



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

## VIII LEGISLATURA

Serie A:  
PROYECTOS DE LEY

31 de marzo de 2006

Núm. 83-1

### PROYECTO DE LEY

#### 121/000083 Mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(121) Proyecto de Ley

121/000083

AUTOR: Gobierno.

Proyecto de Ley de mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

Acuerdo:

Encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Sanidad y Consumo. Asimismo, publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, estableciendo plazo de enmiendas, por un período de quince días hábiles, que finaliza el día 21 de abril de 2006.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de marzo de 2006.—P. D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

#### PROYECTO DE LEY DE MEJORA DE LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS

##### Exposición de motivos

La defensa de los consumidores se configura en el artículo 51 de nuestra Constitución como un principio rector de la política social y económica, que los poderes públicos deben garantizar. A este propósito responde esta ley, en la que se introducen determinadas modificaciones en nuestra legislación sobre esta materia, por una parte, para dar cumplimiento a una reciente sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y, por otra, para incorporar una serie de mejoras en la protección de los consumidores en una serie de ámbitos en los que se ha considerado necesario.

## II

Mediante sentencia de 9 de septiembre de 2004, en el Asunto C-70/2003, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas declaró que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores. En concreto, el Tribunal de Justicia entiende que España no ha adaptado correctamente su Derecho interno a los artículos 5 y 6, apartado 2, de la citada directiva.

La Directiva 93/13/CEE ha sido incorporada a nuestro Derecho interno mediante la Ley 7/1998, de 13 de

abril, sobre Condiciones Generales de Contratación, la cual, a través de su disposición adicional primera, modifica la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

### III

El incumplimiento que el Tribunal de Justicia considera que se ha producido en relación con el artículo 5 de la Directiva 93/13/CEE, obedece a que cuando dicho precepto establece la regla de interpretación más favorable a los consumidores de las cláusulas de los contratos celebrados por éstos, exceptúa las denominadas acciones de cesación del artículo 7.2 de la directiva. Sin embargo, cuando el artículo 10.2 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y el artículo 6 de la Ley sobre Condiciones Generales de Contratación incorporaron dicho principio a nuestro ordenamiento jurídico no incluyeron restricción alguna en relación con las acciones colectivas de cesación.

Por esta razón, el Tribunal de Justicia ha considerado que no se ha tenido en cuenta la precisión recogida en la tercera frase del artículo 5 de la Directiva, cuando señala que la norma de interpretación favorable al consumidor no será aplicable en el marco de los procedimientos correspondientes a las acciones de cesación que establece el apartado 2 del artículo 7 de la Directiva 93/13/CEE.

Como manifestó en la citada sentencia de 9 de septiembre de 2004 el Tribunal de Justicia, «la distinción que establece el artículo 5 de la directiva, en lo que atañe a la regla de interpretación aplicable, entre las acciones que implican a un consumidor individual y las acciones de cesación, que implican a las personas u organizaciones representativas del interés colectivo, se explica por la distinta finalidad de ambos tipos de acciones. En el primer caso, los tribunales u órganos competentes han de efectuar una apreciación *in concreto* del carácter abusivo de una cláusula contenida en un contrato ya celebrado, mientras que, en el segundo caso, les incumbe efectuar una apreciación *in abstracto* del carácter abusivo de una cláusula cuya posible inclusión se prevé en contratos que todavía no se han celebrado. En el primer supuesto, una interpretación favorable al consumidor individualmente afectado beneficia inmediatamente a éste. En el segundo supuesto, en cambio, para obtener con carácter preventivo el resultado más favorable para el conjunto de los consumidores, no procede, en caso de duda, interpretar la cláusula en el sentido de que produce efectos favorables para ellos. De este modo, una interpretación objetiva permite prohibir con mayor frecuencia la utilización de una cláusula oscura o ambigua, lo que tiene como consecuencia una protección más amplia de los consumidores».

A la vista de esta argumentación, resulta necesaria la modificación de los artículos 10.2 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y 6 de

la Ley sobre Condiciones Generales de Contratación, recogiendo la doctrina del Tribunal de Justicia, para matizar que el principio de interpretación favorable al consumidor de las cláusulas oscuras sólo se va a aplicar en los supuestos en los que se ejerciten acciones individuales, pero no las colectivas.

### IV

Por lo que se refiere al apartado 2 del artículo 6 de la Directiva 93/13/CEE, este precepto dispone que «los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que el consumidor no se vea privado de la protección que ofrece la presente directiva por el hecho de haber elegido el derecho de un Estado tercero como derecho aplicable al contrato cuando el contrato mantenga una estrecha relación con el territorio de un Estado miembro de la Comunidad».

La incorporación al Derecho español de esta norma se ha producido, por un lado, mediante el artículo 10 Bis, apartado 3, de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que remite a estas normas de protección de los consumidores frente a las cláusulas abusivas, «cualquiera que sea la ley que las partes hayan elegido para regir el contrato, en los términos previstos en el artículo 5 del Convenio de Roma de 1980, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales».

Por otro lado, la Ley sobre Condiciones Generales de Contratación dispone en su artículo 3, párrafo segundo, que dicha norma «también se aplicará a los contratos sometidos a legislación extranjera cuando el adherente haya emitido su declaración negocial en territorio español y tenga en éste su residencia habitual, sin perjuicio de lo establecido en Tratados o Convenios internacionales».

