-in, uno opt-out o incluso un sistema ecléctico que reúna características de ambos sistemas.

El sistema de acciones colectivas en España previo a la Directiva era disperso y limitado, en tanto no obligaba a los consumidores a optar activamente para estar vinculados (de forma que no se trataba de un sistema opt-in), pero tampoco se había desarrollado un sistema de inclusión automática (opt-out) plenamente eficaz en la práctica. Por ello, hasta que se transponga la Directiva, “España no cuenta con un sistema opt-in u opt-out, ni si quiera con un sistema mixto, si tenemos en cuenta que, según cabría interpretar del asunto *Jorge Sales Sinués*, la participación del consumidor individual en la acción colectiva no prevendría a éste de ejercitar acciones individuales futuras”⁵⁹. Como se observa, el propio TJUE pone de manifiesto que el régimen español vigente de acciones colectivas carece de un verdadero sistema de vinculación del consumidor, pues la existencia o incluso participación en una acción colectiva no impide el posterior ejercicio de acciones individuales, lo que excluye su calificación como modelo *opt-in*, *opt-out* o incluso la consideración del modelo como mixto

En puridad, la distinción entre los sistemas *opt-in* y *opt-out* resulta esencial en el ámbito de las acciones colectivas (de ahí que haya generado ese interés y esa incertidumbre, pues no es algo baladí), en la medida en que condiciona de forma decisiva la eficacia del

⁵⁸ Directiva (UE) 2020/1828, *cit.*, considerando 47.

⁵⁹ AGULLÓ AGULLÓ, D., *op. cit.*, p. 255.

mecanismo de tutela efectiva y el acceso de los consumidores que buscan una tutela de sus intereses.

En los procedimientos *opt-in*, los consumidores deben realizar un acto de adhesión para formar parte del grupo representado, de forma que solo los que se adhieren expresamente quedan vinculados por el resultado del proceso y pueden beneficiarse de una eventual condena indemnizatoria. El momento de esta adhesión, aunque suele exigirse en fases tempranas del procedimiento, dependerá de lo que establezca cada Estado miembro: “*Los Estados miembros deben poder decidir en qué fase del procedimiento los consumidores individuales pueden ejercitar su derecho a decidir ser incluidos o excluidos de la acción de representación*”⁶⁰.

Por el contrario, en los sistemas *opt-out*, todos los consumidores perjudicados quedan incluidos automáticamente en la acción colectiva desde el inicio del proceso, y serán ellos, los que de forma activa deban, si así lo desean, separarse del procedimiento, con la posibilidad de iniciar un procedimiento individual si lo estiman oportuno.

La experiencia comparada en Europa demuestra que el sistema *opt-in* presenta importantes limitaciones prácticas, al exigir elevados costes organizativos y registrar bajas tasas de participación, especialmente en casos de daños masivos de escasa cuantía. Por el contrario, los modelos *opt-out* resultan más eficaces, al garantizar una mayor participación; facilitar soluciones de carácter más genérico, sin atomizar tanto el procedimiento y, sobre todo, reforzar el efecto disuasorio del Derecho de Consumo. Como es evidente, a nivel histórico, los sistemas *opt-out* demuestran una mayor eficacia en términos de participación y reparación del daño, evitando la iniciación de litigios individuales ulteriores. Además, en lo que respecta a la acción colectiva transnacional, parece mucho más práctico un sistema *opt-out* por cuestiones lingüísticas o culturales, al no ser necesario tener que contactar individualmente a todos los afectados, con la dificultad que supone si hay consumidores de más de un país involucrados⁶¹.

⁶⁰ Directiva (UE) 2020/1828, *cit.*, considerando 43.

⁶¹ *Cfr.* BEUC, “Opt-out and Opt-in in collective redress”, 2022 (disponible en https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X-2022-086-Opt-out_and_Opt-in_in_collective_redress.pdf; última consulta 22/01/2026).

Esto no significa, ni mucho menos, que el sistema *opt-out* sea más beneficioso para los consumidores. De hecho, a nivel de la UE la mayoría de países han optado por el sistema *opt-in* (entre ellos, Bélgica, Alemania, Francia, Italia o Croacia)⁶² y, curiosamente, la preferencia del PLO español por el sistema *opt-out* ha sido uno de los temas más controvertidos ya que se plantea, desde la doctrina, que el sistema *opt in* “*es más cercano a la tradición jurídica propia y respetuoso con el principio de la tutela judicial efectiva y autonomía patrimonial de cada individuo*”⁶³. Como expresa Estefanía Portillo en el artículo de Cuatrecasas: “*este modelo opt-out es el propio de los países anglosajones, donde existe más actividad litigiosa colectiva, y es ajeno a nuestra realidad jurídica por lo que representa un cambio muy relevante. De hecho en Europa, salvo algunas excepciones como Países Bajos o Portugal, resulta predominante el sistema inverso, es decir, el opt in*”⁶⁴.

Este sistema elegido por el legislador español plantea, de igual forma, distintos inconvenientes y consecuencias. Por un lado, una vez se presenta la acción de representación, ningún otro órgano legitimado puede promover un nuevo procedimiento sobre la misma conducta. Esto supone que, si la acción que se interpone primero ha sido ejercitada por una asociación poco representativa o que tiene pocos recursos para afrontar el procedimiento entero, no podrá sustituirla otra asociación o ente legitimado (a este fenómeno se le conoce como el principio “*first of file*”), sustituyendo la rapidez por la calidad jurídica o posible mejor defensa hacia los consumidores afectados. De igual forma, se plantea otro gran problema respectivo al plazo para anunciar su voluntad de desvincularse de la acción, ya que los que no hayan comunicado en plazo su voluntad de excluirse, no podrán iniciar un procedimiento individual ulterior⁶⁵.

⁶² Cfr. ZABALLOS ZURILLA, M., “¿Cambio de paradigma en las acciones colectivas? Los sistemas de vinculación *opt-in* y *opt-out* y la financiación por terceros en la ley española”, *YouTube (Canal de la Universidad de Castilla-La Mancha)*, 10 de enero de 2025 (disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Q0cJ-gd2tYk>; última consulta 10/02/2026).

⁶³ MARÍN LOZANO, S., “Evolución de las acciones colectivas en el ámbito estatal”, *ESADE Law Review*, vol. 5, 2025, p. 214 (disponible en <https://www.esadelawreview.com/wp-content/uploads/2025/04/ELR-Vol.-5-Evolucion-de-las-Acciones-Colectivas-en-el-Ambito-Estatal-Salma-Marin-Lozano.pdf> ; última consulta 26/01/2026)

⁶⁴ CUATRECASAS, “Tendencias Legales: Novedades en las acciones colectivas: hablan los expertos”, *Cuatrecasas*, 2023 (disponible en <https://www.cuatrecasas.com/es/spain/art/tendencias-legales-novedades-en-las-acciones-colectivas-hablan-los-expertos>; última consulta 27/01/2026)

⁶⁵ Cfr. FACUA “¿Están las acciones colectivas en riesgo?”, *Consumerismo*, 2024 (disponible en <https://facua.org/consumerismo/estan-las-acciones-colectivas-en-riesgo/>; última consulta 30/01/2026).

En relación con esto último, en el marco de los procesos colectivos la iniciativa puede partir de una única entidad legitimada que actúa en atención a su propio interés, pero en cuanto se pone en marcha esa acción, también se pone en juego los intereses de otros individuos, sin que éstos hayan expresado personalmente su deseo de incluirse en esa acción⁶⁶. Esta cuestión está muy relacionada con el plazo de exclusión que tienen los individuos afectados por la acción bajo el régimen “opt-out”. En todo caso, como indica el Proyecto de Ley, deberá estar indicado en el auto de certificación u homologación de la acción colectiva. Es decir, lo determinará el juez.

