

# Memoria 2020

Consejo de Consumidores y Usuarios

## INDICE

1. Presentación Presidente del Consejo
2. El Consejo de Consumidores y Usuarios
3. Funciones del Consejo
  - 3.1. Órganos de Funcionamiento del Consejo
  - 3.2. Actividad en órganos de consulta. Procedimiento de nombramiento de representantes
  - 3.3. Órganos donde tiene representación el Consejo
4. Artículos de opinión del Presidente y los vocales del Consejo
5. Concesión de subvenciones para el Fomento del Asociacionismo y realización de programas específicos en Defensa de los Consumidores y Usuarios



# 1

---

## PRESENTACION

Me complace presentar la Memoria de 2020 del CCU. Ha sido el segundo año de andadura del VI Consejo de Consumidores y Usuarios, previsto en el artículo 38 del Texto Refundido de personas consumidoras, que se constituyó en febrero de 2019, como un órgano de representación y consulta institucional del sector consumerista de la sociedad civil española, a través de las organizaciones de personas consumidoras más representativas a escala nacional, para defender los intereses de los consumidores e incidir en la toma de decisiones de los poderes públicos en política de consumo.

La pandemia ha marcado la actuación del Consejo durante 2020. Si las carencias e infradotación del CCU como órgano de representación de los intereses de las personas consumidoras estaban de manifiesto, la pandemia las ha agravado.

No obstante el Consejo de Consumidores y Usuarios, en la medida de sus posibilidades, ha tratado de mantener, como representación de los intereses de las personas consumidoras, la presencia de los mismos en la opinión pública y ante autoridades e instituciones. De hecho la vida del Consejo a través de sus plenos, comisiones técnicas e intervención en órganos de representación y consulta se ha mantenido.

El año se inició con la creación del nuevo Ministerio de Consumo, que viene a responder al deseo de las asociaciones y del mismo Consejo de propiciar la elevación del nivel político de la máxima autoridad nacional en las relaciones de consumo, único modo de poner en marcha el aparato administrativo y jurídico público de protección de las personas consumidoras





propio de del Estado social y democrático de derecho alumbrado por la constitución de 1978, cuya parálisis deja sin asistencia los intereses económicos de las personas consumidoras.

El 26 de febrero el Consejo de Consumidores y Usuarios firmo un convenio con la Unión Profesional como instrumento para avanzar en la transparencia en las relaciones entre sus asociados y personas consumidoras y en el cumplimiento voluntario por parte de los profesionales de sus obligaciones contractuales en su ámbito de actividad con las personas consumidoras.

En el pleno de febrero se produjo la aprobación del Plan Estratégico de Consumo del VI Consejo cifrado en la promoción del desarrollo de la acción colectiva, la designación de los fiscales Delegados de Consumo, la promoción del cumplimiento voluntario de las empresas mediante la implantación de códigos de Buenas prácticas, la introducción de la reparación del daño dentro del procedimiento sancionador y la activación de las funciones inspectoras y de sanción de las Comunidades Autónomas.

En el mismo mes el Consejo se reunió con el Sr. Ministro de Agricultura para colaborar en una estructuración equilibrada de la cadena alimentaria y en la formación justa de los precios que retribuyan adecuadamente a los productores en origen, dejando de relieve que las personas consumidoras no pueden ser perjudicadas por la satisfacción de las demandas, que comparten, de los productores de recibir una compensación suficiente por sus productos.

La aparición de la pandemia, sin embargo, puso en cuestión todo el programa de actividades del Consejo de Consumidores y Usuarios, impidiendo en primer lugar la celebración del Día Mundial de las personas consumidoras, que hubo de suspenderse. En adelante la actividad del Consejo de Consumidores y Usuarios se mantuvo por vías telemáticas y la presencia en los medios de comunicación.

En esa línea el primer pleno telemático del consejo tuvo lugar el 14 de abril, celebrándose cinco más durante el resto del año. Hubo también cuatro reuniones con la Directora General

de Consumo durante los meses de enero a junio en los que se trataron los temas más acuciantes de la crisis sanitaria, como los problemas de las cancelaciones de viajes y eventos culturales, así como lo relativo a las moratorias legales y sectoriales.

En ese ámbito merece especial atención el hecho que a partir del R. D-I. 8/2020 se implantara la llamada moratoria legal para deudores en situación de vulnerabilidad. Ese decreto y el [11/2020, de 31 de marzo](#), son una muestra relevante, si no la más relevante de las históricamente habidas, de políticas de mercado basadas en el “win to win”.

Con la moratoria legal del R. D-I. 8/2020 a la par que se dejan de devengar intereses en los préstamos hipotecarios de vivienda de personas consumidoras vulnerables se releva a los bancos de provisionar como problemáticos los créditos novados por la moratoria.

El éxito para el mercado y para sus actores, tanto adherentes como profesionales, no tiene precedentes. La prueba está en que mientras el fracaso de la moratoria de 2009 dejó que la morosidad se multiplicase por veinte, las moratorias legales han mantenido la estabilidad de ese mercado sujetando la morosidad en el mismo o incluso llevándola a un nivel inferior que al principio de la pandemia.

Sin embargo, hay que denunciar que la acción poco transparente de los grupos de influencia de los bancos ha llevado, de la mano de la Autoridad Bancaria Europea y del Banco de España, han llevado a revertir el “win to win” y convertirlo en un yo, el banco, gana más que tú, la persona consumidora, situación que el Consejo no puede aceptar.

En esa situación desfavorable, el Banco de España, sin embargo, ha sido sensible a las peticiones del Consejo de Consumidores y Usuarios y viene [publicando](#) desde mayo de 2020 las estadísticas sobre concesión de moratorias que acreditan su fuerte impacto en la contención de la morosidad del sector, clave, a su vez, de la estabilidad del sistema financiero y del mercado como un todo.

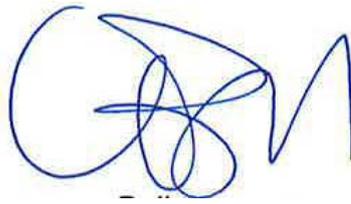
Las personas consumidoras podemos acreditar, de ese modo, nuestra contribución a la estabilidad económica en tiempos revueltos frente a la insaciable voracidad de ganancias de los bancos que, pese a la crisis y falta de ingresos de los deudores, sólo desean seguir repartiendo dividendos y monopolizar las ayudas al sector a través de moratorias sectoriales que benefician principalmente a ellos y mantienen la obligación de los deudores hipotecarios de seguir pagando intereses pese a la crisis.

El trabajo consultivo del Consejo se ha continuado desarrollando a través de plenos y Comisiones Técnicas conforme al art. 2 del Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios. Más adelante se detallan los informes emitidos en los trámites de audiencia solicitados sobre disposiciones de carácter general de ámbito estatal relativas a materias que afectan directamente a las personas consumidoras y usuarias del art. 39.2 TRLGDCU.

Con la nueva Administración, el Consejo de Consumidores y Usuarios ha reiterado la necesidad de insistir en sus líneas de acción prioritarias, en concreto en la necesidad de transponer con celeridad la Directiva sobre acciones de representación, sin olvidar la necesidad que las sentencias de nulidad de condiciones generales de la contratación, incluso en acciones individuales, tengan efectos "ultra partes", cuando se refieran a cláusulas idénticas o parecidas, de manera que personas consumidoras no litigantes puedan aprovechar, por medio de procedimientos sencillos y simplificados, las ventajas que se apoyen en dichas sentencias. El Plan de choque de la Administración de Justicia y las propuestas del Ministerio de Justicia sobre el pleito testigo han abierto una vía de esperanza en ese sentido.

El Consejo de Consumidores y Usuarios sigue recordando a las Administraciones, al Ministerio Fiscal y a las asociaciones la necesidad del ejercicio de su acción colectiva a favor de adherentes y personas consumidoras. Sobre el Ministerio Fiscal, hay que insistir que deben nombrarse los fiscales delegados de consumo autonómicos y provinciales para actuar en protección de los intereses de las personas consumidoras. Es importante impulsar las

modificaciones del procedimiento sancionador para que en el mismo la persona consumidora pueda obtener un título ejecutivo que cuantifique el daño sufrido por la infracción y permita su reparación sencilla; también es importante mantener relaciones con las asociaciones de empresas para la implantación de procedimientos de cumplimiento voluntario por encima del nivel legal, eliminando la judicialización de los conflictos de consumo. El fin de la pandemia debe ayudar, avanzando por la senda indicada, a la mejora de los derechos de las personas consumidoras.



Carlos Ballugera Gómez

# 2

---

## El Consejo de Consumidores y Usuarios

Integran el VI Consejo de Consumidores y Usuarios nueve vocales designados por las siguientes Asociaciones de Consumidores y Usuarios, legalmente las más representativas en el ámbito supra autonómico:

- *Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros (ADICAE)*
- *Asociación General de Consumidores (ASGECO Confederación)*
- *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC)*
- *Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU)*
- *Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción (FACUA)*
- *Federación de Usuarios - Consumidores Independientes (FUCI)*
- *Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP)*
- *Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)*
- *Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE)*



Uno de los elementos que determina la representatividad de las organizaciones con presencia en el Consejo es la base social que conforman las organizaciones que se encuentran presentes en el Consejo, además de su implantación territorial.

Otro de los elementos relevantes de esta representatividad es su capacidad de prestar servicios a sus socios y no socios, entre los que cabe enumerar la información y el asesoramiento, su actividad en las Juntas Arbitrales de Consumo, la representación y defensa de los consumidores y usuarios en tribunales, la interposición de acciones colectivas y por intereses difusos, etc.

El conocimiento pormenorizado de esta labor llevada a cabo por las organizaciones dirigidas a la protección de los consumidores es un instrumento útil para determinar aquellos sectores económicos o actividades empresariales más críticas o en las que se plantea un mayor nivel de insatisfacción o controversia entre los ciudadanos.



---

## *Miembros del VI Consejo de Consumidores y Usuarios*

### **Presidente:**

D. Carlos Ballugera Gómez

### **Vicepresidente:**

D. Félix Martín Galicia.

### **Vocales:**

D. Manuel Pardos Vicente (titular) y D<sup>a</sup>. Karina Fábregas Márquez (suplente), en representación de la Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros (ADICAE).

D. José Carrero García (titular) y D<sup>a</sup>. Francisca Riudavets Florit (suplente), en representación de la Asociación General de Consumidores – Confederación (ASGECO – CONFEDERACIÓN).

D. Bernardo Hernández Bataller (titular) y D. Alejandro Perales Albert (suplente), en representación de la Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC).

D. Fernando Móner Romero (titular) y D<sup>ña</sup>. M<sup>a</sup> Emilia Gómez Huerta (suplente), en representación de la Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU).



D. Jesús Benítez Cerezo y (titular) y D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> de los Ángeles Díaz Palacios (suplente), en representación de la Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción (FACUA).

D. Gustavo Samayoa Estrada (titular) y D. Pedro Romero Rodríguez (suplente), en representación de la Federación de Usuarios – Consumidores Independientes (FUCI).

D. Félix Martín Galicia (Vicepresidente) y D<sup>a</sup>. Carmen Redondo Borge (suplente), en representación de la Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP).

D<sup>a</sup>. Ileana Izverniceanu de la Iglesia (titular) y D. Miguel Enrique García López (suplente), en representación de la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU).

D. José Ramón Lozano Petit (titular) y D. Manuel Martín Arias (suplente), en representación de la Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE).



**Secretaria:**

D<sup>a</sup>. María Dolores Flores Cerdán, funcionaria de la Dirección General de Consumo

# 3

---

## Funciones del Consejo de Consumidores y Usuarios

El Consejo de Consumidores y Usuarios es el máximo órgano de consulta y representación institucional de los consumidores y usuarios a través de sus organizaciones. El Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, señala que “el Consejo de Consumidores y Usuarios integrará las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito supra-autonómico que, atendiendo a su implantación territorial, número de socios, trayectoria en el ámbito de la protección de los consumidores y usuarios y programas de actividades a desarrollar, sean más representativas”.



### ***El Consejo de Consumidores y Usuarios tiene funciones:***

#### **De consulta**

Es el órgano consultivo de la Administración General del Estado en materia de protección de los Consumidores y Usuarios, siendo preceptivo su dictamen en los reglamentos de desarrollo y aplicación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios; las reglamentaciones sobre productos o servicios de uso y consumo; las disposiciones generales sobre Ordenación del mercado interior y disciplina del mercado; los precios y tarifas de servicios, en cuanto afecten directamente a los consumidores o usuarios, y se encuentren legalmente sujetos a control de las Administraciones públicas; las condiciones generales de los contratos o modelos de contratos regulados o autorizados por los poderes públicos en servicios de interés general o prestados a los consumidores por empresas públicas y cuando una ley así lo establezca.



El Consejo debe, igualmente, realizar el seguimiento de las alegaciones e informes emitidos en trámite de audiencia por el Consejo de Consumidores y Usuarios, al objeto de evaluar su repercusión y efectividad.

### **De representación**

Es competencia del Consejo proponer y, en su caso, designar a los representantes de las asociaciones y cooperativas de consumidores y usuarios en órganos colegiados, organismos o entidades, públicas o privadas, de ámbito estatal o supranacional, en los que deban estar representados los consumidores y usuarios.

### **De iniciativa**

Compete al Consejo proponer a las Administraciones públicas, a través de la Dirección General de Consumo, cuantas cuestiones se consideren de interés para los consumidores y usuarios y formular a esta Dirección General cuantas propuestas normativas o de actuación se consideren de interés para la defensa de los consumidores y usuarios.

### **De colaboración**

Corresponde al Consejo colaborar en cuantas iniciativas públicas se adopten en materia de protección de los consumidores y usuarios, prestando su apoyo y asesoramiento, así como emitir cuantos informes le sean solicitados por la Dirección General de Consumo o cualquier otro órgano o entidad de la Administración General del Estado, en materia de su competencia.

Igualmente tiene el deber de impulsar la colaboración y diálogo entre asociaciones y cooperativas de consumidores y usuarios de ámbito supra estatal, estatal, autonómico o local, así como entre sus órganos de representación y favorecer el diálogo social, en especial, potenciando la colaboración con las organizaciones empresariales y sindicales.

## Otras

El Consejo está facultado para solicitar información de las Administraciones públicas competentes sobre materias de interés general o sectorial que afecten a los consumidores y usuarios con la finalidad de proponer o realizar informes o estudios necesarios para el desarrollo de sus funciones

### 3.1. Órganos de funcionamiento del Consejo

El Consejo de Consumidores y Usuarios, según su Reglamento de Funcionamiento Interno, funciona en Pleno y en Comisiones técnicas. Son funciones del Pleno:

- Establecer las líneas generales de actuación del Consejo y dirigir el funcionamiento de las Comisiones Técnicas.
- Emitir y aprobar los dictámenes e informes solicitados al Consejo.
- Solicitar información complementaria sobre los asuntos que se le sometan a consulta.
- Acordar la elaboración de estudios, informes o dictámenes por iniciativa propia y aprobarlos en su caso.
- Designar el presidente y elegir al vicepresidente del Consejo, así como a los presidentes y miembros de las Comisiones Técnicas.
- Designar la representación, participación y coordinación de los trabajos de los miembros del Consejo ante la Administración General del Estado u otras entidades y organismos, de



carácter estatal o supranacional. Su designación atenderá a criterios de eficiencia, idoneidad, formación, experiencia u otros perfiles del representante, acordes con la institución, entidad y organismo para los que sea nombrado.

- Convocar a expertos, seleccionados por razón de la materia que se vaya a tratar, y a representantes de colectivos interesados o afectados.
- Elaborar y aprobar anualmente la Memoria del Consejo.
- Regular el régimen de organización y funcionamiento interno del Consejo.
- Asumir cualquier otra atribución o función establecida en el Real Decreto 894/2005/ de 22 de julio, modificado por el Real Decreto 487/2009, de 3 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios.

El Consejo de Consumidores y Usuarios está apoyado en su labor por los trabajos que realizan sus vocales, presidiendo las Comisiones Técnicas que se articulan reglamentariamente de forma que recogen sectorialmente los diversos aspectos del mundo del consumo y les dan el tratamiento apropiado, con la participación de los representantes técnicos de las asociaciones del CCU.

Asimismo, las Comisiones Técnicas son las responsables de analizar las diferentes materias que se sometan a consulta del Consejo y elaboran los correspondientes informes, estudios o dictámenes previos para su sometimiento y aprobación, en su caso, por el Pleno.

Las Comisiones Técnicas se crean a propuesta del Presidente del Consejo con el voto favorable de la mayoría de los miembros del Pleno. El VI Consejo de Consumidores y Usuarios acordó la constitución de las siguientes Comisiones Técnicas de carácter permanente:



- Asuntos Económicos
- Servicios de interés general y Política Sectorial
- Normativa y Acceso a la Justicia
- Cooperación institucional y representación
- Política Comunitaria
- Salud, Seguridad, Normalización y Tercera Edad
- Telecomunicaciones y Audiovisual.

### **3.2. Actividad del Consejo de Consumidores y Usuarios.**

#### **Actividad General**

En el año 2020 hubo ocho reuniones ordinarias del Pleno del CCU

#### **Actividad Específica**

#### **Comparecencias en reuniones del Pleno del CCU**

- **Director de Promoción de Competencia de la CNMC, D. Joaquín López Valles**

- **Comisión Ejecutiva de COAG, D. Andoni García Arriola**

### **Reuniones:**

- **Presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**
- **Vice-consejero de Vivienda del País Vasco**
- **Ministro de Agricultura**
- **Directora General de Consumo**
- **Secretario General Agencia Urbana y Vivienda**
- **Presidente de Unión Profesional**
- **Presidenta CNMC**



### **CONVENIOS:**

- **Consejo General de la Abogacía**

### **OTROS**

- **Participación en la campaña institucional contra la falsificación**
- **Participación en la presentación del comparador de ofertas de gas y electricidad en la CNMC**

### 3.3. Actividad en órganos de consulta. Representación

#### INTRODUCCIÓN

Una de las funciones del Consejo de Consumidores y Usuarios es “proponer y, en su caso, designar a los representantes de las asociaciones y cooperativas de consumidores y usuarios en órganos colegiados, organismos o entidades, públicas o privadas, de ámbito estatal o supranacional, en los que deben estar representados”.

#### ***Procedimiento para la designación:***

Dada la propia esencia del Consejo, la de representación, uno de los elementos que se deberá tener en cuenta a la hora de la presentación de candidaturas y su posterior designación, es que todas las organizaciones presentes en el órgano de representación y consulta de los consumidores, deberán buscar la participación de la totalidad de las organizaciones presentes en todos los órganos de participación a los que el Consejo tenga que designar sus miembros.

Sin embargo, y así lo dispone el artículo 7 del Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, las designaciones deberán obedecer a perfiles o criterios, que por lo menos tengan en cuenta: la idoneidad, la capacidad y la experiencia necesaria de los candidatos a designar. “Serán requisitos de los candidatos que se presenten poseer una formación adecuada respecto a la naturaleza del órgano en que se vaya a participar, pertenecer a alguna de las organizaciones representadas en el Consejo de Consumidores o Usuarios o mantener algún

tipo de relación laboral o de servicio con ella, y contar con la suficiente disponibilidad para asistir a las reuniones que sean convocados”.

A tenor de lo que se infiere de lo dispuesto en el Real Decreto, las designaciones a los órganos u organismos externos del Consejo, deberán tener en cuenta, como mínimos, lo siguiente elementos:

- Formación y experiencia del candidato adecuada al órgano.
- Experiencia de la organización en la materia o asuntos que son tratados en las instituciones u organismo para los que hay que realizar designaciones.
- Disponibilidad para asistir a las reuniones, así como dar cumplimiento de la preceptiva información de los asuntos tratados en el órgano para los que han sido designados: remisión a la Secretaría del Consejo de las convocatorias y de las actas de las reuniones; elaboración de informes periódicos; solicitar criterio, en su caso, a los vocales del Consejo o a los miembros de las Comisiones Técnicas; asistir a las reuniones del Pleno a las que sean convocados para informar sobre las materias que se están estudiando o analizando; etc.
- Criterios específicos del órgano: conocimiento del idioma o idiomas de trabajo al que el candidato será designado, disponibilidad a viajar, sufragar los gastos que conlleve la representación, etc.