Frente a estos preceptos, el Tribunal de Justicia considera en su sentencia de 9 de septiembre de 2004 que el ámbito de aplicación material de la protección al consumidor que otorga la directiva abarca a todos los contratos celebrados entre un profesional y un consumidor, mientras que el artículo 5 del Convenio de Roma sólo se aplica a determinados contratos. También considera que el concepto «estrecha relación» utilizado en el apartado 2 del artículo 6 de la Directiva no debe resultar restringido por la combinación de criterios de conexión previamente definidos, tales como los requisitos acumulativos a la residencia y celebración del contrato, contemplados en el artículo 5 del Convenio de Roma.

Todo ello ha supuesto según el Tribunal de Justicia que España habría introducido en este ámbito una restricción incompatible con el nivel de protección fijado en la Directiva 93/13/CEE.

Se ha de aclarar que al objeto de cumplir con este aspecto de la sentencia se ha tenido en cuenta que la regulación del artículo 6 de la Ley sobre Condiciones

Generales de Contratación se dirige no tanto a los consumidores como a las relaciones entre empresarios o profesionales, por lo que se matiza que los supuestos en los que el adherente sea un consumidor su regulación se encuentra en la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios.

Por su parte, la redacción del artículo 10 Bis, apartado 3, de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios se aproxima a la del precepto de la Directiva 93/13/CEE, añadiendo un segundo párrafo, con un claro carácter explicativo, propuesto por la Sección Primera de Derecho Civil de la Comisión General de Codificación.

## V

A la vista de la mencionada sentencia, es necesario que se modifiquen los preceptos que se han comentado al objeto de adecuarlos a los términos de la Directiva 93/13/CE. Unas modificaciones puntuales que se van a reducir a los artículos 10.2 y 10 bis, apartado 3, de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y a los artículos 3, párrafo segundo, y 6.2 de la Ley sobre Condiciones Generales de Contratación.

## VI

Por otra parte, esta ley pretende incrementar la protección del consumidor en diferentes ámbitos, en los que la experiencia ha puesto de manifiesto la existencia de diversos déficit de protección.

En aras a reforzar la protección de los consumidores y la leal competencia se introducen en materia de contratos con los consumidores, diversas modificaciones destinadas a regular aspectos esenciales de las relaciones jurídico privadas con los consumidores.

Para evitar la imposición a los consumidores de obstáculos onerosos o desproporcionados para el ejercicio de los derechos reconocidos en el contrato y en coherencia con lo previsto en la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, sobre prácticas comerciales desleales, que prohíbe los obstáculos no contractuales para el ejercicio de tales derechos, y en tal sentido deberá ser transpuesta a nuestro ordenamiento jurídico, se prohíben las cláusulas contractuales que establezcan estas limitaciones y, en particular, la imposición de plazos de duración excesiva o las limitaciones que excluyan u obstaculicen el derecho del consumidor a poner fin al contrato.

En los contratos de prestación de servicios o suministro de bienes de tracto sucesivo o continuado, se han observado prácticas obstruccionistas al derecho del consumidor a ponerles fin. Para evitarlas, se introducen reformas para que quede claramente establecido, tanto en la fase previa de información como en la efectiva

formalización contractual, el procedimiento mediante el cual el consumidor puede ejercitar este derecho y se asegura que pueda ejercitarlo en la misma forma en que contrató, sin sanciones o cargas.

Estas reglas se completan con dos previsiones. De un lado, la integración del contrato conforme a la buena fe objetiva, según las reglas de interpretación e integración del Código Civil y las exigencias de la leal competencia. Se refuerza así la posición contractual del consumidor y se establece con claridad en la norma la interpretación que del artículo 1258 del Código Civil mantenían la doctrina y jurisprudencia más avanzada.

De otro lado, estableciendo la necesidad de que la información precontractual obligatoria se facilite al consumidor de forma gratuita, sin costes adicionales. Esta previsión tiene por objeto evitar prácticas lesivas, conforme a las cuales el cumplimiento de las obligaciones legales de los empresarios no sólo suponen costes adicionales a los consumidores, sino una retribución adicional al operador, mediante la utilización de las nuevas tecnologías. Nuevas tecnologías que, por otra parte, permiten la prestación gratuita de la información mínima exigible, conforme ya está previsto en algunos ámbitos de la actividad económica.

Se refuerza, asimismo, la protección del consumidor adquirente de vivienda al precisar el carácter abusivo de las cláusulas que les trasladen gastos que corresponden al vendedor, tal es el caso de los impuestos en los que el sujeto pasivo es el vendedor, o los gastos de las conexiones a los suministros generales de la vivienda, tales como enganche del suministro de agua, alcantarillado, etc., con el fin de evitar prácticas desleales que trasladan dichos gastos al consumidor por cláusulas no negociadas.

Esta ley pretende, igualmente, dar mayor claridad en las modalidades de cálculo del precio de los contratos, evitando la facturación de servicios no prestados efectivamente.

En materia contractual, por último, se clarifica en el artículo 10 bis 1 la equiparación entre las estipulaciones contractuales no negociadas y las prácticas no consentidas expresamente con idénticos efectos para los usuarios.