Aunque la Directiva conceda un amplio arbitrio a la hora de elegir el sistema, el cual, salvo un cambio radical, todo parece indicar que va a ser de exclusión voluntaria, dicha autonomía se ve limitada por dos excepciones relevantes. La primera, contenida en el art. 9.3 de la Directiva, respectiva a los consumidores que quieran adherirse a una acción colectiva entablada en un país donde éstos no son residentes, supuesto en el que siempre se hallarán bajo el régimen del opt-in, de forma que tendrán que solicitar necesariamente la adhesión y, de ninguna forma, se verán automáticamente incluidos, aunque el sistema escogido por el Estado miembro sea el de opt-out.

La otra excepción se refiere a aquellos casos en donde “*estén en juego prestaciones de valor elevado, podrá el tribunal decidir que la acción y el proceso de representación solo vinculen a quienes así lo soliciten expresamente (opt-in)*”⁶⁷, siguiendo el enunciado literal del Proyecto de Ley.

De esta forma, y aunque no se concrete de forma expresa la cifra que determina el “valor elevado”, esto es, el perjuicio económico que sufre cada consumidor, parece que en la última versión (el Proyecto de Ley), se opta por dejar en manos del juez la fijación del umbral económico, atendiendo a las circunstancias del caso. De esta forma, parece dejarse atrás la posibilidad de un umbral determinado (como el de 5.000 € en la primera versión

⁶⁶ Cfr. PLANCHADELL GARGALLO, A., “Acciones colectivas y acceso a la justicia”, en MONTESINOS GARCÍA, A. Y CATALÁN CHAMORRO, M. J. (coords.), *La tutela de los derechos e intereses colectivos en la justicia del siglo XXI*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, p. 195.

⁶⁷ CMS, “Adiós, Plataforma de Resolución de Litigios en Línea; hola, ‘class actions’”, *CMS Albiñana & Suárez de Lezo*, 2024 (disponible en <https://cms.law/es/esp/publication/adios-plataforma-de-resolucion-de-litigios-en-linea-hola-class-actions>; última consulta 27/01/2025).

del Anteproyecto o la de 3.000 € en la segunda versión)⁶⁸. Aunque esto ya lo adelantaba Armengot, ahora se puede corroborar, observando la dicción literal del Proyecto de Ley que establece que en esos casos donde esté en juego un valor elevado, *“podrá el tribunal decidir que la acción y el proceso de representación solo vinculen a quienes así los soliciten expresamente (opt-in)”*⁶⁹, dando a entender que es facultativo para el juez el establecer ese sistema cuando se supere dicho umbral.

3.4 ACCIONES RESARCITORIAS Y DE CESACIÓN

Según el artículo 1 de la Directiva, los Estados miembros deben garantizar que las entidades que cumplan los requisitos pertinentes puedan solicitar tanto medidas de cesación como medidas de reparación. Este principio o fundamento se materializa en los artículos 8 y 9 de la Directiva, donde se define y determina el alcance de cada tipo de acción. Es de gran importancia indicar que *“la atribución de legitimación a las entidades habilitadas y a los organismos públicos se efectúa con un alcance general, esto es, para ejercer tanto acciones colectivas de cese como acciones colectivas resarcitorias”*⁷⁰.

Por un lado, las acciones de cesación permiten requerir la interrupción de una conducta u omisión considerara ilícita, ya sea presente o futura. Según el artículo 8.3 de la Directiva, la entidad habilitada *“no tendrá la obligación de demostrar una pérdida, daño o perjuicio efectivo de los consumidores considerados individualmente”*⁷¹, al igual que no será necesario probar dolo o negligencia grave por parte del empresario, bastando con *“acreditar que la conducta que se pretende cesar es en sí misma contraria a la normativa de consumo, más allá de que de ella e hubiere derivado daño (...) o hubiese intencionalidad o voluntad de producirlo por parte del empresario o profesional demandado”*⁷².

La negativa a cumplir la medida de cesación permite su ejecución forzosa, (*“la ejecución forzosa en sentido estricto solo procederá si la persona condenada no paga lo debido en*

⁶⁸ Cfr. ARMENGOT VILLAPLANA, A., *op. cit.*, p. 705.

⁶⁹ CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, “Proyecto de Ley...”, *op. cit.*, p. 5.

⁷⁰ ARMENGOT VILLAPLANA, A., *op. cit.*, p. 701.

⁷¹ Directiva (UE) 2020/1828, *cit.*, art. 8.3.b).

⁷² SANJURJO RÍOS, E. I., *op. cit.*, p. 101.

el plazo marcado por la sentencia”⁷³), de acuerdo con el Proyecto de Ley. Por su naturaleza, estas acciones se configuran como una forma de tutela preventiva e inhibitoria⁷⁴.

Por otro lado, se encuentran las acciones resarcitorias, las cuales suponen una concreción del objetivo perseguido ya desde hace tiempo (así se refleja en la Recomendación de 2013 y en el Informe de la Comisión de 2018 sobre su aplicación) por las instituciones europeas.

El legislador prevé que, a través de estas acciones, pueda exigirse a los empresarios la adopción de soluciones en favor de los consumidores perjudicados, tales como la indemnización, reparación, sustitución, reducción del precio, resolución del contrato o reembolso de las cantidades abonadas, siempre que estas medidas estén previstas en la normativa nacional aplicable.

A diferencia de lo que ocurre con las acciones de cesación, en el ámbito de las acciones representativas dirigidas a obtener medidas resarcitorias, la Directiva impone a los Estados miembros la obligación de regular la forma en que los consumidores manifiesten su voluntad de quedar vinculados en el proceso. De esta forma, se configura *de facto* como otra “exclusión” a la regla general del opt-out y, mientras en las acciones de cesación no se requiere (en tanto necesitan la mayor celeridad y el que un consumidor se adhiera o no, no es relevante), en las resarcitorias sí. Además de que no sea necesario que manifiesten su voluntad de adherirse, los consumidores “*tampoco podrán intervenir en el proceso en que se ejercite*”⁷⁵. Atendiendo a su distinta naturaleza, ambas acciones pueden ser interpuestas de forma independientes.

En lo que respecta a los daños punitivos, parece que de momento no se van a tener en cuenta, al contrario que en Derecho anglosajón, donde están muy presentes. Sin embargo, parece que en España hay cada vez una tendencia mayor a conceder este tipo de daños,

⁷³ CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, “Proyecto de Ley...”, *op. cit.*, Exposición de Motivos, VI.

⁷⁴ GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P., “Acciones colectivas: pretensiones y legitimación”, en Acciones colectivas (Cuestiones actuales y perspectivas de futuro), coords. ARMENTA DEU. T y PEREIRA PUIGVERT, S., *Marcial Pons*, Madrid, 2018, p.37.

⁷⁵ SANJURJO RÍOS, E. I., *op. cit.*, p. 101.

bajo otra nomenclatura, que son los daños compensatorios, de forma que se aumenta la indemnización, sin existir como tal unos daños punitivos, pero que, *de facto*, si existen al ser la indemnización mayor que si solo se incluyeran los daños compensatorios *stricto sensu*. En este sentido, cabe indicar que en el caso de que se solicite al infractor abonar previamente una cantidad determinada al ser los consumidores indeterminables o difíciles de determinar, el remanente no irá destinado a los consumidores en concepto de “*compensatory damages*”, como algunas voces críticas han planteado desde la doctrina, sino que parece que será devuelto al infractor⁷⁶.

De hecho, el legislador europeo también parece rechazar estos daños punitivos, y así se desprende de sus considerandos 10 y 42, estableciendo que, aunque no se establezca una prohibición expresa (lo que deja margen a los Estados miembros para introducirlos), tampoco se favorece, decantándose por evitar esa concesión de daños punitivos tan latente en Derecho anglosajón. Esta falta de prohibición expresa abre la puerta a que se interpongan acciones transfronterizas en aquellos Estados donde se admitan los daños punitivos o figuras equivalentes, favoreciendo fenómenos de “*forum shopping*” y el eventual abuso de las acciones de representación.