Para la renovación de los cargos de representación y participación de los miembros del Consejo en otros órganos, instituciones o entidades, públicas o privadas, las diferentes organizaciones presentes en el Consejo elevarán a la presidencia, sus propuestas, para su consideración y votación por los miembros del Pleno, “propuesta que deberá ser aprobada (...) por mayoría de dos tercios”.

Se puede consultar la relación de órganos consultivos y los representantes del Consejo de Consumidores y Usuarios en la siguiente dirección web:

<http://www.consumo-ccu.es/pdf/presenciaConsultivos.pdf>



# 4

---

## Audiencias, Consultas e Informes solicitados al Sexto Consejo de Consumidores y Usuarios durante el año 2020

Una de las diversas funciones que realiza el Consejo de Consumidores y Usuarios es la de órgano de consulta de la Administración General del Estado en materia de protección de los Consumidores y Usuarios, siendo preceptivo su dictamen en los reglamentos de desarrollo y aplicación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios; las reglamentaciones sobre productos o servicios de uso y consumo; las disposiciones generales sobre Ordenación del mercado interior y disciplina del mercado; los precios y tarifas de servicios, en cuanto afecten directamente a los consumidores o usuarios, y se encuentren legalmente sujetos a control de las Administraciones Públicas; las condiciones generales de los contratos o modelos de contratos regulados o autorizados por los poderes públicos en servicios de interés general o prestados a los consumidores por empresas publicas y cuando una ley así lo establezca.

Durante el año 2020, la función de consulta del CCU se ha concretado en la elaboración de diversos dictámenes, relativos a la siguiente normativa:

1. *Real Decreto por el que se desarrollan aspectos relativos al ajuste de la asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el periodo 2012-2030”*
2. *Orden por la que se actualizan los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, a efectos de su aplicación periodo regulatorio de tiene su inicio el 1 de enero de 2020.*
3. *Resolución de la CNMC, por la que se establece la cuota para la financiación del gestor técnico del sistema para 2020*



4. *Ley de Tasas y Precios de la Comunidad Autónoma de Andalucía*
5. *Circular por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte, redes locales y regasificación de gas natural*
6. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se aprueba el contrato marco para el acceso a las instalaciones del sistema gasista*
7. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la competencia, por la que se establece el procedimiento detallado de desarrollo de los mecanismo de mercado para la asignación de capacidad en el sistema gasista*
8. *Orden por la que se modifica el anexo II del Real Decreto 1205/2011, de 26 de agosto, sobre la seguridad de los juguetes*
9. *Orden por la que se revisan los precios de producto y logística a emplear en la determinación del precio de combustible y se establece un tiempo de arranque de liquidación por instalación tipo aplicable a las instalaciones de producción ubicadas en los territorios no peninsulares con régimen retributivo adicional*
10. *Real Decreto de comunicaciones comerciales de las actividades de juego*
11. *Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se modifica el protocolo de detalle PD-01; “Medición, calidad y odorización de gas” de las Normas de Gestión Técnica del Sistema gasista*
12. *Real Decreto por el que se modifican el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, y el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradora y reaseguradora para incorporar al ordenamiento jurídico español determinadas disposiciones de directivas de la Unión Europea en materia de fondos de pensiones y seguros privados*
13. *Resolución por la que se establecen los criterios que deberán seguir las empresas distribuidoras de energía eléctrica para la remisión del inventario auditado de instalaciones de distribución de energía eléctrica cuya puesta en servicio haya sido anterior al 1 de enero de 2020*
14. *Resolución por la que se establecen los criterios que deberán seguir las empresas distribuidoras de energía eléctrica para elaborar una auditoría externa sobre las inversiones en instalaciones de distribución de energía eléctrica efectuadas durante el año 2019*

15. *Proyecto de Orden ETD de regulación del crédito revolving, por la que se modifica la Orden ECO/697/2004, de 11 de marzo, sobre la Central de Información de Riesgos, la Orden EHA/1718/2010, de 11 de junio, de regulación y control de la publicidad de los servicios y productos bancarios y la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, para el establecimiento de obligaciones adicionales de evaluación de la solvencia y de información en la comercialización de créditos al consumo de duración indefinida*
16. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen los criterios que deberán seguir las empresas propietarias de instalaciones de transporte de energía eléctrica para la remisión del inventario auditado de instalaciones de transporte de energía eléctrica cuya puesta en servicio haya sido anterior al 1 de enero de 2020*
17. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen los criterios que deberán seguir las empresas titulares de instalaciones de transporte de energía eléctrica para elaborar el informe de auditoría externa para todas las instalaciones puestas en servicio en el año 2019, y para aquellas cuya capacidad hubiera sido ampliada durante dicho año*
18. *Orden por el que se crea el Consejo de Desarrollo Sostenible*
19. *Circular por la que se modifica la Circular 3/2020, de 15 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad”*
20. *Real Decreto por el que se regula el régimen económico de energías renovables para instalaciones de producción de energía eléctrica*
21. *Orden por la que se declaran diez zonas especiales de conservación, se aprueban sus medidas de conservación y las de siete zonas de especial protección para las aves y se propone la modificación de los límites geográficos de doce de estos espacios de la red Natura 2000 Marina*
22. *Resolución por la que se aprueba la adaptación del procedimiento de operación 4.0. –Sobre gestión de las interconexiones internacionales- a la reglamentación europea*
23. *Real Decreto por el que se establecen la metodología de cálculo de los cargos del sistema gasista, de las retribuciones reguladas de los almacenamientos subterráneos básicos y de los cánones aplicados por su uso*

24. *Orden por la que se modifica el anexo VII del Reglamento General de Conductores aprobada por el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo*
25. *Real Decreto por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico*
26. *Orden por la que se adoptan medidas de acompañamiento a las instalaciones cuyos costes de explotación dependen esencialmente del precio del combustible durante el periodo de vigencia del estado de alarma debido a la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*
27. *Orden por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al segundo semestre natural del año 2019, aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos*
28. *Resolución por la que se aprueba el procedimiento de operación P.O. 9.2. Intercambio de información en tiempo real con el operador del sistema*
29. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen los peajes de acceso a las redes de transporte, redes locales y regasificación de gas para el año de gas Octubre 2020-Septiembre 2021*
30. *Circular por la que se establecen los valores unitarios de referencia de inversión y de operación y mantenimiento para el periodo regulatorio 2021-2026 y los requisitos mínimos para las auditorias sobre inversiones y costes en instalaciones de transporte de gas natural y plantas de gas licuado*
31. *Resolución por la que se aprueba la adaptación de los procedimientos de operación del sistema a las condiciones relativas al balance aprobadas por resolución de la CNMC de 11 de diciembre de 2019*
32. *Resolución por la que se aprueba la adaptación de los procedimientos de operación del sistema a las condiciones relativas al balance aprobadas por resolución de la CNMC de 11 de diciembre de 2019*
33. *Real Decreto de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica*

34. *Resolución por la que se concede una excepción temporal en relación con la aplicación del artículo 53.1 del reglamento (UE) 2017/2195 en materia del periodo de liquidación de los desvíos de 15 minutos*
35. *Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto, de 4 de diciembre, de fomento de biocarburantes, y se regulan los objetivos de venta y consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022*
36. *Orden por la que se crea la reserva estratégica de respuesta rápida para el respaldo de los servicios de ajuste del sistema eléctrico.*
37. *Orden por la que se aprueban adaptaciones de carácter técnico del documento “Planificación Energética. Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica 2015-2020*
38. *Orden por la que se modifica la Orden ITC/1660/2009, de 22 de junio, por la que se establece la metodología de cálculo de la tarifa de último recurso de gas natural con objeto de su adaptación a la nueva estructura, de peajes, cánones y cargos del sistema gasista*
39. *Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se deroga el protocolo de detalle PD-13 y el apartado 9.6 de la NGTS-09 de las Normas de Gestión Técnica del Sistema gasista*
40. *Resolución de la Secretaría de Estado de Energía por la que se modifica la Resolución de 4 de diciembre de 2015 por la que se aprueban las reglas del mercado, el contrato de adhesión y las resoluciones del mercado organizado de gas*
41. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sobre criterios homogéneos a efectos de la aplicación de los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución que deben satisfacer los productores de energía eléctrica por los consumos propios de la instalación de producción*
42. *Orden por la que se establecen medidas en relación con las capturas accidentales de cetáceos durante las actividades pesqueras*
43. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la cuantía de retribución del Operador del Sistema para 2021 y los precios de los agentes para su financiación*
44. *Real Decreto por el que completa el régimen jurídico para la utilización civil de aeronaves no tripuladas, y se modifican diversas disposiciones aeronáuticas civiles.*

45. *Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la cuantía de retribución del gestor técnico del sistema para 2021 y la cuota para su financiación*
46. *Orden por la que se regula el primer mecanismo de subasta para el otorgamiento del régimen económico de energías renovables y se establece el calendario indicativo para el período 2020-2025*
47. *Real Decreto por el que se establecen medidas de aplicación del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies amenazadas de Fauna y Flora silvestres (CITES), hecho en Washington el 3 de marzo de 1973, y del Reglamento (CE) nº 338/97, del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio*
48. *Orden por la que se regula el primer mecanismo de subasta para el otorgamiento del régimen económico de energías renovables y se establece el calendario indicativo para el período 2020-2025*
49. *Resolución de la Dirección General de Tráfico, por la que se establecen medidas especiales de regulación del tráfico durante el año 2021*
50. *Resolución por la que se establece el ajuste retributivo de la actividad de distribución (AAD) de gas natural aplicable a las empresas que desarrollan la actividad de distribución en el periodo regulatorio 2021-2026*
51. *Real Decreto sobre formación y remisión de la información estadístico-contable de los distribuidores de seguros y reaseguros y por el que se modifica el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados aprobado por el Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, y el Real Decreto 1060/2015, de 20 de noviembre, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras*
52. *Resolución de la Directora de Tráfico del Gobierno Vasco, por la que se establecen medidas especiales de regulación de tráfico durante el año 2021 en la Comunidad Autónoma del País Vasco*
53. *Orden por la que se establecen las retribución y cánones de acceso de los almacenamiento subterráneos básicos para el 2021*
54. *Orden por la que establecen diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2021 y se prorrogan los peajes de acceso de energía eléctrica a partir del 1 de enero de 2021*

55. *Circular por la que se establecen los incentivos del gestor técnico del sistema gasista y la afección a su retribución*
56. *Anteproyecto de Ley por la que se crea el Fondo Nacional para la Sostenibilidad del Sistema Eléctrico*
57. *Orden por la que se actualiza el anexo VI del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, en lo relativo al catálogo común de prótesis externas de miembro superior y miembro inferior, ortoprótesis para agencias, sillas de ruedas, órtesis y producto para la terapia del linfedema*
58. *Resolución por la que modifica el Procedimiento de Operación 3.3 “Activación de energías de balance procedente del producto de reserva de sustitución (RR)”*
59. *Anteproyecto de Ley por el que se modifican la Ley 41/1999, de 12 de noviembre, sobre sistemas de pagos y de liquidación de valores, el Real Decreto-ley 16/2011, de 14 de octubre, por el que se crea el Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito, la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión y el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre*



# 5

---

## Artículos de opinión del presidente y los vocales del CCU

INDICE:

- **“Transparencia y protección de las personas consumidoras”**

Presidente del Consejo de Consumidores y Usuarios

Carlos Ballugera Gómez

- **“Publicidad del juego on-line”**

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

Alejandro Perales Albert

Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC)

- **“Transporte aéreo de pasajeros y COVID-19”**

Jesús Benítez Cerezo

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción (FACUA)

- **“La nueva Agenda del Consumidor”**

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

Enrique García López

Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)



- **“Retos del Arbitraje y de la Solución Extrajudicial de Litigios de Consumo”**

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

José Ramón Lozano Petit

Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE)

- **“Suministros Básicos”**

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

M<sup>a</sup> Emilia Gómez Huertas

Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU)



## “Transparencia y protección de las personas consumidoras”

Presidente del Consejo de Consumidores y Usuarios

Carlos Ballugera Gómez

*¿Qué es la transparencia en el contrato de consumo?* Cuando hablamos de transparencia hablamos de evitar la oscuridad, el doble sentido, la ambigüedad. La regulación de la transparencia sólo combate, la transparencia contraria a la persona consumidora. La doctrina jurisprudencial de la transparencia trata, al margen de los vicios del consentimiento, del conjunto de obligaciones o deberes de información *previa* al contrato, deberes a cargo del predisponente, que consisten en comunicaciones al mercado, que tienen por objeto poner al adherente medio ante la posibilidad real de conocer la carga jurídica y económica del contrato que arranca de las disposiciones o cláusulas informadas.

*¿Qué no es la transparencia?* Esta transparencia no se refiere a la claridad necesaria para consentir el contrato en su totalidad sino a la claridad para que la cláusula se incorpore a un contrato por adhesión con condiciones generales de la contratación cuyo consentimiento se supone prestado.

Son cosas muy distintas, la falta contra el consentimiento da lugar a la nulidad total del contrato, la falta contra la transparencia del contenido da lugar a la nulidad de pleno derecho de la cláusula deficitaria de información con reparación del daño. Por otro lado, la claridad no sana el abuso.

La persona consumidora cuando va al mercado por los bienes y servicios en los que realizar su bienestar no es libre, la persona consumidora no puede rechazar la luz ni el agua ni el suministro telefónico de las grandes compañías. El consumidor necesita el contrato, único medio de alcanzar tales bienes, pero lo necesita sin abusos.

La transparencia por su falta no puede ser ilusoria y desembocar en la nulidad total del contrato con restitución de las prestaciones, porque la persona consumidora necesita esas prestaciones para su bienestar. El régimen de la transparencia ha de ser la nulidad parcial del contrato, con

subsistencia de la parte no abusiva y exclusión de las condiciones generales oscuras o desequilibradas.

*Mi interpretación de la transparencia según la tradición.* El predisponente cumple con los requisitos de transparencia si los antecedentes contractuales coinciden con el contenido contractual ([art. 61.1](#) TRLGDCU y [14.1.d](#) LRCCI); el efecto del cumplimiento es la incorporación de la cláusula informada al contrato.

El predisponente incumple la transparencia cuando contraviene alguna o algunas obligaciones legales de información previa al contrato; su efecto es la nulidad de pleno derecho de la cláusula objeto de información, deficitaria de información (resolución DGRN 19 [mayo](#) 2017).

Pero me pregunto. La transparencia y su doctrina ¿tienen historia?

#### 1.- Historia de la transparencia

La transparencia tiene una historia, no es un producto del siglo XXI. Me remontaré al Código civil, la encontramos, encontramos sus antecedentes nada menos que en los arts. [1281](#).II y 1282 CC.

Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas.

Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas.

Para juzgar de la intención de los contratantes [prevalente sobre las palabras], deberá atenderse principalmente a los actos de éstos, coetáneos y posteriores al contrato.



La jurisprudencia [SSTS de 20 abril 1944 (RJ 1944\658) y de 9 febrero 1981 (RJ 1981\533)] comprende también, entre los elementos que deben tenerse en cuenta para juzgar sobre la intención evidente de las partes, los antecedentes.

## 2.- El drama

El drama del Código civil es que en 1889 no había supuesto de hecho para las citadas reglas. Cuando el labrador se iba a la feria a comprar una mula, llegaba el apretón de manos, pagaba el precio y se quedaba con la mula. ¿Pero qué había sido de las negociaciones, de las charlas con la bota sobre las bondades de la mula y su carestía? Existiendo negociación y tratos preliminares, los tratos preliminares y las palabras, sin forma escrita, se las llevó el viento. No se podían comparar.

Imposible construir un caso para hacer prevalecer el antecedente sobre el contenido contractual. No había ni antecedentes ni contrato *escrito*. Todo quedaba en la fugacidad de los tratos y en la espiritualidad del Derecho castellano. Prevalecía la realidad, pero ésta era espectral.

## 3.- Afloramiento de los tratos preliminares

La aparición de la transparencia como un tema central en el Derecho de la contratación con condiciones generales se basa el afloramiento de los tratos preliminares en la contratación con condiciones generales, donde los acuerdos se toman por adhesión a un formulario predispuesto previamente por la empresa. Del espiritualismo pasamos a la imprenta.

Esta realidad contrasta con la de los códigos decimonónicos reguladores del contrato por negociación, donde el consentimiento por apretón de manos, no dejaba ni rastro de las conversaciones previas que habían dado lugar al acuerdo.

En el actual contrato con condiciones generales se ha suprimido la negociación, pero de rechazo han aparecido de manera exuberante los tratos preliminares, que toman forma escrita. El elemento más destacado de esta cristalización u objetivación de los tratos preliminares es el formulario del contrato, donde se imprime la predisposición del contenido contractual.

El afloramiento de los tratos preliminares por el formulario en el contrato por adhesión es, también, equívoco, ya que aunque la empresa tenga miles de esos formularios, los guarda bajo llave y no los muestra al adherente hasta la firma: firme aquí le dice el empleado de banco al autónomo que para conseguir el crédito tiene que firmar una póliza que no ha leído.

Las empresas se resisten a comunicar sus formularios, saben que su comunicación les obliga, que su comunicación es una concesión mínima que no pueden empeorar en la contratación individual, lo saben aunque afecten no saberlo.

Por eso no comunican los formularios bajo diversos pretextos, que si la competencia, que si la protección de datos. Pero el afloramiento de los tratos preliminares y, en consecuencia, del formulario, es imparable y pese al sigilo de la empresa, aparece en la publicidad primero y luego de muchas otras maneras.

Imposible resumir en unas líneas el fenómeno más importante de cambio dentro del moderno Derecho contractual de la producción y distribución masivas. En todo caso, el legislador y el reglamentador conscientes de las reticencias de la empresa, ha impuesto esta comunicación, total o parcial, mediante el establecimiento de un sinnúmero de obligaciones legales o requisitos de información previa al contrato: guías, fichas de crédito, análisis de solvencia, oferta vinculante, proyecto de escritura, acta previa de transparencia notarial, inscripción obligatoria del formulario en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación, publicación en la web de los mismos, análisis de solvencia, memorias de los bancos, códigos de buenas prácticas, etc. La prueba de esa comunicación es obligación del profesional y es insuficiente una comunicación inmediatamente anterior a la firma, por eso la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito

inmobiliario ha establecido plazos para esa comunicación y eventual análisis detallado por el cliente del objeto de contratación.

Si se hace una relación, aunque no sea exhaustiva de los requisitos de transparencia es para indicar suficientemente que todas estas comunicaciones del profesional al cliente además de contribuir a la transparencia de la forma, son concesión mínima, en el contenido, de la empresa a su cliente<sup>1</sup>.

El profesional no puede, sin contravenir la buena fe, imponer a sus clientes individuales condiciones peores a las comunicadas al cliente medio. Eso es muy importante, porque es la garantía esencial que la transparencia brinda al adherente.

En definitiva, el afloramiento de los tratos preliminares por la forma escrita no es sino la condición de la predisposición del contrato por adhesión y de su regulación, sin ese afloramiento u objetivación de la fase precontractual falta el supuesto de hecho para aplicar los artículos 1281.II y 1282 CC.

#### 4.- Desarrollo del contrato de consumo

Con los setenta llegó el 600 y la familia saliendo por los páramos alcarreños a disfrutar de las cuatro ruedas. Al lado donde la feliz familia había puesto su mesita para comer al aire libre había un gran letrero “Urbanización Los Fresnos. Casas con piscina”.

De tanto ver el letrero y la casita de ventas, un fin de semana el *pater familias* se animó y compró una de aquellas casas, el lunes siguiente fueron al notario y trato terminado. Pero, el sábado

---

<sup>1</sup> Vid relación en el anexo de “Control de [transparencia](#) registral en la hipoteca”, Diario La Ley, N° 8839, Sección Doctrina, 7 de Octubre de 2015, Ref. D-353, Editorial Wolters Kluwer, 22 pgs. en la edición en internet:

[http://diariolaley.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiNjc1NTY7Wy1KLizPw8WyMDQzMDSyMztbz81NQOF2fb0ryU1LTMvNQOkJLMtEqX\\_OSQyoJU27TEnOJUtdSk\\_PxsFJPiYSYAAMSV6zFjAAAAWKE](http://diariolaley.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiNjc1NTY7Wy1KLizPw8WyMDQzMDSyMztbz81NQOF2fb0ryU1LTMvNQOkJLMtEqX_OSQyoJU27TEnOJUtdSk_PxsFJPiYSYAAMSV6zFjAAAAWKE).

siguiente, al ir a la piscina no les dejan pasar. –Oiga, que Vd. sólo ha comprado una casa. La escritura no dice nada de la piscina.