## VII

Por otro lado, también se ha constatado la ineficacia del artículo 10.4 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, para prevenir la imposición al consumidor de arbitrajes distintos del Sistema Arbitral de Consumo. Esto justifica la modificación que ahora se realiza, suprimiendo este precepto y reconduciendo, en el artículo 31, los pactos de sumisión al momento en el que el consumidor puede evaluar correctamente el alcance de la decisión que, en la mayor parte de los casos, se ve obligado a adoptar, y que es aquél en el que surge la controversia. Se eleva

con ello la protección del usuario ante fórmulas arbitrarias no siempre lícitas y se garantiza la no renuncia previa a los derechos reconocidos legalmente. Esta regla se completa con la determinación de la nulidad de los pactos suscritos contraviéndola, en aplicación de las previsiones de la propia Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios sobre la irrenunciabilidad de los derechos reconocidos por la ley al consumidor. La tipificación de su vulneración, como infracción de consumo, se deduce claramente del artículo 34, apartado 11, según la modificación efectuada por esta norma, en el que se califica como tal el incumplimiento de los requisitos, obligaciones o prohibiciones establecidas en esta ley y disposiciones que la desarrollen.

Se aclara, asimismo, la eficacia de esta previsión en todos los sectores, incluido el de seguros, a cuyo efecto es preciso introducir una ligera modificación en el artículo 61, apartado 3 del Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados.

Transcurridos cuatro años desde la entrada en vigor de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, se facilita el ejercicio de las acciones en defensa de los intereses difusos de los consumidores y usuarios, y se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 11. 3 de dicha norma. En materia de legitimación procesal, se amplía la concedida al Instituto Nacional del Consumo para el ejercicio de acciones de cesación.

### VIII

Asimismo, se modifica la regulación del capítulo VI de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios para establecer, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, la regulación específica básica a que quedan sometidas las asociaciones de consumidores, conforme a la actual distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, y modificar el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores de ámbito nacional y de todas aquéllas que no desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito de una comunidad autónoma, aclarando algunos aspectos oscuros o no abordados por las normas preexistentes y las relaciones entre el registro nacional y los registros autonómicos y reforzando las obligaciones de transparencia de las asociaciones de consumidores, obligaciones estrictamente precisas para asegurar su independencia, máxime en los supuestos de colaboración con empresas o instituciones que directa o indirectamente intervienen en el mercado.

Se establece, por otra parte, con absoluto respeto a las competencias autonómicas, un régimen mínimo sobre reglas de competencia en las infracciones interautonómicas, acompañado de la obligación del

Gobierno de presentar ante las Cortes Generales, en el plazo de dos años, un proyecto de ley que, en el marco de las competencias estatales, establezca la reglas sobre infracciones y sanciones.

Con objeto de superar cualquier dificultad en el cumplimiento de las obligaciones impuestas a las Administraciones públicas por el artículo 8 de la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, relativa a la seguridad general de productos, y de conformidad con lo previsto en la Ley 30/1992 de 20 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se aclara el alcance de las competencias atribuidas a éstas por el Real Decreto 1801/2003, de 26 de diciembre, sobre seguridad general de productos.

Se modifica también el artículo 8 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios para eliminar del texto de la Ley el inciso «constituidas de acuerdo con lo establecido en esta Ley», en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional 15/1989, de 26 de enero, y para adecuar la redacción del precepto a la posterior legislación sobre publicidad, conforme a la cual los procedimientos establecidos para hacer cesar la publicidad falsa o engañosa son de carácter judicial.

### IX

Por último, en relación al contrato de aparcamiento de vehículos, se determinan legalmente, sin necesidad de desarrollo reglamentario, los requisitos que debe contener el justificante o resguardo que debe entregar el titular del aparcamiento, flexibilizando las formas de identificación del vehículo; así como las formas admisibles de cálculo del precio que debe pagar el consumidor en los estacionamientos rotatorios. Se amplía, asimismo, el ámbito de aplicación de la ley a todas las actividades de estacionamiento realizadas en el marco de una actividad empresarial o profesional.

Artículo 1. Modificación de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Se introduce un nuevo artículo, el sexto bis, se modifican los artículos octavo, décimo, décimo bis, duodécimo, decimotercero, trigésimo primero, trigésimo segundo, trigésimo tercero y trigésimo cuarto, así como todo el Capítulo VI, artículos vigésimo, vigésimo primero y vigésimo segundo, introduciendo los nuevos artículos vigésimo bis, vigésimo primero bis, vigésimo primero ter, vigésimo segundo bis y vigésimo segundo ter, y se da nueva redacción a las disposiciones adicionales primera y tercera de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios, en los siguientes términos:

Uno. Se incorpora un nuevo artículo, el sexto bis, del siguiente tenor:

«Ante situaciones de riesgo para la salud y seguridad de los consumidores y usuarios, las Administraciones públicas competentes podrán adoptar las medidas que resulten necesarias y proporcionadas para la desaparición del riesgo, incluida la intervención directa sobre las cosas y la compulsión directa sobre las personas. En estos supuestos, todos los gastos que se generen serán a cargo de quien con su conducta los hubiera originado, con independencia de las sanciones que, en su caso, puedan imponerse. La exacción de tales gastos y sanciones podrá llevarse a cabo por el procedimiento administrativo de apremio.»

Dos. Se modifica el artículo octavo, apartado 3, en los siguientes términos:

«3. La oferta, promoción y publicidad falsa o engañosa de productos, actividades y servicios será perseguida y sancionada como fraude. Las asociaciones de consumidores estarán legitimadas para iniciar e intervenir en los procedimientos legalmente habilitados para hacerlas cesar.»

