Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 16 de enero de 2025 *

«Procedimiento prejudicial — Mercados de instrumentos financieros — Directiva 2004/39/CE — Artículo 52, apartado 2 — Acción entablada en interés de los consumidores — Organizaciones de consumidores que tienen un interés legítimo en la protección de los consumidores — Legitimación activa para defender los intereses individuales de sus miembros — Pérdida de legitimación en caso de inversiones en productos financieros de alto valor económico — Exención de los depósitos judiciales y de la obligación de cargar con las costas en que haya incurrido la parte contraria — Autonomía procesal — Principio de efectividad»

En el asunto C-346/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunal Supremo, mediante auto de 17 de mayo de 2023, recibido en el Tribunal de Justicia el 1 de junio de 2023, en el procedimiento entre

Banco Santander, S. A., sucesor de Banco Banif, S. A.,

y

Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales — Auge, en representación de sus miembros Andrea y Alberto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. C. Lycourgos, Presidente de la Sala Tercera, en funciones de Presidente de la Sala Cuarta, y el Sr. S. Rodin y la Sra. O. Spineanu-Matei (Ponente), Jueces;

Abogada General: Sra. L. Medina;

Secretaria: Sra. L. Carrasco Marco, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de mayo de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Banco Santander, S. A., sucesor de Banco Banif, S. A., por los Sres. J. M. Blanco Saralegui, A. Capilla Casco y J. M. Martínez Gimeno, abogados;

* Lengua de procedimiento: español.

– en nombre de la Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales — Auge, por la Sra. E. Avilés Alcarria, procuradora, y por el Sr. J. M. Davó Escrivá, abogado;

– en nombre del Gobierno español, por la Sra. A. Gavela Llopis, en calidad de agente;

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. C. Auvret, G. Goddin y P. Němečková y por el Sr. P. Vanden Heede, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 5 de septiembre de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros, por la que se modifican las Directivas 85/611/CEE y 93/6/CEE del Consejo y la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 93/22/CEE del Consejo (DO 2004, L 145, p. 1).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Banco Santander, S. A., sucesor de Banco Banif, S. A., y la Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales — Auge (en lo sucesivo, «Auge»), en relación con la validez de contratos de adquisición de instrumentos financieros celebrados por clientes minoristas.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2004/39

3 Los considerandos 2, 5, 17 y 31 de la Directiva 2004/39 enunciaban lo siguiente:

«(2) […] conviene alcanzar el grado de armonización necesario para ofrecer a los inversores un alto nivel de protección y permitir que las empresas de inversión presten servicios en toda la Comunidad [Europea], ya que se trata de un mercado único, tomando como base la supervisión del país de origen. […]

[…]

(5) Es necesario establecer un régimen regulador general para la ejecución de operaciones sobre instrumentos financieros, independientemente de los métodos de negociación empleados, con el fin de asegurar una buena calidad de ejecución de las operaciones de los inversores y de preservar la integridad y eficiencia general del sistema financiero. Debe establecerse un marco coherente y ajustado al riesgo que regule los principales tipos de sistemas de ejecución de órdenes empleados actualmente en los mercados financieros europeos. […]

[…]

(17) Las personas que presten los servicios o realicen las actividades de inversión cubiertos por la presente Directiva deben estar sujetas a la autorización de su Estado miembro de origen, con el fin de proteger a los inversores y a la estabilidad del sistema financiero.

[…]

(31) Uno de los objetivos de la presente Directiva es la protección de los inversores. Las medidas a tal efecto deben ajustarse a las particularidades de cada categoría de inversores (particulares, profesionales y contrapartes).»

4 En virtud del artículo 4, apartado 1, punto 12, de la citada Directiva:

«A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[…]

12) Cliente minorista: todo cliente que no sea cliente profesional.»

