

TEMA 2. LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES.

1. Introducción: la defensa del consumidor.

El Derecho mercantil contemporáneo considera la protección del consumidor como un valor jurídico esencial, estrechamente vinculado a la efectividad real de la libertad contractual. Tradicionalmente se ha hablado de la «soberanía del consumidor», entendida como la libertad de elección en el mercado. Sin embargo, dicha libertad es hoy en gran medida formal, pues la complejidad técnica de los productos y servicios, la contratación en masa y la concentración de la oferta en determinados sectores reducen significativamente la capacidad real de elección informada del consumidor.

A ello se añade el desequilibrio estructural existente entre empresarios y consumidores, tanto en términos de información como de poder negociador, especialmente en mercados regulados, digitalizados o caracterizados por estructuras oligopolísticas. Esta situación explica la progresiva intervención del legislador, orientada a corregir dichas asimetrías mediante normas imperativas de protección.

El fundamento constitucional de esta intervención se encuentra en el artículo 51 de la Constitución Española, que impone a los poderes públicos la obligación de garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo su salud, seguridad y legítimos intereses económicos. La insuficiencia de la regulación contenida en el Código Civil y en el Código de Comercio hizo necesaria la aprobación de una normativa específica, cuyo eje central es hoy el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (TRLGDCU).

Las primeras leyes sectoriales de protección del consumidor (Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista; Ley 26/1991, de 21 de noviembre, sobre contratos celebrados fuera de los establecimientos mercantiles; Ley 22/1994, de 6 de julio, de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos; Ley 21/1995, de 6 de julio, reguladora de los viajes combinados; y Ley 23/2003, de 10 de julio, de Garantías en la Venta de Bienes de Consumo) deben entenderse hoy como antecedentes históricos, en la medida en que su contenido ha sido absorbido, refundido o superado por la normativa vigente.

2. Evolución normativa y el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

La Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios fue dictada en 1984 para satisfacer el mandato del artículo 51 CE. La ley, en su versión inicial, no podía ser calificada como un acierto de técnica legislativa, pues unía un estilo ampuloso y reiterativo, claras contradicciones (cfr. arts. 25 y 26), un ámbito subjetivo incierto y un contenido de lo más variopinto: principios generales de buena intención (art. 19), asociacionismo de consumidores (art. 20), normas administrativas (art. 4.2.), todo ello

aderezado con normas fundamentales para el derecho privado como la regulación de las condiciones generales contenida en el art. 10 y 10 bis.

Además, diversas CC.AA. (Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía, Valencia, Navarra, ...) tienen competencia exclusiva en materia de defensa del consumidor y han promulgado diversas leyes (Estatuto del Consumidor Vasco; Estatuto Gallego del Consumidor y Usuario, Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana, ...), que por supuesto han desembocado en los correspondientes recursos de inconstitucionalidad (cfr. STC 71/82 de 30.11 y 62/91 de 22.3.). En estas sentencias el TC ha sentado que las CC.AA. tienen competencias exclusivas en las materias administrativas que inciden en la defensa del consumidor, mientras que al Estado le corresponde el Derecho sustantivo que regula las relaciones entre particulares, incluyendo las condiciones generales.

De ahí que la reforma operada por el Real Decreto Legislativo 1/2007 merezca una valoración –inicial- muy favorable, que luego habremos de matizar. Por otro lado, el Anteproyecto de Ley de Código Mercantil de 2014 expresamente excluye de sus propuestas normativas la regulación de esta materia, al entender (párrafo I-30 de la E.M.) que los consumidores están suficientemente protegidos por la LDCU, con lo que se respeta la legislación vigente y no se altera.

