

Asunto C-253/23**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

20 de abril de 2023

Órgano jurisdiccional remitente:

Landgericht Dortmund (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Dortmund, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

13 de marzo de 2023

Parte demandante:

ASG 2 Ausgleichsgesellschaft für die Sägeindustrie Nordrhein-Westfalen GmbH

Parte demandada:

Land Nordrhein-Westfalen (estado federado de Renania del Norte-Westfalia, Alemania)

Objeto del procedimiento principal

Competencia — Prácticas colusorias — Directiva 2014/104/UE — Indemnización de daños — Cesión de los derechos al resarcimiento de los daños causados por una práctica colusoria — Legitimación activa — Cobro de créditos en acciones colectivas

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del Derecho de la Unión, artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

- 1) ¿Debe interpretarse el Derecho de la Unión, en particular el artículo 101 TFUE, el artículo 4 TUE, apartado 3, el artículo 47 de la Carta y los

artículos 2, punto 4, y 3, apartado 1, de la Directiva 2014/104/UE, en el sentido de que se opone a una interpretación y una aplicación del Derecho de un Estado miembro en virtud de las cuales se deniega al posible perjudicado por una infracción del artículo 101 TFUE (constatada con carácter firme con arreglo al artículo 9 de la Directiva 2014/104/UE o a las disposiciones nacionales que lo transponen) la posibilidad de ceder sus derechos (en particular, en caso de perjuicios colectivos o dispersos) a título fiduciario a un proveedor de servicios jurídicos autorizado para que este los ejerza conjuntamente con los derechos de otros presuntos perjudicados mediante una «follow-on action», cuando no existen otras opciones legales o contractuales equivalentes de agrupación de pretensiones indemnizatorias, especialmente porque no dan lugar a sentencias condenatorias, o no son factibles debido a otras razones procesales o no son objetivamente razonables debido a razones económicas, lo cual hace, en particular, prácticamente imposible o, en todo caso, extremadamente difícil la reclamación de daños y perjuicios de cuantía reducida?

- 2) ¿Debe interpretarse en todo caso el Derecho de la Unión de la forma referida cuando los derechos indemnizatorios de que se trata se han de ejercitar sin una decisión previa y vinculante, en el sentido de las disposiciones nacionales basadas en el artículo 9 de la Directiva 2014/104/UE, adoptada por la Comisión Europea o por las autoridades nacionales en relación con la presunta infracción («stand-alone action»), cuando no existen otras opciones legales o contractuales equivalentes de agrupación de pretensiones indemnizatorias para su ejercicio en un procedimiento civil debido a las razones mencionadas en la primera cuestión y, en particular, cuando, de no ser así, no sería posible actuar en modo alguno contra una infracción del artículo 101 TFUE mediante «public enforcement» ni mediante «private enforcement»?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a por lo menos una de las dos cuestiones anteriores, ¿deben quedar sin aplicación las disposiciones correspondientes del Derecho alemán cuando no sea posible una interpretación conforme con el Derecho de la Unión, de manera que en todo caso bajo este punto de vista sean válidas las cesiones de derechos y sea posible un ejercicio efectivo de estos?

Disposiciones del Derecho de la Unión y de Derecho internacional invocadas

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: en particular, los artículos 2, 3 y 9

TFUE: artículo 101

TUE: artículos 4, apartado 3, y 6

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículo 47

Convenio Europeo para la Salvaguardia de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»): artículo 13

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Rechtsdienstleistungsgesetz (Ley de Servicios Jurídicos): en particular,

Artículo 1. Ámbito de aplicación

«1. La presente Ley regula la facultad de prestar servicios jurídicos extrajudiciales en la República Federal de Alemania. Tiene por objeto proteger a los justiciables, al tráfico jurídico y al ordenamiento jurídico frente a la prestación de servicios jurídicos no cualificados. [...]»

Artículo 2. Concepto de prestación de servicios jurídicos

«2. Se entiende por prestación de servicios jurídicos [...] el cobro de créditos de terceros o de créditos cedidos para su cobro por cuenta de otros, cuando el cobro de créditos se lleve a cabo con independencia de cualquier otra actividad [...]»