5 El artículo 52 de esta Directiva establecía lo siguiente:

«1. Los Estados miembros se asegurarán de que toda decisión adoptada en virtud de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas adoptadas de conformidad con la presente Directiva esté debidamente motivada y pueda ser objeto de recurso judicial. El derecho a recurrir a los tribunales será igualmente de aplicación cuando, sobre una solicitud de autorización que contenga todos los elementos requeridos, no se haya adoptado ninguna resolución en los seis meses siguientes a su presentación.

2. Los Estados miembros dispondrán que uno o más de los siguientes organismos, según determine su Derecho nacional, puedan, en interés de los consumidores y de conformidad con el Derecho nacional, elevar un asunto ante los organismos jurisdiccionales o los organismos administrativos competentes para garantizar la aplicación de las disposiciones nacionales que desarrollen la presente Directiva:

a) organismos públicos o sus representantes;

b) organizaciones de consumidores que tengan un interés legítimo en la protección de los consumidores;

c) colegios profesionales que tengan un interés legítimo en la defensa de sus miembros.»

Directiva 2014/65/UE

6 El artículo 74 de la Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros y por la que se modifican la Directiva 2002/92/CE y la Directiva 2011/61/UE (DO 2014, L 173, p. 349), dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros se asegurarán de que toda decisión adoptada en aplicación de las disposiciones del Reglamento (UE) n.º 600/2014 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo a los mercados de instrumentos financieros y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO 2014, L 173, p. 84),] o en virtud de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas adoptadas de conformidad con la presente Directiva esté debidamente motivada y pueda ser objeto de recurso judicial. El derecho a recurrir a los tribunales será igualmente de aplicación cuando, sobre una solicitud de autorización que contenga todos los elementos requeridos, no se haya adoptado ninguna resolución en los seis meses siguientes a su presentación.

2. Los Estados miembros dispondrán que uno o más de los siguientes organismos, según determine su Derecho nacional, puedan también, en interés de los consumidores y de conformidad con el Derecho nacional, elevar un asunto ante los organismos jurisdiccionales o los organismos administrativos competentes para garantizar la aplicación del Reglamento [n.º 600/2014] y de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva:

a) organismos públicos o sus representantes;

b) organizaciones de consumidores que tengan un interés legítimo en la protección de los consumidores;

c) colegios profesionales que tengan un interés legítimo en la defensa de sus miembros.»

7 De conformidad con el artículo 94 de la Directiva 2014/65, la Directiva 2004/96 quedó derogada con efectos a partir del 3 de enero de 2017.

Directiva (UE) 2020/1828

8 La 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 (DO 2020, L 409, p. 1), enuncia lo siguiente en sus considerandos 13 y 14:

«(13) El ámbito de aplicación de la presente Directiva debe reflejar la evolución reciente en el ámbito de la protección de los consumidores. Dado que los consumidores actúan ahora en un mercado cada vez más globalizado y digitalizado, conseguir un alto nivel de protección para ellos requiere que el alcance de la presente Directiva se extienda, además de a la normativa general de protección de los consumidores, a ámbitos como la protección de datos, los servicios financieros, los viajes y el turismo, la energía y las telecomunicaciones. En particular, toda vez que la demanda de servicios financieros y de inversión por parte de los consumidores ha aumentado, es importante mejorar la aplicación de la normativa sobre protección de los consumidores en estos ámbitos. El

mercado de consumo ha evolucionado también en el ámbito de los servicios digitales y existe una mayor necesidad de que la normativa sobre protección de los consumidores, incluida la protección de datos, se aplique de manera más eficaz.

(14) La presente Directiva debe aplicarse a las infracciones de las disposiciones del Derecho de la Unión que se recogen en el anexo I, en la medida en que esas disposiciones protejan los intereses de los consumidores, independientemente de si se hace referencia a ellos como consumidores o como viajeros, usuarios, clientes, inversores minoristas, clientes minoristas, titulares de datos o de otro modo. No obstante, la presente Directiva solo debe proteger los intereses de las personas físicas que se hayan visto o puedan verse perjudicadas por dichas infracciones, si esas personas pueden considerarse consumidores con arreglo a la presente Directiva. Las infracciones que perjudiquen a las personas físicas consideradas empresarios con arreglo a la presente Directiva no deben incluirse en su ámbito de aplicación.»

