

Transposición por el Real Decreto-Ley 24/2021, de 2 de noviembre, de la Directiva (UE) 2019/2161, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019 [BOE-A-2021-17910]

ÚLTIMAS NOVEDADES EN MATERIA DE TUTELA DEL CONSUMIDOR

1. SOBRE EL REAL DECRETO-LEY 24/2021 DE TRASPOSICIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE LAS DIRECTIVAS DE LA UE

En tiempo reciente ha visto la luz el Real Decreto-Ley 24/2021, de 2 de noviembre, de transposición de un conjunto de directivas de la UE que afectan, entre otras materias, a los consumidores. Así, el Real Decreto-Ley traspone al Derecho español la Directiva (UE) 2019/2161, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE, del Consejo, y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE y 2011/83, del Parlamento Europeo y del Consejo.

Aunque el presente trabajo pretende abordar las principales modificaciones que el Real Decreto-Ley 24/2021 introduce en materia de consumidores, resulta conveniente destacar previamente, siquiera de forma breve, las consideraciones que se realizan sobre la urgencia de la transposición de la normativa de UE y la «herramienta jurídica» empleada para llevar a cabo tal transposición (real decreto-ley, RD-L).

Así, se destaca en el RD-L que la transposición en plazo de directivas de la UE es un objetivo fundamental del Consejo Europeo, a la vez que se pone de relieve que España viene cumpliendo consistentemente con los objetivos de transposición en los plazos comprometidos desde que resultan fijados (1). Sin embargo, en los últimos años, y como consecuencia de la existencia de un Gobierno en funciones durante tiempo prolongado, de una parte, y la aparición de la pandemia de COVID-19, con la disolución consiguiente de las Cortes Generales, de otra parte, explican la acumulación de retrasos en la transposición de algunas directivas (RD-L, 1). Con el evidente objetivo de evitar dilaciones en la transposición de la normativa de la UE (el plazo de transposición de la directiva vencía el 28 de noviembre de 2021), dilación que conllevaría las graves consecuencias de carácter pecuniario sobradamente conocidas (así, la sentencia del TJUE de 25 de febrero de 2021 contra España, asunto C-658/19), se justifica, en situación de extraordinaria y urgente necesidad, acudir a la aprobación de un RD-L para trasponer al Derecho español las modificaciones de las directivas de la UE.

Se trata de un RD-L muy extenso, cuya estructura consta de una parte expositiva, y de una parte dispositiva que consta de siete libros, siendo el *Libro sexto* el que aborda las modificaciones en materia de tutela de los consumidores, y sobre el que nos centraremos seguidamente.

2. NOVEDADES EN MATERIA DE TUTELA DE CONSUMIDORES: LA MODERNIZACIÓN DE LA TUTELA DE LOS CONSUMIDORES

Puede decirse que el planteamiento que subyace en el RD-L es, además de incorporar las nuevas previsiones normativas que contienen las directivas modificadas, dar respuesta jurídica a las dificultades e incoherencias normativas que podían existir hasta la fecha en la dispersa normativa de tutela de consumidores.

Como decimos, el objetivo en la Directiva es la *modernización de la tutela de los consumidores*, que se considera necesaria a la vista del vacío legal que se ha producido en los últimos tiempos al haberse producido un *auge de las tecnologías digitales como medio de contratación y obtención de prestaciones y servicios*; así, y como ya se expusiera en la Nueva Agenda Europea del Consumidor (noviembre 2020), el papel de las nuevas tecnologías en la vida de las personas se ha reforzado con ocasión de la crisis sanitaria generada por la pandemia, permitiendo adquirir bienes esenciales que de otro medio no serían asequibles por motivo de las restricciones sanitarias.

Pero, a la vez que Internet se ha convertido en medio esencial para obtener tales prestaciones y acceder a servicios, es también Internet el foro en el que se producen *prácticas contrarias a los intereses de los consumidores* y que no contaban hasta la fecha con una regulación específica. Es en este sentido en el que el RD-L contiene importantes normas de tutela de los derechos de los consumidores, y que han supuesto modificaciones del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (TRCU); como de la Ley de Ordenación del Comercio Minorista, y de la Ley de competencia desleal.

Por ello, puede afirmarse que la trasposición de las directivas de la UE contribuye de forma eficaz a la mejora de la protección de los consumidores, así como a consolidar el mercado interior, reforzando la seguridad jurídica, tanto de los consumidores como de las empresas, al eliminar disparidades normativas existentes en la legislación de la UE, lo que contribuiría a crear obstáculos en el mercado interior. De esta manera, con la nueva normativa, el legislador proporciona un nuevo impulso a la protección de los consumidores en un escenario, si no nuevo completamente, sí caracterizado por un uso generalizado de la red digital como entorno de contratación.

3. PRINCIPALES MODIFICACIONES EN EL DERECHO ESPAÑOL DE TUTELA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

El RD-L 24/2021 ha modificado tres cuerpos normativos, entrando tales modificaciones en vigor con fecha 28 de febrero de 2022.

1. Las modificaciones principales y de mayor calado se han producido en el TRCU, norma básica que contiene la regulación general de los consumidores y usuarios.

- a) Así, se introduce un nuevo apartado 7 al art. 19, relativo a las visitas no solicitadas en el domicilio del consumidor y usuario, así como las excursiones organizadas por el empresario con el objetivo de promocionar o vender bienes y servicios, actividades todas ellas que deberán respetar el interés público y la vida privada de los consumidores y usuarios.
- b) El art. 20, relativo a la información necesaria en la oferta comercial de bienes y servicios, sufre una nueva redacción que, en líneas generales, se refiere a la difusión de la *máxima información* posible sobre las características del bien o servicio, tales como el precio, origen empresarial o la existencia de derecho de desistimiento, entre otras.