Por otro lado, y como ya se apuntado en el tema anterior, la contratación electrónica actual en relación con los consumidores se encuentra fuertemente condicionada por el Derecho de la Unión Europea en materia de contenidos digitales, *marketplaces* y transparencia contractual, con reciente normativa aprobada en esta materia como la Directiva (UE) 2019/2161 (modernización de la protección del consumidor) y la Directiva (UE) 2019/770 y 2019/771 (contenidos y bienes digitales), cuya transposición en España se ha llevado a cabo a través del Real Decreto-Ley 7/2021, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de competencia, prevención del blanqueo de capitales, entidades de crédito, telecomunicaciones, medidas tributarias, prevención y reparación de daños medioambientales, desplazamiento de trabajadores en la prestación de servicios transnacionales y defensa de los consumidores («BOE» núm. 101, de 28 de abril de 2021, páginas 49749 a 49924).

Además, la protección del consumidor ha experimentado desde 2021 un cambio estructural como consecuencia de la plena incorporación al Derecho español del nuevo acervo europeo en materia de bienes, servicios y contenidos digitales, lo que ha alterado profundamente el régimen de garantías, conformidad y remedios contractuales.

El texto actualmente vigente es el correspondiente a la reforma¹ de la LDCU, por la Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica (BOE núm. 51, de 1 de marzo de 2022,

¹ Que no ha sido la última, hemos asistido en fechas recientes a la enésima modificación de la LDCU, en esta ocasión por Ley 10/2025, de 26 de diciembre, por la que se regulan los servicios de atención a la clientela («BOE» núm. 312, de 27 de diciembre de 2025, páginas 176170 a 176205).

páginas 23787 a 23817), que añade al concepto de consumidor este párrafo (art. 3.2 LDCU):

“Asimismo, a los efectos de esta ley y sin perjuicio de la normativa sectorial que en cada caso resulte de aplicación, tienen la consideración de personas consumidoras vulnerables respecto de relaciones concretas de consumo, aquellas personas físicas que, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad”.

1) Definición de conceptos y terminología.

Sin duda uno de los aspectos más relevantes de esta nueva regulación es que aporta –por primera vez en nuestro derecho mercantil- una delimitación precisa de los conceptos y la terminología que se ha de emplear, y especialmente de qué se entiende por consumidor (a los efectos de aplicación del TR LDCU).

En efecto, el texto refundido pretende aproximar la legislación nacional en materia de protección de los consumidores y usuarios a la legislación comunitaria, también en la terminología utilizada. Se opta por ello por la utilización de los términos consumidor y usuario y empresario. Por ello, el concepto de consumidor y usuario se adapta a la terminología comunitaria, pero respeta las peculiaridades de nuestro ordenamiento jurídico en relación con las «personas jurídicas».

El consumidor y usuario, definido en el art. 3 de la LDCU:

“A efectos de esta norma y sin perjuicio de lo dispuesto expresamente en sus libros tercero y cuarto, son consumidores o usuarios las personas físicas que actúen con un propósito ajeno a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión. Son también consumidores a efectos de esta norma las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica que actúen sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial”

Dado que son dos palabras distintas (“consumidor” y “usuario”), quizá hubiera sido deseable distinguir su contenido, o si significan lo mismo, eliminar directamente la distinción.

Se incorporan, asimismo, las definiciones (son las contenidas en las normas que se refunden) de empresario, productor, producto y proveedor al objeto de unificar la terminología utilizada en el texto:

- Empresario es *“A efectos de lo dispuesto en esta norma, se considera empresario a toda persona física o jurídica, ya sea privada o pública, que actúe directamente o a*

través de otra persona en su nombre o siguiendo sus instrucciones, con un propósito relacionado con su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión” (art. 4).

- Productor es “*el fabricante del bien o el prestador de servicio o su intermediario, o el importador del bien o servicio en el territorio de la UE*” (art. 5).

- Producto es “*todo bien mueble conforme a lo previsto en el artículo 335 del Código Civil*” (art. 6).

- Proveedor es “*cualquier empresario que suministra o distribuye productos en el mercado*” (art. 7), distinguiéndose del vendedor que, aunque no se define, por remisión a la legislación civil es quien interviene en un contrato de compraventa, en el caso de esta ley, actuando en el marco de su actividad empresarial.

2) Derechos básicos de los consumidores y usuarios.