3.2 Forum shopping y crítica a la no modificación del Reglamento Bruselas I bis

El *forum shopping* es una herramienta de Derecho Internacional, no exenta de crítica, que permite al litigante elegir el foro o jurisdicción que resulte más beneficioso para él. Este fenómeno no está prohibido *per se*, de hecho, fuera del ámbito de los consumidores se ha dado históricamente en muchas ocasiones y en diversas áreas. A título de ejemplo, son muy comunes las cláusulas de sumisión expresa a tribunales de Estados Unidos, sobre todo a algunos Estados, como Nueva York, donde se conceden unos daños punitivos y compensatorios inalcanzables en otras jurisdicciones.

Esta predilección por algunas jurisdicciones (que responden a motivos evidentes, como la celeridad, las indemnizaciones, la interpretación de los contratos o una ley más favorable) acarrea consecuencias negativas, tales como la congestión judicial o reducir el

⁷⁶ Cfr. CUATRECASAS, “Tendencias Legales...”, *op. cit.*, S.P.

foro o jurisdicción a una suerte de supermercado, donde el comprador elige los productos, desnaturalizando así la esencia del foro (y del Derecho en su conjunto) y su vinculación por la materia o el territorio: (*“In this context, one might view a party's selection of forum as merely a purchasing choice provided by the legal system. However, this can undermine the legal system's true purpose, which is to provide a forum that is suitable for the specific circumstances of the case”*⁷⁷).

En este sentido, se ha criticado que las modificaciones introducidas por la Directiva 2020/1828 no hayan llevado consigo una modificación del Reglamento UE 1215/2012 respectivo a la competencia judicial internacional (mayormente conocido como Bruselas I bis). Por ello, como consecuencia de una regulación plural y diversa (debido a la laxitud y al margen de actuación de la Directiva), con ejemplos como los daños punitivos o la obligación de regirse por el sistema opt-in a los nacionales que se adhieran a una acción colectiva fuera de su país (sin perjuicio del sistema que hayan decidido transponer), el fenómeno de la elección del foro va a estar muy presente. Esto, sumado a la no actualización de la competencia judicial internacional va a suponer, tal y como se prevé, que pueda convertirse en un ámbito especialmente propenso a la litigación estratégica.

Frente a ello, el principio del *“forum non conveniens”*, entendido como la facultad del tribunal inicialmente competente para declinar su jurisdicción en favor de otro foro más estrechamente vinculado al litigio, no tiene cabida o aplicación práctica real en el Reglamento Bruselas I bis. Tal como ha afirmado reiteradamente el TJUE, especialmente tras el asunto *Owusu v. Jackson*, los tribunales de los Estados miembros no pueden abstenerse de conocer de un litigio cuando su competencia deriva de las reglas del Reglamento, aun cuando otro tribunal sea presuntamente más adecuado (*“No exception on the basis of the forum non conveniens doctrine was provided for by the authors of the Convention and application of the doctrine is liable to undermine the predictability of the rules of jurisdiction laid down by the Convention, and consequently to undermine the principle of legal certainty, which is the basis of the Convention. Moreover, allowing forum non conveniens would be likely to affect the uniform application of the*

⁷⁷ ESTÉVEZ SANZ, M, “Forum shopping: strategy or abuse?”, *International Bar Association*, 2025, S.P. (disponible en <https://www.ibanet.org/forum-shopping-strategy-or-abuse>; última consulta 28/01/2026).

rules of jurisdiction contained in the Convention and the legal protection of persons established in the Communit.”⁷⁸⁾.

Esta negativa también se materializó a nivel interno en 2025, introduciéndolo concretamente en el artículo 22 octies de la LOPJ que establece que: “*Los Tribunales españoles no podrán abstenerse o declinar su competencia cuando el supuesto litigioso presente vinculación con España y los Tribunales de los distintos Estados conectados con el supuesto hayan declinado su competencia*”⁷⁹.

Por todo ello, parte de la doctrina ha señalado que una eventual reforma del Reglamento Bruselas I bis habría sido necesaria para introducir criterios de conexión específicos para acciones colectivas. La omisión de estas modificaciones, sumada a la imposibilidad de acudir al *forum non conveniens*, puede promover un marco normativo idóneo para el desenvolvimiento del *forum shopping* como vienen advirtiéndolo desde muchos Estados miembros.

3.5 FINANCIACIÓN DE ACCIONES COLECTIVAS

Las acciones de representación conllevan unos costes mucho más elevados si se comparan con los de una acción individual, donde además de los honorarios de abogados y procuradores y eventuales peritos, cuesta pensar en otro tipo de gastos que sean frecuentes. Sin embargo, en los procedimientos colectivos aparecen muchos otros gastos de distinta naturaleza, como el de agrupación de los afectados, el de publicidad del procedimiento para que los afectados puedan conocerlo o el de costosas periciales que, por la naturaleza plural de la acción, también implican un mayor alcance, dedicación y, por ende, un mayor esfuerzo económico⁸⁰.

En este contexto aparecen las entidades dedicadas a financiar acciones de esta índole. Es cierto que no es jurídicamente imprescindible, pero sí funcionalmente relevante, pues de

⁷⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de marzo de 2005, asunto C-281/02, *Andrew Owusu v N.B. Jackson as “Villa Holidays Bal-Lnn Villas” and Others*, apartados 41-43 [versión electrónica – base de datos InfoCuria]. Fecha de la última consulta: 29/01/2026.

⁷⁹ Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE 2 de julio de 1985), art. 22 octies.

⁸⁰ Cfr. AGULLÓ AGULLÓ, D., *op. cit.*, pp. 139-143.

no existir, quizás muchos pleitos no se llevarían a cabo debido a la poca rentabilidad que puede suponer a los afectados litigar individualmente. De esta forma, se permitiría que los infractores mantuvieran una conducta inadecuada y siguieran recurriendo a prácticas anticompetitivas.

Sin embargo, el problema que genera la financiación no es solo de dónde vienen los recursos o en qué cantidad, sino que se presenta una dicotomía entre el mantenimiento y la prosperidad de la acción de representación, de un lado, y la evitación del abuso por los fondos de inversión (que son los que suelen financiar estos pleitos), que podrían perjudicar a una pluralidad de individuos que se han visto afectados por una práctica anticompetitiva, de otro lado⁸¹. Por lo tanto, que las entidades habilitadas tengan una financiación adecuada es vital, al igual que también lo es la necesidad de controlar cómo actúan las entidades dedicadas a financiar estos pleitos.

La fuente de financiación dependerá de la entidad que ejercita la acción. Así, si se trata de una asociación de consumidores, estas se financian por las cuotas de los socios, por terceros y por las subvenciones públicas, lo que en la práctica genera muchos problemas. El primero de ellos es el problema de una gran dependencia pública, de forma que, si no se concede la subvención, sin la figura del “*third party funding*” (en adelante, TPF) es inviable seguir adelante. Además, existen otros problemas como el escaso recurso a la asociación cuando el daño individual es muy pequeño o el problema de los *free rider*⁸².

En definitiva, se observa que, la dependencia cuasi-plena de la financiación pública puede ser un problema, también en lo respectivo a los “*loser pays*”, pues si hay financiación pública, las costas se pagan indirectamente con dinero público, pero si no la hay, las pagan los asociados. De igual forma, existe un evidente desinterés en los casos de daños de escasa cuantía⁸³. Por último, conviene apuntar que también podrían existir eventuales problemas políticos en lo que respecta a la concesión o no de esta financiación pública.

⁸¹ Cfr. *Ibid.*, p. 139.

⁸² Los *free riders* son aquellos que se benefician sin contribuir a los costes que genera el proceso, es decir, la sentencia beneficia a todos los afectados, incluso a quienes no contribuyeron en el proceso. Esto supone un claro incentivo para no asociarse.

⁸³ Cfr. SANDE MAYO, M. J., *op. cit.*, pp. 245-246.

En este sentido, conviene señalar que las asociaciones de consumidores tienen reconocido el beneficio de asistencia jurídica gratuita y así se indica en la disposición adicional segunda de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita: “*Igual derecho asistirá a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios (...)*”⁸⁴. Sin embargo, la gran parte será financiada por las aportaciones de los asociados, al incluir esta justicia gratuita únicamente la publicación de anuncios en periódicos oficiales⁸⁵.