Artículo 3. Facultad para prestar servicios jurídicos extrajudiciales

«Solo se permitirá la prestación de servicios jurídicos extrajudiciales por cuenta propia en la medida permitida por la presente Ley o con arreglo a otras leyes.»

Artículo 10. Servicios jurídicos especializados

«1. Podrán prestar servicios jurídicos especializados las personas físicas y jurídicas [...] que estén registradas ante la autoridad competente (personas registradas), en los siguientes ámbitos: 1) servicios de cobro (artículo 2, apartado 2, primera frase) [...]»

Artículo 11. Especialización, certificaciones profesionales

«1. Los servicios de cobro requerirán la necesaria especialización en las áreas del Derecho relevantes para la actividad de cobro solicitada [...]»

Rechtsdienstleistungsverordnung (Reglamento de Servicios Jurídicos): en particular, artículos 2 y 4

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Ley contra las Prácticas Restrictivas de la Competencia; en lo sucesivo, «Ley de Defensa de la Competencia»): en particular, artículos 32, 32b y 33

Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil): en particular, artículos 134 y 398

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Con su demanda presentada el 31 de marzo de 2020 en virtud de derechos cedidos por un total de 32 aserraderos alemanes, belgas y luxemburgueses (en lo sucesivo, «cedentes»), la demandante reclama una indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por una práctica colusoria. Acusa al demandado de haber coordinado los precios de la madera de pino sin desbatar para sí mismo y para otros propietarios de terrenos forestales en Renania del Norte-Westfalia, en contravención del artículo 101 TFUE, al menos durante el período comprendido entre el 28 de junio de 2005 y el 30 de junio de 2019. Los propietarios de la madera no ofrecían sus productos en el mercado de forma independiente, sino que encomendaban al demandado la comercialización de la misma. De esta manera, el demandado negoció con compradores no solo los precios de su propia madera, sino también los de la madera de otros propietarios participantes, y la ofreció en el mercado.
- 2 El Bundeskartellamt (Oficina Federal de Defensa de la Competencia) investigó durante años esta forma de proceder y, en 2009, adoptó una decisión relativa al estado federado demandado en el presente procedimiento, en que establecía límites concretos para la cooperación en la comercialización de la madera y medidas de reducción de la posición en el mercado.
- 3 Los aserraderos reclaman una reparación de los daños y perjuicios supuestamente sufridos desde el 28 de junio de 2005 por la adquisición de madera sin desbatar procedente de Renania del Norte-Westfalia a unos precios que, según afirman, estaban inflados por efecto del cártel. La pretensión se basa en varios centenares de miles de compras individuales realizadas por los cedentes.
- 4 Cada uno de ellos ha encomendado el ejercicio de acciones judiciales a la demandante, que, como proveedora de servicios jurídicos, dispone de una autorización con arreglo a la Ley de Servicios Jurídicos, y le ha cedido el ejercicio de sus derechos. La demandante ha agrupado los derechos de los cedentes y los ejercita en su propio nombre y a su propia costa, pero por cuenta de estos, inicialmente con carácter extrajudicial, y ahora en calidad de abogado ante el Landgericht Dortmund (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Dortmund). Como contraprestación, los cedentes han acordado con ella el pago de unos honorarios en caso de que prospere la demanda. Por otra parte, la demandante se hace representar por una «persona cualificada» inscrita en el registro de proveedores de servicios jurídicos, un jurista alemán que ha superado los dos exámenes oficiales de Derecho, capacitado para ejercer como juez y habilitado para ejercer de abogado. La demandante ha notificado y acreditado a la autoridad competente su ámbito de actividad y su especialización concreta.
- 5 El demandado solicita que se desestime la demanda. Considera que la venta colectiva de madera produjo incluso una reducción de los precios, favoreciendo