Derecho español

Real Decreto Legislativo 1/2007

9 El artículo 8, apartado 1, letra e), del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (BOE n.º 287, de 30 de noviembre de 2007, p. 49181), establece:

«Son derechos básicos de los consumidores y usuarios y de las personas consumidoras vulnerables:

[…]

e) La audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, a través de las asociaciones, agrupaciones, federaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas.»

Ley 1/2000

10 La Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE n.º 7, de 8 de enero de 2000, p. 575), establece en su artículo 11, apartado 1, lo siguiente:

«Sin perjuicio de la legitimación individual de los perjudicados, las asociaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas estarán legitimadas para defender en juicio los derechos e intereses de sus asociados y los de la asociación, así como los intereses generales de los consumidores y usuarios.»

Ley 1/1996

11 La disposición adicional segunda de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita (BOE n.º 11, de 12 de enero de 1996, p. 793), reconoce a las asociaciones de consumidores y usuarios el derecho a la asistencia jurídica gratuita, cuando las acciones ejercitadas «guarden relación directa con productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado».

12 De conformidad con el artículo 36, apartado 2, de dicha Ley, este reconocimiento implica que, si la asociación pierde el proceso, ni ella ni los miembros individuales a los que representa están obligados a cargar con las costas de la parte contraria, cualquiera que sea la cuantía del proceso.

Real Decreto 1507/2000

13 El Real Decreto 1507/2000, de 1 de septiembre, por el que se actualizan los catálogos de productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado y de bienes de naturaleza duradera, a efectos de lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 2, apartado 2, y 11, apartados 2 y 5, de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y normas concordantes (BOE n.º 219, de 12 de septiembre de 2000, p. 31349), incluye, en su anexo I, sección C, punto 13, los servicios bancarios y financieros entre los servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado.

Litigio principal y cuestión prejudicial

14 Entre el 4 de mayo de 2007 y el 7 de enero de 2010, D.ª Andrea y D. Alberto suscribieron varias órdenes de compra de productos financieros con Banco Banif por importe total de 900 000 euros.

15 Auge, en representación de sus miembros D.ª Andrea y D. Alberto, presentó una demanda contra ese banco, en la que solicitó que se declarase la nulidad de los contratos de adquisición de tales productos financieros por vicio del consentimiento y se obtuviese el reintegro de una parte de los importes desembolsados en virtud de esos contratos, más comisiones, gastos e intereses.

16 El juzgado de primera instancia estimó parcialmente dicha demanda. El recurso de apelación interpuesto contra esa resolución fue desestimado mediante sentencia de la Audiencia Provincial de Granada, al considerar esta que dicho banco no tuvo en cuenta el perfil inversor de los clientes ni les ofreció una información precontractual clara y completa sobre los riesgos de los productos que contrataban.

17 Banco Santander, sucesor de Banco Banif, ha interpuesto un recurso extraordinario por infracción procesal y un recurso de casación contra esa sentencia ante el Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional remitente. En apoyo de tales recursos, alega, en esencia, que Auge carece de legitimación activa para demandar en nombre de sus miembros porque los productos contratados por estos son productos financieros especulativos de alto valor económico, y no de uso común y generalizado, lo que implica que la acción ejercitada no sea propia de la protección a los consumidores.

18 En este contexto, dicho órgano jurisdiccional expresa dudas sobre la interpretación del artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 en relación con la legitimación activa de las organizaciones de consumidores.

19 En primer lugar, el citado órgano jurisdiccional indica haber admitido generalmente la legitimación activa de las asociaciones de consumidores para defender los intereses individuales de sus miembros en el marco de las acciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la referida Directiva. No obstante, manifiesta haber negado esa legitimación en relación con inversiones en productos financieros especulativos o de alto valor económico, al considerar que no se trataba de productos de uso común, ordinario y generalizado.