Tres. Se modifica el artículo décimo, suprimiendo su apartado 4 y dando a su apartado 2 la siguiente redacción:

«2. Cuando se ejerciten acciones individuales, en caso de duda sobre el sentido de una cláusula prevalecerá la interpretación más favorable al consumidor.»

Cuatro. Los apartados 1, párrafo primero, 2 y 3 del artículo 10 bis quedan redactados de la siguiente manera:

«1. Se considerarán cláusulas abusivas todas aquellas estipulaciones no negociadas individualmente y todas aquéllas prácticas no consentidas expresamente que, en contra de las exigencias de la buena fe causen, en perjuicio del consumidor, un desequilibrio importante de los derechos y obligaciones de las partes que se deriven del contrato. En todo caso, se considerarán cláusulas abusivas los supuestos de estipulaciones que se relacionan en la disposición adicional primera de esta ley.

2. Serán nulas de pleno derecho y se tendrán por no puestas las cláusulas abusivas. La parte del contrato afectada por la nulidad se integrará con arreglo a lo dispuesto por el artículo 1258 del Código Civil y al principio de buena fe objetiva. A estos efectos, el Juez que declare la nulidad de dichas cláusulas integrará el contrato y dispondrá de facultades moderadoras respecto de los derechos y obligaciones de las partes, cuando subsista el contrato, y de las consecuencias de su ineficacia en caso de perjuicio apreciable para el

consumidor o usuario. Sólo cuando las cláusulas subsistentes determinen una situación no equitativa en la posición de las partes que no pueda ser subsanada podrá declarar la ineficacia del contrato.

3. Las normas de protección de los consumidores frente a las cláusulas abusivas serán aplicables cualquiera que sea la ley que las partes hayan elegido para regir el contrato, cuando el mismo mantenga una estrecha relación con el territorio de un Estado miembro del Espacio Económico Europeo.

Se entenderá, en particular, que existe un vínculo estrecho cuando el profesional ejerciere sus actividades en uno o varios Estados miembros del Espacio Económico Europeo, o por cualquier medio de publicidad o comunicación dirigiere tales actividades a uno o varios Estados miembros y el contrato estuviere comprendido en el marco de esas actividades. En los contratos relativos a inmuebles se entenderá, asimismo, que existe un vínculo estrecho cuando se encuentren situados en el territorio de un Estado miembro.»

Cinco. Se modifica el artículo duodécimo que pasa a quedar redactado en los siguientes términos:

«1. Se prohíben, en los contratos con consumidores, las cláusulas que impongan obstáculos onerosos o desproporcionados para el ejercicio de los derechos reconocidos al consumidor en el contrato.

2. En particular, en los contratos de prestación de servicios o suministro de bienes de tracto sucesivo o continuado se prohíben las cláusulas que establezcan plazos de duración excesiva o limitaciones que excluyan u obstaculicen el derecho del consumidor a poner fin al contrato.

El consumidor podrá ejercer su derecho a poner fin al contrato en la misma forma en que lo celebró, sin ningún tipo de sanción o de cargas onerosas o desproporcionadas, tales como la pérdida de las cantidades abonadas por adelantado, el abono de cantidades por servicios no prestados efectivamente, la ejecución unilateral de las cláusulas penales que se hubieran fijado contractualmente o la fijación de indemnizaciones que no se correspondan con los daños efectivamente causados.

3. Los contratos de prestación de servicios o suministro de bienes de tracto sucesivo o continuado deberán contemplar expresamente el procedimiento a través del cual el consumidor puede ejercer su derecho a poner fin al contrato.

4. Los contratos con los consumidores se integraran, en beneficio del consumidor, conforme al principio de buena fe objetiva, también en los supuestos de omisión de información precontractual relevante.

5. No se podrá hacer obligatoria la comparecencia personal del consumidor o usuario para realizar cobros, pagos o trámites similares.»

Seis. Se modifica el artículo decimotercero, adicionando una nueva letra g) en su apartado 1, y un nuevo apartado, el 3, con la siguiente redacción:

«g) Procedimiento de que dispone el consumidor para poner fin al contrato.»

«3. La información precontractual debe facilitarse al consumidor de forma gratuita.»

Siete. Se modifica el Capítulo VI que pasa a tener el siguiente contenido:

«Artículo vigésimo.

El presente capítulo tiene por objeto adoptar, conforme a lo previsto en el artículo 1.3 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, el régimen básico de las asociaciones de consumidores y la regulación específica a la que quedan sometidas las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito supraautonómico.

Artículo vigésimo bis.

1. Son asociaciones de consumidores y usuarios las organizaciones sin ánimo lucro que, constituidas conforme a lo previsto en la legislación sobre asociaciones, y reuniendo los requisitos específicos exigidos en esta ley y sus normas de desarrollo y, en su caso, en la legislación autonómica que les resulte de aplicación, tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores, incluyendo su información, formación y educación, bien sea con carácter general, bien en relación con productos o servicios determinados.

También son asociaciones de consumidores y usuarios las entidades constituidas por consumidores con arreglo a la legislación de cooperativas, que respeten los requisitos básicos exigidos en esta ley y entre cuyos fines figure, necesariamente, la educación y formación de sus socios, y estén obligadas a constituir un fondo con tal objeto, según su legislación específica.