Aunque de forma un tanto desordenada, se establecen en los artículos 8 a 21 de la nueva LDCU los que se consideran “derechos básicos” de los consumidores y usuarios, que además serán irrenunciables (art. 10). Se mezclan en estos cuatro capítulos del Libro Primero cuestiones sustantivas y procesales, que podemos agrupar diciendo que los consumidores y usuarios tienen, básicamente, derecho a:

a) Protección frente a los riesgos que puedan afectar a su salud o seguridad (el criterio de cuándo un bien es “seguro” es el que da el art. 11, cuando establece que no debe suponer riesgo, en “condiciones de uso normales o razonablemente previsibles”).

b) Información correcta y adecuada sobre los diferentes bienes y servicios (art. 17), lo que, en ocasiones, puede exigir la publicación de reglamentos (art. 14), dar cuenta específica de los riesgos en que incurren (art. 12), y las cuestiones sobre etiquetado y presentación de los bienes y servicios (art. 18).

c) Actuación por parte de las administraciones competentes que garantice una adecuada protección de sus intereses, o ante situaciones de riesgo para su salud o seguridad (art. 15) en casos de urgente necesidad (art. 16). Se incluyen aquí la participación en el procedimiento de elaboración de leyes que les afecten directamente, así como la representación de sus intereses a través de las asociaciones de consumidores y usuarios (estos derechos y el régimen jurídico de las asociaciones se recogen en el Título II del Libro primero, artículos 22 a 39).

d) Protección de sus legítimos intereses económicos y sociales (art. 19), en el ámbito de las promociones, sorteos, etc. (art. 20), en lo relativo a la comprobación y servicios de atención al cliente (art. 21), y en particular frente a la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos (el tema de las condiciones generales y las cláusulas abusivas se regula específicamente en el Título II del Libro segundo, nos referiremos a ello más adelante).

e) Exigir de los empresarios el cumplimiento de sus obligaciones (art. 13) en la puesta a disposición de bienes y servicios a los consumidores, en lo relativo a respetar la regulación específica, los locales, el transporte y almacenamiento, el control de los

productos inseguros, las peculiaridades de la venta de bebidas y alimentos, uso de ingredientes nocivos, control de los productos importados, etc.

3) Disposiciones generales sobre contratos con consumidores.

Como ya hemos indicado en la introducción, el texto refundido de la LDCU dedica su Libro segundo a los contratos y garantías. Veremos en este epígrafe las disposiciones generales, y en los siguientes el resto de cuestiones tratadas.

Se establece (art. 59) el ámbito de aplicación de este Libro segundo, señalando que “*son contratos con consumidores y usuarios los realizados entre un consumidor o un usuario y un empresario*”. Se regirán, en todo lo no expresamente establecido por la LDCU o en leyes especiales por las disposiciones legales que regulan los contratos civiles y mercantiles.

En este apartado las novedades introducidas por el R.D. Legislativo 1/2007 no fueron muchas, ya que se limitó a sistematizar una serie de cuestiones que ya se venían observando en la práctica contractual con los consumidores y usuarios. A este respecto, hay que señalar simplemente que se regula con profusión el tema de la información previa al contrato (art. 60) y la confirmación documental de la contratación realizada (art. 63).

Se crean, “nuevos derechos”, cuyo contenido y alcance desde luego que tendrá que ser precisado por la jurisprudencia, ya que la redacción de los preceptos legales no nos parece muy afortunada, pues introduce conceptos que, si bien no son del todo ajenos a nuestra tradición jurídica, entrañan por lo menos algunas dificultades de cara a su correcta interpretación.

4) Derecho de desistimiento.

El derecho de desistimiento permite al consumidor dejar sin efecto el contrato celebrado, sin necesidad de justificar su decisión, dentro del plazo legalmente establecido. Este derecho constituye hoy un elemento estructural del mercado interior y de la contratación a distancia y digital, destinado a compensar las asimetrías informativas propias de estos entornos.