Tales características deben estar redactadas de forma clara y comprensible, especialmente cuando se trate del denominado *consumidor vulnerable* (art. 20.2).

Además, el art. 20 se refiere al contenido mínimo que debe reunir la búsqueda por el consumidor empleando una *palabra clave* (art. 20.3) o la exigencia de que en las reseñas que realicen los consumidores y usuarios sobre bienes y servicios se contenga información sobre si el empresario garantiza o no que dichas reseñas publicadas han sido realizadas por el consumidor/usuario (art. 20.4).

Finalmente, se señala que el incumplimiento de las exigencias establecidas en el art. 20 será considerado como práctica desleal por engaños conforme al art. 7 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de competencia desleal (art. 20.6).

- c) Se añade un nuevo art. 20 bis, que considera acreditado, para el ejercicio de las acciones de competencia desleal ex art. 32. 1, 1.ª a 4.ª de la Ley 3/1991, de competencia desleal, la existencia del acto desleal así constatado por una resolución firme de una autoridad competente o de un órgano jurisdiccional (art. 20. Bis.1), a la vez que se establece para quienes hubieran realizado conjuntamente un acto desleal la responsabilidad solidaria en la restitución de los daños y perjuicios ocasionados al consumidor y usuario.
- d) Especialmente relevantes son las novedades en materia de potestad sancionadora (art. 46, Principios generales), que establece normas destinadas a la coordinación de preceptos que sancionen ilícitos contra los consumidores (art. 46. 5), impidiéndose expresamente la doble sanción por los mismos hechos (art. 46. 4).
- e) El nuevo art. 47 contiene las infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios, infracciones que se refieren muy variados supuestos y que han sido ampliadas, incluyendo, entre otras, las relativas a conductas discriminatorias en el acceso a los bienes y prestación de servicios, en el marco de la Ley para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (n); la negativa a aceptar el pago en efectivo como medio de pago, dentro del límite establecido por la normativa tributaria y de prevención y lucha contra el fraude fiscal (ñ).

- f) La nueva redacción del art. 48 (Calificación y graduación de las infracciones) contiene nuevos criterios a tomar en consideración para calificar el ilícito como leve, grave o muy grave.
 - g) La nueva redacción del art. 50 prevé nuevas medidas en supuestos de infracción de derechos de los consumidores y usuarios (decomiso de las mercancías objeto de la infracción, publicidad de sanciones cierre del establecimiento), así como el art. 51 (Personas responsables), al ampliar el elenco de personas responsables en supuestos de infracción de derechos de los consumidores y usuarios.
 - h) Especialmente relevante es el nuevo art. 52 bis, que establece criterios y medidas de coordinación y colaboración en la actuación de diversas autoridades de comunidades autónomas distintas en supuestos de infracción de derechos de consumidores y usuarios, a la vez que por primera vez se establece la competencia de la Administración General del Estado para sancionar determinadas infracciones de consumo de ámbito nacional, incluidas las infracciones generalizadas con dimensión en la UE, que puedan afectar a la unidad del mercado nacional y la competencia en este.
 - i) Son también numerosas las modificaciones con ocasión de la celebración de contratos fuera de establecimiento mercantil y a distancia (art. 97), que pretendan reforzar la información otorgada al consumidor, especialmente si se trata de un consumidor vulnerable.
 - j) Se incorpora un nuevo art. 97 bis, que exige una información adicional para el consumidor que celebre contratos en línea.
 - k) El art. 104 (Plazo para el ejercicio del derecho de desistimiento) sufre una nueva redacción, incorporando, junto al plazo de 14 días naturales, un nuevo plazo de 30 días, a la vez que se modifican las Instrucciones para la cumplimentación del documento de desistimiento.
2. También se han producido modificaciones en la *Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia desleal*, que se refieren a
- a) La incorporación del apartado 3 al art. 5, que contiene un nuevo ilícito desleal (engaño).
 - b) La nueva redacción del art. 26 (Prácticas comerciales engañosas), relativo a la introducción por parte del empresario de contenidos publicitarios en medios de comunicación, redes sociales o servicios de la sociedad de la información, que no sean presentados como tales al consumidor o usuario.
 - c) Se añaden nuevos apartados al art. 27, que constituyen ilícitos desleales por engañosos (Otras prácticas engañosas), como son la reventa de entradas de espectáculos al consumidor y usuario cuando fueran adquiridas por el empresario por medios automatizados sorteando cualquier prohibición de adquisición de un número máximo permitido o infringiendo cualquier otra normativa relativa a la venta de entradas; la afirmación de que determinadas reseñas son

añadidas por consumidores y usuarios, habiendo sido encargadas por el empresario directamente a otras personas.

- d) Consideración de práctica agresiva desleal las visitas no solicitadas efectuadas por el empresario al domicilio del consumidor o usuario, así como las excursiones organizadas para la promoción de productos o servicios si no respetan los términos fijados en el art. 19. 7. TRCU.
3. Finalmente, el RD-L modifica la *Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio minorista*, en particular el art. 20 (Constancia de la reducción de precios), al incluir una nueva redacción del apartado 1.º del citado precepto.

Eva M.ª DOMÍNGUEZ PÉREZ
Profesora Titular de Derecho Mercantil
Universidad Nacional de Educación a Distancia-UNED
emdominguez@der.uned.es