

# ¿Tienen las asociaciones de consumidores una legitimación universal?

A propósito de dos autos de la Audiencia Provincial de Barcelona sobre el «cártel de los turismos»

Se defiende aquí la posición contraria a la dicha universalización de la legitimación colectiva del artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

---

## ÁNGEL CARRASCO PERERA

Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha  
Consejero académico de Gómez-Acebo & Pombo

### 1. La ocasión que abre la discrepancia

El origen de este desarrollo judicial parte de la cuestionable legitimación activa de las organizaciones de consumidores y usuarios para presentar demandas colectivas de daños en las reclamaciones originadas por el *cártel de los turismos*. Diversos autos de jueces mercantiles de Barcelona habían rechazado que tal legitimación existiera a la luz del artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil porque estas

organizaciones sólo podían reclamar colectivamente por daños colectivos y difusos cuando la norma infringida tuviera como objeto específico la defensa de los consumidores y usuarios. No es el caso de la normativa de defensa de la competencia, ni en todo ni en parte fundada en la defensa de intereses propiamente *consumeristas*. El precio cartelizado no sería una incumbencia propia de la venta al consumo, sino un fallo del mercado en su conjunto.

En los autos de la Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 15.<sup>a</sup>) 8955 y 8956/2025, la prestigiosa Sala de esta Audiencia Provincial, en ponencia del experimentado y encomiable magistrado señor Garnica Martín, ha resuelto en sentido contrario. La Sala cita como precedentes su propia doctrina en sentencias de 28 de mayo del 2025 y de 26 de enero del 2018 y en otros autos anteriores a los presentes.

Nótese *el impacto enorme* de esta nueva doctrina, que no reducirá su alcance a las reclamaciones antitrust. A la espera están reclamaciones medioambientales, infracciones de normas de mercado, competencia desleal, colusiones, reclamaciones sanitario-hospitalarias, reclamaciones colectivas societarias, etc. Y, lo más impactante de todo, puede que ni siquiera sean las reclamaciones indemnizatorias en sentido propio, sino las *acciones de cesación, que siempre llevan incorporadas pretensiones negatorias y anulatorias*.

## 2. La doctrina de la Audiencia Provincial y su crítica

La fundamentación de la Sala se devana en el siguiente orden:

- Primero. La legitimación «colectiva» concedida por el artículo 7.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial («intereses colectivos», «grupo de afectados», entidades «legalmente habilitadas para su defensa») no está sujeta a ninguna restricción por razón del objeto. Esta afirmación me parece infundada porque, salvo para los «grupos de afectados» como tales, el resto de la norma contiene una remisión a las normas de legitimación de las leyes procesales.
- Segundo. Tampoco «es claro» que estas restricciones a los intereses consumeristas se desprendan del artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por mucho que el supuesto de la norma lo constituya la protección colectiva de consumidores y usuarios. Del artículo 11 no se desprendería que la legitimación se limitara a «acciones cuyo fundamento se encuentre en la legislación sobre consumidores y usuarios», legislación que sería «sustancialmente transversal». En esta tesis hay dos propuestas distintas que no se separan adecuadamente. *Es evidente que normas no nominalmente consumeristas pueden contener un propósito de tutela específicamente consumerista*, quizá junto con otros objetivos. Pero esto no significa que con la legitimación de dicho artículo 11 pueda promoverse la tutela colectiva de intereses que no son exclusivamente consumeristas. *Exclusivamente*, porque, si son simplemente «generales», los consumidores no estarán incluidos en el ámbito de la tutela como tales, sino como parte del colectivo ciudadano.
- Tercero. Esta legitimación colectiva «no sólo se encuentra en la legislación de consumo propiamente dicha», sino en otras leyes, como la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación; la Ley 26/1991, sobre Contratos Celebrados Fuera de los Establecimientos Mercantiles; la Ley 21/1995 [derogada], reguladora de los Viajes Combinados; la Ley 42/1998 [derogada], sobre

derechos de aprovechamiento por turno de bienes inmuebles de uso turístico y normas tributarias; «la Ley 25/1990, del Medicamento [también derogada], en cuyos artículos 120 y 121 se regula la acción de cesación»; lo mismo ocurre en la Ley 25/1994 [derogada], sobre actividades de radiodifusión televisivas, y en la Ley 7/1995 [derogada], de Crédito al Consumo; «en la Ley 34/1988, de publicidad, más tarde en la Ley de Competencia Desleal»; en la Ley 34/2002 (servicios de la sociedad de la información) y en la Ley [derogada] 23/2003, de