2. Las asociaciones de consumidores y usuarios podrán integrarse en uniones, federaciones o confederaciones que tengan idénticos fines y cumplan los requisitos específicos exigidos por esta ley.

3. Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas conforme a lo previsto en este capítulo son las únicas legitimadas para actuar en nombre y representación de los consumidores y usuarios.

Las asociaciones o cooperativas que no reúnan los requisitos exigidos en esta ley o en la normativa autonómica que les resulte de aplicación, sólo podrán representar los intereses de sus asociados o de la asociación, pero no los intereses generales, colectivos o difusos, de los consumidores.

4. Se prohíbe utilizar los términos consumidor o usuario, la denominación de asociación de consumidores y usuarios o cualquier otra expresión similar que induzca a error o confusión sobre su naturaleza o su legitimidad para la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, a aquellas organizaciones que no reúnan los requisitos exigidos en esta ley o en la normativa autonómica que les resulte de aplicación.

Artículo vigésimo primero.

1. Las asociaciones de consumidores y usuarios deben actuar para el cumplimiento de sus fines con independencia frente a los operadores del mercado y a los poderes públicos, sin que la obtención de subvenciones u otros recursos públicos concedidos en base a criterios de objetividad puedan mermar tal independencia.

2. En consecuencia, no podrán ser consideradas asociaciones de consumidores y usuarios aquellas organizaciones en las que concurra cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Incluir como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro.

b) Percibir ayudas económicas o financieras de las empresas o grupo de empresas que suministran bienes o servicios a los consumidores o usuarios.

A estos efectos, no se consideran ayudas económicas o financieras las aportaciones esporádicas realizadas por las empresas o grupos de empresas para llevar a cabo actuaciones de interés general para los consumidores y usuarios, conjuntamente con las organizaciones de consumidores y usuarios, así como las retribuciones o pagos que hagan las empresas a las organizaciones de consumidores por los trabajos, estudios u otras tareas que, en materia de defensa de los consumidores y usuarios, lleven a cabo éstas, siempre que se realicen en las condiciones de transparencia establecidas en esta ley y no mermen la independencia de la asociación.

c) Realizar comunicaciones comerciales de bienes y servicios.

A estos efectos se entiende por comunicación comercial todo acto, conducta o manifestación, incluida la publicidad, no meramente informativa, que se relacione directamente con la promoción o venta de bienes y servicios.

d) Autorizar el uso de su denominación, imagen o cualquier otro signo representativo en la publicidad comercial realizada por los operadores del mercado, o no realizar las actuaciones tendentes a impedir dicha utilización, a partir del momento en que se tenga conocimiento de esta conducta.

e) Dedicarse a actividades distintas de la defensa de los intereses de los consumidores o usuarios, salvo lo previsto en el artículo 20 bis 1, párrafo segundo.

f) Incumplir las obligaciones de transparencia previstas en el artículo 21 bis.

g) Actuar la organización o sus representantes legales con manifiesta temeridad, judicialmente apreciada.

h) Incumplir cualquier otra obligación impuesta a las asociaciones de consumidores y usuarios, legal o reglamentariamente.

3. Las organizaciones que incurran en alguna de las prohibiciones previstas en el apartado anterior perderán, en todo caso y por un período no inferior a los cinco años siguientes desde que dejaron de concurrir tales circunstancias, su condición de asociación de consumidores y usuarios.

#### Artículo vigésimo primero bis.

1. Estatutariamente o por acuerdo adoptado en asamblea general, las asociaciones de consumidores y usuarios, sea cual fuere su ámbito territorial de actuación, definirán, con pleno respeto a la establecido en esta ley, cuál es el marco legítimo de su colaboración con los operadores del mercado de cualquier sector de actividad, en defensa de los derechos de los consumidores y la leal competencia, así como los supuestos en que podrán celebrarse convenios o acuerdos de colaboración con éstos, su alcance y modo de instrumentarlos.

Los estatutos o acuerdos de asamblea general en los que se establezca este marco de colaboración con los operadores del mercado de las asociaciones de ámbito supraautonómico, se depositarán en el Instituto Nacional del Consumo y en la Secretaría del Consejo de Consumidores y Usuarios.

2. Los convenios o acuerdos de colaboración, de duración temporal o indefinida, de las asociaciones de consumidores y usuarios con empresas, agrupaciones o asociaciones de empresas, fundaciones o cualquier organización sin ánimo de lucro deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Tener como finalidad exclusiva el desarrollo de proyectos específicos de información, formación y defensa de los consumidores y usuarios.

b) Respetar los principios de independencia y transparencia.

c) Consistir en la realización de actuaciones, trabajos, estudios o publicaciones de interés general para los consumidores y usuarios.

d) Ser depositados, así como sus modificaciones, prórrogas o denuncias, en el Instituto Nacional del Consumo y en la Secretaría del Consejo de Consumidores y Usuarios.

3. Las cuentas anuales de la entidad se depositarán en el Instituto Nacional del Consumo en el plazo de un

mes desde el día siguiente a la fecha de su aprobación por los órganos estatutarios correspondientes.

Tales cuentas anuales, integradas por el balance, la cuenta de resultados y la memoria, deberán formalizarse cumpliendo las exigencias del Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y las normas de información presupuestaria de estas entidades.