¡Pleito! El Tribunal Supremo dictamina que aunque la escritura no dice nada de la piscina, había un letrero, que lo que se vendió fue la casa con derecho a piscina.

La jurisprudencia española sobre prevalencia de la publicidad, oferta y promoción de bienes y servicios, aparece en los albores de nuestra democracia con la STS 14 junio 1976 (RJ 1976/2753) acerca de un contrato de compraventa de una máquina separadora, de rendimiento inferior a la publicidad fotográfica y gráfica, donde se da prevalencia al rendimiento de la información gráfica sobre el que aparecía en las placas de la misma máquina.

Es necesario detenerse aquí un poco para destacar que se trata de un régimen del contrato en general, tanto por negociación como por adhesión, y que el contrato que analiza la sentencia es un contrato B2B. Comprobamos con tristeza como con posterioridad la jurisprudencia ha agudado su esperanzador y progresivo inicio y parece querer limitar el juego de esa transparencia al contrato B2C.

El desarrollo de la jurisprudencia española continúa con la STS de 27 enero 1977 (RJ 1977/121), donde el adquirente de un piso ante lo parco del contrato es lógico que se atenga a los folletos de publicidad, que prevalecen sobre el silencio del contrato.

Por último tenemos la STS de 9 febrero 1981 (RJ 1981/533) que a propósito de la compra de una vivienda nos dice que la pública oferta incluye la zona deportiva que el vendedor pretendía atribuir a otra urbanización. Estas sentencias se basan para identificar la publicidad con los antecedentes, en que la publicidad antecedente vale como oferta.

La persona consumidora, entraba en el mundo del consumo y el Tribunal Supremo, con un pie en la tradición reconoció el nuevo derecho del consumidor a tener una piscina como resultaba de la publicidad.

¿Qué ha ocurrido? Donde no era posible objetivar y fijar los antecedentes, el art. 1281.II no se aplicaba. Pero el mercado había cambiado y con la aparición de la distribución masiva, los tratos preliminares y la publicidad, entre ellos, tenía forma objetiva e indiscutible, escrita y susceptible de prevalecer conforme al Código civil sobre el contenido contractual, aunque el silencio se guardase en documento público. La novedad era la objetivación y formalización de los tratos preliminares, que casi necesariamente se hacen por escrito.

#### 5.- Evolución legislativa

Pero la evolución de la transparencia no se para ahí sino que la doctrina jurisprudencial indicada se convierte en ley en el [art. 8 de la antigua](#) LGDCU y ahora en el [art. 61.2 y 3](#) TRLGDCU.

El contenido de la oferta, promoción o publicidad, las prestaciones propias de cada bien o servicio, las condiciones jurídicas o económicas y garantías ofrecidas serán exigibles por los consumidores y usuarios, aún cuando no figuren expresamente en el contrato celebrado o en el documento o comprobante recibido. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, si el contrato celebrado contuviese cláusulas más beneficiosas, estas prevalecerán sobre el contenido de la oferta, promoción o publicidad.

Eso no es todo, entretanto el reglamentador introduce un gran número de obligaciones de información previa al contrato en el contrato financiero a partir de la [regulación del mercado hipotecario](#) de 1981 y del art. 48 de la Ley [26/1988, de 29 de julio](#), sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito. Es cierto que el [rango legal de las nuevas](#) normas era ínfimo, lo que impidió su [visibilidad](#) casacional.

Lamentamos que los reguladores hayan sido cómplices del sigilo de los predisponentes en la comunicación de sus formularios por medio de una absurda deslegalización de la materia, que esconde las normas detrás de su bajo rango, circunstancia, que además las hace pasar



desapercibidas para el mismo Tribunal Supremo. Afortunadamente eso no ha sido así para el TJUE que elegantemente y casi sin darse cuenta [recuerda](#) al Tribunal Supremo español que la cláusula IRPH es oscura por contravenir esa normativa de transparencia a propósito de la cláusula de interés variable referenciada al IRPH<sup>2</sup>.

6.- Invisibilidad de la normativa sectorial bancaria, crítica de la doctrina jurisprudencial de la transparencia

Las obligaciones de información previa al contrato se dieron a través de [órdenes](#) ministeriales y [circulares](#) del Banco de España. No es extraño que el Tribunal Supremo en su sentencia de 9 mayo 2013 menospreciara esa regulación de ínfimo rango, que contenía, sin embargo, la evolución más importante del Derecho contractual en la última parte del siglo XX y primeras décadas del actual, que encuadraba legalmente la disciplina en el control de inclusión de las condiciones generales.

En esa sentencia el Tribunal Supremo menosprecia la normativa de transparencia y considera que tiene una eficacia formal sólo para determinar la incorporación de las cláusulas al contrato.

Con ello no sólo se lleva por delante esa importante evolución legislativa sino que hace tabla rasa con toda la doctrina española a través de la que se plasmó la disciplina del contrato por adhesión con condiciones generales, la contractualidad, predisposición e imposición de las condiciones generales, los controles de incorporación y contenido, etc.

Echa por tierra no sólo el programa consumerista de GARCÍA AMIGO de los años 60, sino la recepción española de la doctrina alemana de las condiciones generales del profesor ALFARO<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Vid. apartado 54 STJUE 3 marzo 2020.

<sup>3</sup> GARCÍA AMIGO, M., “Las condiciones generales de los contratos (Civiles y mercantiles)”, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1969; y ALFARO ÁGUILA-REAL, J., “Las condiciones generales de la contratación”, Civitas, Madrid, 1991.

La jurisprudencia española a la hora de formular su doctrina de la transparencia, parte no de la doctrina vigente que se acaba de explicar sino del vacío. Se prescinde también de ROYO MARTÍNEZ, POLO y DE CASTRO: ¿acaso no sabemos qué es la predisposición, qué es la contractualidad<sup>4</sup>?

La predisposición de las condiciones generales es tal no porque no haya predisposición en el contrato por negociación, sino porque la que tienen lugar en el contrato por adhesión es objetiva e identificable, principalmente por su forma escrita: publicidad, FEIN, inscripción del formulario en el RCGC, acta notarial de transparencia, oferta vinculante o irrevocable, proyecto de escritura, publicación en web, etc.

Por costumbre, porque las normas que contenían las reglas eran de bajo rango, o por la razón que fuera, el Tribunal Supremo no ve que haya vigentes obligaciones legales de información previa al contrato. No importa, las inventa o las crea y lo hace en la [aclaración](#) del fallo posterior a la sentencia. Como para el TS no hay obligaciones legales de información previa al contrato se establecen en la misma sentencia. Curiosamente, esta creación jurisprudencial es elevada de rango en la introducción al Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo:

“Con el fin de determinar si la cláusula suelo está incluida en el ámbito de aplicación de [este real decreto-ley](#), se consideran como criterios a destacar, entre otros, los establecidos en la citada [sentencia del Tribunal Supremo n.º 241/2013](#): [1] la creación de la apariencia de un contrato de préstamo a interés variable en el que las oscilaciones a la baja del índice de referencia, repercutirán en una disminución del precio del dinero; [2] la falta de información suficiente de que se trata de un elemento definitorio del objeto principal del contrato; [3] la creación de la apariencia de que el suelo tiene como contraprestación inescindible la fijación de un techo; [4] su

---

<sup>4</sup> ROYO MARTÍNEZ, M., “Contratos de Adhesión”, en *Anuario de Derecho Civil*, (1949); POLO, E., “La protección del consumidor en el Derecho privado”, en *Estudios de Derecho mercantil en homenaje al profesor Antonio Polo*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1981, pgs. 811 a 898 y “Protección del contratante débil y condiciones generales de los contratos”, Civitas, 1990; y CASTRO Y BRAVO, F. DE, “El negocio jurídico”, Civitas, Madrid, 1991, reimpresión de la segunda tirada de la edición original publicada en 1971; “Notas sobre las limitaciones intrínsecas de la autonomía de la voluntad. La defensa de la competencia. El orden público. La protección del consumidor”, en *Anuario de Derecho Civil*, (1982).

eventual ubicación entre una abrumadora cantidad de datos entre los que quedan enmascaradas y que diluyen la atención del consumidor; [5] la ausencia de simulaciones de escenarios diversos, relacionados con el comportamiento razonablemente previsible del tipo de interés en el momento de contratar, en fase precontractual; [6] y la inexistencia de advertencia previa clara y comprensible sobre el coste comparativo con otros productos de la propia entidad”.

Vemos como el Tribunal Supremo, instintivamente y dejando de lado las obligaciones de información previa al contrato positivadas en la normativa sectorial bancaria y en el TRLGDCU, crea esas nuevas que se refieren sólo a la cláusula suelo, cuyo incumplimiento determina la nulidad de la misma. Nos preguntamos como pudiera cumplir tales reglas un banco que contrata cinco, diez o quince años antes del advenimiento jurisprudencial de ellas.

La citada doctrina fue expuesta en la STS [16 julio 2014](#) con bastante claridad “7. Fundamento. De acuerdo con la anterior caracterización, debe señalarse que en el ámbito del Derecho de la contratación, particularmente, de este modo de contratar, el control de transparencia responde a un previo y especial deber contractual de transparencia del predisponente que debe quedar plasmado en la comprensibilidad real de los aspectos básicos del contrato que reglamenten las condiciones generales. Fiel a la naturaleza y función de este fenómeno, como a su peculiar presupuesto causal y régimen de eficacia, el control de transparencia se proyecta de un modo objetivable sobre el cumplimiento por el predisponente de este especial deber de comprensibilidad real en el curso de la oferta comercial y de su correspondiente reglamentación seriada. Se entiende, de esta forma, que este control de legalidad o de idoneidad establecido a tal efecto, fuera del paradigma del contrato por negociación y, por tanto, del plano derivado de los vicios del consentimiento, no tenga por objeto el enjuiciamiento de la validez del consentimiento otorgado, ni el plano interpretativo del mismo, irrelevantes tanto para la validez y eficacia del fenómeno, en sí mismo considerado, como para la aplicación del referido control sino, en sentido diverso, la materialización o cumplimiento de este deber de transparencia en la propia reglamentación predispuesta; SSTJUE de 21 de febrero de 2013 , C427/11 y de 14 de marzo de 2013 , C-415/11, así como STS de 26 de mayo de 2014 (núm. 86/2014). Extremo o enjuiciamiento que, como ya se ha señalado, ni excluye ni suple la mera "transparencia formal o documental"

sectorialmente prevista a efectos de la validez y licitud del empleo de la meritada cláusula en la contratación seriada”.

Tras esta jurisprudencia alienta la idea, que ahora crítico, de estar creando una nueva modalidad de control de las condiciones generales. Esa idea sólo puede sostenerse si se olvidan y hace tabla rasa del estado de la doctrina en ese momento, en particular si se hace tabla rasa de las doctrinas de ALFARO o de BALLESTEROS GARRIDO. Pero en este caso, de mantenerse, el olvido sería trascendente porque con ello se restringe el control de inclusión, que deja de aplicarse en el contrato B2B y el control del contenido que queda oculto e inoperante tras una interpretación extensiva de la exclusión del art. 4.2 Directiva 93/13/CEE<sup>5</sup>.



## 7.- Conclusión

Sin embargo, el valor de la claridad y de la transparencia no es formal sino material, el control de inclusión es uno de los controles propios de la contratación con condiciones generales según la doctrina alemana, doctrina seguida minuciosamente por la Directiva 93/13/CEE, que regulando el control de inclusión, no distingue en cuestión de transparencia entre la del art. 4.2 y la del 5.

Dejemos ahí la crítica incipiente a la doctrina de la transparencia del Tribunal Supremo y conformémonos con señalar que siguió habiendo evolución desde la prevalencia de los antecedentes hasta la nulidad de pleno derecho de las cláusulas divergentes del contenido predispuesto en los tratos preliminares en perjuicio del adherente.

El legislador ha introducido, ha continuado introduciendo innumerables obligaciones de información previa al contrato durante los años siguientes y lo ha hecho con insoslayable rango

---

<sup>5</sup> BALLESTEROS GARRIDO, J. A., “Las condiciones generales de los contratos y el principio de autonomía de la voluntad”, José María Bosch Editor, Barcelona, 1999.

legal en el art. 60 TRLGDCU, en la [LCCPChySI](#), en la [LCCC](#) y recientemente en la [LRCCI](#). Suponemos que esa evolución continuará.

Pero ahora cuando el predisponente incumple un deber legal y subrayo legal, cuando incumple un deber legal que es norma de transparencia y lo hace en perjuicio del adherente, la cláusula resultante, la cláusula deficitaria de información, es nula de pleno derecho conforme al [art. 8.1](#) LCGC, nulidad no susceptible de integración a favor del predisponente y cuyo efecto dañoso puede y debe ser reparado, compensando los perjuicios causados al adherente por la cláusula oscura.



## **“El Real Decreto de comunicaciones comerciales de las actividades de juego: una regulación largamente esperada”**

**Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios**

**Alejandro Perales Albert**

**Asociación de Usuarios de la Comunicación –AUC-**

La oferta de juegos de azar y de apuestas ha experimentado en los últimos tiempos un enorme auge, asociado tanto al desarrollo de esta actividad en el entorno puramente físico (casinos, casas de apuestas), como en la modalidad de las denominadas apuestas *on line*.

Los problemas relacionados con los casinos físicos, cuya gestión depende fundamentalmente de las comunidades autónomas, se asocian sobre todo a cuestiones específicas como la ubicación de las casas de apuestas, la interdicción eficaz para menores y personas autoexcluidas o la propia publicidad de los establecimientos. Las apuestas *on line*, por su parte, presentan características especialmente preocupantes tanto por la accesibilidad a las páginas de los operadores, que acercan la oferta al entorno privado del potencial jugador aumentando las oportunidades de su práctica, como por la facilidad de participación que internet permite a los menores, a quienes padecen trastorno por juego y a otros segmentos de población vulnerable desde el punto de vista psicológico, económico y social.

En España, desde su despenalización en 1977, la actividad del juego no experimentó cambios regulatorios reseñables hasta la aprobación de la Ley 13/2011 del 27 de mayo, de Regulación del Juego (LRJ), cuyo objetivo, tal y como se recoge en el preámbulo de la misma, atiende a la necesidad de ofrecer seguridad jurídica a operadores y participantes en las diferentes modalidades, sin olvidar la imprescindible protección de los menores de edad, de aquellas personas que hubieran solicitado voluntariamente la exclusión de participar, así como la salvaguardia del orden público y la prevención de los fenómenos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

Durante ese tiempo, la aparición de las apuestas *on line*, y la dificultad de actuar contra operadores asentados en paraísos fiscales o que se aprovechaban del *forum shopping* dentro de la UE, había puesto de relieve las carencias normativas para regular con eficacia el sector y proteger a los



potenciales usuarios. Carencias que, dicho sea de paso, AUC vivió de primera mano en sus actuaciones judiciales contra los operadores que no contaban con licencia en España, con complejíssimos procesos que nos obligaban a pleitear fuera de nuestro país y/o que acababan decayendo por mil y un motivos<sup>6</sup>.

Hay que tener en cuenta que, frente a lo que ocurre en otros ámbitos de la oferta de bienes y servicios, la actividad de juegos y apuestas *online* no cuenta con una normativa de referencia a nivel europeo. Sí pueden mencionarse diferentes documentos que ponen de manifiesto la preocupación de las autoridades comunitarias por el problema<sup>7</sup>, pero sin que ello haya dado lugar a su inclusión en ningún Reglamento que pueda aplicarse directamente en los diferentes estados miembros o a ninguna Directiva que haya de ser incorporada al ordenamiento jurídico de cada uno de ellos.

La LRJ supuso, por tanto, una herramienta jurídica fundamental para comenzar a introducir cierto orden en el sector de los juegos y apuestas, junto con los reales decretos de desarrollo de la Ley aprobados en estos años<sup>8</sup>; las diferentes órdenes ministeriales; las resoluciones de la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ); las orientaciones, notas técnicas y criterios interpretativos de este organismo<sup>9</sup>, y las distintas iniciativas de ámbito autonómico para aquellas ofertas que no exceden de su ámbito territorial (muy especialmente para los casinos físicos), con

---

<sup>6</sup> Es el caso de las demandas interpuestas contra Interapuestas.com y Marca (2006) y de Bwin y Real Madrid (2010).

<sup>7</sup> Véanse el Libro Verde sobre el juego en línea del mercado interior, de 23 de marzo del 2011; la Comunicación "Hacia un marco europeo global para juegos de azar en línea", de 23 de octubre de 2012; la Resolución de 10 de septiembre de 2013 del Parlamento Europeo del mismo nombre o la Recomendación de la Comisión relativa a los principios para la protección de los consumidores y los usuarios de servicios de juego en línea y la prevención del juego en línea entre los menores, de 14 de julio de 2014.

<sup>8</sup> Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, regulación del juego, en lo relativo a los requisitos técnicos de las actividades de juego. Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a las licencias, autorizaciones y registros del juego.

<sup>9</sup> Véase en la web de la DGOJ el enlace <https://www.ordenacionjuego.es/es/normas-vigor>

las limitaciones que puedan establecerse a la luz de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM)<sup>10</sup>.

La LRJ define en su artículo 3 la actividad de juego (apartado a) como:

*“(...) toda actividad en la que se arriesguen cantidades de dinero u objetos económicamente evaluables en cualquier forma sobre resultados futuros e inciertos, dependientes en alguna medida del azar, y que permitan su transferencia entre los participantes, con independencia de que predomine en ellos el grado de destreza de los jugadores o sean exclusiva o fundamentalmente de suerte, envite o azar. Los premios podrán ser en metálico o especie dependiendo de la modalidad de juego”.*

La apuesta, por su parte (apartado c), se entiende como:

*“(...) aquella actividad de juego en la que se arriesgan cantidades de dinero sobre los resultados de un acontecimiento previamente determinado cuyo desenlace es incierto y ajeno a los participantes, determinándose la cuantía del premio que se otorga en función de las cantidades arriesgadas u otros factores fijados previamente en la regulación de la concreta modalidad de apuesta”*

---

<sup>10</sup> El Tribunal Supremo en su sentencia 1408/2019, de 22 de octubre, desestimó un recurso de casación interpuesto por la Generalitat Valenciana y dos asociaciones de empresarios de salones de juego y máquinas recreativas contra una sentencia de la Audiencia Nacional del año 2018 que anuló el requisito distancia mínima de 800 metros entre establecimientos recogido en el reglamento sobre salones recreativos aprobado en el año 2015 en esa Comunidad Autónoma (Decreto 55/2015, de 30 de abril). El Tribunal Supremo dio la razón a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que interpuso recurso contencioso administrativo ante la Audiencia, al considerar que el establecimiento de ese requisito era contrario a los principios de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM).

El artículo 6.2 de la LRJ establece la prohibición de esta actividad tanto para los menores como para quienes voluntariamente se hayan autoexcluido del acceso al juego mediante la inscripción en el correspondiente registro o lo tengan prohibido por resolución judicial firme.

Su artículo 8, dedicado a la protección de los consumidores y a las políticas de juego responsable, señala la necesidad de *combinar acciones preventivas, de sensibilización, intervención y de control, así como de reparación de los efectos negativos producidos*”, en buena medida a desarrollar por los operadores como parte de su responsabilidad social corporativa.

La LRJ dedica su artículo 7 a las comunicaciones comerciales, señalando que el operador de juego debe contar con una autorización expresa para la realización de publicidad, contenida en su título habilitante, y dejando para un posterior desarrollo reglamentario las condiciones que se incluirán dicho título habilitante, en particular, respecto a:

- a) *El envío de comunicaciones publicitarias o promocionales por correo electrónico o por cualquier otro medio de comunicación electrónica equivalente (...)*
- b) *La inclusión de anuncios u otras modalidades publicitarias de los juegos en medios de comunicación y otros soportes publicitarios.*
- c) *La actividad de patrocinio en acontecimientos deportivos que sean objeto de apuestas.*
- d) *La inserción de carteles publicitarios de actividades de juego en los lugares en que se celebren acontecimientos cuyos resultados sean objeto de apuestas o loterías.*
- e) *El desarrollo de los concursos televisivos y las obligaciones de información sobre los requisitos esenciales del juego.*
- f) *Cualesquiera otras que se establezcan reglamentariamente.*

El apartado 3 de este artículo obliga a cualquier *entidad, red publicitaria, agencia de publicidad, prestador de servicios de comunicación audiovisual o electrónica, medio de comunicación o servicio de la sociedad de la información que difunda la publicidad y promoción directa o indirecta de juegos o de sus operadores*, a constatar que el anunciante dispone del correspondiente título habilitante y de la autorización para realizar publicidad. Y el apartado 4 reconoce la potestad administrativa de la autoridad encargada de la regulación del juego para requerir el cese de la publicidad en caso de infracción.