*Provincial son consumeristas incluso en su rúbrica*, implementaciones de directivas europeas *exclusivamente consumeristas*. En segundo lugar, no están en el mismo plano las acciones de cesación y las indemnizatorias: la cesación es una pretensión abstracta e indivisible, la indemnizatoria es propiamente colectiva y divisible. Son estas acciones las *difíciles de colectivizar*, y por eso se explica el régimen especial que se contiene en los artículos 6.1.7, 6.1.8, 11, 15, 221 y 519.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Ninguna de estas especificidades procesales tendrían

sentido si se hubieran de aplicar a pretensiones abstractas indivisibles. Y tampoco sería posible que tales preceptos se pusieran al servicio (por parte de las asociaciones de consumidores) de intereses no consumeristas.

## ***Las legitimaciones para una acción de cesación y para una acción indemnizatoria son distintas***

Garantías en la Venta de Bienes de Consumo. «En todas estas normas se atribuye legitimación a las asociaciones de consumidores y usuarios, a pesar de que resulte muy discutible que podamos calificar estas leyes como de consumidores».

Este elenco de leyes no tiene homogeneidad. No todas dicen lo mismo; así, la Ley 24/2002 concede a las asociaciones de consumidores legitimación para la acción de cesación, pero nada más, y, muy claramente, sólo «contra las conductas contrarias a la presente ley que lesionen intereses colectivos o difusos de los consumidores» (art. 30.1). *La mayoría de las leyes que se listan en los autos de la Audiencia*

No serían fácticamente posibles la «llamada» al proceso que regula el artículo 15 ni la ejecutabilidad selectiva del artículo 519. Estos preceptos colapsan si se quisiera poner la defensa colectiva al alcance de *la clase de todas las clases*.

- Cuarto. De todas las normas referidas, la Audiencia Provincial quiere «destacar», y con razón, la regulación contenida en la Ley de Competencia Desleal (LCD). Pero hay algún descuido en la selección y glosa de las normas. El artículo 33.3b de la ley no demuestra lo que se pretende, sino lo contrario, a saber, que estos entes están legitimados «colectivamente» sólo para acciones de cesación o remoción. Las

asociaciones de consumidores están legitimadas también para el ejercicio de acciones de resarcimiento, pero (sólo) «conforme a lo previsto en el artículo 11.2 de la Ley 1/2000», con lo que regresamos al principio de la cuestión y no a su resolución. En segundo lugar, tras su reestructuración por la Ley 29/2009, la Ley de Competencia Desleal ha pasado a ser en buena medida una ley consumerista. Y siempre se podría reargüir que la legitimación de las asociaciones de consumidores se limita a daños competenciales sufridos por los consumidores, no por los competidores.

- Quinto. De la Sentencia del Tribunal Supremo 691/2021 no es correcto deducir el rechazo de la legitimación, como hacen las resoluciones recurridas, sino todo lo contrario. Con el debido respeto, la Audiencia Provincial se equivoca. Esta sentencia del Tribunal Supremo y otras equivalentes no extienden el alcance de la legitimación colectiva, sino que lo reducen *mucho* al restringirlo a intereses consumeristas no especialmente sofisticados, a bienes y servicios de uso común y generalizado. Es cierto que el criterio restrictivo de esta sentencia y otras ha sido revocado (por imperativo de una sentencia europea) por la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 23 de abril del 2025 (JUR 2025\90249), pero los motivos de revocar no tienen conexión con el asunto ahora considerado.
- Sexto. A lo que debe atenderse, según la Audiencia Provincial no es a que la acción de resarcimiento tenga fundamento en la Ley de Defensa de

la Competencia, «sino a que el acto que se cita como generador de daño, la compra de un vehículo para uso privado, es un acto de consumo». Pero también cabe decir que *no todos los actos de compra de vehículos comprendidos en la condena del cártel* son actos de consumo. Pero más importante es recordar que *no todo acto de consumo* ciertamente precisa ser regulado por una norma consumerista, pero sí es preciso que la legitimación colectiva se conceda para la defensa de este interés consumerista regulado en una norma de alcance general. La posición del arrendatario de inmueble con destino vivienda es una posición consumerista, aunque la Ley de Arrendamientos Urbanos no sea una norma consumerista. La posición del comprador de vehículos en el Código Civil no es una posición consumerista (no hay ningún sesgo normativo afectado por esta condición) y tampoco lo es el propio Código Civil.

- Séptimo. Finalmente, la Sala cita en su apoyo las sentencias del Tribunal Constitucional 73/2004, 219/2005 y 217/2007. Pero la doctrina de estas sentencias en nada se refiere a la presente contienda.