20 En efecto, afirma que, conforme al artículo 11, apartado 1, de la Ley 1/2000, las asociaciones de consumidores solo tienen legitimación activa para defender en juicio los derechos e intereses de sus miembros cuando tales derechos e intereses guarden relación directa con productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado. Ahora bien, aunque, con arreglo al anexo I, sección C, punto 13, del Real Decreto 1507/2000, los servicios bancarios y financieros forman parte, en principio, de tales servicios, existen servicios financieros que, por su naturaleza y por las circunstancias en las que se contrataron, no pueden considerarse servicios de uso común, ordinario y generalizado.

21 Según el órgano jurisdiccional remitente, tal interpretación del Derecho español evita, en litigios en los que «la condición de consumidor se diluye, en atención a las características del litigio y a la cuantía litigiosa», un uso fraudulento o abusivo de la legitimación activa especial de las asociaciones de consumidores por parte de inversores con gran capacidad económica, para aprovecharse del derecho a la asistencia jurídica gratuita que la Ley 1/1996 reconoce a estas asociaciones, al eximirlas de pagar los depósitos judiciales necesarios para la interposición de los recursos y de cargar con las costas del litigante contrario en caso de que pierdan el litigio, sin privar no obstante a los inversores en cuestión de su autonomía procesal.

22 A continuación, dicho órgano jurisdiccional señala que el Tribunal de Justicia aún no se ha pronunciado expresamente sobre las facultades de apreciación por los tribunales nacionales de la legitimación activa de las asociaciones de consumidores y usuarios para el ejercicio del derecho de recurso establecido en el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39.

23 El órgano jurisdiccional remitente menciona que, en efecto, en su sentencia de 2 de abril de 2020, Reliantco Investments y Reliantco Investments Limassol Sucursala Bucureşti (C-500/18, EU:C:2020:264), invocada por Auge, el Tribunal de Justicia se limitó a considerar que factores como el valor de las operaciones efectuadas, la importancia de los riesgos de pérdidas económicas que conlleva suscribir contratos con los consumidores, los eventuales conocimientos o experiencia de una persona en el sector de los instrumentos financieros o su comportamiento activo en la realización de tales operaciones, así como el hecho de que esa persona haya realizado un elevado volumen de operaciones en un plazo de tiempo relativamente breve, haya invertido cuantiosas sumas en ellas o pueda ser calificada como «cliente minorista», son, por sí solos, irrelevantes, en principio, a efectos de la calificación de esta como consumidor.

24 Sin embargo, en el caso de autos no se trata, según el órgano jurisdiccional remitente, de negar la condición de consumidores a inversores de alta capacidad económica que contratan productos financieros complejos y de alto riesgo —lo que tal órgano jurisdiccional afirma no haber hecho nunca—, sino de determinar si puede restringirse la legitimación activa de una asociación de consumidores para litigar en nombre de alguno de esos inversores/consumidores cuando se constata la existencia de un riesgo de fraude procesal que genera un perjuicio injustificado tanto a la parte contraria como a la Hacienda Pública.

25 Dicho órgano jurisdiccional añade que los apartados 45 y 46 de la sentencia de 27 de febrero de 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101), y los apartados 35 y 36 de la sentencia de 20 de septiembre de 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745), relativos a la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29), parecen indicar que el control de la legitimación activa de las asociaciones de consumidores es competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales nacionales.

26 Por último, el citado órgano jurisdiccional subraya que, toda vez que en los recursos interpuestos ante él se cuestiona la legitimación activa de la asociación Auge en representación de sus miembros, la respuesta a la cuestión prejudicial que figura en el apartado siguiente de la presente sentencia resulta necesaria para resolver el litigio del que conoce. Además, considera que tal respuesta no puede deducirse de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia invocada por dicha asociación.

