

ÍNDICE

<i>Introducción</i>	9
---------------------------	---

PARTE GENERAL

INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

<i>Lección 1.^a LA ADMINISTRACIÓN, EMPRESARIO PÚBLICO</i>	13
<i>Mercedes Vérguez</i>	

I. Empresa pública	15
II. Sometimiento de la actividad económica empresarial de la Administración al ordenamiento mercantil	19
III. Sociedades mercantiles estatales	22
IV. Empresa pública y administración local y autonómica	25
V. Empresas públicas y el Derecho de la Unión Europea	26
VI. Empresa pública y privatización	28

<i>Lección 2.^a LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA PROTECCIÓN DE LOS CON- SUMIDORES.</i>	31
<i>Alicia Arroyo Aparicio</i>	

I. Introducción: antecedentes y nociones generales	33
II. Principio de protección de los consumidores	35
1. <i>En la Constitución española</i>	35
2. <i>Política europea de protección de los consumidores</i>	36
III. La LGDCU	40
1. <i>Relevancia de la LGDCU</i>	40
2. <i>Contenido del TRLGDCU</i>	43

IV. Influencia en el ordenamiento jurídico.....	46
1. <i>Influencia de las normas de la UE</i>	46
2. <i>Normas imperativas y refuerzo de la posición contractual</i> ..	47
3. <i>Potestad sancionadora de la Administración</i>	48
4. <i>Resarcimiento y acciones por daños</i>	48
5. <i>Organismos y Asociaciones de Consumidores y Usuarios</i>	49

SEGUNDA PARTE

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ORDENACIÓN DEL MERCADO

<i>Lección 3.^a LAS NORMAS SOBRE PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</i>	53
<i>Alicia Arroyo Aparicio</i>	
I. Nociones previas, antecedentes y régimen legal actual	55
1. <i>Nociones previas básicas</i>	55
2. <i>Antecedentes y régimen actual</i>	57
2.1. Antecedentes	57
2.2. Régimen español y europeo	58
2.3. Contenido básico	61
II. Sistema español y europeo de protección de la libre competencia	64
1. <i>Coexistencia de ambos sistemas</i>	64
2. <i>Criterio delimitador</i>	65
III. Administraciones públicas y Defensa de la Competencia	66
1. <i>Aplicación a las empresas públicas</i>	66
2. <i>Ayudas públicas</i>	68
3. <i>Promoción</i>	72
<i>Lección 4.^a LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INDUSTRIAL</i>	75
<i>Alicia Arroyo Aparicio</i>	
I. Introducción: conceptos básicos y régimen jurídico	77
II. La propiedad industrial como conjunto de instituciones relacionadas con el Derecho de la Competencia	81

III. Otorgamiento de los derechos	86
1. <i>Registro</i>	86
2. <i>Procedimiento de registro</i>	89
3. <i>Exclusividad del derecho</i>	91
IV. Procedimientos administrativos y acciones civiles	93
<i>Lección 5.^a LA ORDENACIÓN DEL COMERCIO MINORISTA</i>	96
<i>Alicia Arroyo Aparicio</i>	
I. Introducción	99
II. Previsiones constitucionales sobre el comercio	99
III. Distribución competencial en materia de comercio interior....	101
IV. La LOCM	102
1. <i>Introducción</i>	102
2. <i>Noción de comercio minorista: ámbito de la Ley</i>	103
3. <i>Intervención de la Administración</i>	106

TERCERA PARTE ESPECIAL
LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN DETERMINADOS
SECTORES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

<i>Lección 6.^a INTERVENCIÓN EN EL SECTOR DEL SEGURO</i>	117
<i>Mercedes Vérguez</i>	
I. Consideración general	119
II. El seguro privado y su marco normativo general	120
III. Intervención de los poderes públicos en las operaciones a través de las cuales se presta el seguro	123
IV. Intervención de los poderes públicos en la gestión del seguro por las empresas aseguradoras	127
<i>Lección 7.^a EL CONTROL PÚBLICO EN EL SECTOR DEL TRANSPORTE</i> ...	133
<i>Mercedes Vérguez</i>	
I. Consideraciones generales	135
II. Transporte terrestre: planteamiento general	136
1. <i>Transporte por carretera</i>	138
2. <i>Transporte por ferrocarril</i>	142

III. Transporte marítimo: consideraciones generales	145
1. <i>Intervención pública en el contrato</i>	146
2. <i>Intervención en la actividad de transporte</i>	147
IV. Transporte aéreo	151
1. <i>Introducción</i>	151
2. <i>Régimen de los aeropuertos</i>	151
3. <i>Intervención en la gestión del transporte</i>	154
<i>Lección 8.^a INTERVENCIÓN EN EL LLAMADO MERCADO FINANCIERO: CON-</i>	
<i>TROL DEL SISTEMA CREDITICIO Y CONTROL DEL MERCADO DE</i>	
<i>VALORES</i>	157
<i>Mercedes Vérguez</i>	
I. Consideraciones generales	159
II. Ámbito normativo general	160
III. Entes estatales con competencias en el mercado financiero	163
IV. El mercado crediticio	164
1. <i>Entidades de crédito</i>	164
2. <i>Control público de las entidades de crédito</i>	166
3. <i>Control público en los contratos realizados por las entidades</i>	
<i>de crédito</i>	172
V. El mercado de valores	173
1. <i>Características del mercado de valores</i>	174
2. <i>Intervención pública en el mercado de los valores</i>	175