El marco de regulación de la publicidad del juego arriba mencionado es conforme a lo recogido en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (LGP), la cual:

- Contempla expresamente la posibilidad de regular, mediante normas especiales, la publicidad de productos, bienes, actividades y servicios susceptibles de generar riesgos para la salud o seguridad de las personas o de su patrimonio, o cuando así o9 requiera la protección de valores y derechos constitucionalmente reconocidos, mencionando expresamente los juegos de suerte, envite o azar. Incluso contempla la posibilidad de someter dicha publicidad al régimen de autorización administrativa previa.
- Reputa de ilícita la publicidad que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule determinados productos, bienes, actividades o servicios”.
- Reputa de ilícita la publicidad que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule determinados productos, bienes, actividades o servicios”-
- Considera que esa infracción lo es a su vez de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y de la Ley General de Sanidad.

Y hay que tener en cuenta que la publicidad considerada ilícita por la LGP es, asimismo, un acto de competencia desleal a la luz de lo recogido en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, (LCD) y quedando, por tanto, prohibida también a la luz de esta norma.

La legislación que afecta de modo general a la publicidad de juegos de azar y apuestas se ve complementada por aquellas normativas que se refieren específicamente a las comunicaciones comerciales difundidas a través de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual y de los servicios de la sociedad de la información.

La Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA) prohíbe la emisión de contenidos audiovisuales en abierto que puedan resultar perjudiciales para el desarrollo físico, mental o moral de los menores entre las 6 de la mañana y las 10 de la noche, y restringe la emisión de programas dedicados a juegos de azar y apuestas a la franja comprendida entre la 1 y las 5 de la mañana.

En cuanto a las comunicaciones comerciales sobre juegos y apuestas que se difunden a través de internet, la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, prohíbe el envío de comunicaciones comerciales que no hayan sido solicitadas o previamente autorizadas por los destinatarios, con determinadas excepciones; obliga a identificar claramente la naturaleza publicitaria del mensaje y la identidad del remitente (artículo 20), y contempla la posibilidad de interrumpir la prestación del servicio o de retirar contenidos en favor, entre otros supuestos, de la protección de la juventud y de la infancia y de la salud de los consumidores.

Lo cierto es que, durante casi una década, y a pesar de varios intentos fallidos, no se había dado cumplimiento al mandato legal de proceder al desarrollo reglamentario de LRJ hasta la aprobación del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego. Como hemos indicado, su necesidad no viene de ahora, pero sí se hacía ya insoslayable su aprobación vista la creciente preocupación social ante la presión de la oferta de los casinos físicos (focalizada especialmente en determinados barrios donde habitan personas con mayores dificultades económicas); la normalización de estas prácticas entre los menores; el volumen alcanzado por las comunicaciones comerciales asociadas a este tipo de actividades, y, por qué no decirlo, el escaso recorrido de la actualización del código deontológico aplicable.

El Real Decreto 958/2020 cubre los distintos aspectos relacionados con la publicidad, el patrocinio, la promoción o cualquier otra forma de comunicación comercial de las actividades de juego. En su artículo 2 señala que están sujetos a lo dispuesto en el Real Decreto:

- Los operadores de juego, incluyendo a los designados para la comercialización de loterías
- Quienes difundan comunicaciones comerciales de las actividades de juego o de sus operadores a través de cualquier medio o soporte: de forma destacada se mencionan los prestadores de servicios de comunicación audiovisual y los prestadores de servicios de la sociedad de la información, incluidos afiliados, páginas web y redes sociales.
- Quienes participen en fases intermedias de la elaboración, transmisión o difusión de comunicaciones comerciales, como, agencias de publicidad, prestadores de servicios de intermediación o redes publicitarias, entendiéndose por tales aquellas entidades que, en nombre y representación de los editores, ofrecen a los anunciantes la utilización de espacios publicitarios en servicios de la sociedad de la información y la optimización de los resultados publicitarios al orientar los anuncios al público interesado por el producto o servicio publicitado.

El artículo 7 establece el principio de identificabilidad, señalando que las comunicaciones comerciales de los operadores de juego deben ser claramente identificables y reconocibles como tales. Por ejemplo, incluyendo en el mensaje la palabra “publicidad” o similar, o bien cuando aquella se inserte en bloques o espacios publicitarios diferenciados. También deberá indicarse con claridad la denominación social o el nombre o imagen comercial del operador, no induciendo a error sobre su identidad.

Hay que tener en cuenta que la disposición adicional sexta estableció un plazo de seis meses para que los operadores ajusten sus marcas o nombres comerciales a lo dispuesto en este artículo 7, pudiendo mantener las marcas, nombres comerciales, denominaciones sociales o nombres de dominio que les identifiquen como operadores de juego en su tráfico comercial y que hayan sido utilizadas con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto.



El artículo 8, por su parte, establece el principio de veracidad, según el cual *“Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego no incluirán información falsa o información que, aun siendo cierta, por su contenido o presentación induzca o pueda inducir a error o confusión a las personas destinatarias. Igualmente, las comunicaciones comerciales tampoco omitirán datos sustanciales o hechos relevantes si dicha omisión es susceptible de inducir a error a las personas destinatarias.”*

En el artículo 4, relativo a la colaboración y coordinación institucional, se señala que *“La autoridad encargada de la regulación del juego cooperará y colaborará en las materias que son objeto del presente Título con otros órganos y organismos públicos, estatales y autonómicos, que ejerzan competencias en materia de juego, comunicaciones comerciales, comunicación audiovisual, protección de los menores, protección de las personas consumidoras o salud pública”*.

Hay que indicar, asimismo, que, de acuerdo con el artículo 16 del Real Decreto, las comunicaciones comerciales de los operadores de juego deberán ajustarse a lo dispuesto en el artículo 23.4 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantías de los derechos digitales<sup>11</sup>.

Es decir, con carácter previo a la realización de comunicaciones comerciales dirigidas a un usuario se deberá comprobar si figura inscrito en los sistemas de exclusión específicamente establecidos

---

<sup>11</sup> El mencionado artículo 23.4 señala lo siguiente:

*“Quienes pretendan realizar comunicaciones de mercadotecnia directa, deberán previamente consultar los sistemas de exclusión publicitaria que pudieran afectar a su actuación, excluyendo del tratamiento los datos de los afectados que hubieran manifestado su oposición o negativa al mismo. A estos efectos, para considerar cumplida la obligación anterior será suficiente la consulta de los sistemas de exclusión incluidos en la relación publicada por la autoridad de control competente.*

*No será necesario realizar la consulta a la que se refiere el párrafo anterior cuando el afectado hubiera prestado, conforme a lo dispuesto en esta ley orgánica, su consentimiento para recibir la comunicación a quien pretenda realizarla”*.

en el ámbito del juego para la autoprohibición y la autoexclusión<sup>12</sup>. Pero, además, hay que tener en cuenta que, de acuerdo con la mencionada normativa de protección de datos y de la relativa, en su caso, a los servicios de la sociedad de la información, estas comunicaciones comerciales sólo podrán realizarse cuando se cuente con el consentimiento previo y expreso del destinatario para el envío de la misma

### **Seguridad y responsabilidad**

Se ha optado en el Real Decreto por asimilar los conceptos de juego seguro y de juego responsable, entendiendo por tales un *“conjunto de elementos configuradores de la oferta y del consumo de juegos de azar que conducen a reducir el riesgo de comportamientos de juego de riesgo, problemático, compulsivo o patológico”* (artículo 3.i).

Hay que tener en cuenta que la Dirección General de Ordenación del Juego considera “seguro” el juego “justo, íntegro, fiable y transparente” que se ofrece en los sitios web de los operadores legales, ya que estos proporcionan reglas de juego claras y derecho a ser informado de ellas; garantía de juego honesto, sin trampas ni estafas; seguridad en los depósitos, pagos y cobros; identificación del participante (comprobación de identidad y edad para impedir el acceso a menores).

Asimismo, desde la DGOJ se promocionan políticas de juego “responsable” que permitan difundir buenas prácticas de juego y prevenir y reparar los efectos negativos del mismo. Cuenta, en este sentido, con una Estrategia de Juego Responsable de la que forma parte un Consejo Asesor de Juego responsable al que pertenece AUC.

---

<sup>12</sup> Según el artículo 3, letras d) y e) se considera autoexclusión la facultad de una persona de solicitar que temporalmente se le restrinja el acceso a su cuenta de juego sin que se proceda a su cancelación o cierre, y autoprohibición la facultad de una persona de solicitar que le sea prohibida la participación en las actividades de juego, mediante su inscripción en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.

En todo caso, seguridad y responsabilidad requieren de la adopción por parte de los jugadores de decisiones informadas, conscientes, racionales y sensatas, a partir de su promoción por operadores y autoridades.

Las garantías de responsabilidad y seguridad están en la base de las restricciones al argumentario establecidas para las comunicaciones comerciales de juegos y apuestas.

Así, en el artículo 9.1 se señala que *“Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego se harán con sentido de la responsabilidad social, sin menoscabar ni banalizar la complejidad de la actividad de juego ni sus potenciales efectos perjudiciales sobre las personas, debiendo respetar la dignidad humana y los derechos y libertades constitucionalmente reconocidos”*. Y, según el apartado 2 de este artículo, *“Se consideran contrarias al principio de responsabilidad social y quedan prohibidas, en particular, las comunicaciones comerciales que:*

*a) Inciten a actitudes o comportamientos antisociales o violentos de cualquier tipo, discriminatorios por razones de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, opinión o convicción, edad, discapacidad, orientación sexual identidad de género, enfermedad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*

*b) Inciten a actitudes o comportamientos humillantes, denigratorios o vejatorios.*

*c) Asocien, vinculen, representen o relacionen de forma positiva o atractiva las actividades de juego con actividades o conductas ilícitas, así como con aquellas que den lugar a daños económicos, sociales o emocionales.*

*d) Desacrediten a las personas que no juegan u otorguen una superioridad social a aquellas que juegan.*

*e) Incluyan mensajes que desvaloricen el esfuerzo en comparación con el juego.*

*f) Realicen apelaciones expresas a que el receptor de la comunicación comercial comparta con otras personas el mensaje previsto en la comunicación comercial.*

*g) Transmitan tolerancia respecto al juego en entornos educativos o de trabajo.*

*h) Sugieran que el juego puede mejorar las habilidades personales o el reconocimiento social.*

*i) Incluyan contenido sexual en las comunicaciones comerciales, vinculen el juego a la seducción, el éxito sexual o el incremento del atractivo.*

*j) Presenten el juego como indispensable, prioritario o importante en la vida.*

*k) Presenten la familia o las relaciones sociales como secundarias respecto del juego.*

*l) Utilicen representaciones gráficas del dinero o de productos de lujo.*

Por lo que se refiere al juego seguro, el artículo 10.2 considera “*contrarias al principio de juego seguro y quedan prohibidas, en particular, las comunicaciones comerciales que:*

*a) Inciten a la práctica irreflexiva o compulsiva del juego, o bien presenten los anteriores patrones de juego como prácticas estimulantes o atractivas.*

*b) Presenten ofertas de préstamos a las personas participantes en el juego o cualquier otra modalidad de crédito o bien, deriven a enlaces u otros sitios en los que se ofrezcan préstamos o créditos de forma rápida e instantánea.*

*c) Sugieran que el juego puede ser una solución o una alternativa a problemas personales, educativos, profesionales o financieros.*



*d) Asocien, vinculen o relacionen las actividades de juego con ideas o comportamientos que expresen éxito personal, familiar, social, deportivo o profesional.*

*e) Induzcan a error sobre la posibilidad de resultar premiado o sugieran que la repetición del juego aumenta la probabilidad de ganar.*

*f) Sugieran que la habilidad o la experiencia de la persona participante en el juego eliminará el azar de que depende la ganancia, o apelen a los conocimientos, perseverancia, competitividad o instinto de aquella, o a su dominio de la plataforma de apuestas del operador, como elementos determinantes del éxito en la actividad de juego.*

*g) Se dirijan específicamente a personas autoprohibidas o autoexcluidas.*

*h) Presenten o asimilen la actividad de juego como una actividad económica o de inversión financiera. O una alternativa al empleo, o una forma de recuperar las pérdidas económicas de cualquier tipo.”*

Como parte del principio de juego seguro, el apartado 3 del artículo 10 obliga a incluir en las comunicaciones comerciales un mensaje relativo a jugar con responsabilidad, que debe cumplir determinados requisitos de relevancia según se transmita de forma gráfica u oral.

Los apartados 4 y 5 prevén que la autoridad encargada de la regulación del juego podrá establecer “la obligatoriedad de que las comunicaciones comerciales incluyan un mensaje relativo a los efectos dañinos derivados de la ludopatía o de un comportamiento de riesgo de la persona usuaria, de manera alternativa o acumulativa al mensaje establecido en el apartado anterior”, así como “las especificaciones relativas a la forma, tamaño, disposición, contraste y contenido de los mensajes previstos en este artículo.”

## Protección de los menores

De acuerdo con el artículo 11.1, *“Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego no podrán ir dirigidas directa o indirectamente a las personas menores de edad ni podrán ser destinadas a la persuasión o incitación al juego de este colectivo.”*

El apartado 2 recoge un elenco de prohibiciones que intentan garantizar esa protección, quedando vedadas las comunicaciones comerciales que:

*“a) Inciten directa o indirectamente a menores de edad a la práctica del juego, por sí mismos o mediante terceras personas.*

*b) Resulten, por su contenido o diseño, racional y objetivamente aptas para atraer la atención o el interés particular de las personas menores de edad, incluyendo las mascotas de marca o sintonías destinadas específica o principalmente a menores de edad.*

*c) Exploten la especial relación de confianza que los menores de edad depositan en sus padres, profesores, u otras personas.*

*d) Utilicen la imagen, voz u otras características inherentes a los menores de edad o a personas caracterizadas para parecer menores de edad.*

*e) Presenten la práctica del juego como una señal de madurez o indicativa del paso a la edad adulta.*

*f) Se difundan o emplacen en medios, programas o soportes, cualquiera que éstos sean, destinados específica o principalmente a menores de edad.*

*g) Se inserten en aplicaciones, páginas web, o contenidos digitales dirigidos específica o principalmente a menores de edad, o bien junto a vínculos de páginas web destinadas a ese mismo público.*

*h) Se difundan o emplacen en el interior o exterior de salas u otros espacios destinados al público, cuando en los mismos se desarrollen proyecciones de obras cinematográficas o representaciones teatrales o musicales a los que pueden acceder menores de edad.*

*i) Se difundan o emplacen en el interior o exterior de estadios, salas o recintos deportivos, cuando en los mismos se celebren acontecimientos o competiciones cuya participación esté restringida en exclusiva a menores de edad.*

*j) Se refieran a apuestas sobre eventos cuya participación esté restringida en exclusiva a menores de edad.”*



Los apartados 3 y 4 establecen la obligatoriedad de inclusión del mensaje de restricción de edad a los 18 años para participar en actividades de juego, estableciendo unos criterios de relevancia dependiendo de que el mensaje se transmita de forma gráfica u oral, pudiendo en todo caso la autoridad encargada de la regulación del juego establecer especificaciones complementarias relativas a dicho mensaje.

### **Prescripción o testimonio de personas famosas**

El Real Decreto prohíbe en su artículo 15.1 *“la aparición en las comunicaciones comerciales de personas o personajes de relevancia o notoriedad pública, sean aquellos reales o de ficción”*

La eliminación del testimonio de famosos es una reivindicación histórica de los partidarios de la regulación de las comunicaciones comerciales de juego, conscientes de la influencia que dichos personajes tienen en la conducta de los receptores, y que es precisamente la razón por la que los operadores los utilizan con profusión. Siendo especialmente grave el testimonio de deportistas y de personajes especialmente populares entre los menores, puesto que a través de ellos e indirectamente se está incitando a éstos al juego.

La prohibición de la presencia de famosos tiene, empero, dos excepciones:

*“Sólo se permitirá su aparición cuando estos:*

*a) Hayan adquirido esa condición a consecuencia de la propia comunicación comercial.*

*b) Sean quienes narren las retransmisiones en directo previstas en el artículo 19, en cuyo caso, además de ajustarse de manera específica a lo previsto en el mencionado artículo, sólo podrán emitirlas en el contexto de la narración del evento.*

*c) Sean quienes presenten los concursos emitidos a través de medios televisivos o radiofónicos, en cuyo caso solo podrán emitirlas durante el programa que sirve de soporte al concurso.”*

La disposición transitoria tercera señala que los operadores de juego podrán seguir realizando comunicaciones comerciales con personas o personajes de relevancia o de notoriedad pública derivados de contratos publicitarios suscritos con anterioridad a dicha entrada en vigor hasta el 1 de abril de 2021. En sus observaciones al proyecto de real decreto, AUC había solicitado que esa moratoria no se extendiera más allá de tres meses.

### **Bonos y promociones**

La Ley incluye en su artículo 3 b), entre las actividades de promoción o promociones: *“bonos, bonificaciones, descuentos, regalos de apuestas o partidas, multiplicadores de cuotas o premios, ofertas o cualquier otro mecanismo similar, gratuito o sujeto a condiciones, destinado a promover de forma efectiva la participación en el juego, o la fidelización de clientes”*. Quedando excluidos de las actividades de promoción los mecanismos de distribución del fondo para premios acumulados en un determinado juego.



De acuerdo con el artículo 13.1 se prohíben las promociones de captación de clientes nuevos cualesquiera que fueran las condiciones de la promoción, y no sólo las referidas a cuantías económicas.

Las promociones de captación de clientes, tales como los bonos de bienvenida, suponen un efecto llamada para personas que inicialmente no se han propuesto jugar, o dudan de si hacerlo o no, y se ven arrastradas por el supuesto valor de oportunidad que supone el “regalo” de una determinada cantidad económica. Ello ofrece una falsa impresión de juego seguro, que no se ve confirmada por las condiciones de permanencia y redención asociadas a dichas ofertas. Ello supone, además, una contradicción con el principio de no financiación a los jugadores por parte de los operadores recogida en la LRJ.

Se mantiene, sin embargo, la posibilidad de que los operadores puedan ofertar promociones a aquellos de sus clientes que tengan una cuenta de juego abierta durante, al menos, 30 días y hayan sido verificados documentalmente.

También se recoge en el apartado 2 del artículo 13 que la prohibición de cualquier clase de actividad promocional de un operador se extienda no sólo a las personas autoprohibidas y autoexcluidas, sino igualmente a aquellos clientes que hubieran sido catalogados como jugadores con un comportamiento de juego de riesgo.

Señala el apartado 3 que *“Las comunicaciones comerciales de las actividades de promoción solo podrán:*

*a) dirigirse a clientes existentes;*

*b) o aparecer, en una sección independiente, en la página web o aplicación desde la que el operador ofrece actividades de juego;*

c) o difundirse en los establecimientos accesibles al público de los operadores designados para la comercialización de los juegos de loterías.