Con carácter general, el plazo para el ejercicio del derecho de desistimiento es de catorce días naturales. El empresario está obligado a informar de manera clara y comprensible sobre la existencia de este derecho, su plazo y las consecuencias de su ejercicio.

El ejercicio del desistimiento no puede implicar penalización alguna para el consumidor, sin perjuicio de las excepciones legalmente previstas. Este régimen, plenamente armonizado a nivel europeo, plantea tensiones con el principio de seguridad jurídica del empresario, pero responde a la necesidad de reforzar la confianza del consumidor en la contratación a distancia.

5) Contratos celebrados a distancia y contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil

Los contratos a distancia son aquellos celebrados sin la presencia física simultánea de las partes, mediante técnicas de comunicación a distancia, en el marco de un sistema organizado por el empresario. Como fácilmente podrá advertirse, la noción de contrato a distancia debe hoy interpretarse a la luz de la economía de plataformas, en la que el consumidor puede contratar no solo con el proveedor del bien o servicio, sino también a través de intermediarios digitales que asumen obligaciones específicas de información y transparencia.

A este respecto, cabe destacar -por su especial relevancia en la materia- el Reglamento² (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (*Reglamento de Servicios Digitales*, también conocido como DSA, por sus siglas en inglés, *Digital Services Act*), que sin duda ha “redefinido” por completo la contratación en internet.

El TRLGDCU, por su parte, impone al empresario extensos deberes de información, confirmación documental y respeto del derecho de desistimiento. En el ámbito digital, estas normas deben interpretarse en conexión con la legislación sobre servicios de la sociedad de la información y con las reglas específicas aplicables a marketplaces e intermediarios digitales.

Los contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil incluyen, entre otros, los celebrados en el domicilio del consumidor o en excursiones organizadas con finalidad comercial. En estos supuestos, el legislador refuerza la protección del consumidor frente a prácticas comerciales agresivas.

6) Garantías y servicios posventa.

El régimen jurídico de las garantías en las relaciones de consumo ha experimentado una transformación profunda como consecuencia de la armonización plena llevada a cabo por el Derecho de la Unión Europea en los últimos años. El eje central del sistema es hoy el principio de conformidad del bien, contenido o servicio digital con el contrato, que sustituye definitivamente a la lógica clásica de los vicios ocultos.

A nivel comunitario, este régimen se articula fundamentalmente a partir de la Directiva (UE) 2019/771, relativa a determinados aspectos de los contratos de compraventa de bienes, y de la Directiva (UE) 2019/770, sobre determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales. Ambas directivas responden a la necesidad

² «DOUE» núm. 277, de 27 de octubre de 2022, páginas 1 a 102.

de adaptar la protección del consumidor a la economía digital y a la creciente relevancia de bienes con elementos digitales, software, plataformas y servicios basados en datos.

Estas directivas han sido transpuestas al Derecho español mediante el Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril, que modifica de forma sustancial el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, en particular su Libro II, Título V. Como consecuencia de esta reforma, el régimen de garantías se extiende de forma expresa no solo a los bienes materiales, sino también a los contenidos digitales y a los servicios digitales, incluso cuando estos se suministran a cambio de datos personales y no de un precio en dinero.

El artículo 114 del TRLGDCU establece el principio general de conformidad: el empresario está obligado a entregar bienes, contenidos o servicios digitales que sean conformes con el contrato. La conformidad se valora atendiendo tanto a criterios subjetivos (lo pactado expresamente entre las partes) como a criterios objetivos, tales como la adecuación al uso habitual, la calidad y prestaciones esperables, la compatibilidad, interoperabilidad y, en su caso, la provisión de actualizaciones necesarias para mantener la conformidad.

En cuanto a los plazos, el empresario responde de las faltas de conformidad que se manifiesten en un plazo de tres años desde la entrega del bien o desde el suministro del contenido o servicio digital. Además, se establece una presunción legal de existencia de la falta de conformidad en el momento de la entrega o suministro durante un plazo de dos años, lo que invierte la carga de la prueba en beneficio del consumidor.