Por su parte, la financiación sobre las acciones iniciadas por el Ministerio Fiscal es plenamente pública. Sin embargo, hasta el momento, las acciones que han ejercitado estos organismos públicos han sido de colectivas de cesación, no resarcitorias⁸⁶.

3.5.1 Third party funding o tercero financiador

Junto a estos tipos de financiación (las aportaciones de los asociados, en menor medida, y la financiación pública), se encuentra otra incipiente (a la par que peligrosa) forma de financiación: el *third party funding* o tercero financiador. En este caso, “*una entidad ajena al pleito financia el ejercicio de la acción colectiva a cambio de que, si resulta exitosa, reciba un porcentaje de la indemnización*”⁸⁷. Este es el supuesto más problemático y genera una tensión y duda constante entre favorecer el proceso o distorsionar el objeto de la acción representación, a través de su mercantilización.

En él, el riesgo financiero del procedimiento se transmite al tercero financiador quien, tras un extenso análisis casuístico, valora si financiar el caso y, ante esa eventual financiación, asume el riesgo porque considera que puede ganar el pleito. Otro aspecto interesante es que el tercero financiador no tiene un interés real en ganar el procedimiento por el propio objeto del procedimiento, sino porque tiene un interés en cobrar tras ganar el pleito, sin importar el motivo del procedimiento⁸⁸. En sentido contrario, en cualquier

⁸⁴ Disposición adicional segunda, Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita (BOE 12 de enero de 1996).

⁸⁵ Cfr. SANDE MAYO, M.J., *op.cit.*, pp. 245-247.

⁸⁶ Cfr. *Ibid.*, p. 248.

⁸⁷ AGULLÓ AGULLÓ, D., *op. cit.*, pp. 139-140.

⁸⁸ Cfr. FERNÁNDEZ MASIÁ, E., “La financiación por terceros en el arbitraje internacional”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 8, n. 2, 2016, pp. 206-207 (disponible en <http://dx.doi.org/10.20318/cdt.2016.3256>; última consulta 02-03-2026).

tipo de procedimiento donde se excluya a esta figura, el interés legítimo del litigante será fundada en motivos sustantivos a la par que legítimos, que van más allá del mero interés económico.

Esta forma de financiación es muy reciente, sobre todo en España. Sin embargo, los expertos le auguran un interesante futuro, más si cabe tras el COVID-19, el cual ha provocado una mayor necesidad de acudir a la financiación en procedimientos contenciosos⁸⁹.

En efecto, este sistema del TPF tiene muchas ventajas, cuestión que explica su expansión global. Como indica Fernández Masiá, “*muchas demandas bien fundadas no se interpondrían -por falta de recursos económicos, si no existiese un tercero que esté dispuesto a asumir todos o algunos de los posibles costes futuros*”⁹⁰. De igual forma, existen muchos inconvenientes, principalmente en lo que respecta a distintos dilemas éticos: la posible injerencia del financiador en la relación abogado-cliente; el riesgo de vulneración de la confidencialidad y la eventual aparición de conflictos de intereses.

3.5.2 Otras figuras afines a la financiación

En EE. UU. existen un sinnúmero de opciones para financiar las class actions, entre las que se encuentra el *no win, no fee*, que supone que, si el abogado no gana el pleito, no cobra. Esto conlleva una serie de riesgos como la posibilidad de un *settlement* con la sociedad demandada que sea suficiente para que el abogado se lucre, pero insuficiente para resarcir de forma adecuada a los propios consumidores⁹¹.

Esta figura del *no win, no fee* juega un papel muy similar al del pacto de la *quota litis* en España, pacto que no parece que pueda aplicarse a las acciones en defensa de los consumidores⁹². La *quota litis* es un pacto a través del cual se minutan los honorarios del

⁸⁹ Cfr. AGULLÓ AGULLÓ, D., “Los contratos de financiación de litigios por terceros (*third-party funding*) en España”, *Revista de Derecho Civil*, vol. IX, núm. 1, 2022, p. 184 (disponible en <https://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/711> ; última consulta 14-02-2026).

⁹⁰ FERNÁNDEZ MASIÁ, E., *op. cit.*, p. 208.

⁹¹ Cfr. AGULLÓ AGULLÓ, D., *La acción colectiva...*, *op. cit.*, p. 139.

⁹² Cfr. *Ibid.*, p.140.

abogado en función de los resultados que se obtengan en el pleito, de forma que, de ser el resultado positivo obtendrá un porcentaje acordado previamente, mientras que, si pierde, no obtendrá nada. Es decir, “si no gana, no cobra”⁹³. Este pacto fue permitido en España en 2008, a raíz de una sonada sentencia del Tribunal Supremo⁹⁴, que declaró la nulidad de la prohibición absoluta de la *quota litis* contenida en el Código Deontológico del Colegio de Abogados, al considerarla contraria a la libertad de competencia⁹⁵.

Se considera una figura afín al TPF en cuanto que el titular del derecho (el consumidor) se abstiene de abonar los gastos que se derivan del proceso. Sin embargo, no pueden ser consideradas de la misma categoría, al estar la *quota litis* relacionada con la retribución que deja de recibir el abogado, mientras que en el TPF es un tercero ajeno al proceso el que no recibe esa cantidad⁹⁶.

3.5.3 Régimen de la Directiva

Una de las principales debilidades del régimen introducido por la Directiva 2020/1828 radica en la falta de un sistema armonizado de financiación de las acciones colectivas, lo que genera disparidad entre los Estados miembros. Es cierto que la Directiva reconoce la necesidad de que las entidades habilitadas cuenten con recursos suficientes (requisito de solvencia), además de requisitos de transparencia en cuanto al origen y cuantía de la financiación, pero deja amplio margen a cada país sobre cómo materializar esta financiación.

En concreto, el artículo 20 introduce medidas que instan a los Estados miembros a colaborar con las entidades habilitadas, con el objetivo de evitar que la falta de financiación suponga la ineficacia de la acción, y los costes de las acciones de representación no impidan ejercitar los derechos reconocidos en el art. 7 de la Directiva.

⁹³ RODRÍGUEZ CARBAJO, J. R., “El final de la prohibición del pacto de *quota litis*”, *Diario La Ley*, año XXX, núm. 7117, 18 de febrero de 2009, S.P.

⁹⁴ *Vid.* Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera, Pleno), de 4 de noviembre de 2008, recurso núm. 5837/2005, FJ 9º.

⁹⁵ *Cfr.* AGUIRREAZKUENAGA, I., “Los honorarios de los abogados pueden negociarse libremente y el Consejo General de la Abogacía no puede prohibir la *cuota litis* en sentido estricto”, *Revista de Administración Pública*, núm. 178, 2009, p. 255.

⁹⁶ *Cfr.* AGULLÓ AGULLÓ, D., “Los contratos de financiación...”, *op. cit.*, p. 195.

El amplio margen de actuación que concede la Directiva se puede observar en su considerando 52, que establece la posibilidad de que los “*órganos jurisdiccionales o autoridades administrativas valoren si la financiación por terceros, en la medida en que lo permita el Derecho nacional, cumple las condiciones establecidas en la presente Directiva*”⁹⁷. Es decir, se introduce la posibilidad de que los Estados miembros veten la posibilidad de financiación por terceros. Por ello, más que establecer un marco normativo concreto, la Directiva se centra en que los EM se aseguren de que el sistema de financiación que se permita no tenga un impacto negativo en los consumidores⁹⁸.

En el marco del TPF, el art. 10.2 de la Directiva establece que los EM deben establecer las suficientes cautelas para evitar que el financiador influya negativamente en las decisiones de la entidad habilitada, especialmente si ello puede perjudicar los intereses de los consumidores. En particular, el 10.2 b) concreta este mandato y pretende evitar conflictos de intereses, determinando que éstos existirán cuando la demanda se dirija contra un competidor del financiador o contra una empresa (demandada) de la que este dependa económicamente; cuando existe dependencia profesional y cuando la financiación influye negativamente en los intereses de los consumidores. Para hacer cumplir esto, la propia Directiva establece que los jueces soliciten información detallada sobre las fuentes de financiación; den instrucciones sobre qué financiación es admisible e incluso en casos más graves, denegar o retirar la legitimación procesal para ejercer la acción representativa⁹⁹.