27 En tales circunstancias, el Tribunal Supremo resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«Sobre la base de que las asociaciones de consumidores tienen legitimación para representar en juicio a inversores/consumidores que reclaman por un incumplimiento de los deberes de una sociedad de servicios de inversión en la comercialización de productos financieros complejos, ¿puede restringirse excepcionalmente esa legitimación por los tribunales nacionales cuando, en el marco de una reclamación individual, se trate de inversores de alta capacidad financiera, que realizan operaciones que no pueden considerarse de uso ordinario y generalizado y que litigan bajo el amparo de la asociación de consumidores con el resultado de poder beneficiarse de una posible exención de costas procesales en un proceso judicial de muy elevada cuantía, evitando el pago de depósitos judiciales y evitando pagar las costas de la parte contraria en caso de demandas infundadas o incluso temerarias?»

Competencia del Tribunal de Justicia y admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

28 Banco Santander y el Gobierno español alegan que el Tribunal de Justicia no es competente para responder a la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente, basándose en que tal cuestión se refiere a la interpretación del Derecho nacional. De ello también se deduce, según Banco Santander, que la petición de decisión prejudicial es inadmisible.

29 Banco Santander y el Gobierno español coinciden, en esencia, en considerar que la Directiva 2004/39, al igual que otros instrumentos del Derecho de la Unión en materia de Derecho de los consumidores, se limita a establecer la obligación de los Estados miembros de reconocer a las asociaciones de consumidores legitimación activa ante los órganos jurisdiccionales nacionales para proteger los intereses colectivos de los consumidores. En cambio, según ellos, esta Directiva no exige que los Estados miembros reconozcan a tales asociaciones legitimación activa ante esos órganos jurisdiccionales para defender los intereses individuales de sus miembros ni que estas disfruten de asistencia jurídica gratuita. Consideran, por lo tanto, que tal posibilidad únicamente está contemplada por el Derecho español.

30 Ambos deducen de ello que la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente se refiere a la interpretación del Derecho español, que confiere a las asociaciones de consumidores legitimación activa ante dichos órganos jurisdiccionales para defender los intereses individuales de sus miembros.

31 A este respecto, consta que, en el marco de un procedimiento con arreglo al artículo 267 TFUE, basado en una clara separación de las funciones entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, solo el juez nacional es competente para interpretar y aplicar el Derecho nacional, limitándose la competencia del Tribunal de Justicia exclusivamente al examen de las disposiciones del Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de mayo de 2022, Impuls Leasing România, C-725/19, EU:C:2022:396, apartado 34 y jurisprudencia citada).

32 Sin embargo, en el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente no pregunta al Tribunal de Justicia sobre la interpretación del Derecho nacional, sino sobre la interpretación del artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39, para poder resolver el litigio principal del que conoce.

33 De ello se sigue que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre la presente petición de decisión prejudicial.

34 También ha de recordarse que, en el marco del procedimiento establecido en el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión judicial que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse. De lo anterior se deduce que las cuestiones relativas al Derecho de la Unión gozan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para dar una respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencia de 29 de julio de 2024, LivaNova, C-713/22, EU:C:2024:642, apartado 53 y jurisprudencia citada).

35 Pues bien, en el caso de autos, como se ha mencionado, en particular, en el apartado 26 de la presente sentencia, el órgano jurisdiccional remitente ha indicado de manera precisa las razones por las que considera que la respuesta a la cuestión prejudicial planteada es necesaria para resolver el litigio del que conoce. Por consiguiente, no resulta evidente que la interpretación solicitada por el órgano jurisdiccional remitente no guarde relación alguna con el objeto o la realidad del litigio principal, de modo que la petición de decisión prejudicial es admisible.

Sobre la cuestión prejudicial

36 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una jurisprudencia nacional que somete la legitimación activa de las organizaciones de consumidores para defender los intereses individuales de sus miembros, y, por consiguiente, el

derecho de esas organizaciones a obtener asistencia jurídica gratuita, a restricciones relativas a la capacidad económica de esos miembros, al valor económico y al tipo de productos financieros en los que dichos miembros han invertido, así como a la complejidad de esos productos.