El sistema de remedios reconoce al consumidor, en caso de falta de conformidad, una secuencia de derechos legalmente ordenados. Con carácter prioritario, el consumidor podrá exigir la puesta en conformidad mediante la reparación o la sustitución, salvo que una de estas opciones resulte imposible o desproporcionada. Solo cuando la puesta en conformidad no sea posible o no se haya realizado adecuadamente, el consumidor podrá optar por la reducción proporcional del precio o por la resolución del contrato.

En el ámbito específico de los contenidos y servicios digitales, la normativa impone al empresario obligaciones adicionales, como la de suministrar actualizaciones —incluidas las de seguridad— durante el período que razonablemente pueda esperar el consumidor, atendiendo a la naturaleza del contrato y del contenido digital. La falta de dichas actualizaciones puede constituir, por sí sola, una falta de conformidad.

Debe destacarse, asimismo, que el ejercicio de las acciones derivadas de la falta de conformidad es compatible con la reclamación de daños y perjuicios conforme a las reglas generales del Derecho civil y mercantil. No obstante, el TRLGDCU establece la incompatibilidad entre estas acciones y las tradicionales acciones de saneamiento por vicios ocultos, consolidando así la autonomía y especialidad del régimen de consumo.

Este nuevo sistema de garantías, de inspiración claramente europea, refuerza de forma significativa la posición jurídica del consumidor y contribuye a la homogeneización del mercado interior, aunque plantea retos relevantes en términos de costes de

cumplimiento, seguridad jurídica y adaptación empresarial, especialmente en sectores intensamente digitalizados.

7. Acciones colectivas de los consumidores y proyecto de reforma

La protección de los consumidores se ha visto tradicionalmente reforzada mediante instrumentos procesales de carácter colectivo, como las acciones de cesación, retractación y declarativas previstas en la normativa vigente y ejercitables por asociaciones de consumidores, administraciones públicas y otros sujetos legitimados. No obstante, este sistema ha sido considerado insuficiente, especialmente en contextos de daños masivos, contratación en masa y prácticas empresariales generalizadas.

En este marco se inscribe el Proyecto de Ley de acciones colectivas para la protección y defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, actualmente en tramitación parlamentaria³, cuyo objetivo es la transposición al Derecho español de la Directiva (UE) 2020/1828, relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores. Aunque este proyecto aún no ha culminado su tramitación legislativa, su relevancia sistemática resulta incuestionable.

Es muy elocuente el primer párrafo de su Exposición de Motivos, que recoge todo un lamento jurídico por la situación del “pobrecito” consumidor: *“La debilidad del consumidor en las relaciones de mercado se pone especialmente de manifiesto cuando, ante una práctica ilícita por parte del empresario, quiere acudir a la vía judicial, pues en la mayoría de los casos existirá una desproporción entre el esfuerzo y los gastos que el proceso lleva consigo respecto de las cantidades o prestaciones que el consumidor podría obtener”*.

La futura regulación pretende superar las limitaciones del modelo tradicional, introduciendo un régimen más amplio y eficaz de acciones de representación, tanto de carácter preventivo (cesación y prohibición de prácticas ilícitas) como resarcitorio, permitiendo reclamar indemnizaciones, reparaciones o sustituciones en beneficio de colectivos de consumidores afectados. Asimismo, se amplía y armoniza la legitimación activa, reforzando el papel de las asociaciones de consumidores cualificadas y estableciendo mecanismos de coordinación transfronteriza en el ámbito de la Unión Europea.

Desde una perspectiva mercantil, este proyecto de ley refuerza de manera significativa la dimensión colectiva de la protección del consumidor y conecta directamente con la realidad de los mercados digitales y de la contratación en masa. Su eventual aprobación supondrá un cambio cualitativo en el equilibrio entre consumidores y empresarios, incrementando los riesgos jurídicos derivados de incumplimientos sistemáticos, pero también contribuyendo a una mayor efectividad real de los derechos reconocidos por el Derecho sustantivo.