I. INTRODUCCIÓN: ANTECEDENTES Y NOCIONES GENERALES

A partir de los años sesenta aparecen en nuestro país, como en otros países occidentales, aunque con intensidad diversa, una serie de disposiciones legales con una finalidad clara de defensa de los consumidores y usuarios. Como inicio o antecedente de estas disposiciones protectoras se suele aludir al célebre discurso del Presidente Kennedy al Congreso de 1962 en el que se contenía la frase «consumidores, por definición, nos incluye a todos» (*«consumers, by definition, include us all»*), pero en el que además se vinculaba ya desde ese momento la protección de los consumidores con la normativa protectora de la libre competencia al expresar que las protecciones más básicas y duraderas para el derecho de los consumidores a escoger a un precio competitivo vienen dadas por las distintas leyes dirigidas a asegurar una competencia efectiva y a impedir los monopolios. Puede hablarse en ese contexto de la función de la normativa protectora de la libre competencia como favorecedora de los consumidores; función que se puso de manifiesto tempranamente en las políticas de protección de aquéllos en países como Estados Unidos en los que aún hoy la interconexión de ambas políticas se muestra a nivel institucional.

Un antecedente de esa interconexión puede verse también en nuestro ordenamiento, en concreto, en la Ley 10/1963, de 20 de julio, sobre represión de las prácticas restrictivas de la competencia (LPR), cuya Exposición de Motivos señalaba ya a la «protección al interés de los consumidores» como «ratio última de la Ley» (VI,1,1). Y en el texto dispositivo se mencionaba el perjuicio injustificado a los «intereses de los consumidores» como uno de los criterios definidores del abuso de posición dominante (artículo 2), y así mismo se hacía referencia a los posibles beneficios obtenidos por «los consumidores o usuarios», como uno de los requisitos

que debían concurrir para la entonces necesaria autorización de prácticas colusorias por el Tribunal de Defensa de la Competencia (artículo 5). En suma, el interés de los consumidores o su protección estuvieron desde el inicio recogidos en la antigua normativa española de defensa de la competencia.

En el Derecho español vigente, la Constitución Española de 1978 se erige en fuente fundamental de nuestro ordenamiento y de ella deriva la legitimidad del resto que incluye la normativa que ha de ser considerada al delimitar el Derecho mercantil en la actualidad. De este modo, la Constitución recoge principios que han de ser respetados por las leyes ordinarias y con carácter general por los poderes públicos. Y un principio esencial que completa además el sistema de economía de mercado y libertad de empresa que nuestra Constitución recoge es el de protección de los consumidores y usuarios establecido en el artículo 51 CE, que sin duda se inspiró en la Resolución del año 1975, emanada de la entonces «Comunidad Económica Europea».

En desarrollo de este principio constitucional de protección de los consumidores, existen normas en las que se trata de concretar para cada tipo de operaciones cuando aquéllos requieren una protección especial. Así, en particular en materia de prácticas comerciales o contractuales, se contrarresta la posición negocial débil de los consumidores mediante la promulgación de normas imperativas que restablezcan un cierto equilibrio entre el poder negociador de los operadores en el mercado y los consumidores. El principio se concreta además a través de la creación de organismos públicos que defiendan los derechos de los consumidores, así como a través de la imposición de sanciones administrativas.

Por último, cabe mencionar la relevante modificación que tendría lugar en nuestro ordenamiento y en particular en el Derecho Mercantil, con la promulgación futura de un nuevo Código Mercantil, que sin embargo no ha sido objeto de tramitación legislativa completa. De hecho, se hizo pública una Propuesta de nuevo Código mercantil elaborada por la Comisión General de Codificación y un Anteproyecto. En el texto publicado se consideraban como mercantiles los contratos celebrados con consumidores, aunque ha de advertirse que la regulación específica de los contratos con consumidores no se incorporaba a dicho texto en tanto que esa regulación se ha ido originando al margen de los Códigos (civil o

de comercio). Es decir, la regulación específica protectora de los consumidores sería la aplicable en lo pertinente a los contratos celebrados entre un operador económico y un consumidor.

II. PRINCIPIO DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES

1. En la Constitución española

Como se ha expresado anteriormente, el principio de protección de los consumidores queda reconocido explícitamente en la Constitución Española en el artículo 51, cuyo texto es el siguiente:

1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.
2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca.
3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.