Es curioso que las resoluciones judiciales no empleen en su favor el más potente argumento que podría encontrar en la normativa aplicable: la creciente expansión por vía legal del esquema del artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. El artículo 11 *bis* de esta ley concede (entre a otros varios pintos sujetos) a las asociaciones de consumidores legitimación «para

la defensa [no se sabe si individual o colectiva] del derecho a la igualdad de trato y no discriminación» y el 11 *ter* hace lo propio «para la defensa de los derechos e intereses de las personas víctimas de discriminación por razones de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales». Claro es que de esta ampliación del supuesto por vía legal también se podría inferir que es la necesidad de una cobertura legal específica lo que hace posible la expansión.

### 3. Comentarios

Como la doctrina contenida en estos autos es bastante equívoca, el lector podría inferir de estas resoluciones tres cosas distintas, a saber:

- Primera: que en una ley no nominalmente consumerista están eventualmente regulados o considerados en todo o en parte «intereses de los consumidores y usuarios». Ello es evidentemente cierto y no comporta ninguna consecuencia en sede del artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Segunda: que las asociaciones de consumidores están legitimadas para la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios dentro de un objeto de protección más amplio, pero siempre limitando la legitimación colectiva a sujetos que, concernidos por este interés general (v.gr., compradores de vehículos cartelizados), sean propiamente consumidores y usuarios (una clase singular de la clase de

los compradores afectados por el cártel) *incluso si la razón de la protección general no proviene de la condición de consumidor, sino de la existencia de un cártel prohibido* al margen de la afectación que ello pueda tener en consumidores y usuarios.

- Tercera: las asociaciones del artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil están legitimadas sin más para la defensa de intereses generales en la vía civil si se trata de un interés tan general que *también* los «consumidores» y «usuarios» en sentido *impropio* [porque un consumidor en sentido propio siempre ha de ser contratante] puedan sentirse concernidos. Ésta es la hipótesis complicada. Imaginamos los «daños medioambientales».

Es preciso distinguir entre acciones declarativas o de cesación (arts. 53-54 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios) y acciones indemnizatorias. Aunque el artículo 53, párrafo 3, de la ley admite que ambas puedan ser acumuladas, es preciso que se den las condiciones de accionabilidad de unas y otras. Para que quepa una defensa colectiva o difusa de tipo indemnizatorio, es preciso que la acción haya producido daños en los miembros del colectivo (consumerista o no) *uti singuli*. No pueden existir *daños de clase, y, como tal, indivisibles*, ni todo daño a un interés colectivo (v.gr., la calidad de las aguas fluviales) es un daño *apropiable* por la clase de los ciudadanos que está seleccionada en el artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En los artículos 11 a 15 de esta ley existe una *acumulación subjetiva activa* (puede que atípica) de pretensiones, siempre independientes. De

ahí la forma tan específica de arbitrar la ejecución de una sentencia de condena dineraria en el artículo 519.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La cuestión tiene una importancia fundamental. Así, en los pleitos medioambientales, los «daños medioambientales» (daños «al medio ambiente como tal») no son daños divisibles entre privados; es un daño general, por lo que la legitimación para hacer valer una pretensión de condena dineraria corresponde a la Ad-

## ***Para que quepa una defensa colectiva o difusa de tipo indemnizatorio, es preciso que la acción haya producido daños en los miembros del colectivo (consumerista o no) uti singuli***

ministración y dentro de sus procedimientos específicos, como resulta claramente de la Ley 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental. Y no hay tampoco una legitimación civil colectiva para impetrar demandas resarcitorias por este concepto.

En mi opinión, ni siquiera existe una legitimación colectiva de asociaciones de

consumidores para interponer acciones de cesación contra conductas infractoras de normas en general. El artículo 54.1 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios delimita de manera precisa qué sectores están comprendidos en esta legitimación. Fuera de ellos será preciso que una ley atribuya específicamente esta legitimación en un contexto no consumerista.

Volviendo al cártel de los turismos, considero que las asociaciones de consumido-

res y usuarios ni siquiera están legitimadas para el ejercicio de la acción indivisible de cesación de los efectos del cártel. Y, como las acciones de cesación transitan a acciones de nulidad cuando la «práctica» se incorpora a una «cláusula», tampoco estarán legitimadas para el

ejercicio de acciones colectivas de nulidad parcial (por los «sobrecostes»), porque la cláusula de precio (cartelizado) no es una cláusula no negociada en el sentido del artículo 82 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. La Ley de Defensa de la Competencia en su versión vigente no reconoce esta legitimación.