así al sector de los aserraderos. Sin embargo, ante todo el demandado alega que las cesiones de derechos indemnizatorios a la demandante son contrarias a la Ley de Servicios Jurídicos y, por tanto, son nulas, por lo que la demandante carece de legitimación activa para interponer la demanda.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 6 En Alemania, especialmente en casos de perjuicios colectivos y dispersos, las acciones se agrupan mediante los llamados «modelos de cesión», también conocidos como «cobro de créditos en acciones colectivas», y después se ejercitan conjuntamente. En este sistema, los supuestos perjudicados ceden sus supuestos créditos a un proveedor de servicios jurídicos autorizado con arreglo a la Ley de Servicios Jurídicos, que los agrupa y los ejercita en nombre propio y a su propia costa pero por cuenta de los cedentes, a cambio de una comisión (en caso de prosperar).
- 7 Esta forma de proceder es aceptada por la jurisprudencia del Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal) en diversos ámbitos; por ejemplo, en materia de arrendamientos, en el ejercicio de derechos de pasajeros aéreos y en acciones por daños en el caso del escándalo del diésel o de los gases de escape. Sin embargo, en cuanto a las indemnizaciones por prácticas colusorias y, en particular, las acciones independientes de una decisión administrativa firme al respecto, la jurisprudencia de los tribunales de instancia no admite el modelo de cesión, y el Bundesgerichtshof aún no ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto.
- 8 A tenor de la disposición general del artículo 398 del Código Civil, también es posible la cesión de las acciones por daños, por ejemplo, a una empresa de gestión de cobro para que cobre la indemnización que se obtenga. En este caso, las empresas de cobros actúan como prestadores de servicios jurídicos a los que las autoridades han otorgado una autorización de gestión de cobro. Esta autorización las faculta para cobrar por cuenta de los justiciables créditos (que estos les han cedido a tal fin: artículo 10, apartado 1, primera frase, punto 1, en relación con el artículo 2, apartado 2, primera frase, de la Ley de Servicios Jurídicos). A falta de la autorización de gestión de cobro, no se permite el cobro de créditos, por lo que la cesión es nula. La autorización de gestión de cobro es expedida por las autoridades competentes previa solicitud y tras un procedimiento de autorización en que se ha de acreditar la especialización correspondiente (artículos 11 y 12 de la Ley de Servicios Jurídicos).
- 9 La autorización expedida faculta para el cobro extrajudicial de créditos. No obstante, en la jurisprudencia de las instancias superiores se reconoce que en principio las empresas de cobros también pueden recaudar créditos en procedimientos judiciales, siempre que actúen en ellos representadas por un abogado. Asimismo, en principio las empresas de cobros pueden agrupar los créditos de diversos perjudicados y recaudarlos en un mismo procedimiento

judicial (véanse las sentencias del Bundesgerichtshof de 13 de junio de 2022, asunto *financialright*, n.º VIa ZR 418/21, juris, apartados 11 y ss. y 51 y ss., y de 13 de julio de 2021, asunto *Airdeal*, n.º II ZR 84/20, juris, apartados 20 y 49 y ss.) Por lo general, esto es así en situaciones en que la empresa de gestión de cobro asume el coste del cobro de los créditos y solo percibe una retribución por su actividad en caso de éxito, y también ha sido admitido por el Bundesgerichtshof (sentencia de 13 de julio de 2021, asunto *Airdeal*, n.º II ZR 84/20, juris, apartado 48).