En puridad, como se observa, se admite y reconoce la utilidad de la financiación de terceros, pero se somete a un control judicial estricto para salvaguardar la independencia del procedimiento y la protección efectiva de los consumidores.

⁹⁷ Directiva (UE) 2020/1828..., *op. cit.*, considerando 52.

⁹⁸ *Cfr.* SANDE MAYO, M. J., “La financiación de las acciones de representación resarcitorias. El talón de Aquiles de la transposición al ordenamiento español de la Directiva (UE) 2020/1828, de 25 de noviembre”, *Revista Electrónica Iberoamericana (REIB)*, vol. 18 n. 2, 2024, p. 208 (disponible en <https://doi.org/10.20318/reib.2024.8826>; última consulta 02-03-2026).

⁹⁹ *Cfr. Ibid.*, pp. 208-209.

En el contexto de la escasa regulación de la figura del TPF en la Directiva, en 2022 el Parlamento Europeo aprobó una resolución¹⁰⁰, a través de la cual se propone a la Comisión Europea que presentara una Propuesta de Directiva para ahondar más en el TPF, buscando salvaguardar los intereses de los consumidores. Sin embargo, no sería hasta 2025 cuando la Comisión se pronunciara sobre el tema, a través de un informe en el que señala expresamente: *“In most of the EU Member States, there is no specific regulation of TPLF, except for the provisions implementing Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 on representative actions for the protection of the collective interests of consumers (Representative Actions Directive, “RAD”), specifically the implementation of Article 10 of the RAD”*¹⁰¹.

Como se observa, el propio informe de la DG de Justicia y Consumidores refleja que los EM, a la hora de transponer las Directivas, no han establecido cautelas respectivas a la figura del TPF. De esta forma, una figura tan potencialmente peligrosa queda muy desprotegida, razón por la cuál la propia DG alude en el informe a la necesidad de avanzar hacia un marco normativo más claro y coherente, a la par que protector con el consumidor.

También se pone de manifiesto una cuestión muy importante: en la práctica se está viendo que muchos litigantes están haciendo uso del forum shopping: *“Italian jurisdiction, especially in cases involving truck associations, has experienced a notable trend towards forum shopping, as litigants and their funders seek favorable venues for their claims. These cases - involving private antitrust damages for truck associations - are largely being litigated before courts in the Netherlands”*¹⁰². Esto pone de manifiesto que la figura del TPF no ha sido bien regulado y, por ende, la Comisión debería tomar medidas al respecto.

¹⁰⁰ Vid. PARLAMENTO EUROPEO, “Informe con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la financiación privada de litigios responsable (2020/2130(INL))” (Ponente: A. Voss), 2022, S.P., (disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0218_ES.html; última consulta 02-03-2026).

¹⁰¹ COMISIÓN EUROPEA (Dirección General de Justicia y Consumidores), “Mapping Third Party Litigation Funding in the European Union”, 2025, p. 8 (disponible en https://commission.europa.eu/document/download/65adb710-1a36-4550-a4c6-a606adbff061_en?filename=Final%20Report%20EC%20Mapping%20TPLF%20in%20the%20EU.pdf; última consulta 3 de marzo de 2026).

¹⁰² *Ibid.*, p. 290.

De acuerdo con la Propuesta de Directiva, la regulación consistiría en el establecimiento de estándares mínimos aplicables a los terceros financiadores y se propone, inter alia, la creación de un órgano supervisor encargado de conceder licencias a los financiadores; la obligación de los financiadores de asumir con los consumidores los costes; la exigencia de que cuenten con recursos financieros suficientes para cumplir con las responsabilidades derivadas de los acuerdos de financiación; limitación del beneficio que el TPF pueda obtener de la indemnización a un porcentaje del 40% y requisitos específicos de transparencia y comunicación ante los tribunales¹⁰³.

En conclusión, aunque aún no haya un pronunciamiento sobre si se procederá a promulgar la Directiva, parece que la -escasa- práctica del TPF en los diferentes EM nos llevan a dos conclusiones: hay una regulación muy exigua y los EM no están legislando sobre esta figura, con el riesgo que esto conlleva y, de otro lado, los litigantes se están aprovechando de esta situación para elegir a su antojo el foro para un resultado más conveniente para ellos.

3.5.4 Régimen del Proyecto de Ley Orgánica

Como bien se ha indicado, la Directiva no establece más que unas cautelas genéricas, pero delega en los EM la responsabilidad sobre si aceptar o no este tipo de financiación y en qué condiciones. Concretamente, el Proyecto de Ley español (PLO), siguiendo la línea que viene aconteciendo en Europa, esto es, una pobre regulación en torno al TPF, se centra en mantener la independencia de las entidades habilitadas respecto de los terceros financiadores¹⁰⁴, así como la procedencia de la financiación (*“una exposición completa de las fuentes de financiación utilizadas para apoyar la acción de representación”*¹⁰⁵).

¹⁰³ Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, *op. cit.*, S.P.

¹⁰⁴ Cfr. DE FÉLIX PARRONDO, E. y ESPÍN GUTIÉRREZ, R., “Algunas consideraciones en relación con la regulación de la financiación en el Proyecto de Ley Orgánica llamado a trasponer la Directiva 2020/1828. Breve repaso de la regulación en derecho comparado”, *Revista del IEE*, n. 2, 2024, p. 69. De esta forma, se modifica el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

¹⁰⁵ Proyecto de Ley..., *op. cit.*, art. 844.1. f).

Por otro lado, durante la fase de certificación, el tribunal puede evaluar la financiación de terceros y decidir aceptarla, instar a modificarla o rechazarla, esto último para los casos más graves si el juez “*entiende que concurre un conflicto de intereses*”¹⁰⁶, cuestión transpuesta directamente de la Directiva. Se entiende que hay conflicto de interés, igual que en la Directiva, cuando el demandado es competidor del financiador, cuando existe dependencia profesional y cuando la financiación influye negativamente en los intereses de los consumidores¹⁰⁷.

Como elemento novedoso respecto de la Directiva, el PLO introduce en su art. 878.1 que “*al proceder a la distribución de la cantidad, reservará la parte que, en su caso, corresponda al tercero que haya financiado el proceso*”¹⁰⁸. Se trata de un elemento nuevo que, sin embargo, genera, si cabe, más dudas, pues no regula cuándo se efectúa ese pago y tampoco garantiza que los consumidores reciban primero su parte. Esto, indudablemente, es un foco de problemas y posibles abusos por parte del financiador, aprovechándose de esta laxitud normativa.

En síntesis, vemos una regulación muy escasa, como viene aconteciendo en el plano europeo, donde la carencia de regulación en torno a esta figura se ha vuelto algo habitual. De esta forma, y a falta de una aprobación definitiva del PLO, la figura del TPF está totalmente desprotegida, promoviendo de *facto* un aprovechamiento por parte de los financiadores. De hecho, las asociaciones de consumidores, al ser conocedoras de la tramitación de este PLO, han considerado que se está actuando para favorecer a los fondos de inversión, “mercantilizando” las acciones colectivas¹⁰⁹.

En contraste, la Propuesta de Directiva europea sobre financiación responsable de litigios ofrece un marco jurídico mucho más seguro para los consumidores, estableciendo una autoridad independiente que supervise las autorizaciones de los financiadores y asesore a los tribunales sobre este tipo de financiación. De igual forma, esta autoridad

¹⁰⁶ *Ibid.*, art. 850.1.

¹⁰⁷ *Ibid.*, art. 850.

¹⁰⁸ *Ibid.*, art. 878.1.