37 Con carácter preliminar, procede señalar que, según se desprende de su considerando 31, la Directiva 2004/39 —que, como ha indicado la Abogada General en el punto 32 de sus conclusiones, es aplicable *ratione temporis* al litigio principal— tiene como objetivo, en particular, proteger a los «inversores», es decir, a los clientes minoristas, profesionales y empresas.

38 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un «cliente minorista», en el sentido del artículo 4, apartado 1, punto 12, de la citada Directiva, puede calificarse de «consumidor» si se trata de una persona física que actúa al margen de toda actividad comercial (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de octubre de 2019, Petruchová, C-208/18, EU:C:2019:825, apartado 76).

39 Por otra parte, como ha indicado la Abogada General en el punto 67 de sus conclusiones, la doble condición del inversor/consumidor viene corroborada por la Directiva 2020/1828, cuyo considerando 14 enuncia que sus disposiciones protegen los intereses de los consumidores independientemente de si se hace referencia a ellos «como viajeros, usuarios, clientes, inversores minoristas, clientes minoristas, titulares de datos o de otro modo». En particular, del considerando 13 de dicha Directiva resulta que esta abarca, además de la normativa general de protección de los consumidores, ámbitos como los servicios financieros.

40 Aunque la adopción de dicha Directiva es posterior a los hechos del litigio principal, no es menos cierto que esta Directiva puede ser útil para determinar el concepto de «consumidor» en el contexto de la Directiva 2004/39, en la medida en que remite, en su anexo I, a la Directiva 2014/65, que derogó y sustituyó a la Directiva 2004/39 y cuyo artículo 74, apartado 2, relativo al derecho de recurso en interés de los consumidores, se corresponde con el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39, pues ambos artículos están redactados en términos casi idénticos.

41 A la luz de estas precisiones preliminares, procede observar que el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 obliga a los Estados miembros a disponer que uno o varios de los organismos enumerados en esa disposición, a saber, los organismos públicos o sus representantes, las organizaciones de consumidores que tengan un interés legítimo en la protección de los consumidores y los colegios profesionales que tengan un interés legítimo en la defensa de sus miembros, puedan, en interés de los consumidores y de conformidad con el Derecho nacional, elevar un asunto ante los organismos jurisdiccionales o los organismos administrativos competentes para garantizar la aplicación de las disposiciones nacionales que desarrollen esa Directiva.

42 Para responder a la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente, procede, en primer lugar, determinar el ámbito de aplicación material de la citada disposición y dilucidar si una acción entablada por una organización de consumidores para defender los intereses individuales de una pluralidad de consumidores está comprendida en el ámbito de aplicación de dicha disposición. A tal fin, es preciso interpretar la expresión «interés de los consumidores» que figura en ella.

43 A este respecto, cabe recordar que, según reiterada jurisprudencia, para interpretar una disposición de Derecho de la Unión, procede tener en cuenta no solo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencia de 17 de noviembre de 2022, TOYA, C-243/21, EU:C:2022:889, apartado 36 y jurisprudencia citada).

44 En lo que atañe al tenor del artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39, es preciso observar que, en todas las versiones lingüísticas salvo en la neerlandesa, esta disposición se refiere a los «consumidores» en plural. La utilización del plural indica, como ha señalado la Abogada General en el punto 40 de sus conclusiones, que la acción entablada por una organización de consumidores debe tener por objeto los intereses, en el ámbito de los servicios financieros y de las inversiones, de una pluralidad de consumidores.

45 En cambio, dicha disposición no precisa si esa dimensión colectiva de la acción entablada por una organización de consumidores exige que el objeto de tal acción se circunscriba a la defensa del interés general de los consumidores o, por el contrario, pueda referirse también a los intereses individuales de varios consumidores. En efecto, el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 se limita a remitirse al Derecho de los Estados miembros tanto en lo que respecta a la determinación de los organismos que pueden representar los intereses de los consumidores como en lo que atañe al régimen procesal con arreglo al cual esa representación debe ejercerse efectivamente.