## **Patrocinios**

El artículo 12, en sus apartados 1 y 2, señala:

*“1. No se utilizará la imagen de marca, nombre comercial, denominación social, material o mensajes promocionales del patrocinador en eventos, bienes o servicios diseñados para personas menores de edad o destinadas principalmente a ellas.*

*2. No será admisible el patrocinio de actividades, acontecimientos deportivos, o retransmisiones de los mismos, dirigidos específicamente o cuya participación esté restringida en exclusiva a menores de edad.*

Según el apartado 3, *“No podrán realizarse actividades de patrocinio que consistan en la utilización del nombre, marca o denominación comercial de un operador para identificar a una instalación deportiva o a cualquier centro de entretenimiento. Tampoco podrán realizarse actividades de patrocinio que impliquen sustituir o añadir al nombre de un equipo o competición deportiva o de cualquier otra entidad ajena al sector de los juegos de azar y las apuestas el nombre o la denominación comercial de un operador.”*

Finalmente, de acuerdo con los apartados 4 y 5:

*4. No será admisible el patrocinio en camisetas o equipaciones deportivas.*

*5. La emisión, emplazamiento o difusión del patrocinio mediante comunicaciones comerciales a través de medios presenciales en estadios, instalaciones o recintos deportivos de cualquier tipo deberá ajustarse a las limitaciones horarias y los requisitos establecidos en este Real Decreto para las modalidades de servicios de comunicación audiovisual.*



En relación a este aspecto, la disposición transitoria segunda establece:

- Que los contratos de patrocinio en los que participen operadores de juego suscritos antes de la entrada en vigor del Real Decreto deben adaptarse a lo previsto en él antes del 31 de agosto de 2021.
- Que los contratos de patrocinio afectados por lo dispuesto sobre denominaciones, equipaciones e instalaciones, suscritos con anterioridad a esa entrada en vigor, conservarán su validez hasta el 30 de agosto de 2021, sin que les resulten de aplicación hasta esa fecha la prohibición para las comunicaciones capturadas en la retransmisión audiovisual.



### **Comunicaciones comerciales en medios presenciales**

En la letra h) del artículo 3 del Real Decreto se define la comunicación comercial a través de medios presenciales como *“aquella que se realiza a través de vallas, marquesinas, carteles, monitores, pantallas, o cualesquiera otros elementos de náloga naturaleza tanto muebles como inmuebles; la que se fija sobre elementos móviles y medios de transporte, ya sean públicos o privados; la que se difunde a través de instrumentos de megafonía; así como la que se distribuye en folletos, o en revistas, diarios o soportes similares”*.

De acuerdo con el artículo 17 la realización de comunicaciones comerciales a través de medios presenciales queda sometida no sólo a la LRJ y a la normativa sobre comunicaciones comerciales de carácter estatal, sino también a la regulación autonómica que le sea de aplicación. En todo caso, se prohíben las comunicaciones comerciales remitidas a través de correo postal.

Según la disposición transitoria cuarta, las comunicaciones comerciales de los operadores de juego a través de medios presenciales derivadas de contratos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de este Real Decreto podrán seguir difundiéndose hasta el 30 de agosto de 2021, sin necesidad de adaptarse a las reglas de difusión específicas previstas en la norma.

## **Comunicaciones comerciales en servicios de comunicación audiovisual y plataformas de intercambio de videos**

La letra ñ del artículo 3 remite al artículo 2,2 de la ya mencionada LGCA para definir los servicios de comunicación audiovisual que, por tanto, serían aquéllos *“cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio y cuya principal finalidad es proporcionar, a través de redes de comunicaciones electrónicas, programas y contenidos con objeto de informar, entretener o educar al público en general, así como emitir comunicaciones comerciales”* en sus diferentes modalidades televisiva o radiofónica; lineal o a petición, y en movilidad.

De acuerdo con el artículo 18.1 del Real Decreto, las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de comunicación audiovisual únicamente podrán emitirse entre la 01:00 y las 05:00 horas, en coherencia con la franja horaria reservada para los programas dedicados a juegos de azar y apuestas por el artículo 7. 2 de la LGCA.

Esta prohibición general cuenta con determinadas excepciones, recogidas en los artículos 19 a 22:

- Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de comunicación audiovisual relativas a apuestas mutuas, a loterías instantáneas y al juego de bingo no podrán emitirse dentro de las franjas horarias de protección reforzada establecidas en el mencionado artículo 7.2 de la LGCA, ni tampoco en los bloques publicitarios inmediatamente anteriores o posteriores a programas dirigidos específica o principalmente al público infantil, cuando el operador no ostente licencias singulares asociadas a las modalidades de juegos sometidas a la restricción del apartado anterior.
- Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de comunicación audiovisual relativas a concursos no podrán emitirse en los bloques publicitarios inmediatamente anteriores o posteriores a programas dirigidos específica o principalmente al público infantil.

Cuando la difusión de los concursos se incluya en un programa cuya calificación por edades sea “no recomendado para menores de dieciocho años” únicamente podrán emitirse entre las 22:00 horas y las 6:00 horas del día siguiente, siempre y cuando lo permita la legislación audiovisual<sup>13</sup>.

- Las comunicaciones comerciales relativas a juegos de lotería de efecto diferido, incluidas las de carácter ocasional, así como las relativas a rifas, no podrán emitirse en los bloques publicitarios inmediatamente anteriores o posteriores a programas dirigidos específicamente o principalmente al público infantil.

Asimismo, la calificación por edades del programa es fundamental de cara a una eventual emisión de los mismos a petición, modelo en el que no rigen las franjas horarias. En este sentido, el artículo 18. 2 indica que *“Las restricciones horarias que se fijan en este precepto y en los artículos 20 a 22 solo serán aplicables a las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de comunicación audiovisual a petición de acuerdo con lo que disponga la legislación audiovisual, cuando estas comunicaciones sean distinguibles y separables de la programación que se realiza en esos servicios. Asimismo, se aplicarán las reglas previstas en el artículo 19 para la difusión de comunicaciones comerciales durante acontecimientos en directo en caso de que estos se retransmitan a través de servicios a petición.”*

En el caso concreto de las comunicaciones comerciales difundidas durante acontecimientos en directo retransmitidos por servicios de comunicación audiovisual (hay que entender que televisivos

---

<sup>13</sup> *“Si el concurso se instrumenta a través de un contenido audiovisual, mediante cualquier canal, la información sobre el precio de la participación deberá ofrecerse en la invitación a participar y, cuando el medio soporte del desarrollo del concurso lo permita, durante todo el tiempo en que se realice la promoción o publicidad del concurso. La información deberá presentarse sobreimpresa de forma estática y en condiciones de tipo de letra, disposición y contraste que permitan su perfecta visualización o percepción. El tamaño de los caracteres no será menor que el empleado para informar del medio de participación o, en su caso, del pago de la misma.*

*Se señala, además, que a las comunicaciones comerciales de concursos difundidas a través de servicios de comunicación audiovisual radiofónica no le resultará de aplicación la obligación establecida en el artículo 10.3 de inclusión obligatoria del mensaje de responsabilidad.”*

o radiofónicos) de acontecimientos deportivos, hípicas u otros de naturaleza competitiva, únicamente podrán emitirse entre la 01:00 y las 05:00 horas, incluyendo las difundidas o emplazadas físicamente que resulten capturadas por la retransmisión audiovisual.

Por lo que respecta a las plataformas de intercambio de videos, o servicios de intercambio de videos a través de plataforma, se ha optado por reproducir la definición recogida en el artículo 1.1.a bis de la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual: *“un servicio, tal como lo definen los artículos 56 y 57 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuya finalidad principal propia o de una de sus partes disociables o cuya funcionalidad esencial consiste en ofrecer al público en general programas, vídeos generados por usuarios o ambas cosas, sobre los que no tiene responsabilidad editorial el prestador de la plataforma, con objeto de informar, entretener o educar, a través de redes de comunicaciones electrónicas tal como se definen en el artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21/CE, y cuya organización determina el prestador de la plataforma de intercambio de vídeos, entre otros medios con algoritmos automáticos, en particular mediante la presentación, el etiquetado y la secuenciación.”* (artículo 3.0).

De acuerdo con el artículo 25, para poder difundir comunicaciones comerciales audiovisuales de operadores de juego, los prestadores de dichos servicios deberán contar con instrumentos para evitar que esas comunicaciones se dirijan a menores de edad; mecanismos de bloqueo u ocultación de anuncios emergentes por parte de sus usuarios, y herramientas que permitan establecer los controles por franjas horarias. Ello es igualmente de aplicación a las comunicaciones que se integren, de manera distinguible y separable, en los programas o vídeos generados por los usuarios.

En todo caso, las cuentas o canales desde los que se ofrezcan programas o vídeos a través de estas plataformas solo podrán realizar tales comunicaciones comerciales cuando su actividad principal consista en ofrecer información o contenidos sobre las actividades de juego; utilicen todos los

mecanismos disponibles para evitar el acceso de los menores de edad, y difundan de manera periódica mensajes sobre juego seguro.

De acuerdo con la disposición transitoria cuarta, las comunicaciones comerciales de los operadores de juego derivadas de contratos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de este Real Decreto con prestadores de servicios de comunicación audiovisual o con prestadores de servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, podrán seguir difundándose hasta el 30 de agosto de 2021, sin necesidad de adaptarse a las reglas de difusión específicas previstas en la norma.

### **Comunicaciones comerciales en servicios de la sociedad de la información**

Señala el Real Decreto en su artículo 3. p) como servicios de la sociedad de la información aquéllos a los que se refiere el anexo de la también mencionada LSSICE. Es decir, los prestados a distancia, por vía electrónica y a petición individual del destinatario, normalmente a título oneroso, pero también no remunerados por sus destinatarios en la medida en que constituyan una actividad económica para el prestador de servicios.

El artículo 23 permite la difusión de comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de la sociedad de la información:

- Cuando las webs o aplicaciones que ofrecen productos o información sobre juego cuentan con mecanismos para evitar el acceso de menores de edad y difunden de manera periódica mensajes sobre juego seguro. Aquéllas cuya actividad principal sea ofrecer información sobre eventos deportivos o hípicas podrán habilitar una sección específica y diferenciada dedicada a la oferta de información sobre apuestas, siempre y cuando esa sección sea accesible desde la página de inicio a través de un único enlace de carácter informativo de dimensiones reducidas<sup>14</sup>, y también cuente

---

<sup>14</sup> A estos efectos, la autoridad encargada de la regulación del juego podrá establecer, mediante resolución, las especificaciones relativas a la forma, tamaño o disposición del referido enlace.

con mecanismos para evitar el acceso de menores de edad, y difunda de manera periódica mensajes sobre juego seguro.

- Cuando se emplazan en webs o aplicaciones de los operadores o de los medios de comunicación que sirvan de soporte a concursos, en el último caso exclusivamente respecto a esta modalidad de juego.
- Cuando son el resultado ofrecido por motores de búsqueda. En aquellos casos en que el resultado ofrecido sea fruto de un acuerdo comercial entre el anunciante y el titular del motor de búsqueda, solo cuando esa búsqueda utilice palabras o frases conectadas de manera directa con las actividades de juego definidas por la LRJ.
- Cuando se envían a través de correo electrónico u otros medios equivalentes, de conformidad con lo regulado para esta difusión.
- Cuando se difunden como comunicaciones comerciales audiovisuales en servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma o en redes sociales, según lo regulado para ambas.
- Cuando las webs o aplicaciones cumplen la normativa en cuanto a promocionar sólo entidades con título habilitante en España y en materia de propiedad intelectual.

Asimismo, se establece que las comunicaciones comerciales incorporarán un identificador para facilitar el funcionamiento de los mecanismos de control parental (algo que debería ser extensivo como norma de etiquetado a todos los contenidos de juegos y apuestas), y que no se superpondrán al contenido principal de la página o aplicación bloqueando la mayor parte de dicho contenido, sin que exista una acción previa de la persona, salvo se desarrollen exclusivamente en el propio portal del operador. En todo caso, nunca bloquearán la navegación y deberán poder ser cerradas y permitir detener su ejecución con facilidad.

En todo caso, que, en el ámbito de la sociedad de la información, hay que tener en cuenta tanto a los prestadores que ofrecen contenidos de naturaleza audiovisual como a todos aquéllos que difunden a o contribuyen a la difusión de las actividades de juegos de azar y apuestas mediante la contratación de bienes y servicios por vía electrónica. Ello incluye a los responsables de la organización y gestión de sorteos, del envío de comunicaciones comerciales o de la intermediación que permite la provisión de servicios de acceso a internet; la transmisión de datos por redes de telecomunicaciones; la copia, alojamiento, búsqueda, acceso y recopilación de datos y enlaces.

### **Comunicaciones comerciales a través de correo electrónico u otros medios equivalentes**

De acuerdo con el artículo 24.1, el envío de comunicaciones comerciales de los operadores de juego a través de correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente debe cumplir con lo establecido tanto el artículo 7.2.a) de la LRJ como en el artículo 21.1 de la LSSICE, debiendo existir consentimiento previo de la persona interesada. Hubiera sido conveniente mencionar aquí, a mayor abundamiento, el sometimiento al Reglamento europeo y a la normativa española en materia de protección de datos.

Según el apartado 2, los operadores que comercialicen juegos cuya participación requiera la apertura de un registro de usuario previo no podrán remitir ningún tipo de comunicación comercial a través de correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente a personas que se han acogido a la autoprohibición o a la autoexclusión o han desarrollado un comportamiento de riesgo, de acuerdo a los sistemas y protocolos de detección previstos en la norma (artículo 34).

### **Comunicaciones comerciales en redes sociales**

Se consideran redes sociales *“aquellas plataformas en línea cuya finalidad principal consiste en permitir que sus personas usuarias se comuniquen entre sí compartiendo o publicando contenidos o información de cualquier tipo, y que habilitan algún sistema de comunicación entre dichas personas a través de mensajes.”* (artículo 3.n).



Según el artículo 26, se permite la difusión de comunicaciones comerciales sobre juego y apuestas en aquellas redes sociales que dispongan de mecanismos de bloqueo u ocultación de anuncios emergentes por parte de sus usuarios, y que puedan impedir que dichas comunicaciones se dirijan a menores de edad. En el caso de redes con perfil de usuario, que permiten segmentar al público destinatario, las comunicaciones sólo pueden remitirse a seguidores en dichas redes de las cuentas o canales oficiales de un operador o de webs y aplicaciones autorizadas; quienes hayan manifestado un interés activo (revocable) en las actividades de juego, y / o quienes se hayan registrado con un operador o prestador autorizado y formen parte de su cartera de clientes real.

Por lo que respecta a las cuentas o canales en redes sociales, sólo podrán difundir estas comunicaciones cuando su actividad principal sea ofrecer información o contenido sobre las actividades de juego; eviten el acceso de menores de edad, y difundan de manera periódica mensajes de juego seguro.

El hecho de haber desgajado la regulación de las redes sociales de los servicios de la sociedad de la información y, en su caso, de los servicios de comunicación audiovisual, puede crear una cierta confusión casuística en cuanto a la normativa de referencia. Si bien es cierto que el artículo 26 deja claro que cuando una red social tenga, además, la consideración de prestador de servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma o incorpore un motor de búsqueda entre sus aplicaciones, será de aplicación la normativa de cada uno de esos servicios.

Según la disposición transitoria cuarta, las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en redes sociales con perfil de usuario derivadas de contratos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de este Real Decreto podrán seguir difundiéndose hasta el 30 de agosto de 2021, sin necesidad de adaptarse a las reglas de difusión específicas previstas en la norma.

### **Pronosticadores de apuestas**

Los acuerdos publicitarios que los operadores de juego puedan suscribir con pronosticadores de apuestas están supeditados, según el artículo 27, a una serie de reglas, como la obligación de dichos pronosticadores de publicar de forma íntegra en los canales, cuentas de redes sociales, páginas web o aplicaciones desde donde realizan sus pronósticos, todos los resultados en cualquier modalidad de apuestas que hayan obtenido en la plataforma del operador con el que han formalizado su relación contractual publicitaria y que hayan recaído sobre eventos objeto de pronóstico.

Asimismo, y en línea con la prohibición del testimonio de famosos, esos contratos publicitarios no podrán ser suscritos con personas que hubieran adquirido relevancia o notoriedad pública como consecuencia de actividades distintas de la pronóstico de apuestas.

### **Regímenes especiales**

En relación a la Lotería Nacional, y según la Disposición adicional primera del Real Decreto, se considera compatible con lo dispuesto en el mismo la participación de los miembros de la «Residencia-Internado San Ildefonso» o de otros establecimientos de beneficencia o instituciones en la celebración de los sorteos de Lotería Nacional en que tradicionalmente viniesen participando, así como la denominación «Sorteo de El Niño».

Por lo que se refiere a la ONCE, la disposición adicional segunda señala que las competencias que el Real Decreto atribuye a la autoridad encargada de la regulación del juego de lotería serán ejercidas por el Consejo de Protectorado de la ONCE en relación con las actividades sujetas a reserva que dicha organización desarrolla, conforme a los procedimientos de control que este Consejo tenga establecidos, sin perjuicio de las competencias que corresponden al Consejo de Ministros. Asimismo, no será de aplicación a sus comunicaciones comerciales la regulación recogida en este Real Decreto, siempre que en dichas comunicaciones no haya referencias a la actividad o a productos de juego.

En atención al fomento de los fines de interés general de carácter social, cultural y deportivo promovidas por la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E., S.A. tampoco le resultará aplicable a ésta la regulación prevista en el Real Decreto siempre que en sus comunicaciones no haya referencias a la actividad o a productos de juego, de acuerdo con lo previsto. En la disposición adicional tercera.

Las comunicaciones publicitarias, de imagen, de patrocinio y de promoción de las actividades de asociaciones de utilidad pública o de fundaciones que persigan finalidades benéficas o de interés general constituidas por o vinculadas a operadores de juego, incluidas las efectuadas en redes sociales, no les resultarán aplicables las disposiciones previstas en el Título I del presente Real Decreto, siempre que tales comunicaciones versen sobre dichas actividades y, además, en ellas no aparezcan referencias a la actividad o a productos de juego (disposición adicional cuarta).

### **Corregulación y participación de las asociaciones de consumidores**

El Real Decreto contempla el mantenimiento del sistema de regulación voluntaria establecido en este ámbito, de acuerdo con lo contemplado en la LRJ y con lo que ha sido práctica habitual en estos años de “vacío normativo” al no haberse desarrollado el artículo 7 de la Ley.

El artículo 28 señala que la autoridad encargada de la regulación del juego podrá suscribir acuerdos de corregulación que coadyuven al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la LRJ y este RD con entidades de autorregulación que cumplan los requisitos establecidos en la normativa de la Unión Europea de aplicación (actualmente, Autocontrol). Se prevé también, en la medida en que estos acuerdos afectan a las comunicaciones comerciales en el ámbito de los servicios de comunicación audiovisual, la solicitud de informe a la CNMC como regulador audiovisual estatal con carácter previo a su firma.

Como parte del acuerdo de corregulación se menciona la existencia de un código de conducta, de adhesión voluntaria, que incluya al menos:

- Medidas individuales o colectivas de autocontrol previo de los contenidos publicitarios que permitan presumir la buena fe del adherido al código en la apariencia de legalidad de la comunicación comercial, debiendo determinarse en el código el carácter voluntario u obligatorio de esas medidas.
- Un sistema de resolución extrajudicial de reclamaciones y controversias al que se obliguen los firmantes y que cumpla los requisitos establecidos en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, los cuales sean notificados a la Comisión Europea de conformidad con lo previsto en la LRJ.
- Mecanismos de supervisión y control a posteriori del cumplimiento del código, incluido el seguimiento y supervisión de las resoluciones que adopte el órgano o entidad encargado de resolver las reclamaciones.

Por lo que se refiere a esa supervisión, control y seguimiento, se prevé una comisión mixta muy similar a la ya existente, presidida por un representante de la autoridad encargada de la regulación del juego e integrada por representantes de los firmantes del código, por el regulador audiovisual, por la entidad de autorregulación encargada de su control, y, por primera vez desde la aprobación del código, por las asociaciones de consumidores y usuarios.

El Código de Conducta sobre Comunicaciones Comerciales de las Actividades de Juego no había contemplado en su versión original la presencia de representantes de los consumidores y usuarios en la comisión mixta creada para su seguimiento. Tampoco en la versión vigente desde enero de 2020. Ni el legislador incluyó expresamente esa presencia en el apartado de la LRJ relativa a la regulación voluntaria.

Esta falta de representación social, que contrasta con la existente en otros modelos de autorregulación publicitaria existentes en España ha supuesto, desde nuestro punto de vista un

grave déficit para la defensa efectiva de los consumidores y usuarios, y así lo hemos hecho constar en nuestras observaciones tanto a los sucesivos proyectos de real decreto como a las propuestas de actualización del código. Conviene recordar que la participación social está en el espíritu, y en muchos casos en la letra, de la normativa europea y nacional, como un elemento básico de homologación de estos modelos de regulación voluntaria.

Y hemos de referirnos también al artículo 38 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, que reconoce la figura del Consejo de Consumidores y Usuarios como órgano nacional para su consulta y representación.