¹⁰⁹ *Vid.* FACUA, “FACUA cree que el proyecto de ley de acciones colectivas busca poner a las asociaciones de consumidores al servicio de fondos de inversión”, *FACUA.org*, 12 de marzo de 2024 (disponible en <https://facua.org/noticias/facua-cree-que-el-proyecto-de-ley-de-acciones-colectivas-busca-poner-a-las-asociaciones-de-consumidores-al-servicio-de-fondos-de-inversion/>; última consulta 04-02-2026).

independiente se encargaría de definir cláusulas inadmisibles, como pagos superiores al 40% de la indemnización, limitaciones de responsabilidad o resoluciones unilaterales del acuerdo, *inter alia*¹¹⁰.

En conclusión, el PLO regula de una manera muy escasa la figura del TPO, dejando una gran parte de la valoración sobre la adecuación de la financiación a tribunales de 1ª instancia, que no son conocedores de esta nueva figura y que, en suma, no pueden seguir una norma de forma clara y universal, al no estar bien determinado en la propia regulación. En este sentido, hasta la adopción de la posible aprobación de la Propuesta de Directiva sobre Financiación responsable de litigios, nos adentramos en una época gris donde va a reinar la incertidumbre y donde, seguro, también reinarán sentencias contradictorias y criterios muy dispares.

3.6 COSTAS

El sistema español mantiene tras la Directiva el principio del vencimiento objetivo o *loser pays rule*, conforme al cual, la parte que pierda el pleito debe asumir los gastos derivados del litigio, de modo que, si la demanda prospera, el demandado deberá reintegrar las costas al demandante. *Sensu contrario*, si se desestima la demanda, el actor deberá soportar las costas. No obstante, el art. 12.1 remite a la legislación nacional en lo que se refiere a las “*condiciones y excepciones previstas en el Derecho nacional aplicable al proceso judicial en general*”¹¹¹, todo ello sin perjuicio de las cautelas que la Directiva prevé y serán analizadas a continuación. Esta remisión al Derecho nacional resulta de vital importancia, como indica Gastón Inchausti, para supuestos de estimación parcial de las pretensiones. En estos casos, la indemnización reconocida por los tribunales puede resultar inferior a la cuantía solicitada, lo que obliga a los tribunales a aplicar criterios nacionales para determinar la distribución de las costas.¹¹²

El artículo 12.2 introduce una salvaguarda destinada a proteger a los consumidores, estableciendo que éstos no deben asumir las costas del procedimiento, ni las correspondientes a la entidad habilitada que actúa en su nombre. Sin embargo, el 12.3

¹¹⁰ Cfr. DE FÉLIX PARRONDO, E. y ESPÍN GUTIÉRREZ, R., *op. cit.*, p. 71.

¹¹¹ Directiva (UE) 2020/1828..., *op. cit.*, art. 12.1.

¹¹² Cfr. GASCÓN INCHAUSTI, F., “Hacia un modelo europeo...”, *op. cit.*, p. 1320.

establece una excepción a esta regla general para aquellos casos en los que el consumidor actúe dolosa o negligentemente. Parece que estos supuestos de negligencia o dolo quedan reservados para aquellos casos en los que los consumidores han generado gastos adicionales de manera deliberada.

No obstante, el art. 20.3 de la Directiva establece una regla que permite que los EM dicten normas a través de las cuales se pueda exigir a los consumidores una contribución para poder sustentar el proceso. Esta cantidad ha de ser “modesta”, cuestión que regulará cada EM en función de diversos factores como la cantidad en juego, el número de consumidores...¹¹³

4. LA AUDIENCIA DE CERTIFICACIÓN

Una novedad que ha introducido el Proyecto de Ley con respecto a la Directiva es la audiencia de certificación. Esta, como se indica en la exposición de motivos del PLO, se trata “*de la novedad procedimental más relevante, pues es la etapa del proceso en que se verifica que efectivamente se dan las condiciones para que resulte legítima la acción colectiva*”¹¹⁴.

El procedimiento de acciones colectivas comienza mediante la presentación de la demanda por parte de la entidad habilitada. Una vez admitida a trámite, se procede a su inscripción en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación y de Acciones Colectivas. Posteriormente, se da traslado al demandado y se convoca a todas las partes a la audiencia de certificación, que deberá celebrarse, como se indica en el art. 845 del PLO, en un plazo de entre 2 y 4 meses desde la convocatoria.

Durante esta audiencia, el tribunal examina las cuestiones procesales planteadas por las partes, pudiendo acordar el sobreseimiento en caso de que haya algún motivo justificado. Una vez analizadas estas cuestiones procesales, el tribunal fija el ámbito objetivo (cuantía y daños) y el ámbito subjetivo (delimitación de los afectados). Este momento es vital

¹¹³ Cfr., Ibid., pp. 1320-1321.

¹¹⁴ Proyecto de Ley Orgánica..., *op. cit.*, Exposición de Motivos.

también porque se examinan las cuestiones relativas a la financiación, especialmente para los casos de financiación por tercero, para abordar las cuestiones que se comentaron relacionadas con los eventuales conflictos de intereses que podría tener el financiador.

Uno de los requisitos vitales para que la acción sea certificada es la homogeneidad de las pretensiones, considerándose que existe dicha homogeneidad cuando sea posible determinar el daño, la conducta infractora y el nexo entre ambos¹¹⁵.

Una vez concluida la audiencia, si se cumplen todos los requisitos exigidos, el tribunal dictará el auto de certificación. Tras ello, los consumidores quedarán incluidos en el proceso, salvo que decidan desvincularse de él. En cualquier caso, el PLO exige que dicho auto de certificación reciba la máxima difusión posible entre los potenciales afectados.

Tras esta fase de certificación, se suspende el procedimiento durante el plazo que determine el tribunal, de forma que los consumidores puedan ejercitar la opción que les corresponda. En este caso, y siguiendo lo establecido en el proyecto, la desvinculación, al tratarse de un sistema *opt-out*.

Por último, como indica el PLO en su exposición de motivos, “*la certificación hace que resulte innecesario un trámite equivalente a la audiencia previa al juicio*”¹¹⁶.

En definitiva, la audiencia de certificación constituye la fase clave del nuevo procedimiento (o al menos del hipotético, en caso de que finalmente se aprueba el PLO), al permitir al tribunal verificar, antes de entrar en el fondo del asunto, si el litigio reúne las condiciones necesarias para tramitarse como proceso colectivo.

5. CONCLUSIÓN

¹¹⁵ En este sentido, *vid.* FERRERES, A., “La certificación de las acciones representativas”, *Almacén de Derecho*, 2023 (disponible en <https://almacenederecho.org/la-certificacion-de-las-acciones-representativas>; última consulta 07-03-2026). Este artículo explica, de forma precisa, el requisito de homogeneidad y su vital importancia, sobre todo a nivel español, de acuerdo con lo previsto en el Anteproyecto.

¹¹⁶ Proyecto de Ley Orgánica..., *op.cit.*, Exposición de motivos.

La Directiva 2020/1828 y el futuro régimen español de acciones de representación, pendiente de aprobación, suponen un punto de inflexión en la tutela de los consumidores en Europa. Con sus aspectos positivos y sus sombras, sendas regulaciones consolidan la defensa colectiva como un instrumento imprescindible frente a prácticas anticompetitivas, cada vez más complejas, masivas y transfronterizas.

La evolución normativa europea muestra el avance tan grande en tan poco tiempo. Desde las primeras Directivas, las cuales se centraban únicamente en la cesación, hasta la Directiva actual, se pasa de una tutela meramente preventiva a un modelo mucho más completo, que prevé un abanico más amplio de posibilidades al existir muchas prácticas, anteriormente desconocidas, que se cristalizan gracias al Derecho de la Competencia y su incipiente presencia y regulación preventiva (y también correctiva).

En este contexto, la Directiva 2020/1828 supera, a priori, la dispersión de los modelos nacionales, unificando criterios y creando un marco jurídico único, si bien es cierto que, al ceder una gran parte de la regulación a los EM, la acción colectiva difiere más de lo pretendido en algunas cuestiones, dependiendo de la forma de transposición de los EM. Frente al modelo estadounidense de las *class actions*, las acciones de representación europeas apuestan por un modelo más institucionalizado, con un mayor control, donde se reserva la legitimación a entidades habilitadas que deben reunir una serie de requisitos muy estrictos, como la transparencia o la falta de ánimo de lucro. Se trata de un sistema donde se prepondera más a los consumidores que al eventual abuso y a los litigios excesivos, cuestión que sí se encuentra presente en derecho americano.