³ La última versión publicada por el Boletín Oficial de las Cortes Generales es de 15 de marzo de 2025, y está disponible en la web: https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-48-1.PDF

6. Los contratos sometidos a condiciones generales.

A) La contratación mediante cláusulas predispuestas.

En la actualidad mercantil hay gran cantidad de contratos que no pueden ser discutidos individualmente, tanto porque las partes no tienen de hecho la misma capacidad para la discusión de las cláusulas contractuales como porque carecen de tiempo preciso para esta negociación, cuando la contratación es en serie o en masa. De ahí que desde hace tiempo se ha generalizado la conclusión de contratos sometidos a condiciones generales que han sido redactadas previamente por una de las partes.

Esta nota de la redacción previa y unilateral del contenido del contrato, en todo o en parte, es una característica importante de este tipo de contratación, regulada por la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación, la cual modificó a su vez la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, con el objetivo de transponer la Directiva 93/13 (CEE) del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.

Como ha quedado señalado antes, precisamente la “modernización” del régimen de las cláusulas abusivas en los contratos fue uno de los principales motivos de la promulgación de la Ley 44/2006, de 29 de diciembre, de mejora de la protección de los consumidores y usuarios, y a él se dedica el Título II del Libro Segundo del TR LDCU, según redacción otorgada por el R. D. Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

Veremos a continuación cuáles son los principales conceptos en este ámbito, cómo estaba regulado anteriormente, y qué modificaciones principales introduce el legislador en la última reforma.

B) Concepto y características.

La LCGC define las condiciones generales diciendo que son “las cláusulas contractuales predispuestas cuya incorporación al contrato sea impuesta por una de las partes, con independencia de la autoría material de las mismas, de su apariencia externa, de su extensión y de cualesquiera otras circunstancias, habiendo sido redactadas con la finalidad de ser incorporadas a una pluralidad de contratos” (art. 1.1).

Los contratos a los que se incorporan las condiciones generales se considera que son contratos de adhesión, siendo una de las partes calificada como *predisponente* (un profesional, sea empresario o no, siempre que actúe en el marco de su actividad profesional) y la otra como *adherente* (cualquier persona física o jurídica, empresario, profesional o consumidor).

La LCGC establece, además de un régimen especial para el ejercicio de acciones colectivas referentes a la utilización de condiciones generales contrarias a la Ley, un control de las mismas por medio de la creación de un Registro de condiciones generales de la

contratación, así como ha impuesto a los Notarios, Registradores de la Propiedad y Mercantiles y a los Corredores de Comercio determinadas obligaciones.

C) Las cláusulas abusivas frente a los consumidores.

La entrada en vigor, en 1998, de la LCGC modificó la Ley 26/1984, de defensa de los consumidores, dando una nueva redacción a su artículo 10, regulando las cláusulas contractuales no negociadas individualmente con los consumidores. Pese a que podía haberse aprovechado la reciente reforma para integrar la LCGC en el TR LDCU, como se ha hecho con otros cuerpos legales, no ha sido así, y el R.D. Legislativo 1/2007 no hace de la LCGC objeto de refundición.

El entonces artículo 10 bis de la LDCU daba una noción de cláusulas abusivas diciendo que son “todas aquellas estipulaciones no negociadas individualmente que en contra de las exigencias de la buena fe causen, en perjuicio del consumidor, un desequilibrio importante de los derechos y obligaciones de las partes que se deriven del contrato”. Habrá que tenerse en cuenta, además, las circunstancias que concurren en la celebración del contrato. Son nulas de pleno derecho y se tendrán por no puestas.

D) La regulación de las condiciones generales y cláusulas abusivas.

Como ha quedado dicho, se recogen en el Título II del Libro Segundo; este Título comprende los artículos 80 al 91, y se estructura en dos Capítulos: el primero a las condiciones generales y el segundo a las cláusulas abusivas. Como veremos a continuación, este aspecto concreto de la reforma operada por el R.D. Legislativo 1/2007 no puede, desde luego, calificarse como un acierto de técnica legislativa.