- 10 Sin embargo, en opinión de diversos órganos jurisdiccionales alemanes, esta opción de ejercicio de derechos cedidos por medio de una empresa de gestión de cobro no es válida para las indemnizaciones por prácticas colusorias. El Landgericht Stuttgart (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Stuttgart, Alemania), en un procedimiento paralelo al litigio principal, lo ha razonado con el argumento de que la normativa sobre indemnizaciones por prácticas colusorias resulta especialmente compleja, entre otras cosas debido al desarrollo del Derecho de la Unión en esta materia, y puede dar lugar a conflictos de intereses. Asimismo, a pesar de la acreditación legal de su competencia, las empresas de cobros normalmente no están especializadas en este ámbito [**sentencias del Landgericht Stuttgart de 20 de enero de 2022**, asunto del cártel de la madera desbastada de Baden-Württemberg, n.º 30 O 176/19, juris, apartados 88 y ss., y del **Landgericht Mainz** (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Maguncia, Alemania) **de 7 de octubre de 2022**, asunto del cártel de la madera desbastada de Renania-Palatinado, n.º 9 O 125/20, juris].
- 11 A juicio de la Sala remitente, esta postura es correcta, en todo caso, cuando se trata del ejercicio de una acción independiente, pues esta requiere del minucioso examen de múltiples aspectos que, en principio, no corresponden al Derecho civil. En tales supuestos parece rebasarse claramente el límite de las actividades razonablemente comprendidas por el concepto de servicios de gestión de cobro con arreglo al artículo 2, apartado 2, de la Ley de Servicios Jurídicos, es decir, el análisis jurídico y asesoramiento por parte de un jurista con respecto al cobro de créditos, a efectos de los artículos 11 y 2 de la Ley de Servicios Jurídicos en relación con los artículos 2 y 4 del Reglamento de Servicios Jurídicos.
- 12 Dado que, con arreglo al artículo 134 del Código Civil, es nulo todo negocio jurídico que vulnere una prohibición legal, una de las consecuencias en este caso sería la nulidad de las cesiones. Por lo tanto, al no haber legitimación activa, procedería desestimar sin un ulterior examen la presente acción por daños.
- 13 En Alemania no existen otras opciones admisibles e igualmente adecuadas para obtener un resarcimiento de los perjuicios colectivos o dispersos causados por una práctica colusoria. En particular, la Directiva relativa a las acciones de representación (aún no transpuesta en Alemania) no es aplicable a las acciones por daños causados por prácticas colusorias (artículo 2, apartado 1, en relación con el anexo I de la Directiva 2020/1828), y la acción de representación nacional del

artículo 33, apartado 4, de la Ley de Defensa de Competencia no es aplicable a las acciones por daños.

- 14 Los perjuicios dispersos se refieren comúnmente a aquellos en que cada perjudicado ha sufrido un menoscabo de escasa entidad, pero la suma de todos ellos da lugar a un perjuicio global de gran cuantía; el perjuicio individual es tan reducido que, debido a la relación desfavorable entre el riesgo de coste y el beneficio, no se llega a presentar la reclamación, al no resultar económicamente interesante. De igual manera, para los perjudicados por una práctica colusoria cuyo posible perjuicio se cifre, por ejemplo, entre los 200 000 y los 300 000 euros, a causa de las especiales condiciones de coste y riesgo que presenta el procedimiento indemnizatorio por prácticas colusorias en Alemania, la única opción viable y económicamente válida para obtener una reparación es la del cobro de créditos en acciones colectivas.
- 15 Sin embargo, a la vista de las disposiciones de la Ley de Servicios Jurídicos, la Sala remitente se ve obligada a considerar la nulidad de las cesiones, al menos en los casos de acción independiente como el de autos. Así pues, la resolución del presente litigio depende decisivamente de la respuesta que se dé a las cuestiones planteadas. En efecto, si el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que el Derecho de la Unión no se opone a la interpretación de la Ley de Servicios Jurídicos antes expuesta, la conclusión habrá de ser la nulidad de las cesiones y, por ende, la desestimación de la demanda en su totalidad.
- 16 En cambio, si el Tribunal de Justicia considera que ha de darse una respuesta afirmativa a las cuestiones y que el Derecho de la Unión se opone a tal interpretación de la Ley de Servicios Jurídicos, puesto que a juicio de esta Sala no sería posible una interpretación del Derecho nacional conforme con el Derecho de la Unión, por ser *contra legem* (véanse en este sentido las sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros, C-212/04, EU:C:2006:443, apartado 110; de 4 de marzo de 2020, Bank BGŻ BNP Paribas, C-183/18, EU:C:2020:153, apartado 67, y, en particular, de 6 de octubre de 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, apartado 72), procedería dejar inaplicada dicha Ley, de modo que las cesiones se habrían de considerar válidas a este respecto.
- 17 La Sala alberga serias dudas acerca de la conformidad con el Derecho de la Unión de la prohibición de la gestión de cobro de créditos en caso de acciones por daños causados por prácticas colusorias, en particular en los casos de acción independiente. A juicio de esta Sala, dicha prohibición derivada de la Ley de Servicios Jurídicos según la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales que se han ocupado de asuntos de indemnización por prácticas colusorias en Alemania es contraria: 1) a la Directiva 2014/104, 2) al principio de efectividad que rige en el Derecho de la Unión y 3) al principio de tutela judicial efectiva.
- 18 1. En primer lugar, resulta dudoso que la prohibición de la gestión de cobro de créditos mediante acciones por daños causados por prácticas colusorias sea compatible con el artículo 3, apartado 1, en relación con el artículo 2, punto 4,