No obstante, a pesar de esa coherencia y uniformidad entre Estados sobre este tipo de acciones, la Directiva presenta ciertas lagunas de gran relevancia. En primer lugar, el ámbito material omite sectores importantes como el Derecho de la Competencia, el Medioambiental o de Protección de Datos y, aunque la Directiva permita a los EM legislar sobre esta materia, su exclusión del mínimo obligatorio puede perpetuar diferencias significativas en el acceso a la justicia colectiva. De igual forma, peca de falta de regulación en otras cuestiones como la competencia judicial internacional, promoviendo el abuso del *forum shopping* o la carencia de regulación de la financiación por terceros, cuestiones de gran relevancia que los EM tampoco están regulando a la hora de transponer la Directiva. Dejar este tipo de cuestiones al arbitrio de los EM hace que se desvirtúe la

finalidad de la Directiva (una protección del consumidor a nivel de la UE) y se puedan presentar eventuales abusos.

Por su parte, en España, el PLO, confirma un sistema interno *opt-out*, lo que potencia el efecto disuasorio de las acciones de representación y tiene un carácter más proteccionista para con el consumidor. Sin embargo, este sistema también plantea problemas, sobre todo cuando el primer procedimiento presentado bloquea ulteriores acciones que podrían ser mejor planteadas o con una mejor financiación.

El PLO incluye, de igual forma, una audiencia de certificación que se convierte en pieza clave del sistema. En esta fase, el tribunal verifica si concurren los requisitos necesarios para legitimar el proceso colectivo, gozando de especial importancia la homogeneidad de las pretensiones, la delimitación del grupo y la validez de la entidad habilitada.

Como último eje delicado y polémico, nos encontramos con la financiación por terceros o TPF. Este problema nace de la falta de concreción por parte de la Directiva, con apenas un artículo que regula la financiación directamente y otro que lo hace de forma residual. Así, la Directiva solo exige transparencia y la ausencia de conflictos de intereses, dejando al arbitrio de los EM legislar sobre el resto. España, como se observa en el PLO, permite la figura del TPF, sometiéndola al control judicial en la fase de certificación. Sin embargo, como se está observando en el resto de EM que sí han transpuesto la Directiva, la falta de regulación de esta figura tan importante a la par que preocupante, está generando tensiones de cara a eventuales abusos. En este sentido, el Parlamento Europeo presentó en 2022 una Propuesta de Directiva a la Comisión, cuestión que se comienza a barajar seriamente en las instituciones europeas, observando su aplicación práctica y los eventuales abusos que podrían sufrir los consumidores.

En definitiva, las acciones de representación se consolidan como un instrumento necesario de tutela frente a prácticas anticompetitivas, pero su éxito real dependerá de cómo se gestionen aquellas cuestiones no abordadas con profundidad. La UE ha dado, indudablemente, un gran paso al estructurar la defensa colectiva, sin embargo, ha dejado aspectos esenciales (ámbito material, financiación, competencia judicial internacional...) a una futura corrección o desarrollo normativo por parte de los EM, cuestión que en la práctica está generando problemas y diferencias entre Estados.

BIBLIOGRAFÍA

1. LEGISLACIÓN

- Directiva 98/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 1998, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores (DOCE 11 de junio de 1998).
- Directiva 2009/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores (DOUE 1 de mayo de 2009).
- Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014, 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 (DOUE 5 de diciembre de 2014), considerando 12.
- Directiva (UE) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE del Consejo y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE y 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que atañe a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión (DOUE 18 de diciembre de 2019).
- Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (BOE 12 de enero de 1996).
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE 8 de enero de 2000).
- Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (*Boletín Oficial del Estado*, 30 de noviembre de 2007).

2. JURISPRUDENCIA

- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 20 de septiembre de 2001, asunto C-453/99, Courage contra Bernard Crehan y Bernard Crehan contra Courage y otros (ECLI:EU:C:2001:465).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 1 de marzo de 2005, asunto C-281/02, Andrew Owusu v N.B. Jackson as “Villa Holidays Bal-Lnn Villas” and Others. Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera, Pleno), de 4 de noviembre de 2008, recurso núm. 5837/2005.

3. OBRAS DOCTRINALES

- AGUIRREAZKUENAGA, I., “Los honorarios de los abogados pueden negociarse libremente y el Consejo General de la Abogacía no puede prohibir la cuota litis en sentido estricto”, *Revista de Administración Pública*, n. 178, 2009.
- AGULLÓ AGULLÓ, D., *La acción colectiva en defensa de los consumidores. Aspectos nacionales y transfronterizos*, Editorial Atelier Libros Jurídicos, Barcelona, 2023.
- AGULLÓ AGULLÓ, D., “Los contratos de financiación de litigios por terceros (third-party funding) en España”, *Revista de Derecho Civil*, vol. IX, n. 1, 2022, pp. 183-231 (disponible en <https://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/711>; última consulta 14 de febrero de 2026).
- ARMENGOT VILLAPLANA, A., “La armonización de las acciones colectivas: una tarea pendiente”, en ARANGÜENA FANEGO, C. Y DE HOYOS SANCHO, M. (dirs.) y Hernández López, A. (coord.), *Hacia un Derecho Procesal Europeo. IX Memorial Manuel Serra Domínguez*, Atelier, Barcelona, 2011, pp. 695-724.

- ARMENTA DEU, T., “Presentación”, en Armenta Deu, T. y Pereira Puigvert, S. (coords.), *Acciones colectivas (cuestiones actuales y perspectivas de futuro)*, Marcial Pons, Madrid, 2019, pp. 9-15.

- CHOCRÓN GIRÁLDEZ, A. M., “Capítulo 38. Acciones de representación transfronterizas y órgano judicial competente”, en ROMERO PRADAS, M. I. (coord.), *Hacia una tutela efectiva de consumidores y usuarios*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, S.P.

- DÍEZ ESTELLA, F., “Una década de la Directiva 2014/104/UE, de acciones de daños antitrust, a través de las sentencias del TJUE”, *CDT. Ciencia, Derecho y Tecnología*, 2024, pp. 540-546 (disponible en <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/view/8929/6813>; última consulta 10 de octubre de 2025).

- FERNÁNDEZ MASÍA, E., “La financiación por terceros en el arbitraje internacional”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 8, n. 2, 2016, pp. 204-220 (disponible en <http://dx.doi.org/10.20318/cdt.2016.3256>; última consulta 2 de marzo de 2026).

- FITZPATRICK, B.T. Y THOMAS, R.S. (eds.), *The Cambridge Handbook of Class Actions: An International Survey*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021.

- GASCÓN INCHAUSTI, F., “¿Hacia un modelo europeo de tutela colectiva?”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 12, n. 2, 2020, pp. 1291-1312.

- GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P., “Acciones colectivas: pretensiones y legitimación”, en ARMENTA DEU, T. Y PEREIRA PUIGVERT, S. (coords.), *Acciones colectivas (Cuestiones actuales y perspectivas de futuro)*, Marcial Pons, Madrid, 2018.

- LÓPEZ SÁNCHEZ, J., *El sistema de las class actions en los Estados Unidos de América*, Editorial Comares, Granada, 2011.

- MARÍN LOZANO, S., “Evolución de las acciones colectivas en el ámbito estatal”, *ESADE Law Review*, vol. 5, 2025, pp. 214-217 (disponible en <https://www.esadelawreview.com/wp-content/uploads/2025/04/ELR-Vol.-5->

Evolucion-de-las-Acciones-Colectivas-en-el-Ambito-Estatal-Salma-Marin-Lozano.pdf ; última consulta 26 de enero de 2026).