4. La información a que se refieren los apartados precedentes será pública.

5. Reglamentariamente podrán establecerse los plazos, condiciones y requisitos adicionales de las obligaciones de depósito y acceso reguladas en este artículo.

#### Artículo vigésimo primero ter.

1. Las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito nacional y todas aquéllas que no desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito de una comunidad autónoma, deberán figurar inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores que se gestiona en el Instituto Nacional del Consumo.

Tras su denominación, estas asociaciones de consumidores y usuarios indicarán su número de inscripción registral.

2. El cumplimiento de los requisitos exigidos en este capítulo será condición indispensable para acceder a la inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores.

No obstante lo previsto en el párrafo anterior, reglamentariamente se establecerán los requisitos mínimos de implantación territorial, número de asociados y programas de actividades a desarrollar que deberán acreditar las asociaciones de consumidores y usuarios para su inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores.

3. A los exclusivos efectos de publicidad, en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores figurará información sobre las asociaciones de consumidores inscritas en los registros que, con tal finalidad, pudieran crearse en las comunidades autónomas.

4. El Instituto Nacional del Consumo cooperará con las comunidades autónomas para que la información a que se refiere el apartado anterior figure en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores y les facilitará información de las asociaciones de consumidores de ámbito nacional o que no desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito de una comunidad autónoma inscritas en él.

5. El Instituto Nacional del Consumo podrá pedir a las asociaciones de consumidores y usuarios que soliciten su inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores o a las ya inscritas en él, cuanta documentación e información sea precisa para verificar el cumplimiento y mantenimiento de los requisitos exigidos en este capítulo. Asimismo, podrán

realizar, por sí o mediante la contratación con entidades externas e independientes, auditorías de cuentas con idéntica finalidad.

6. La realización por las asociaciones de consumidores y usuarios inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores de alguna de las actuaciones prohibidas por el artículo 21 dará lugar a su exclusión de dicho registro, previa tramitación del procedimiento administrativo previsto reglamentariamente.

La resolución de exclusión del Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores determinará la pérdida de esta condición, en todo caso, y por un período no inferior a cinco años desde la fecha de la exclusión, sin perjuicio del mantenimiento de su personalidad jurídica con arreglo a la legislación general de asociaciones o cooperativas.

#### Artículo vigésimo segundo.

1. Las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito supraautonómico, legalmente constituidas e inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores regulado en el artículo 21 ter, tendrán derecho, en los términos que legal o reglamentariamente se determinen, a:

- a) Ser declaradas de utilidad pública.
- b) Percibir ayudas y subvenciones públicas.
- c) Representar, como asociación de consumidores y usuarios, a sus asociados y ejercer las correspondientes acciones en defensa de los mismos, de la asociación o de los intereses generales, colectivos o difusos, de los consumidores y usuarios.
- d) Disfrutar del derecho de asistencia jurídica gratuita en la forma prevista en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.
- e) Integrarse, en los términos que reglamentariamente se determine, en el Consejo de Consumidores y Usuarios.

2. A efectos de lo previsto en el artículo 11.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, tendrán la consideración legal de asociaciones de consumidores y usuarios representativas las que formen parte del Consejo de Consumidores y Usuarios, salvo que el ámbito territorial del conflicto se circunscriba a una sola comunidad autónoma, en cuyo caso se estará a su legislación sobre la materia.

#### Artículo vigésimo segundo bis.

1. Como órgano nacional de consulta y representación institucional de los consumidores y usuarios a través de sus organizaciones, el Consejo de Consumidores y Usuarios integrará las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito supraautonómico 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.

Reglamentariamente se determinará la composición y funciones del Consejo de Consumidores y Usuarios.

2. La Administración fomentará la colaboración entre el Consejo de Consumidores y Usuarios y las asociaciones de consumidores que lo integran con las organizaciones de empresarios.

#### Artículo vigésimo tercero ter.

1. El Consejo de Consumidores y Usuarios será oído en consulta, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general relativas a materias que afecten directamente a los consumidores o usuarios.

2. Será preceptiva su audiencia en los siguientes casos:

- a) Reglamentos de aplicación de esta ley.
- b) Reglamentaciones sobre bienes o servicios de uso y consumo.
- c) Ordenación del mercado interior y disciplina del mercado.
- d) 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.
- e) 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.
- f) En los demás casos en que una ley así lo establezca.

3. Las asociaciones empresariales serán oídas en consulta en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general relativas a materias que les afecten directamente.

Será preceptiva su audiencia en los supuestos contenidos en los apartados a), b), c) y f) del apartado anterior.

4. Se entenderá cumplido dicho trámite preceptivo de audiencia cuando las asociaciones citadas se encuentren representadas en los órganos colegiados que participan en la elaboración de la disposición. En los demás casos, la notificación o comunicación se dirigirá a la federación o agrupación empresarial correspondiente.»

Ocho. Se modifica el artículo trigésimo primero, adicionándole un nuevo apartado, el cuarto, del siguiente tenor:

«4. Los convenios arbitrales con los consumidores distintos del arbitraje de consumo previsto en este artículo, sólo podrán pactarse una vez surgido el conflicto material o controversia entre las partes del con-

trato, salvo que se trate de la sumisión a órganos de arbitraje institucionales creados por normas legales o reglamentarias para un sector o un supuesto específico.