La fórmula mantenida en el Real Decreto, que habla de la participación de las asociaciones de consumidores y usuarios *“en los términos previstos en el código”*, nos aboca a una situación paradójica ya que, como decimos, en la actualidad el Código no prevé dicha participación. Habrá que esperar a que se cumpla la disposición transitoria primera, referida a la adaptación del actual Código de Conducta sobre Comunicaciones Comerciales de las Actividades de Juego, que contempla un plazo de seis meses para dicha adaptación desde la entrada en vigor de la norma.

### **Infracciones y sanciones, infractores y autoridad competente**

La LRJ (artículos 37 a 40) considera infracciones muy graves, entre otras,

*a) La organización, celebración o explotación de las actividades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley careciendo del título habilitante correspondiente.*

*b) Realizar, promocionar, permitir o consentir, expresa o tácitamente, la organización, celebración o explotación de las actividades objeto de esta Ley en medios o soportes o por canales de distribución no autorizados y, en particular, mediante el empleo de software, sistemas de comunicación, materiales o equipos no autorizados o no homologados.*

*i) El desarrollo y la comercialización a través de Internet de actividades de juego en el ámbito de aplicación de esta Ley, que no sean realizadas en el sitio web específico bajo «.es» al que se refiere el artículo 10.4.d) de esta Ley.*

Infracciones graves:

*b) Permitir el acceso a la actividad de juego a las personas que lo tienen prohibido, de conformidad con el artículo 6 de esta Ley, siempre que la entidad explotadora de juegos conozca o deba conocer la concurrencia de tales prohibiciones.*

*d) Efectuar la promoción, patrocinio y publicidad de los juegos objeto de esta Ley, o actuaciones de intermediación, cuando quienes lo realicen carezcan de título habilitante o se difundan con infracción de las condiciones y límites fijados en el mismo o infringiendo las normas vigentes en esta materia, cualquiera que sea el medio que se utilice para ello.*

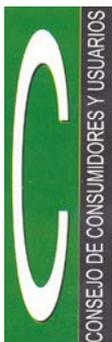
E infracciones leves:

*a) La participación en actividades de juego, contraviniendo las prohibiciones establecidas en el artículo 6.2, letras c), d), e), f), g) y h), de esta Ley.*

*b) Los incumplimientos de las obligaciones contenidas en esta Ley, cuando no estuvieren expresamente tipificadas como infracciones graves o muy graves.*

*d) No informar debidamente al público de la prohibición de participar a los menores de edad y a las personas incluidas en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.*

La LRJ considera en su artículo el artículo 38 como posibles sujetos infractores a las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en esta Ley, les den soporte, publiciten, promocionen u obtengan beneficio de dichas infracciones. Pero también a



quienes obtuvieran un beneficio relevante vinculado directamente al desarrollo de actividades de juego como consecuencia de las acciones u omisiones referidas (...).

El apartado 3 del artículo 36 indica que *los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, de comunicación electrónica y de la sociedad de la información, los medios de comunicación, así como las agencias de publicidad y las redes publicitarias serán responsables administrativos de la promoción, patrocinio y publicidad de los juegos a los que se refiere la Ley cuando quienes los realicen carezcan de título habilitante o cuando se difundan sin disponer de la autorización para publicitarlos o al margen de los límites fijados en la misma o infringiendo las normas vigentes en esta materia (...)* La responsabilidad de los servicios de la sociedad de la información será subsidiaria de la de las agencias y redes publicitarias, siempre y cuando estas últimas sean adecuadamente identificadas por el servicio de la sociedad de la información, previo requerimiento de la autoridad encargada de la regulación del juego, y dispongan de un establecimiento permanente en España.

De acuerdo con el apartado 4, *Cuando la infracción sea cometida por una entidad intermediaria cuyo ámbito de actuación se limite al territorio de una Comunidad Autónoma o cuando la promoción, patrocinio y publicidad de los juegos a través de medios presenciales se realice en el territorio de una Comunidad Autónoma, será competente para ejercer la potestad sancionadora el órgano autonómico correspondiente.*

Los artículos 36 y 42 establecen que las infracciones calificadas como leves o graves serán sancionadas por la Comisión Nacional del Juego. En el primer caso, con apercibimiento por escrito y multa de hasta cien mil euros. En el segundo, con multa de cien mil a un millón de euros y suspensión de la actividad en España por un plazo máximo de seis meses. Por su parte, las infracciones muy graves serán sancionadas por el titular del Ministerio de Economía y Hacienda a propuesta de la Comisión, con multa de un millón a cincuenta millones de euros, pudiendo imponerse además la pérdida del título habilitante, la inhabilitación por un período máximo de cuatro años o la clausura de los medios por los que se presten servicios de la sociedad de la información que soporten las actividades de juego. Además, la Comisión Nacional del Juego podrá acordar adicionalmente el comiso y la destrucción de cualquier elemento relativo al desarrollo de

la actividad en aquellos supuestos en los que el infractor careciera de título habilitante o éste le hubiere sido revocado.

La disposición transitoria primera de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego, señala que las competencias previstas para la Comisión Nacional del Juego, serán ejercidas por la Dirección General de Ordenación del Juego.

Según el apartado 2 del artículo 36, en el caso de que la infracción sea realizada por una entidad sujeta a la vigilancia o inspección de un Organismo Regulador distinto a la Comisión Nacional del Juego, ésta le dará traslado de los hechos supuestamente constitutivos de infracción. En todo caso, la Comisión Nacional del Juego es competente para sancionar por el incumplimiento de los requerimientos de información o de cese de prestación de servicios dictados por la autoridad encargada de la regulación del juego que se dirijan a los proveedores de servicios de pago, prestadores de servicios de comunicación audiovisual, prestadores de servicios de la sociedad de la información o de comunicaciones electrónicas, medios de comunicación social, agencias de publicidad y redes publicitarias

Señala el apartado 3 del artículo 36 que la competencia para instruir los procedimientos y sancionar a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual corresponde a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aplicándose en estos casos el régimen sancionador previsto en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, salvo en lo señalado en el párrafo anterior.

Centrándonos en el Real Decreto 958/2020, el artículo 37 en su apartado 2 señala que *los operadores de juego serán responsables del cumplimiento de las disposiciones en materia de comunicaciones comerciales (...) cuando esas comunicaciones se difundan, emplacen o realicen por su cuenta o encargo.*

Señala también el apartado 2 que, *los operadores de juego deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que las entidades (...) que oferten comunicaciones comerciales por su cuenta o*

*encargo se ajustan a lo dispuesto en este Real Decreto. Y el apartado 3 que esas entidades serán responsables de cumplir con las obligaciones previstas, así como de las infracciones derivadas de su incumplimiento, aclarando que *Cuando esas entidades tuviesen la consideración de prestadores de servicios de la sociedad de la información, les resultarán de aplicación las reglas de atribución de responsabilidad previstas en la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.**

Por lo que respecta al ámbito competencial, el artículo 36 del Real Decreto señala que:

*1. La autoridad encargada de la regulación del juego velará por el cumplimiento de las disposiciones incluidas en este Real Decreto, ejerciendo para ello las competencias de supervisión, inspección y control establecidas en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, y demás normativa aplicable. (...)*

*4. En aquellos casos en que resulte necesario por razón del medio de difusión, la autoridad encargada de la regulación del juego, en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, inspección y control, podrá solicitar el apoyo y colaboración de los órganos competentes del Estado que tengan atribuidas competencias en relación con los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, de comunicaciones electrónicas y de la sociedad de la información.*

## “Transporte aéreo de pasajeros y COVID-19”

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

Jesús Benítez Cerezo

Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción –FACUA-

Las medidas que la gran mayoría de los Estados del mundo han adoptado para combatir la pandemia generada por el COVID-19 se han centrado en limitar la libre circulación de personas lo que, consecuentemente, ha afectado de forma directa al transporte de pasajeros y, entre ellos, al transporte aéreo. Esta situación ha provocado que una gran cantidad de consumidores y usuarios se hayan visto obligados a reclamar la devolución de los importes que abonaron o alguna clase solución alternativa para recuperar el desplazamiento que había sido contratado.

Cuando el vuelo cancelado se encuentra en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, la aerolínea debe proporcionar al consumidor, entre otras medidas, el reembolso en un plazo de 7 días de su título de transporte o un desplazamiento alternativo en condiciones comparables a las contratadas. Sin embargo, lamentablemente, la experiencia que hemos tenido en FACUA como asociación de consumidores ha sido que cuando el vuelo es cancelado por alguna medida relacionada con el COVID-19, gran parte de las aerolíneas incumplen de forma reiterada esta normativa.

Esto propició que la Comisión Europea publicase el pasado 18 de marzo de 2020 unas *“Directrices interpretativas sobre los Reglamentos de la UE en materia de derechos de los pasajeros en el contexto de la situación cambiante con motivo de la COVID-19”*. En estas Directrices, la Comisión aclaró que en los vuelos cuya cancelación tuviera su origen en alguna medida relacionada con el COVID-19 nos encontraríamos ante la excepción contenida en el artículo 5.3 del Reglamento 261/2004. Por el contrario, estas Directrices indicaron que sí corresponde otorgar al pasajero en estas circunstancias la asistencia contenida en el artículo 9 del Reglamento 261/2004. Igualmente, como no podría ser de otro modo, la Comisión reconoció el derecho al reembolso o a obtener un transporte alternativo de aquel pasajero cuyo vuelo sea cancelado por medidas relacionadas con el COVID-19.



En resumen, en aquellos vuelos que hayan sido cancelados por alguna medida directamente relacionada con el COVID-19, o en aquellos vuelos que pudieran ser cancelados en un futuro cercano por estos mismos hechos, y que se encuentren bajo el paraguas normativo del Reglamento 261/2004, el pasajero afectado podrá solicitar la devolución del importe de su billete o un transporte alternativo y las asistencias contenidas en el artículo 9 que pudieran corresponderle según las particularidades de su caso. Sin embargo, no tendrá derecho a las compensaciones contempladas en el artículo 7, al encontrarnos ante circunstancias extraordinarias.

Por otro lado, en el caso concreto de nuestro ordenamiento interno, el Gobierno central redactó el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, en cuyo artículo 36 se reconoce el derecho al consumidor a resolver el contrato en el supuesto de que el mismo resultase de imposible cumplimiento como consecuencia de las medidas adoptadas por las autoridades competentes durante la vigencia del estado de alarma o durante las fases de desescalada o nueva normalidad.

No obstante, el artículo 36 (cuyo texto ha sido sometido a distintas modificaciones pese a su corta vida) tiene una vocación omnicompreensiva, no se ciñe exclusivamente a los problemas que hubieran podido tener lugar en el marco de los contratos de transporte aéreo y aspira a aplicarse a cualquier contrato celebrado entre un consumidor y un empresario. Por tanto, nos encontramos ante un precepto susceptible de ser aplicable a cualquier contrato de consumo, sea cual sea su naturaleza o su denominación.

Pese a que el precepto ha sido sometido a diversas modificaciones (con la inseguridad jurídica que de ello se deriva) continúa presentando importantes deficiencias. De un lado, en su apartado primero no describe con claridad el supuesto de hecho, ni especifica en qué casos procede la resolución del contrato. En este sentido, no concreta si la imposibilidad de cumplimiento del contrato recae únicamente en el profesional (en cuyo caso, en materia de transporte aéreo resultaría de aplicación el Reglamento (CE) nº 261/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de

11 de febrero de 2004) o si, por el contrario, acoge también a aquellos supuestos en que el incumplimiento derive del propio consumidor.

Sin perjuicio de ello y, en base al propio tenor literal del precepto y a la interpretación del Ministerio de Consumo (difundida a través de distintas publicaciones destinadas a informar a los consumidores y usuarios de los derechos que les asisten ante la situación provocada por el coronavirus), cabe sostener que el pasajero de transporte aéreo puede interesar la resolución del contrato y el reintegro de los importes abonados si, como consecuencia de las medidas adoptadas por las autoridades competentes durante la vigencia del estado de alarma o durante las fases de desescalada o nueva normalidad (entre otras, las restricciones a la libertad de circulación), le hubiere resultado imposible cumplir con las condiciones estipuladas en el contrato de transporte (por ejemplo, por el riesgo que para su salud o integridad física puede suponer contraer el COVID-19 o la imposibilidad de presentarse al embarque a la hora acordada en el contrato por las limitaciones de movimientos impuestas por los poderes públicos).

De otro lado, el referido artículo presenta importantes carencias en materia de plazos. En primer lugar, condiciona la resolución del contrato al hecho de que el usuario ejercite este derecho en un plazo de 14 días desde la imposible ejecución del mismo. No obstante, no especifica si el “*dies a quo*” comienza a computarse desde el momento en que el consumidor hubiera tenido conocimiento de la imposibilidad de dar cumplimiento al contrato, o si es condición *sine qua non* que haya que esperar al momento en que estaba prevista la ejecución material del contrato (por ejemplo, la presentación al embarque a la hora acordada).

En segundo lugar, resulta especialmente preocupante la brevedad del plazo del que se dota al consumidor para ejercer el derecho de resolución (14 días). No podemos olvidar que para un supuesto general en el que una de las partes incumpla sus obligaciones contractuales, la parte cumplidora dispone de un plazo de prescripción de cinco años (artículo 1964.2 del Código Civil), resultando inexplicable los motivos y la lógica de que dicho periodo se haya recortado hasta tal punto en perjuicio exclusivamente del consumidor. A mayor abundamiento, la norma no aclara qué

ocurriría en aquellas circunstancias en que el consumidor no ejerce su derecho en tal breve espacio de tiempo.

En tercer lugar, condiciona la pretensión de resolución al transcurso de un periodo de “*negociación*” entre las partes de sesenta días desde la solicitud de resolución del consumidor. En consecuencia, el usuario únicamente podrá ver estimada su pretensión de resolución cuando haya fracasado el intento de negociación, presuponiendo la norma un margen de negociación que en la práctica es inexistente al carecer el consumidor de una igualdad real sobre la que poder consensuar pactos que hayan sido propuestos por el transportista aéreo. El precepto obvia la existencia de la contratación en masa y el uso por los profesionales de condiciones generales de contratación que evidencian un claro desequilibrio entre las partes.

En cuarto lugar, el apartado segundo del artículo 36 impone al empresario, tras el transcurso del plazo de negociación sin acuerdo, la devolución de las sumas abonadas “*en un plazo máximo de 14 días*”. Con carácter general, la obligación de restitución de las cantidades entregadas en virtud de un contrato tiene origen en el mismo momento en que este se entiende resuelto, por lo que la extensión del plazo de devolución viene a beneficiar a los transportistas aéreos mediante la adición de un margen de tiempo durante el que podrían retener las cantidades a devolver.

A lo anterior se añade que el referido apartado segundo, además, permite al transportista aéreo deducir de las sumas abonadas los “*gastos incurridos debidamente desglosados y facilitados al consumidor*”. La norma no especifica, siquiera de forma genérica, qué gastos pueden ser objeto de deducción por parte del profesional. Si bien es cierto que el Ministerio de Consumo en sus distintas publicaciones ha matizado que tales gastos se refieren a los originados por el reembolso, no es menos cierto que la amplitud con la que se expresa tal facultad del profesional podría dar lugar a situaciones, coherentes con el propio literal de la norma, que expongan al consumidor a grandes pérdidas, condenándolo a soportar todos los gastos derivados del propio servicio cuyo cumplimiento ha resultado imposible y descargando sobre él los riesgos inherentes a la propia actividad empresarial bajo la exoneración al profesional de asumir gasto alguno.

Y si bien el apartado primero del artículo 36 (en relación a la “*negociación*” de las partes para intentar alcanzar una solución que restaure la reciprocidad de intereses del contrato) contempla expresamente la posibilidad de ofrecimiento al consumidor de bonos o vales sustitutorios al reembolso, ciertamente dicha previsión no ha venido acompañada de la adopción de medidas destinadas a proteger a los pasajeros frente a la insolvencia del transportista. Tal circunstancia viene a determinar, como en apartados anteriores se ha referido, que la aceptación de bonos de viaje por parte del pasajero lo posiciona en una situación verdaderamente arriesgada ante una eventual situación de insolvencia del transportista, pudiendo determinar que numerosos pasajeros no reciban reembolso alguno en caso de quiebra o incapacidad económica de la aerolínea.

Por otro lado, parte de los vuelos que han sido cancelados o que no han podido ser disfrutados por los usuarios por las medidas para contener el COVID-19 fueron contratados en el marco de un viaje combinado, y aunque la regulación de los viajes combinados precisa de un estudio detallado que excede con creces el propósito de este documento, es necesario que realicemos siquiera una mínima mención a cómo se regulan aquellos viajes combinados que se han visto interrumpidos y que podrán verse frustrados en un futuro por las consecuencias de esta pandemia.

Cómo es sabido, la regulación interna que poseemos en nuestro ordenamiento jurídico y, más concretamente, en los artículos 150 y siguientes del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, es resultado de la incorporación en el Derecho español de la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados, por la que se modifican el Reglamento (CE) n° 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE del Consejo.

Por su parte, el legislador Español ha optado por llevar a cabo una regulación específica de los viajes combinados durante la pandemia del COVID-19 en el apartado cuarto del artículo 36 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo.

Aunque el apartado citado ha sido modificado en redacciones posteriores, presentando en la actualidad un texto más favorable a los intereses de los consumidores que la versión original, continúa resultando muy cuestionable. De la literalidad de esta nueva versión del artículo 36.4 parece desprenderse que la entrega de un bono sustitutorio del paquete contratado no será una imposición, pues se emplean los términos “*podrán entregar*” y “*previa aceptación por parte de este*”. Por otro lado, se ha eliminado el requisito de que la devolución del importe se encuentre condicionada en todo caso a que el resto de agentes que intervienen en el viaje combinado devuelvan la cantidad que les fue entregada por el organizador y se modifica el plazo para que se devuelvan los importes al consumidor.

Igualmente, mientras que en la versión original se indicaba, por un lado, que transcurrido el periodo de validez del bono sin haber sido utilizado el consumidor podrá solicitar el reembolso completo de cualquier pago realizado (sin aclararse en qué plazo le tendría que ser devuelta esta cantidad) y, por otro lado, que el organizador o, en su caso, el minorista, procederían a efectuar los reembolsos en un plazo no superior a 60 días desde la fecha de la resolución del contrato o desde aquella en que los proveedores de servicios hubieran procedido a su devolución, esta nueva versión se limita a señalar que transcurrido el periodo de validez del bono sin haber sido utilizado, el consumidor podrá solicitar el reembolso completo de cualquier pago que deberá abonarse, a más tardar, en 14 días.

Dicho con otras palabras, en esta ocasión sí se indica el plazo para la devolución de los importes al usuario cuando el bono no ha sido utilizado en plazo, pero se obvia establecer un plazo para el caso de que el usuario indique que opta por la devolución del importe y no por un bono sustitutivo.

Ante todo lo señalado, cabe preguntarse la necesidad del art. 36.4 cuando, como hemos comentado, existe una Directiva Europea sobre la materia que ya fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico. La redacción del art. 36.4 supone que actualmente dispongamos en España de dos normas con idéntico rango normativo que poseen una regulación diferente sobre la misma materia, pues este nuevo Real Decreto no ha supuesto ninguna clase de modificación y/o derogación en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Nos encontramos ante un precepto que contraviene el artículo 4 de la Directiva que, a su vez, establece que *“los Estados miembros no mantendrán ni establecerán, en su Derecho nacional, disposiciones contrarias a las establecidas en la presente Directiva, en particular disposiciones más o menos estrictas que den a los viajeros un nivel diferente de protección”*.

Por último, no podemos finalizar sin señalar que el legislador nacional opta por no incluir ninguna clase de medida para el caso de que el usuario se encuentre en una situación en la que habiendo efectuado el desplazamiento o, al menos, parte del mismo, se vea retenido en el lugar de destino sin posibilidades de regresar en las fechas previstas a su lugar de origen.

Esta omisión resulta cuanto menos discutible, ya que tales situaciones no sólo han podido darse en el pasado, sino que también podrían acontecer en un futuro cercano ante un posible rebrote de la pandemia. Cualquier persona que lea estas líneas podrá imaginar la dificultades por las que puede pasar cualquier consumidor que se viera en estas circunstancias y, especialmente, si las sufre en un país extranjero.