tercera variante, de la Directiva 2014/104. Estas disposiciones aplicables *ratione temporis* en el presente asunto refuerzan el derecho de los perjudicados, reconocido en reiterada jurisprudencia, al pleno resarcimiento de los perjuicios causados por el cártel y se extienden a las personas que «se haya[n] subrogado en los derechos de la parte presuntamente perjudicada, incluida la persona que haya adquirido la acción».

- 19 El artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2014/104 exige que «cualquier persona física o jurídica que haya sufrido un perjuicio ocasionado por una infracción del Derecho de la competencia pueda reclamar y obtener pleno resarcimiento de dicho perjuicio». Este derecho al pleno resarcimiento asiste también a la persona a la que el perjudicado le haya cedido su acción. El artículo 2, punto 4, tercera variante, de la Directiva 2014/104 define las acciones por daños expresamente como «toda acción conforme al Derecho nacional, mediante la cual [...] una persona física o jurídica que se haya subrogado en los derechos de la parte presuntamente perjudicada, incluida la persona que haya adquirido la acción, presente ante un órgano jurisdiccional nacional una reclamación tendente al resarcimiento de daños y perjuicios».
- 20 A juicio de esta Sala, la tardía incorporación de la tercera variante al artículo 2, punto 4, de la Directiva 2014/104 lleva a considerar que el legislador de la Unión tenía en mente modelos de cesión como el aquí controvertido y lo introdujo como medio de defensa efectiva de los derechos, sumado a la opción de representación contemplada en la segunda variante.
- 21 Por otro lado, la protección que la Directiva 2014/104 brinda al modelo de cesión se antoja necesaria para la consecución de los objetivos de la Directiva, ya que esta pretende «garantizar que en toda Europa las víctimas de infracciones de las normas de competencia de la UE tengan acceso a mecanismos eficaces para obtener el pleno resarcimiento por el perjuicio sufrido» [Comisión, Propuesta de Directiva 2014/104, COM(2013) 404 final, p. 5].
- 22 Los modelos de cesión están reconocidos en otros Estados miembros, entre ellos los Países Bajos, Austria y Finlandia, como forma de ejercicio de los derechos. La existencia de una prohibición a este respecto en Alemania socavaría la aplicación efectiva y uniforme del Derecho de la competencia y, al mismo tiempo, podría alentar un indeseado «forum shopping».
- 23 Casi al mismo tiempo que se publicaba la Directiva 2014/104 en el *Diario Oficial*, el Abogado General del Tribunal de Justicia de la Unión Europea subrayó, en el asunto CDC Hydrogen Peroxide, que la aparición de una empresa de gestión de cobro como demandante, «cuyo objetivo es agrupar activos basados en derechos indemnizatorios derivados de infracciones del Derecho de la competencia de la Unión, es reveladora de que, en caso de restricciones a la competencia de mayor complejidad, no es razonable que las propias víctimas tengan que perseguir individualmente a los distintos autores de una restricción de esta índole» (conclusiones presentadas por el Abogado General Jääskinen en el asunto CDC

Hydrogen Peroxide, C-352/13, EU:C:2014:2443, punto 29). De este modo, el Abogado General dejó patente que también parece existir una clara necesidad racional de agrupar acciones por medio de la cesión.