Los convenios arbitrales pactados contraviniendo lo dispuesto en el párrafo precedente serán nulos.»

Nueve. Se modifica el artículo trigésimo segundo para añadir los nuevos apartados 3 y 4, con la siguiente redacción:

«3. Las Administraciones españolas que en cada caso resulten competentes sancionarán las infracciones de consumo cometidas en territorio español cualquiera que sea la nacionalidad, el domicilio o el lugar en que radiquen los establecimientos del responsable.

4. Las infracciones se entenderán cometidas en cualquiera de los lugares en que se desarrollen las acciones u omisiones constitutivas de las mismas y, además, salvo en el caso de infracciones relativas a los requisitos de los establecimientos e instalaciones o del personal, en todos aquellos en que se manifieste la lesión o riesgo para los intereses de los consumidores y usuarios protegidos por la norma sancionadora.»

Diez. El apartado 10 del artículo trigésimo cuarto pasa a ser el apartado 11, de manera que el apartado 10 queda redactado de la siguiente forma:

«10. Las limitaciones o exigencias injustificadas al derecho del consumidor de poner fin a los contratos de prestación de servicios o suministro de bienes de tracto sucesivo o continuado, la obstaculización al ejercicio de tal derecho del consumidor a través del procedimiento pactado o la falta de previsión de éste.»

Once. Se añaden dos nuevas cláusulas, la 7 bis y la 17 bis, a la disposición adicional primera, y se modifica la cláusula número 22, en los siguientes términos:

«7 bis. Las estipulaciones que prevean el redondeo al alza en el tiempo consumido o en el precio de los productos o servicios o cualquier otra estipulación que prevea el cobro por productos o servicios no efectivamente usados o consumidos de manera efectiva.

En aquéllos sectores en los que el inicio del servicio conlleve indisolublemente unido un coste para las empresas o los profesionales no repercutido en el precio, no se considerará abusiva la facturación por separado de tales costes, cuando se adecuen al servicio efectivamente prestado.»

«17 bis. Las estipulaciones que impongan obstáculos onerosos o desproporcionados para el ejercicio de los derechos reconocidos al consumidor en el contrato, en particular en los contratos de prestación de servicios o suministro de bienes de tracto sucesivo o continuado, la imposición de plazos de duración excesiva, la renuncia o el establecimiento de limitaciones

que excluyan u obstaculicen el derecho del consumidor a poner fin a estos contratos, así como la obstaculización al ejercicio de este derecho a través del procedimiento pactado, cual es el caso de las que prevean la imposición de formalidades distintas de las previstas para contratar o la pérdida de las cantidades abonadas por adelantado, el abono de cantidades por servicios no prestados efectivamente, la atribución al profesional de la facultad de ejecución unilateral de las cláusulas penales que se hubieran fijado contractualmente o la fijación de indemnizaciones que no se correspondan con los daños efectivamente causados.»

«22. La imposición al consumidor de los gastos de documentación y tramitación que por ley imperativa corresponda al profesional. En particular, en la compra-venta de viviendas:

a) La estipulación de que el comprador ha de cargar con los gastos derivados de la preparación de la titulación que por su naturaleza correspondan al vendedor (obra nueva, propiedad horizontal, hipotecas para financiar su construcción o su división y cancelación).

b) La estipulación que obligue al comprador a subrogarse en la hipoteca del constructor/promotor de la vivienda o imponga penalizaciones en los supuestos de no subrogación.

c) La estipulación que imponga al consumidor el pago de tributos en los que el sujeto pasivo es el vendedor.

d) La estipulación que imponga al consumidor los gastos derivados del establecimiento de los accesos a los suministros generales de la vivienda, cuando ésta deba ser entregada en condiciones de habitabilidad.»

Doce. Se modifica el apartado 3 de la disposición adicional tercera, que quedará redactado en los siguientes términos:

«3. La legitimación para el ejercicio de esta acción se regirá por lo dispuesto en el artículo 11, apartados 2 y 3, de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Asimismo, estarán legitimados para el ejercicio de esta acción:

a) El Instituto Nacional del Consumo y los órganos o entidades correspondientes de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales competentes en materia de defensa de los consumidores.

b) El Ministerio Fiscal.»

Artículo 2. Modificación de la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de Contratación.

Los artículos 3 y 6.2 de la Ley sobre Condiciones Generales de Contratación se modifican en los siguientes términos:

Uno. El párrafo segundo del artículo 3 de la Ley sobre Condiciones Generales de Contratación, queda redactado de la siguiente manera:

«También se aplicará a los contratos sometidos a legislación extranjera cuando el adherente haya emitido su declaración negocial en territorio español y tenga en éste su residencia habitual, sin perjuicio de lo establecido en los tratados o convenios internacionales. Cuando el adherente sea un consumidor se aplicará lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 10 Bis de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios.»

Dos. El artículo 6, apartado 2, de la Ley sobre Condiciones Generales de Contratación, queda redactado de la siguiente manera:

«Las dudas en la interpretación de las condiciones generales oscuras se resolverán a favor del adherente. En los contratos con consumidores esta norma de interpretación sólo será aplicable cuando se ejerciten acciones individuales.»

Artículo 3. Modificación de la Ley 40/2002, de 14 de noviembre, reguladora del contrato de aparcamiento de vehículos.