- PLANCHADELL GARGALLO, A., “Acciones colectivas y acceso a la justicia”, en MONTESINOS GARCÍA, A. Y CATALÁN CHAMORRO, M. J. (coords.), *La tutela de los derechos e intereses colectivos en la justicia del siglo XXI*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020.
- PLANCHADELL GARGALLO, A., *Las acciones colectivas en el ordenamiento jurídico español (un estudio comparado)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.
- RODRÍGUEZ CARBAJO, J. R., “El final de la prohibición del pacto de quota litis”, *Diario La Ley*, año XXX, n. 7117, 18 de febrero de 2009.
- SANDE MAYO, M. J., “Directiva (UE) 2020/1828: De la oportunidad a la obligación: un nuevo intento de transposición de la Directiva europea sobre acciones de representación al ordenamiento jurídico español”, en HIDALGO CEREZO, A. (coord.), *El nuevo derecho de consumo europeo. Diez reformas para su modernización en la década de 2020*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2025, pp. 431- 435.
- SANDE MAYO, M. J., “La financiación de las acciones de representación resarcitorias. El talón de Aquiles de la transposición al ordenamiento español de la Directiva (UE) 2020/1828, de 25 de noviembre”, *Revista Electrónica Iberoamericana (REIB)*, vol. 18, n. 2, 2024, pp. 195-217 (disponible en <https://doi.org/10.20318/reib.2024.8826> ; última consulta 2 de marzo de 2026).
- SANDE MAYO, M. J., *Las acciones colectivas en defensa de los consumidores*, Aranzadi, Pamplona, 2018.
- SANJURJO RÍOS, E. I., *La tutela colectiva en materia de consumo en España. Estado actual y líneas de reforma*, Dykinson, Madrid, 2024.

4. RECURSOS DE INTERNET

- ASHURST Y COMISIÓN EUROPEA, “Study on the conditions of claims for damages in case of infringement of EC competition rules: Comparative report”, 2004 (disponible en https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-04/damages_actions_claims_for_damages_infringements_study_comparative_report.pdf; última consulta 8 de octubre de 2025).
- BEUC, “Opt-out and Opt-in in collective redress”, 2022 (disponible en https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X-2022-086-Opt-out_and_Opt-in_in_collective_redress.pdf; última consulta 22 de enero de 2026).
- CMS, “Adiós, Plataforma de Resolución de Litigios en Línea; hola, ‘class actions’”, *CMS Albiñana & Suárez de Lezo*, 2024 (disponible en <https://cms.law/es/esp/publication/adios-plataforma-de-resolucion-de-litigios-en-linea-hola-class-actions>; última consulta 27 de enero de 2025).
- COMISIÓN EUROPEA, “A New Deal for Consumers: Commission strengthens EU consumer rights and their enforcement”, 2018 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_1755; última consulta 8 de octubre de 2025).
- COMISIÓN EUROPEA, “Commission recommends Member States to have collective redress mechanisms to ensure effective access to justice”, *European Commission Press Corner*, 11 de junio de 2013 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_13_524; última consulta 10-02-2026).
- COMISIÓN EUROPEA (DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y CONSUMIDORES) “Mapping Third Party Litigation Funding in the European Union”, 2025 (disponible en https://commission.europa.eu/document/download/65adb710-1a36-4550-a4c6-a606adbff061_en?filename=Final%20Report%20EC%20Mapping%20TPLF%20in%20the%20EU.pdf; última consulta 3 de marzo de 2026).
- COMISIÓN EUROPEA, “Green Paper: Damages Actions for Breach of the EC Antitrust Rules”, 19 de diciembre de 2005 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52005DC0672>; última consulta 8 de octubre de 2025).

- COMISIÓN EUROPEA, “Libro Blanco: Acciones de daños por incumplimiento de las normas comunitarias de defensa de la competencia”, 2 de abril de 2008 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52008DC0165>; última consulta 10 de octubre de 2025).
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, “Proyecto de Ley de acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Serie A, núm. 48-1, 22 de marzo de 2024 (disponible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-48-1.PDF; última consulta 10 de enero de 2026).
- CUATRECASAS, “Avanza la trasposición de la Directiva de acciones de representación”, *España - Legal flash*, 17 de abril de 2024 (disponible en <https://www.cuatrecasas.com/resources/acciones-representacion-text-661ff81285603550073792.pdf>; última consulta 8 de octubre de 2025).
- CUATRECASAS, “Tendencias Legales: Novedades en las acciones colectivas: hablan los expertos”, *Cuatrecasas*, 2023 (disponible en <https://www.cuatrecasas.com/es/spain/art/tendencias-legales-novedades-en-las-acciones-colectivas-hablan-los-expertos>; última consulta 27 de enero de 2026).
- ESTÉVEZ SANZ, M., “Forum shopping: strategy or abuse?”, *International Bar Association*, 2025, S.P. (disponible en <https://www.ibanet.org/forum-shopping-strategy-or-abuse>; última consulta 28 de enero de 2026).
- EY, “Omnibus Directive: What it is and how to prepare for it”, 2023 (disponible en https://www.ey.com/en_pl/insights/law/omnibus-directive; última consulta 15 de octubre de 2025).
- FACUA, “¿Están las acciones colectivas en riesgo?”, *Consumerismo*, 2024 (disponible en <https://facua.org/consumerismo/estan-las-acciones-colectivas-en-riesgo/>; última consulta 30 de enero de 2026).

- FERRERES, A., “La certificación de las acciones representativas”, *Almacén de Derecho*, 2023 (disponible en <https://almacenederecho.org/la-certificacion-de-las-acciones-representativas>; última consulta 7 de marzo de 2026).
- FORO COMPETENCIA, “Las claves del boom de las acciones de daños en España”, *Centro de Competencia*, 2022 (disponible en <https://centrocompetencia.com/forocompetencia-las-claves-del-boom-de-las-acciones-de-danos-en-espana/>; última consulta 12 de octubre de 2025).
- GARCIMARTÍN, F., “Algunas claves del Anteproyecto de Ley de acciones de representación de los intereses colectivos de los consumidores”, *Almacén de Derecho*, 2023 (disponible en <https://almacenederecho.org/algunas-claves-del-anteproyecto-de-ley-de-acciones-de-representacion-de-los-intereses-colectivos-de-los-consumidores>; última consulta 9 de febrero de 2026).
- GONZÁLEZ, B., “Las nuevas acciones resarcitorias de representación y los daños civiles de defensa de la competencia”, *Almacén de Derecho*, 2023 (disponible en <https://almacenederecho.org/las-nuevas-acciones-resarcitorias-de-representacion-y-los-danos-civiles-de-defensa-de-la-competencia>; última consulta 8 de octubre de 2025).
- JONES DAY, “Spain's Draft Law on Collective Actions to Transpose EU Directive 2020/1828”, 2025 (disponible en <https://www.jonesday.com/en/insights/2025/03/spains-draft-law-on-collective-actions-to-transpose-eu-directive-20201828>; última consulta 7 de febrero de 2026).
- PARLAMENTO EUROPEO, “Collective redress in the EU”, 2018 (disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608829/IPOL_STU\(2018\)608829_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608829/IPOL_STU(2018)608829_EN.pdf); última consulta 12 de octubre de 2025).
- PARLAMENTO EUROPEO, “Informe con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la financiación privada de litigios responsable (2020/2130(INL))” (Ponente: A. Voss), 2022 (disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0218_ES.html; última consulta 2 de marzo de 2026).

- TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, “La respuesta de la UE al escándalo «diésel»”, Documento de análisis, febrero de 2019 (disponible en https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/brp_vehicle_emissions/brp_vehicle_emissions_es.pdf; última consulta 3 de febrero de 2026).
- ZABALLOS ZURILLA, M., “¿Cambio de paradigma en las acciones colectivas? Los sistemas de vinculación opt-in y opt-out y la financiación por terceros en la ley española”, *YouTube* (Canal de la Universidad de Castilla-La Mancha), 10 de enero de 2025 (disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Q0cJ-gd2tYk>; última consulta 10 de febrero de 2026).