- 24 2. Por otro lado, no está claro que la prohibición de la gestión de cobro en caso de acciones por daños causados por prácticas colusorias sea compatible con el principio de efectividad que se deriva del artículo 101 TFUE y del artículo 4 TUE, apartado 3.
- 25 El artículo 101 TFUE goza de efecto directo entre particulares y crea por sí mismo derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben garantizar. De acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el efecto útil de la prohibición de prácticas colusorias exige que «cualquier persona» pueda solicitar la total reparación del perjuicio que le haya irrogado una infracción del Derecho de la competencia (reiterada jurisprudencia: sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 2001, *Courage*, C-453/99, EU:C:2001:465, apartados 23, 26 y 27; de 13 de julio de 2006, *Manfredi*, C-295/04, EU:C:2006:461, apartados 90 y 91, 95, 100 y 101; de 12 de diciembre de 2019, *Otis*, C-435/18, EU:C:2019:1069, apartado 22, y de 6 de octubre de 2021, *Sumal*, C-882/19, EU:C:2021:800, apartado 32).
- 26 De acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los órganos jurisdiccionales nacionales que, en el ámbito de sus competencias, hayan de aplicar el Derecho de la competencia de la Unión debe velar por que no resulte imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión; en este sentido, la autonomía procesal de los Estados miembros también puede verse limitada por la primacía de los preceptos del Derecho de la Unión. A este respecto, los órganos jurisdiccionales nacionales no solo están obligados a garantizar la «plena eficacia» del Derecho de la Unión y a proteger los derechos que confiere el artículo 101 TFUE, sino también a evitar todo debilitamiento, merma o incluso riesgo para la plena efectividad del Derecho de la Unión (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 2006, *Manfredi*, C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, apartado 89; véanse también, al margen del Derecho de la competencia, las sentencias de 19 de junio de 1990, *Factortame*, C-213/89, EU:C:1990:257, apartado 20, y de 9 de marzo de 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, apartados 21/23 y 24; véanse también las conclusiones del Abogado General Pitruzzella presentadas en el asunto *Repsol*, C-25/21, EU:C:2022:659, punto 84). Por otro lado, los distintos elementos no deben considerarse por separado, sino que, a fin de garantizar la efectividad, se ha de examinar si las disposiciones nacionales relativas a las opciones de ejercicio colectivo de acciones por daños causados por prácticas colusorias, «en su totalidad», hacen prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de marzo de 2019, *Cogeco*, C-637/17, EU:C:2019:263, apartado 45; conclusiones de la Abogada General Kokott presentadas en el asunto *Cogeco*, C-637/17, EU:C:2019:32, punto 81, y en el asunto *Berlusconi y otros*, C-387/02, EU:C:2004:624, punto 109).