46 Por tanto, la formulación amplia de dicha disposición permite deducir que los Estados miembros tienen libertad para determinar los organismos que disponen de legitimación activa en interés de los consumidores, la naturaleza individual o colectiva de los intereses que pueden defender esos organismos, así como el régimen procesal con arreglo al cual los citados organismos deben actuar en defensa de tales intereses.

47 Este margen de apreciación reconocido a los Estados miembros refleja la sistemática y el objetivo de la Directiva 2004/39, que, como se desprende de sus considerandos 2, 5 y 31, pretende establecer un marco normativo global en determinados ámbitos de los mercados financieros, indispensable para alcanzar el grado de armonización necesario, en particular, para ofrecer a los inversores un alto nivel de protección.

48 De lo anterior se desprende que el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 obliga a los Estados miembros a establecer mecanismos procesales destinados a proteger los intereses de los consumidores, pero les permite, de conformidad con sus respectivas tradiciones jurídicas, configurar esos mecanismos procesales, en particular reconociendo a las organizaciones de consumidores legitimación activa para proteger los intereses individuales de sus miembros.

49 A este último respecto, el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 establece un derecho de recurso en interés de todos los consumidores/inversores, sin distinguir, en particular, en función de su capacidad económica y de los instrumentos financieros en los que hayan invertido, siempre que esos instrumentos estén comprendidos en el ámbito de aplicación de la citada Directiva.

50 Por consiguiente, de esta disposición no se desprende que, cuando el Estado miembro de que se trate haya conferido a las organizaciones de consumidores legitimación activa para entablar acciones judiciales con el fin de defender los intereses individuales de una pluralidad de sus miembros, esa legitimación activa pueda reservarse a una determinada categoría de consumidores identificada sobre la base de tales criterios.

51 En el caso de autos, resulta del marco jurídico nacional, tal como ha sido presentado por el órgano jurisdiccional remitente, que el legislador español, en ejercicio de la competencia que le corresponde en virtud del artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39, ha conferido a las asociaciones de consumidores legitimación activa para defender los intereses individuales de sus miembros.

52 Dicho órgano jurisdiccional expone, por un lado, que ha admitido en su jurisprudencia la legitimación activa de las asociaciones de consumidores para defender los intereses de sus miembros en el marco de recursos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/39 y, por otro lado, que los dos miembros representados por la asociación de consumidores de que se trata en el litigio principal tienen la condición de «consumidores».

53 Por otra parte, el citado órgano jurisdiccional ha estimado que las asociaciones de consumidores carecen de legitimación activa para defender los intereses individuales de los consumidores de alta capacidad económica que contratan productos financieros especulativos de alto valor económico, que no pueden considerarse de uso común, ordinario y generalizado.

54 A este respecto, procede observar que la jurisprudencia a la que alude el apartado anterior de la presente sentencia lleva a excluir a determinados consumidores —debido a su capacidad económica, así como al valor económico y al tipo y a la complejidad de sus inversiones— de la posibilidad de ser representados por una asociación que tenga un interés legítimo en la protección de los consumidores.

55 Pues bien, el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 se opone a una jurisprudencia nacional que excluye a determinados consumidores del derecho a ser representados, en el marco de un recurso judicial, por una asociación de consumidores.

56 En cambio, por lo que respecta al régimen de la asistencia jurídica gratuita, procede observar que el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 se limita a establecer un derecho de recurso en favor de las organizaciones de consumidores que tengan un interés legítimo en la protección de los consumidores, sin imponer la concesión de tal asistencia para facilitar el ejercicio de ese derecho.

57 Al no existir ninguna normativa de la Unión sobre la concesión de la asistencia jurídica gratuita a las asociaciones de consumidores cuando litigan en interés de los consumidores en el contexto del artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro establecer tales normas, en virtud del principio de autonomía procesal, con la condición, no obstante, de que estas normas no sean menos favorables que las que regulan situaciones similares sometidas al Derecho interno (principio de equivalencia) y no hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión (principio de efectividad) (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de septiembre de 2018, EOS KSI Slovensko, C-448/17, EU:C:2018:745, apartado 36 y jurisprudencia citada).