Todo lo manifestado supone que debemos terminar estas páginas afirmando que es necesario que el consumidor sea consciente de todos los derechos que posee y de qué normativa le resulta de aplicación en cada caso concreto, lo que no es nada fácil. Sólo si se posee un amplio conocimiento de tales derechos y de las vías y plazos que existen para su ejercicio, cabrá la posibilidad de que el pasajero pueda exigir a la aerolínea que cumpla con sus obligaciones. Para ello también es necesario que exista una vigilancia efectiva por parte de los poderes públicos de estos sectores empresariales, iniciando expedientes sancionadores contundentes cuando así corresponda, y que se refuercen las vías alternativas de resolución de conflictos para evitar que, tal y como viene ocurriendo en la actualidad, los usuarios se vean obligados a tener que judicializar su problema cuando no debería existir discusión alguna sobre el ejercicio de aquellos derechos que vienen recogidos expresamente en la normativa vigente.

**“La nueva Agenda del Consumidor”**  
**Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios**  
**Enrique García López**  
**Organización de Consumidores y Usuarios –OCU-**

En noviembre de 2020 la Comisión Europea presentó al Parlamento y al Consejo Europeo la comunicación “Nueva Agenda del Consumidor, Reforzar la resiliencia del consumidor para una recuperación sostenible”. Se trata de un documento que según la propia Comisión presenta una visión de la política europea de consumidores de 2020 a 2025, sobre la base de la Agenda del Consumidor de 2012 (que expiraba en 2020) y en el Nuevo Marco para los Consumidores de 2018. Asimismo, tiene como finalidad abordar las necesidades inmediatas de los consumidores ante la actual pandemia de COVID-19 y aumentar su resiliencia. La pandemia ha planteado retos significativos que afectan la vida cotidiana de los consumidores, sobre todo, en relación con la disponibilidad y la accesibilidad de productos y servicios, así como los viajes hacia, desde y dentro de la UE.

Para su elaboración, la Comisión ha llevado a cabo un análisis del impacto del Covid-19 en los consumidores y ha llegado a la conclusión de que los consumidores europeos esperan, con razón, beneficiarse plenamente del mercado único y estar facultados para tomar decisiones informadas y desempeñar un papel activo en las transiciones ecológica y digital en todo momento y dondequiera que se encuentren en la UE. Esperan gozar de libre acceso a bienes y servicios en toda la UE y tener la seguridad de que sus derechos como consumidores están protegidos, a pesar de los retos tradicionales y emergentes.

La Agenda cubre cinco ámbitos prioritarios principales:

- (1) la transición ecológica,
- (2) la transformación digital;



- (3) la tutela y el respeto de los derechos de los consumidores,
- (4) las necesidades específicas de determinados grupos de consumidores y
- (5) la cooperación internacional.

Es necesario resaltar una de las novedades más importantes que incorporar la Agenda adopta es su enfoque holístico que abarca varias políticas de la Unión que revisten especial importancia para los consumidores. Refleja la necesidad de tener en cuenta los requisitos de protección de los consumidores en la formulación y la aplicación de otras políticas y actividades. Complementa otras iniciativas de la UE, tales como el Pacto Verde Europeo, el Plan de Acción para la Economía Circular y la Comunicación «Configurar el futuro digital de Europa». Asimismo, apoya los marcos internacionales pertinentes, tales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



Esta visión de la política de consumo como un todo, es positiva para los consumidores, y además para proporcionar una respuesta eficaz a todas estas prioridades requiere una estrecha colaboración entre la UE y sus Estados miembros y una transposición, aplicación y ejecución adecuadas del marco sólido de protección de los consumidores desarrollado a lo largo de muchos años. Por esta razón, la Agenda propone prioridades y veintidós puntos clave de acción que deben impulsarse de manera conjunta a escala europea y nacional.

Para la elaboración de la agenda, la Comisión, mediante una consulta pública, recabó la opinión de diversos sectores entre ellos, las asociaciones de consumidores. Fruto de estas consultas y análisis de la situación efectuado por la Comisión, surge el documento que marcará las políticas de protección de los consumidores en los próximos años en el marco de la Unión Europea.

## Los consumidores durante la pandemia

La Comisión reconoce que *“La crisis ha afectado muchos ámbitos de las vidas de los consumidores y ha destacado la gran importancia de contar con un alto nivel de protección de los consumidores y una estrecha colaboración entre las autoridades en la UE. AL mismo tiempo, también ha puesto de manifiesto algunas lagunas en el marco de protección de los consumidores de la UE.”* De forma específica la Comisión señala las dificultades con las aerolíneas y las agencias de viaje, y el aumento de las estafas online como los principales problemas de los consumidores, además del acceso a los equipos de protección, el tratamiento y las vacunas frente al Covid-19.

Para corregir este impacto, la Comisión se compromete a llevar a cabo diferentes acciones que pasan por revisar la directiva de viajes combinados y evaluar el impacto a largo plazo de la covid-19, además de reforzar la colaboración para prevenir las estafas en línea, las prácticas comerciales desleales y el fraude.

Además de los efectos del Covid-19 a corto y largo plazo, la Nueva Agenda marca claramente las líneas estratégicas que guiarán la política de consumo en los próximos años. Los futuros retos son:

### Transición ecológica

En su documento la Comisión señala que *“Las repercusiones ambientales negativas y la obsolescencia temprana constituyen una preocupación creciente para los consumidores de la UE, quienes a menudo se quejan de que los bienes adquiridos no duran mucho y se producen en condiciones perjudiciales para el medioambiente; el 85 % acogería con satisfacción que se facilitara mejor información sobre la durabilidad de un bien a la hora de decidir si hacer una compra. Estudios realizados demuestran que cuando los consumidores reciben tal información, las ventas de las versiones más duraderas pueden casi triplicarse; los consumidores incluso están dispuestos a pagar más por los productos más duraderos”*



La Comisión se ha comprometido a presentar una propuesta legislativa que sobre el empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica que recoja una mejora en la información sobre la sostenibilidad de los productos, una mayor protección frente al conocido como “*greenwashing*” y medidas para frenar la obsolescencia temprana. En concreto va a revisar la directiva sobre compraventa de bienes para promover la reparación y fomentar el uso de “productos circulares”.

### **Transformación digital**

Los consumidores están viviendo un cambio radical en sus vidas, fruto de la digitalización, que les ofrece mayores oportunidades y una oferta descomunal de bienes y servicios. Este proceso también tiene problemas, pues resulta más difícil para los consumidores tomar decisiones informadas y proteger sus intereses. La Comisión plantea el reto de equiparar el nivel de protección de los consumidores online y offline. Con esta perspectiva pretende reformar la directiva sobre prácticas comerciales desleales, la directiva de derechos de los consumidores y crear una nueva norma sobre Servicios digitales (DSA) y una nueva norma sobre mercados digitales (DMA).

Además, se plantea una nueva normativa que fije los requisitos de la Inteligencia Artificial que incluya un alto nivel de protección de los consumidores, un refuerzo de los mecanismos de protección de datos, la seguridad de los productos y la revisión de la normativa sobre servicios financieros que permita un adecuado nivel de protección en las finanzas digitales.

### **La tutela y el respeto de los derechos de los consumidores**

Los nuevos derechos en el ámbito de la transición digital y circular, y los que ya tienen los consumidores no sirven de nada si no hay mecanismos eficaces que permiten que los consumidores con independencia de donde se encuentran pueden hacer valer sus derechos de forma eficaz frente a las empresas.



Las asociaciones de consumidores llevan años denunciando esta situación. La Comisión reconoce el problema y por ello se ha comprometido a apoyar a los Estados miembros en la aplicación de 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. Además, se compromete a reforzar la red de cooperación en materia protección de los consumidores (CPC) para frenar las prácticas ilegales, a la vez que se compromete a promover herramientas electrónicas innovadoras para reforzar la capacidad de las autoridades nacionales para investigar y perseguir los fraudes online y revisar la aplicación del Reglamento sobre cooperación en materia protección de los consumidores.



### **La protección de los consumidores vulnerables**

Las diferentes normas establecen un marco de protección común para todos los consumidores. Pero tal y como hemos denunciado desde hace tiempo las asociaciones de consumidores y reconoce la propia comisión en su documento *“algunos grupos de consumidores en determinadas situaciones pueden ser particularmente vulnerables y necesitar salvaguardias específicas. La vulnerabilidad de los consumidores puede deberse a circunstancias sociales o a características particulares de consumidores individuales o grupos de consumidores, tales como su edad, género, estado de salud, alfabetización digital, capacidad de cálculo o situación económica. Una falta de accesibilidad puede poner a las personas mayores o con discapacidad en situaciones de exclusión o limitar sus interacciones. Estas formas de vulnerabilidad pueden haberse exacerbado por la actual pandemia, pero existen independientemente de ella”*.

Se centra la Comisión en buscar mecanismos de protección frente a la vulnerabilidad económica, reforzar la seguridad de los productos infantiles y mejorar la sensibilización y la educación de los consumidores basada en un enfoque de igualdad y no discriminación.

La definición del consumidor vulnerable en la Ley de Defensa de los Consumidores sitúa a España en la vanguardia de Europa, en la búsqueda de una protección reforzada que aquellos consumidores que por diversas circunstancias se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

## Cooperación internacional

En un mercado cada vez más globalizado, la protección eficaz de los consumidores hace cada vez más necesario reforzar la cooperación internacional. Además de mantener la cooperación multilateral con países con mercados similares, la Comisión se plantea un refuerzo de la cooperación con China para mejorar la seguridad de los productos que se adquieren online, además del compromiso de prestar apoyo normativo a los países socios de la Unión Europea.

La Nueva Agenda del Consumidor es sin duda una apuesta importante por la mejora de la protección de los consumidores en el ámbito europeo. Se trata de un análisis completo de una parte de los problemas que ya hoy tienen los consumidores y un reto para todas las instituciones implicadas para conseguir superar los efectos de la pandemia, y que los consumidores puedan beneficiarse de un mercado único digital y sostenible en el que sus derechos se vean respetados.

Desde las organizaciones de consumidores vamos a trabajar activamente en los próximos años para que la nueva agenda del consumidor sea una realidad y no solo un documento de buenas intenciones que en la práctica no llega a nada.



## **“Retos del Arbitraje y de la Solución Extrajudicial de litigios de Consumo”**

**Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios**

**José Ramón Lozano Petit**

**Federación Unión Nacional de Consumidores y amas de Hogar de España –UNAE-**

Tras la aprobación de la Constitución de 1978 se inició en España un fructífero período de defensa de los derechos de los consumidores, que se plasmó en la promulgación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y de numerosa normativa de desarrollo. Sin embargo, de nada servirían estos avances normativos ni la regulación detallada de nuevos derechos de los consumidores, si careciesen de medios adecuados para hacerlos valer.



Las personas consumidoras pueden acudir a los Tribunales para resolver sus reclamaciones, aunque la vía jurisdiccional no es la más adecuada para tratar los conflictos de consumo más frecuentes. Efectivamente, la Justicia es lenta, cara y utiliza procedimientos excesivamente formalistas. Esta lentitud, junto con la necesidad de litigar dirigido por Letrado y representado por Procurador en la mayoría de los casos, hace que pleitear sea caro y excesivamente complicado para las personas no versadas en Derecho y, por ende, para los consumidores y usuarios. Además, los graves asuntos financieros que han afectado recientemente a los ciudadanos españoles, como las participaciones preferentes, las cláusulas suelo o los gastos de formalización de hipotecas han supuesto, por una parte, la saturación de los juzgados y, por otra, cierta mercantilización del derecho de consumo, con la irrupción de grandes despachos de abogados que realizan una publicidad muy intensa a través de los medios de comunicación.

Por lo tanto, no basta con impulsar los derechos de los consumidores, especialmente de los colectivos más vulnerables, y fomentar un consumo responsable, solidario y sostenible, sino que es preciso dotarles de procedimientos eficaces para su protección.

De ahí la necesidad de articular procesos extrajudiciales que garanticen el acceso de los consumidores a la Justicia. Entre ellos, el arbitraje es un sistema que permite solucionar los conflictos de derecho privado cuando las partes no logran llegar a un acuerdo y no desean acudir a los Tribunales de Justicia, resolviéndose estos litigios por árbitros independientes. Aplicado al

mundo del consumo, puede definirse como un sistema extrajudicial voluntario que permite resolver de un modo sencillo, rápido, eficaz, económico y vinculante, las reclamaciones que habitualmente surgen entre los consumidores y empresarios, siempre que no concurren en los hechos lesión, intoxicación, muerte o indicios racionales de delito.

En este sentido, la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 1984, cumpliendo el mandato del artículo 51 de la Constitución, diseñó las líneas básicas de un sistema pionero en Europa, voluntario, antiformalista y gratuito, pero vinculante y ejecutivo para las partes que se sometían al mismo, de resolución de las reclamaciones de los consumidores y usuarios, en relación con sus derechos legal o contractualmente reconocidos, sin perjuicio de la protección administrativa y judicial, y caracterizado además porque los órganos de arbitraje están integrados, generalmente, por representantes de los sectores interesados, es decir, de las organizaciones de consumidores y de empresarios y de las Administraciones públicas de consumo, salvo que puedan ser resueltos por un árbitro único, en determinados casos.

Se trata, pues, de un procedimiento extrajudicial de resolución de conflictos entre empresas o comerciantes y consumidores o usuarios, que ya se encuentra totalmente consolidado en la actualidad, y que presenta numerosas ventajas: es gratuito, rápido, eficaz (se resuelve sin necesidad de recurrir a la vía judicial), voluntario (ambas partes se someten libremente al arbitraje) y ejecutivo (los laudos son de obligado cumplimiento para empresario y consumidor pero, en caso contrario, pueden ejecutarse judicialmente con la misma fuerza que una sentencia).

### **Pandemia y derechos de las personas consumidoras**

Desgraciadamente hemos padecido los efectos de una pandemia devastadora provocada por el Sars-cov2, que está cambiando los patrones de consumo e incluso de movilidad de las personas. Efectivamente, la crisis del Covid-19 ha afectado en nuestro país, y en toda Europa, a muchas relaciones de consumo, como los suministros básicos (agua, electricidad y gas), telecomunicaciones, cancelaciones de viajes y eventos, incumplimiento de contratos, fraudes online, etc.

Así, el Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU) solicitó el 13 de marzo que las medidas que se aprobasen como consecuencia del Estado de Alarma hiciesen compatible la prioridad de la salud pública con el respeto a los derechos adquiridos por los consumidores y usuarios, especialmente respecto a la vigilancia de los precios, la garantía del abastecimiento de alimentos y productos esenciales, la devolución de cantidades adelantadas en caso de imposibilidad de cumplimiento de contratos, y la aprobación de moratorias en determinados pagos y obligaciones, especialmente relacionados con la vivienda habitual, así como ayudas especiales para la población vulnerable.

En efecto, uno de los aspectos fundamentales que ha puesto de relieve esta pandemia es que la protección de las personas consumidoras es una necesidad ineludible que ha requerido la aprobación de urgencia durante 2020 de normativa específica que afecta a numerosos sectores.

Sin embargo, gracias a la tecnología y los nuevos medios de comunicación, durante esta crisis muchas personas han podido atender citas médicas, teletrabajar, mantenerse en contacto con familiares y amigos o realizar numerosas compras y contratación de servicios a través del comercio electrónico, lo que ha supuesto un impulso que ha adelantado en gran medida el proceso de digitalización de la sociedad española.

Pero es esencial que ahora, más que nunca, los poderes públicos garanticen la defensa de todas las personas consumidoras y usuarias, incluidas las más vulnerables, fomentando su información y educación, y protegiendo, mediante procedimientos eficaces, como establece el citado mandato constitucional, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos.

### **Arbitraje electrónico**

La abrupta ruptura de la normalidad que ha supuesto la pandemia ha puesto de manifiesto lo útil que hubiera sido tener implementados los medios para poder realizar arbitrajes íntegramente electrónicos, no solo durante los meses de confinamiento, sino también posteriormente, para garantizar la seguridad al evitar actuaciones presenciales y facilitando la celebración de vistas sin asistencia física de las partes. Además, y teniendo en cuenta el volumen de reclamaciones

ocasionado por las distorsiones del mercado que la propia pandemia ha provocado, hubiera sido un escenario adecuado de cara a perfeccionar el sistema, y realizar las mejoras y adaptaciones necesarias para configurar el arbitraje electrónico como un medio imprescindible de resolución de conflictos, en un mercado cada vez más digital, ágil y complejo.

La vigente Ley de Arbitraje de 2003 introdujo cambios importantes respecto de la norma arbitral anterior, la Ley 5/1988, y es evidente la evolución observada desde la rigidez formal que presidía la antigua Ley de Arbitraje de 1953, que exigía que el compromiso arbitral se formalizara en escritura pública, hasta alcanzar la actual libertad formal del convenio arbitral, puesto que incluso se acepta expresamente su formalización a través de medios electrónicos.

En este sentido el legislador, con buena perspectiva de futuro, ya preveía en el Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, la posibilidad de realizar arbitrajes de manera electrónica, para agilizar los procesos, evitar desplazamientos y dotarles de mayor accesibilidad.

En efecto, desde la creación en la Universidad de Massachussets del primer centro de arbitraje virtual en 1996 y la eclosión de las nuevas tecnologías, la idea de poder ofrecer una solución realmente ágil y económica a los consumidores y a los empresarios para la resolución de sus reclamaciones ha sido una constante también en el campo del arbitraje de consumo. Estas iniciativas fueron bien acogidas, y para englobar las nuevas formas de resolución de alternativa de litigios por vía telemática se acuñaron las siglas "ODR", que responden a la expresión "Online Dispute Resolution", como evolución del acrónimo ADR, "Alternative Dispute Resolution", surgido unos años antes para referirse a los métodos alternativos de solución de disputas.

Además de las ventajas que presenta el arbitraje de consumo tradicional, hay otras muchas adicionales que ofrece su desarrollo a través de la red, ya que puede aplicarse a cualquier conflicto surgido entre consumidores y comerciantes, empresarios o profesionales, con independencia de la forma de transacción empleada. Algunas de ellas son:

- Los costes operativos son menores, y elimina los horarios de atención, ya que está disponible las 24 horas del día, 7 días a la semana y 365 días al año.
- Evita el desplazamiento de las partes que se encuentren en lugares geográficos distintos, que podrán actuar y verificar el estado de la tramitación en tiempo real desde sus propios domicilios, lo que permite una participación más activa de las partes en la solución del litigio.
- También abarata los costes de asistencia para las empresas adheridas, lo que puede fomentar que muchos sectores o empresas que actualmente no tienen capacidad para enviar representantes a las vistas presenciales, si pudieran tener un representante en una vista telemática, para enriquecer el debate y aportar más que unas simples alegaciones escritas.
- Permite mecanismos de intercambio de información que pueden agilizar ciertas fases del procedimiento arbitral, como la presentación de los escritos iniciales, la práctica de determinados medios de prueba, la documentación de las actuaciones, los actos de comunicación procesal, etc., suprimiendo la barrera de la distancia, el envío de documentación por medios tradicionales y aumentando la velocidad en la tramitación y la resolución de las controversias.
- No obstante, además de seguridad, los ODR deben garantizar la privacidad de los datos y documentos que se aportan al proceso arbitral.
- En cuanto a la práctica de la prueba, en Derecho ya no se equipara “documento” a “escrito” gracias a la evolución de la jurisprudencia penal que, adaptándose a la realidad social, ya ha admitido como tales diversos soportes informáticos, documentos de procesadores de texto u hojas de cálculo, e incluso vídeos o fotografías digitales. Así lo recogen ya el Código Penal, la Ley de Enjuiciamiento Civil, la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información y del Comercio Electrónico, o la Ley de Firma Electrónica.
- Finalmente, este tipo de arbitraje disminuye la hostilidad emocional entre las partes, porque las oportunidades de confrontación personal son menores, y favorece la dirección de la vista por el

Presidente de la Junta, evitando confrontaciones innecesarias que enturbien el adecuado desarrollo del proceso.

Así pues, el arbitraje de consumo por medios electrónicos facilitaría que las partes no necesitasen perder tiempo de trabajo o de disposición personal para acudir a un procedimiento arbitral. También favorece que las administraciones agilicen los trámites y eviten suspensiones de vistas por imposibilidad de comparecencia de alguna parte interesada, e incluso permite la celebración de vistas orales en caso de que alguna de las partes no pueda desplazarse a la sala de vistas por cuestiones de transporte, salud, etc.