- 27 En Alemania, el ejercicio privado efectivo de los derechos en materia de competencia cuando se trata de perjuicios masivos o dispersos solo es posible mediante el modelo de cesión aquí controvertido. Sin este instrumento, los posibles perjudicados carecen de una opción realista de ejercitar sus posibles acciones de forma viable y efectiva.
- 28 El ejercicio de acciones por daños causados por prácticas colusorias presenta gran complejidad probatoria, económica, jurídica, por lo que resulta costoso en tiempo y dinero, además de arriesgado. Este elevado coste en tiempo y dinero y el riesgo procesal ejercen un efecto disuasorio, especialmente para los consumidores, pero también para las pequeñas y medianas empresas, por lo que generalmente la razonable apatía lleva a desistir del ejercicio de la acción (véanse las conclusiones del Abogado General Jääskinen presentadas en el asunto CDC, C-352/13, EU:C:2014:2443, punto 29). Este razonable desinterés solo se supera con un ejercicio agrupado de las acciones y el consiguiente reparto de los costes de peritaje y asistencia letrada para los perjudicados y del riesgo (procesal) asumido (conclusiones presentadas por la Abogada General Kokott en el asunto Otis, C-435/18, EU:C:2019:651, punto 88; conclusiones del Abogado General Jääskinen presentadas en el asunto CDC, C-352/13, EU:C:2014:2443, punto 29).
- 29 Los referidos problemas se plantean con especial intensidad en los casos de acción independiente, pues el supuesto perjudicado en concreto ni siquiera puede acogerse a la decisión de las autoridades de defensa de la competencia (con efecto de vinculante en el procedimiento destinado a obtener una indemnización por daños). Por el contrario, ha de ser él quien aporte las pruebas de la práctica colusoria. Que esto en la práctica entraña grandes dificultades se demuestra empíricamente, ya que apenas se ejercitan acciones independientes.
- 30 De igual manera, en los casos en que las autoridades de defensa de la competencia no intervienen, el ejercicio privado de los derechos también constituye la única opción de que se alcance el objetivo de interés general que persigue el Derecho de la Unión de proteger la competencia en el mercado y disuadir a potenciales participantes en prácticas colusorias. Por lo tanto, las acciones independientes son indispensables también habida cuenta de las limitadas capacidades de las autoridades para forzar la observancia del Derecho de la competencia, de modo que no ha de empeorarse aún más la posición de los demandantes independientes respecto a los demandantes en virtud de una resolución firme de una autoridad de defensa de la competencia (véanse las conclusiones de la Abogada General Kokott presentadas en el asunto Cogeco, C-637/17, EU:C:2019:32, punto 52).
- 31 En buena medida, la agrupación de acciones evita también la reiterada práctica de las mismas pruebas y el riesgo de decisiones divergentes de los distintos órganos jurisdiccionales sobre las mismas y complejas cuestiones de hecho y de Derecho en procedimientos paralelos.
- 32 La ponderación del interés en una aplicación efectiva del Derecho de la Unión (en este caso, del artículo 101 TFUE) con los objetivos de la norma nacional que

limita dicha efectividad (en este caso, la Ley de Servicios Jurídicos) arroja una evidente primacía del interés por la observancia del Derecho de la Unión.

- 33 3. Por último, existen dudas acerca de si la prohibición de la gestión de cobro que impone la Ley de Servicios Jurídicos, al menos para las acciones independientes, en caso de reclamaciones por daños causados por prácticas colusorias, no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de los eventuales perjudicados (artículo 47, apartado 1, de la Carta; artículo 6 TUE, apartado 3; artículo 13 del CEDH).
- 34 El derecho a la tutela judicial efectiva exige la existencia de una vía de recurso efectiva que sea realmente adecuada para proteger la posición jurídica garantizada por el Derecho de la Unión. Además, el contenido mínimo de este derecho entraña la necesidad de que la vía de recurso satisfaga el principio de efectividad, lo que implica también que el justiciable no se ha de ver disuadido por un riesgo financiero desmesurado en caso de ejercer la acción. En consecuencia, el Derecho nacional no puede proporcionar exclusivamente unas vías de recurso que expongan al justiciable al riesgo de encontrarse, a causa de la demanda, en una situación peor a la que tendría si hubiese desistido de presentarla (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de abril de 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, apartado 51; de 21 de noviembre de 2002, *Cofidis*, C-472/00, EU:C:2002:705, apartado 34; de 25 de noviembre de 2008, *Heemskerk*, C-455/06, EU:C:2008:650, apartado 47, y de 24 de marzo de 2009, *Danske Slagterier*, C-445/06, EU:C:2009:178, apartado 63).
- 35 Sin embargo, estas exigencias no se cumplen si, para la reclamación de perjuicios colectivos o, sobre todo, dispersos, a los eventuales perjudicados se les priva del modelo de cesión, la única vía de recurso efectiva, dejándoles solamente la posibilidad de obtener la reparación de sus perjuicios mediante acciones individuales. Aunque llegasen a hacer esto último venciendo el «racional desinterés», habrían de soportar unos costes de peritaje financiero y asesoramiento jurídico especializado que, por regla general, no guardarían proporción alguna con la cuantía del litigio en cada procedimiento individual. Asimismo, en las acciones independientes tendrían que comenzar identificando la propia infracción del Derecho de la competencia, con el correspondiente coste, para después seguir investigándolo y, por último, presentar las alegaciones y las pruebas en el procedimiento.