Así, el Capítulo I, que trata de las condiciones generales (aunque las califica con la rúbrica de “Cláusulas no negociadas individualmente”, de forma que no se sabe si crea un nuevo concepto, o ha de asimilarse al contenido en la LCGC), parte –sin definirlo– directamente de esa figura, y señala (art. 80) qué requisitos deben cumplir: concreción, claridad y sencillez en la redacción (o sea, lo que ya dice el art. 5.4 LCGC); accesibilidad y legibilidad, de forma que permita al consumidor y usuario el conocimiento previo a la celebración del contrato sobre su existencia y contenido (o sea, lo que ya ha dicho el texto de la propia LDCU previamente, en el art. 60); buena fe y justo equilibrio entre los derechos y obligaciones de las partes (es decir, los elementos cuya falta caracteriza a las cláusulas abusivas), lo que en todo caso –dice la LDCU con admirable reiteración– “excluye la utilización de cláusulas abusivas” (art. 80.1.c).

Pese a esta deficiente técnica legislativa con la que hemos comenzado, es de agradecer que el Capítulo II, el que regula las cláusulas abusivas, no incurra en las mismas reiteraciones, y recoja de modo sistemático y claro lo que antes se contenía en el artículo 10 de la LDCU.

Empieza dando un concepto de cláusulas abusivas (art. 82), estableciendo su nulidad (art. 83.1) y la del contrato en el que estaban insertas, por lo menos en la parte afectada por ellas (art. 83.2). Tras el mandato a Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles de que las autoricen ni inscriban (art. 84), el TR LDCU lleva a cabo una acertada enumeración de los diferentes tipos de cláusulas abusivas, siempre dando una categoría general de las mismas, y luego una enumeración –no exhaustiva- de posibles ejemplos.

Así, y recogiendo las pautas de la Directiva 93/13 (CEE) del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, la LDCU instaura la siguiente tipología, estableciendo que serán abusivas las cláusulas:

- por vincular el contrato a la voluntad del empresario, en cuanto al plazo, interpretación, etc. (art. 85);
- por limitar los derechos básicos del consumidor y usuario (art. 86);
- por falta de reciprocidad en el contrato (retención de cantidades abonadas por el consumidor, sin previsión equivalente en el caso de renuncia del profesional), contraria a la buena fe (art. 87);
- por imponer garantías desproporcionadas al riesgo asumido (art. 88);
- que afecten al perfeccionamiento y ejecución del contrato (art. 89);
- sobre sumisión a fuero y derecho aplicable (art. 90).

Señalar, así mismo, que esta materia está siendo objeto de polémica de forma recurrente en los últimos años en nuestro país –en el contexto de la actual crisis financiera y la problemática de los desahucios- con motivo de la cuestión prejudicial planteada en el caso *Aziz* en el que se pregunta al Tribunal de Justicia si es compatible con la Directiva 13/93 sobre cláusulas abusivas en contratos con consumidores nuestro sistema de ejecución hipotecaria que limita las excepciones oponibles por el ejecutado y que excluye la posibilidad de suspender la ejecución en virtud de un proceso declarativo emprendido con la finalidad de oponerse a la reclamación del banco. La Sentencia que resuelve esta cuestión, de 14 de marzo de 2013, *Aziz / Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, Asunto C-415/11, ilustra muy bien la problemática descrita en este tema.

Igualmente, la reforma de 2014 procedió a dar cumplimiento a la sentencia de 14 de junio de 2012, en el asunto C-618 *Banco Español de Crédito*. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su pronunciamiento interpretó la Directiva 93/13/CE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, en lo que respecta al artículo 83 LDCU, que por tanto se reforma su redacción.