En concreto, la regulación del arbitraje electrónico se ha centrado en superar las barreras para entender correctamente formalizado el convenio arbitral y practicados los actos de notificación a las partes, asegurando su autenticidad, la práctica de la prueba y evitando los conflictos derivados de su deslocalización. Y todo ello, con absoluto respeto a los principios básicos del procedimiento arbitral, de todos conocidos: audiencia, contradicción, inmediatez e igualdad de las partes.

Por tanto, en sentido estricto, como establece el artículo 51 del Real Decreto 231/2008, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, sólo se puede hablar de arbitraje online si el procedimiento se lleva a cabo de principio a fin a través de Internet, desde la solicitud de arbitraje hasta la terminación del procedimiento, incluidas las notificaciones, vistas y práctica de pruebas, a menos que, como se ha indicado, de forma excepcional se haga preciso practicar alguna diligencia presencialmente.

El Real Decreto citado establece normas precisas sobre algunos aspectos procedimentales relevantes, como la determinación de la Junta Arbitral competente, que se considerará generalmente el lugar del arbitraje, salvo que se indique otro en el laudo, garantizar la autenticidad de las comunicaciones y la identidad de las partes, especialmente mediante el uso de la firma electrónica u otras técnicas, la realización de las notificaciones en la sede electrónica designada por las partes, o los efectos de la falta de acceso al contenido de la actuación arbitral transcurridos diez



días desde la fecha y hora en que se produjo su notificación, que se considerará que se ha intentado sin efecto, procediéndose a la publicación edictal en sede electrónica.

Pero la implementación del arbitraje electrónico aún no se ha desarrollado plenamente, ya que requeriría dotar de medios adicionales a las Juntas Arbitrales, tanto técnicos como de formación específica del personal administrativo que lo gestione, así como de las personas consumidoras y de las empresas. Pese a la paulatina digitalización de la vida cotidiana que se ha experimentado, la modernización de los procesos arbitrales ha quedado pospuesta.

### **Arbitrajes colectivo, sectorial y especializado**

Estas modalidades de arbitraje de consumo, legalmente previstas, también resultan de interés práctico en estos momentos.

La primera es el arbitraje de consumo colectivo, que tiene por objeto resolver en un único procedimiento los conflictos que, en base al mismo presupuesto fáctico, hayan podido lesionar los intereses colectivos de los consumidores y usuarios, afectando a un número determinado o determinable de éstos.

Su tramitación presenta algunas peculiaridades, ya que se dará prioridad a la Junta Arbitral competente en todo el ámbito territorial en el que estén domiciliados los consumidores cuyos derechos e intereses hayan podido verse afectados y, si lo están en más de una Comunidad Autónoma, será competente la Junta Arbitral Nacional.

El Presidente de la Junta Arbitral adoptará un acuerdo de iniciación de actuaciones, de oficio o a iniciativa de las asociaciones de consumidores representativas y requerirá a la empresa reclamada para que manifieste, en el plazo de quince días desde la notificación, si acepta someterse al arbitraje colectivo y, en su caso, para que proponga un acuerdo conciliatorio que satisfaga total o parcialmente a los potenciales consumidores afectados. Si la empresa no acepta, se decretará el



archivo de las actuaciones, pero la aceptación suspenderá la tramitación de las solicitudes individuales de arbitraje.

El llamamiento a los afectados se realizará por un plazo de dos meses desde su publicación y los consumidores que quieran que su derecho se resuelva en ese procedimiento colectivo deberán presentar su solicitud dentro de ese plazo, aunque también serán admitidas si las presentan antes de la fecha prevista para la audiencia. En este caso, la admisión de la solicitud no retrotraerá las actuaciones ya practicadas, aunque el solicitante podrá intervenir en todos los trámites posteriores.

Finalmente, el laudo dictado sólo afectará a los consumidores que participan en ese procedimiento arbitral, sin que puedan beneficiarse otros consumidores afectados por esos mismos hechos, ni el laudo constituya para ellos cosa juzgada.

Por otra parte, la Exposición de Motivos del Real Decreto 231/2008 apuesta decididamente por la creación de colegios arbitrales sectoriales y especializados, atribuyendo al Consejo General del Sistema Arbitral de Consumo la facultad de constituir estos órganos. La diferencia fundamental entre ambos es que el primero permite ciertas particularidades del procedimiento en función de la materia, mientras que el segundo exige la especialización de los árbitros atendiendo a las materias que van a ser objeto de su conocimiento. No obstante, la constitución de estos órganos arbitrales sectoriales y especializados debe suponer una excepción a la regla general, ya que el conocimiento y la resolución de las solicitudes de arbitraje deben continuar recayendo habitualmente sobre los órganos arbitrales generales.

### **Resolución extrajudicial de conflictos transfronterizos en la Unión Europea**

Otro importante reto lo constituye la resolución de reclamaciones de consumo transfronterizas, cuyo objetivo es potenciar la confianza de las personas consumidoras en el comercio electrónico y en el mercado único, mediante un sistema ODR de resolución de conflictos cuando comerciante y consumidor se encuentran situados en distintos Estados miembros de la Unión Europea.



Por eso, la promoción de esta modalidad alternativa ha representado una prioridad política para la Unión Europea, en cuanto constituye un medio eficaz de solución de conflictos transfronterizos de consumo y, a su vez, una herramienta para incrementar la propia confianza del consumidor, que encuentra a su disposición un método adecuado para ejercer sus derechos.

En este sentido el Reglamento (UE) 524/2013, sobre resolución alternativa de litigios en línea en materia de consumo, preveía la creación de una Plataforma europea que facilitase la resolución extrajudicial de litigios de consumo derivados de la contratación en línea, constituyendo una suerte de “ventanilla única” para los consumidores y usuarios. Por otra parte, la Directiva (UE) 11/2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, obliga a los Estados miembros a garantizar a los consumidores la posibilidad de que sus reclamaciones sean resueltas por entidades que ofrezcan procedimientos de resolución de litigios independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos.

La Ley 7/2017, de 2 de noviembre, incorpora al Derecho español la mencionada Directiva permitiendo a los consumidores el acceso a mecanismos de resolución alternativa de conflictos de consumo que, tras acreditar los requisitos de calidad exigidos de forma armonizada, hayan sido comunicados a la Comisión Europea para su inclusión en el listado único de entidades notificadas por los diferentes Estados miembros.

En la actualidad, España ya ha acreditado y notificado a la Unión Europea más de 20 Juntas Arbitrales de Consumo, de distintitos ámbitos territoriales, como entidades ADR que cumplen los requisitos necesarios exigidos por la Directiva para resolver extrajudicialmente, de forma rápida y gratuita, las reclamaciones nacionales o transfronterizas que surjan entre consumidores y empresas en el Mercado Único Europeo.

### **Brecha digital**

Pero también las Administraciones públicas deben hacer un esfuerzo para adaptarse al proceso de digitalización y, lo más importante, para hacer llegar sus ventajas a todos los ciudadanos,

especialmente en el ámbito del consumo, ya que muchos aún no han podido aprovechar sus beneficios.

Efectivamente, aún es muy importante la brecha digital que padecen muchas personas, bien por su avanzada edad o por discapacidades, poco o nada familiarizadas con Internet y los entornos digitales, bien por residir en zonas de la denominada “España vaciada”, que aún carecen de acceso a la red o que no gozan de la suficiente cobertura, calidad o seguridad. Por ejemplo, desde hace tiempo existe la “carpeta ciudadana”, a través de la cual se pueden realizar numerosos trámites con las diversas Administraciones públicas, pero que la mayoría de las personas consumidoras aún desconocen o carecen de acceso a ella.



Como ha señalado recientemente la Comisión Europea en la Nueva Agenda del Consumidor 2020-2025, la vulnerabilidad de las personas consumidoras se ha vuelto más acuciante por la actual pandemia, que ha planteado retos significativos que afectan a la vida cotidiana de los consumidores en numerosos frentes, como la disponibilidad y la accesibilidad de productos y servicios, especialmente los servicios financieros, el aumento de las estafas o de las técnicas de comercialización engañosas y el fraude en las compras online, por lo que se debe velar por una transformación digital sin prácticas abusivas, reforzando la capacidad de las autoridades nacionales para luchar contra las prácticas comerciales ilegales en línea y detectar productos inseguros, atendiendo las necesidades específicas de los grupos de consumidores más vulnerables, como los menores, las personas mayores o con discapacidad.

Por ello la Nueva Agenda plantea como prioridad garantizar que los consumidores aprovechen al máximo el considerable potencial de la transformación digital, teniendo en cuenta sus intereses en la concepción y la adaptación de las normas que regulan la economía digital, con un doble objetivo: crear un espacio digital más seguro para los consumidores, en el que sus derechos estén protegidos, y garantizar unas condiciones de competencia equitativas que faciliten la innovación para ofrecer servicios mejores y más novedosos a todos los ciudadanos europeos.

Pero esta transformación requiere que los consumidores cuenten con una alfabetización digital sólida y con competencias digitales, que deben promoverse mediante la educación y la formación desde una perspectiva de aprendizaje permanente, así como ofrecer soluciones en línea diseñadas para ser accesibles para las personas con discapacidad, tal como indica el Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027.

Finalmente, el nuevo Reglamento sobre cooperación en materia de protección de los consumidores, que entró en vigor en enero de 2020, establece una base más sólida para una acción conjunta de la Unión Europea, ya que refuerza la capacidad en línea de las autoridades competentes, los mecanismos de cooperación y el sistema de recogida de datos para abordar las infracciones a gran escala del Derecho comunitario en materia de protección de los consumidores, garantizando un nivel constante de protección de los mismos y ofreciendo una ventanilla única para empresas y consumidores.



## **“Suministros Básicos”**

**Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios**

**M<sup>a</sup> Emilia Gómez Huerta**

**Confederación de Consumidores y Usuarios -CECU-**



El 31 de diciembre de 2019, la Comisión Municipal de Salud de Wuhan (provincia de Hubei, China) comunicó casos de neumonía en la ciudad, determinándose posteriormente que correspondían a un nuevo tipo de coronavirus. China hace pública la secuencia genética del virus causante de la COVID-19 el día 12 de enero de 2020 y en ese mismo mes, tras la visita de la OMS al país, la Organización emite una declaración en la que afirma que se ha demostrado su transmisión entre seres humanos en Wuhan, si bien se necesitan más investigaciones para comprender plenamente su magnitud. El 11 de marzo, tras la elaboración de informes, recogida de datos, reuniones del Comité de Emergencia, la publicación del Plan Estratégico de Preparación y Respuesta de la comunidad para ayudar a los Estados con sistemas de salud más frágiles a protegerse y los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad, la OMS determina en su evaluación que la COVID-19 puede caracterizarse como una pandemia<sup>15</sup>.

El 14 de marzo, el Gobierno español, haciendo uso del mecanismo previsto en el artículo 116 de la Constitución, declara el estado de alarma en todo el territorio nacional por un periodo de quince días mediante la promulgación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. A partir de ese momento se adoptan medidas para garantizar el suministro alimentario, se restringen los desplazamientos solo para los que sean de primera necesidad, se limita el transporte público y privado y se regula, entre otras medidas adicionales, la suspensión de las actividades culturales y la restricción de las relacionadas con la hostelería solo como servicio domiciliario.

Las primeras medidas adoptadas que afectaban a la protección de los consumidores tuvieron por objetivo garantizar los suministros básicos, promulgándose el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de

---

<sup>15</sup> <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19). Posteriormente, mediante el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo se adoptaron medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Fueron las primeras medidas que regularon las consecuencias del incumplimiento de los contratos de compra de bienes o prestación de servicios que venían padeciendo los consumidores. Este trabajo solo abordará las cuestiones relacionadas con los suministros básicos.

### **Medidas generales sobre los suministros básicos**

#### **Agua, electricidad y gas**

Con el fin de garantizar el suministro de agua, electricidad y gas en todos los hogares, el artículo I del RDL 8/2020, de 17 de marzo, amplió la cobertura de colectivos vulnerables en el ámbito del suministro de servicios públicos esenciales - agua, gas natural y electricidad- y se congelaron los precios correspondientes a los gases licuados del petróleo. Además, y de manera excepcional, se prohibió la interrupción por incumplimiento de contrato de dichos suministros.

Catorce días después, el RDL 11/2020, de 31 de marzo, con efectos desde el 2 de abril, contempla que debido a la situación de confinamiento en los domicilios, los suministros energéticos (electricidad, gas natural, butano o propano) y el suministro de agua, por su condición de esenciales, no podrán ser suspendidos no solo a los consumidores considerados vulnerables, sino a todos los consumidores domésticos, siempre que se trate de su vivienda habitual y por motivos distintos a la seguridad del suministro, de las personas y de las instalaciones, aunque conste dicha posibilidad en los contratos de suministro o acceso suscritos por los consumidores.

Asimismo, el periodo de tiempo en que esté en vigor el estado de alarma no computará a efectos de los plazos de los procedimientos de interrupción del suministro; quedando en suspenso, de darse el caso, el periodo comprendido entre el requerimiento de pago y la fecha propuesta para la interrupción.



Finalizando el 21 de junio el periodo del primer estado de alarma, y con objeto de mantener la garantía de los suministros básicos a todos los consumidores domésticos en su vivienda habitual, el Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio, amplía de manera adicional hasta el 30 de septiembre la prohibición de la interrupción de los mismos, así como la suspensión de los plazos antes mencionados.

Tras la declaración del segundo estado de alarma del 25 de octubre, el RDL 37/2020, en vigor desde el 23 de diciembre de 2020, vuelve a prohibir la interrupción de los suministros de gas natural, electricidad y agua durante su vigencia pero, en esta ocasión, solo cuando se trate de consumidores vulnerables, vulnerables severos o en riesgo de exclusión social, incluidos aquellos que no pudiesen acreditar la titularidad del contrato de suministro.

Otra de las medidas adoptadas para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 ante la pandemia fue la prórroga automática del bono social eléctrico hasta el 15 de septiembre, para aquellos beneficiarios a los que les venciera dicha prestación; plazo que se amplió posteriormente hasta el 30 de septiembre por el RDL 26/2020, de 7 de julio.

Además, se procedió a la suspensión de la revisión de precio de GLP envasado, propano y de la tarifa TUR de gas durante seis meses. Y puesto que la referencia del precio del gas, el barril de Brent, bajó en marzo, el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, modificó la previsión anterior y a partir del 2 de abril la actualización solo operaría en el caso de que la misma fijase un precio inferior al vigente.

Con carácter excepcional, el RDL 11/2020 de 31 de marzo estableció una ampliación del bono social eléctrico a trabajadores autónomos que hubieran cesado su actividad en una fecha posterior al 14 de marzo o hubieran visto reducida su facturación del mes anterior al de la solicitud del bono social en al menos un 75 por ciento en relación con el promedio de facturación del semestre anterior como consecuencia del COVID-19. Siempre que, además, la renta anual del usuario o su unidad familiar no fuera superior a unos baremos establecidos en la propia norma.

Las disposiciones adicionales sexta y séptima del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 septiembre configuraron una nueva categorización de consumidor vulnerable a los efectos de la percepción del bono social de electricidad y la protección especial frente a la interrupción del suministro, para aquellas unidades familiares en las que alguno de sus miembros se encontrara en situación de desempleo, Expediente Temporal de Regulación de Empleo (ERTE), o hubiera visto reducida su jornada por motivo de cuidados, en caso de ser empresario u otras circunstancias similares que supusieran una pérdida sustancial de ingresos – ingresos totales por debajo de unos determinados umbrales fijados en la norma-. La percepción del bono social bajo esta nueva modalidad se estableció con duración limitada, hasta el 30 de junio de 2021.

Para todo ello se creó un Fondo Social Extraordinario que permitiera financiar las prestaciones básicas de los correspondientes servicios sociales.

### **Telecomunicaciones**

El RDL 8/2020 prohibió desde su entrada en vigor la interrupción de los servicios de telecomunicaciones durante el estado de alarma. Asimismo, se garantizaba la prestación del servicio universal de telecomunicaciones (conexión a la red desde una ubicación fija con capacidad de banda ancha a 1 Mbps y servicio telefónico) en las mismas condiciones de calidad y asequibilidad, debiendo mantener, al menos, el número de beneficiarios que disfrutaban del mismo en el momento de la entrada en vigor de la citada norma.

### Portabilidad

El RDL 8/2020 prohibió que las empresas de telecomunicaciones realizaran campañas extraordinarias de publicidad durante el estado de alarma si estas requerían la portabilidad de numeración, a fin de evitar el desplazamiento de operarios a los domicilios de los clientes o el de los propios usuarios a las oficinas de atención presencial con el objetivo de evitar contagios. Por esta razón, se suspendieron también todas las operaciones de portabilidad que no estuvieran en curso, excepto casos de fuerza mayor. A partir del 2 de abril, con la aprobación del RDL 11/2020, se

mantiene durante el estado de alarma esa prohibición de desplazamiento y todas las portabilidades que no estén en curso, si requerían la presencia de operarios o del cliente -salvo causa de fuerza mayor-. En caso de tener que suspender una portabilidad iniciada por requerir presencia física, las operadoras debían garantizar no llevarla a cabo ni interrumpir por ello el servicio. Junto a estas previsiones, el Real decreto ley prohibía también a los operadores incrementar los precios, siempre que estos pudiesen dar lugar a una portabilidad que en ese momento no podría realizarse por la prohibición antes citada.

Las restricciones a la portabilidad, reguladas en el artículo 20 del referido RDL 8/2020, quedaron derogadas a partir del 28 de mayo por el Real Decreto-ley 19/2020, de 26 de mayo.

#### Fraccionamiento de deuda en materia de telecomunicaciones.

Con la promulgación del Real Decreto-ley 19/2020 de 26 de mayo, los consumidores pudieron solicitar a partir del día 28 del mismo mes, fecha de su entrada en vigor, el fraccionamiento y aplazamiento de sus deudas con las operadoras de telecomunicaciones correspondientes a facturas presentadas al cobro con posterioridad a la declaración del estado de alarma decretado por el RD 463/2020, y hasta su finalización -el 21 de junio de 2020, prórrogas incluidas- y, en todo caso, hasta el 30 de junio 2020.

Este aplazamiento y fraccionamiento debía ser lineal a lo largo de los meses aplazados, no devengaría intereses ni podía exigirse garantía alguna. Salvo acuerdo entre las partes, el plazo para realizar los pagos fraccionados sería de seis meses. Este acuerdo no permitía al consumidor realizar una portabilidad con conservación del número hasta que la deuda estuviese saldada o hasta el 28 de noviembre de 2020 (6 meses después de la entrada en vigor de esta medida). En caso de deuda sin aplazamiento, ya fuese por no haberse solicitado o por no haberse aceptado por parte del abonado, este tampoco podría solicitar la portabilidad hasta que la deuda estuviese saldada o hasta transcurridos tres meses desde la finalización de cualquiera de las prórrogas del estado de alarma decretado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

No obstante lo anterior, la portabilidad no podría denegarse en caso de disconformidad con la factura siempre que tras realizar la pertinente reclamación, en ausencia de respuesta satisfactoria, el consumidor hubiese interpuesto la correspondiente reclamación ante un organismo oficial. La operadora debía resolver dicha reclamación en el plazo de una semana. Esta resolución, o la ausencia de la misma en ese plazo, legitimaba al abonado a acudir ante los organismos oficiales encargados de tramitar reclamaciones de usuarios finales.



# 5

---

## **Concesión de ayudas para el Fomento del Asociacionismo y realización de programas específicos en Defensa de los consumidores y Usuarios**



Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de ámbito nacional, durante el año 2020, han recibido Subvenciones por parte del Ministerio de Consumo, con dos finalidades:

- 1- Promover el Asociacionismo de Consumo
- 2- La Realización de actividades de información, defensa y Protección de los Derechos de los Consumidores

La convocatoria se realizó de Acuerdo con Las Bases Reguladoras, aprobadas por Orden SSI/575/2019 de Marzo. El reparto es el siguiente:

ASOCIACION	AÑO 2020
FUCI	00,00€
ADICAE	954.065,00€
ASGECO	-----
AUC	240.219,00€
CECU	124.792,21€
FACUA	564.926,40€
HISPACOOOP	161.879,97€
OCU	
UNAE	198.094,00€

# Consejo de Consumidores y Usuarios

Julio de 2020

[www.consumo-ccu.es](http://www.consumo-ccu.es)



DIRECCION GENERAL DE CONSUMO