Los artículos 1, 2.b) y 3.1.b) y d) de la Ley reguladora del contrato de aparcamiento de vehículos se modifican en los siguientes términos:

Uno. Se modifica el artículo 1 y se le adiciona un nuevo apartado, que quedará redactado en los siguientes términos:

«1. Esta ley establece el régimen jurídico aplicable a los aparcamientos en los que una persona cede, como actividad mercantil, un espacio en un local o recinto del que es titular para el estacionamiento de vehículos de motor, con los deberes de vigilancia y custodia durante el tiempo de ocupación, a cambio de un precio determinado en función del tiempo real de prestación del servicio.

2. A los efectos de esta ley, se considera estacionamiento rotatorio aquél en el que el titular del aparcamiento se obliga a facilitar una plaza de aparcamiento por un período de tiempo variable, no prefijado.

En esta modalidad de estacionamiento rotatorio el precio se pactará por minuto de estacionamiento, sin posibilidad de redondeos a unidades de tiempo no efectivamente consumidas o utilizadas.»

Dos. La letra b) del artículo 2 de la Ley reguladora del contrato de aparcamiento de vehículos, queda redactado de la siguiente manera:

«b) Los estacionamientos no retribuidos directa o indirectamente.»

Tres. Los párrafos b) y d) del artículo 3.1 de la Ley reguladora del contrato de aparcamiento de vehículos, quedan redactados de la siguiente manera:

«b) Entregar al usuario un justificante o resguardo del aparcamiento, con expresión del día, hora y minuto de entrada. En el justificante se hará constar, en todo caso, la identificación del vehículo y si el usuario hace entrega al responsable del aparcamiento de las llaves del vehículo. El vehículo se identificará mediante su matrícula o cualquier marcador que permita tal identificación en el justificante o resguardo del aparcamiento entregado al usuario.»

«d) Indicar por cualquier medio que posibilite su conocimiento antes de contratar y de manera fácilmente perceptible los precios, horarios y las normas de uso y funcionamiento del aparcamiento.»

Disposición transitoria primera. Régimen transitorio en materia de contratos celebrados con los consumidores.

Los contratos con los consumidores deberán adaptarse a las modificaciones introducidas por esta ley, en el plazo de dos meses desde su entrada en vigor. Transcurrido dicho plazo, las cláusulas contrarias a lo previsto en esta ley serán, por tanto, nulas de pleno derecho.

Disposición transitoria segunda. Régimen transitorio en materia de aparcamientos.

Las nuevas obligaciones impuestas por el artículo 3 de esta ley no serán exigibles a los titulares de los aparcamientos hasta transcurridos tres meses desde su entrada en vigor.

A los titulares de los aparcamientos dependientes o accesorios de otras instalaciones no les serán exigibles las obligaciones establecidas en el artículo 3.1.b) de la Ley 40/2002, de 14 de noviembre, reguladora del contrato de aparcamiento de vehículos, hasta transcurridos seis meses desde su entrada en vigor.

Disposición transitoria tercera. Régimen transitorio en materia de asociaciones de consumidores y usuarios.

1. Las obligaciones previstas en el artículo 21 bis de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios son exigibles desde la entrada en vigor de esta ley.

No obstante lo previsto en el párrafo precedente, los convenios o acuerdos de colaboración que se hubieran suscrito con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y estuvieran vigentes en dicha fecha, deberán depositarse en el Instituto Nacional del Consumo en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de esta ley.

2. En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley las asociaciones de consumidores y usuarios deberán adaptarse a lo dispuesto en ella.

Disposición transitoria cuarta. Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores.

Sin perjuicio de la regulación que reglamentariamente se establezca del Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores, éste adaptará su funcionamiento a lo previsto en esta ley en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor.

Disposición final primera. Reforma del texto refundido de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

El artículo 61, apartado 3 del Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, quedará redactado en los siguientes términos:

«3. En cualquier caso, y salvo aquellos supuestos en que la legislación de protección de los consumidores y usuarios lo impida, también podrán someter a arbitraje las cuestiones litigiosas, surgidas o que puedan surgir, en materia de libre disposición conforme a derecho, en los términos de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre de Arbitraje.»

Disposición final segunda. Título competencial.

Esta ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149, apartado 1, 6.<sup>a</sup> y 8.<sup>a</sup> y apartado 3 de la Constitución.

Lo previsto en el artículo 1, apartado uno, tiene su fundamento constitucional en el artículo 149.1.16.<sup>a</sup>

Lo previsto en el artículo 1, apartado siete, artículos vigésimo bis, vigésimo primero y vigésimo primero

bis), apartado 1, inciso primero se dicta al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> de la Constitución y resulta de aplicación también a las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito autonómico.

Disposición final tercera. Incorporación de Derecho comunitario.

En los apartados tres y cuatro del artículo 1 y en el artículo 2 de esta ley se incorporan aquellas disposiciones de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, que, de conformidad con la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 9 de septiembre de 2004, en el Asunto C-70/2003, no habían sido correctamente transpuestas al Derecho español.

Disposición final cuarta. Infracciones y sanciones en materia de consumo.

En el plazo de dos años, desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno remitirá a las Cortes Generales un proyecto de ley de modificación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios que establezca, en el ejercicio de las competencias estatales, las reglas sobre infracciones y sanciones en materia de consumo.

Disposición final quinta. Habilitación normativa.

Se faculta al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de esta ley.

Disposición final sexta. Entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**