Por último, y a modo meramente ejemplificativo, en 2024-2025, el Tribunal Supremo ha reforzado la eficacia real del régimen de control de cláusulas abusivas. Así, en sentencia de 14 de junio 2024 (STS 857/2024) confirmó que el plazo de restitución de gastos hipotecarios comienza a contarse desde la firmeza de la sentencia que declare la nulidad. En 2025, ha declarado abusivas cláusulas penales desproporcionadas en contratos de leasing (STS 626/2025) y ha sometido a examen individualizado las cláusulas referidas al índice IRPH en préstamos hipotecarios (STS 1590/2025 y 1591/2025), sin acordar su nulidad automática. Además, en materia de tarjetas “revolving”, la Sala Primera ha declarado abusivas cláusulas

relativas al interés remuneratorio y sistema de amortización (Pleno 154/2025 y 155/2025). Estas decisiones confirman que el control de abusividad sigue siendo plenamente operativo y adaptable a nuevos modelos contractuales.

E) Régimen de control de las condiciones generales

1. Control de incorporación al contrato

Las condiciones generales tienen que haber sido aceptadas por el adherente contando con su conocimiento y comprensión. La existencia de condiciones generales debe ser informada expresamente al adherente y se debe hacer llegar un ejemplar de estas. La redacción debe ser conforme a criterios de transparencia, claridad, concreción y sencillez.

Si el contrato no debe formalizarse por escrito bastará con que las condiciones se anuncien en sitio visible dentro del lugar en el que haya de celebrarse el negocio, o se garantice de cualquier forma al adherente la posibilidad de conocer su existencia y contenido.

Se prevé además un régimen especial para los casos de contratación telefónica o electrónica en condiciones generales. Este régimen se ha desarrollado por el Real Decreto 1906/1999, de 17 de diciembre de 1999, en el que se impone un deber especial de información previa de todas y cada una de las cláusulas de las condiciones generales y un deber de confirmación documental de las mismas una vez celebrado el contrato.

2. Control de interpretación

Las dudas de interpretación se resolverán a favor del adherente. El principio de prevalencia de las condiciones particulares sobre las generales, a menos que estas últimas sean más beneficiosas para el adherente.

3. Control de contenido

En relación con este control establece que serán nulas de pleno derecho las condiciones generales que contradigan, en perjuicio del adherente, lo dispuesto en esta Ley o en cualquier otra norma imperativa o prohibitiva, salvo que en ella se establezca un efecto distinto para la contravención.

La protección que se concede al adherente no consumidor resulta claramente insuficiente. La protección del adherente no consumidor queda reducida a las cláusulas contrarias a normas imperativas, algo que no sólo es insuficiente, sino que para ello no sería necesaria una regulación específica.

La no incorporación de las condiciones generales al contrato y su nulidad podrán ser instadas por el adherente. La declaración de no incorporación o de nulidad no determinarán la ineficacia total del contrato si éste puede subsistir sin las cláusulas impugnadas.

4. Instrumentos procesales de control

La Ley establece junto a la acción individual de control subjetivo del adherente en su condición de parte del contrato las llamadas acciones colectivas que atribuyen legitimación activa a aquellas instituciones y asociaciones que tienen representación de los intereses afectados (incluido el Ministerio Fiscal) contra cualquier profesional que utilice las condiciones generales, o contra el que las recomiende públicamente o manifieste su voluntad de utilizarlas. Dichas acciones son la acción de cesación, la acción de retractación y la acción declarativa. Estas acciones han sido declaradas con carácter general imprescriptibles.

El Registro de Condiciones Generales es el aspecto más innovador y también más discutible de la Ley. Este Registro se integra en la estructura jurídica del Registro de la Propiedad y Mercantil y su organización ha sido recogida como una sección del Registro de Bienes Muebles.

El Registro de Condiciones Generales tiene por objeto la inscripción de las cláusulas contractuales que tengan el carácter de condiciones generales, inscripción que en principio es voluntaria. Conviene advertir, no obstante, a efectos de la regulación de esta materia que son varios los artículos del Reglamento del Registro de Condiciones Generales que han sido declarados nulos por el Tribunal Supremo (SSTS, Sala 3ª, de 12 de febrero y de 19 de febrero de 2002).