58 En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente indica que, cuando las acciones ejercitadas por esas asociaciones guardan relación directa con productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado, entre los que se incluyen los servicios bancarios y financieros en general, dichas asociaciones tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita. Por consiguiente, no están obligadas ni a pagar los depósitos judiciales necesarios para la interposición de los recursos

ni a cargar con las costas en que haya incurrido la parte contraria en caso de que pierdan el proceso. Tampoco tienen que asumir esas cargas los miembros individuales a los que tales asociaciones representan.

59 A este respecto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar si instrumentos financieros como los del litigio principal constituyen «productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado» que confieren, a favor de esas asociaciones, el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

60 No obstante, según dicho órgano jurisdiccional, en litigios en los que «la condición de consumidor se diluye, en atención a las características del litigio y a la cuantía litigiosa», un fraude procesal o un abuso de procedimiento podría resultar de la defensa, por parte de una asociación de consumidores, de intereses individuales de consumidores de alta capacidad económica que realizan inversiones en productos financieros especulativos de alto valor económico, que no pueden considerarse de uso común, ordinario y generalizado.

61 A este respecto, el Tribunal de Justicia no dispone de ningún elemento que pueda suscitar dudas sobre la conformidad de las normas procesales de que se trata en el litigio principal con el principio de equivalencia. La eventual falta de asistencia jurídica gratuita tampoco vulnera el principio de efectividad, siempre que los depósitos judiciales que una asociación deba abonar si no disfruta de asistencia jurídica gratuita no constituyan costes insuperables que hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio del derecho de recurso previsto en el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

62 Esta apreciación es aún más válida si se tiene en cuenta, como alegó el Gobierno español en la vista ante el Tribunal de Justicia y sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente compruebe este extremo, que los criterios a los que el Derecho español somete la posibilidad de que las asociaciones de consumidores disfruten del derecho a la asistencia jurídica gratuita no obstan al derecho de los consumidores a entablar una acción individual y a solicitar la asistencia jurídica gratuita si no disponen de recursos suficientes, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho español.

63 Por todo lo expuesto anteriormente, procede responder al órgano jurisdiccional remitente que el artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39 debe interpretarse en el sentido de que:

– se opone a una jurisprudencia nacional que, cuando el Estado miembro de que se trate haya conferido a las organizaciones de consumidores legitimación activa para entablar acciones judiciales con el fin de defender los intereses individuales de una pluralidad de sus miembros, somete tal legitimación a restricciones relativas a la capacidad económica de esos miembros, al valor económico y al tipo de productos financieros en los que dichos miembros han invertido, así como a la complejidad de esos productos;

– no se opone, en principio, a que tales criterios se tengan en cuenta para decidir si esas organizaciones disfrutan de asistencia jurídica gratuita.

Costas

64 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

El artículo 52, apartado 2, de la Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros, por la que se modifican las Directivas 85/611/CEE y 93/6/CEE del Consejo y la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 93/22/CEE del Consejo,

debe interpretarse en el sentido de que

– **se opone a una jurisprudencia nacional que, cuando el Estado miembro de que se trate haya conferido a las organizaciones de consumidores legitimación activa para entablar acciones judiciales con el fin de defender los intereses individuales de una pluralidad de sus miembros, somete tal legitimación a restricciones relativas a la capacidad económica de esos miembros, al valor económico y al tipo de productos financieros en los que dichos miembros han invertido, así como a la complejidad de esos productos;**

– **no se opone, en principio, a que tales criterios se tengan en cuenta para decidir si esas organizaciones disfrutan de asistencia jurídica gratuita.**

Lycourgos Rodin Spineanu-Matei

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de enero de 2025.

El Secretario
A. Calot Escobar

El Presidente
K. Lenaerts