La protección o defensa de los consumidores constituye por tanto uno de los principios rectores de la política social y económica del Estado, siendo un principio general informador del ordenamiento jurídico tal y como se destaca de forma expresa en la Constitución.

No existe un precedente en otros textos constitucionales españoles pero sí que consta la inspiración clara de este artículo en la Resolución del Consejo de la Comunidad Económica Europea de 14 de abril de 1975, que contenía un Programa Preliminar de la entonces Comunidad Económica Europea referido a la política de protección e información de los consumidores. En este Programa Preliminar se seguían los criterios que ya se contenían en documentos anteriores de la OCDE y el Consejo de Europa y en él ya se concretaban los derechos del consumidor en los

siguientes: a) derecho a la protección de su salud y de su seguridad; b) derecho a la protección de sus intereses económicos; c) derecho a la reparación de los daños; d) derecho a la información y a la educación; e) derecho a la representación.

En definitiva los derechos expresados en primer lugar (protección de la salud, seguridad e intereses económicos) y que se corresponden con los recogidos en el artículo 51.1 CE son los derechos básicos, cuya defensa ha de quedar garantizada por los poderes públicos. Y para lograr esos derechos se hace imprescindible la promoción del resto, esto es, del derecho a la información y a la educación, así como la organización de los consumidores (artículo 51.2 CE). En virtud del apartado 3 se manifiesta que la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.

En el desarrollo de este artículo de la CE se dictó la Ley 26/1984, de 19 de julio, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, ley que se refundió a partir del año 2007. En el Texto Refundido (cfr. art. 1 TRLGDCU) también se alude al mandato constitucional, como principio informador del ordenamiento, así como también se confirma que la defensa de los consumidores se hará en el marco del sistema económico diseñado en los artículos 38 y 128 CE y con sujeción a lo establecido en el artículo 139 CE.

2. Política europea de protección de los consumidores

Por lo que respecta al Derecho comunitario, europeo, habiendo sido la defensa de los consumidores una de las preocupaciones primarias, ha de mencionarse que no constaba en el texto originario del Tratado de Roma como una protección expresa. De hecho, se recogió como principio de protección de los consumidores en el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. Hoy en día de la versión consolidada vigente del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE) han de destacarse los artículos 12, 114 y, de manera especial, el artículo 169. 1 (antiguo 153) en el que se dispone que «para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses econó-

micos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses». Aún más, al definirse y ejecutar otras políticas y acciones en la Unión Europea se ha de tener en cuenta la protección de los consumidores. En este sentido, se considera que el artículo 169 del TFUE refuerza lo dispuesto en el artículo 114, en tanto que supone una ampliación de su ámbito de aplicación que va más allá de los aspectos requeridos por el mercado interior. Así, se incluirían otros objetivos: el acceso a bienes y servicios, el acceso a los tribunales, la calidad de los servicios públicos y cuestiones relacionadas con la nutrición, la alimentación, la vivienda y la política sanitaria. El artículo dispone, además, que las medidas que adopte la Unión no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección, siempre que sean compatibles con los Tratados.

No cabe ignorar que en el Derecho comunitario la política de protección de los consumidores cumple un papel destacado, al haberse dictado un número muy elevado de Directivas que han sido incorporadas en los Estados miembros a través de las respectivas leyes nacionales de transposición. Y siendo la Directiva el principal instrumento legislativo empleado en la Unión Europea en esta materia, los destinatarios de dichas normas son los Estados miembros que habrán de incorporar aquélla a sus ordenamientos nacionales dictando las normas de transposición que en cada caso sean precisas.

La política de consumidores de la UE se focaliza en: (i) proteger los derechos de los consumidores en las prácticas contractuales, así como también por ejemplo facilitando la resolución de litigios con los operadores económicos rápida y eficazmente (gracias a la resolución alternativa de litigios o los centros europeos de los consumidores); (ii) garantizar también que los derechos de los consumidores se vayan acomodando a los cambios económicos y sociales (se trataría de tener presente aquí el desarrollo del sector digital, la energía y los servicios financieros); (iii) garantizar la seguridad de cualquier producto comprado dentro del mercado único; así como (iv) facilitar que la elección del consumidor parta de una información clara y veraz.

Ha de retenerse por otra parte que, en materia de protección de los consumidores, la mayor parte de las Directivas comunitarias relativas

habían venido siendo originariamente de «mínimos» en el sentido en que los ordenamientos nacionales podían ir más allá en la protección al consumidor. Esto es, la armonización de «mínimos» permite a los Estados miembros prever normas más favorables a partir de una base común.

Ahora bien, en determinadas materias y más recientemente se ha ido optando por una armonización plena, esto supone que los Estados miembros hayan de respetar el nivel armonizador exigido por la Directiva, como ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de la Directiva 2005/29/CE sobre prácticas comerciales desleales con consumidores o, con posterioridad, en el caso de la Directiva 2011/83/UE (conocida como Directiva de Derechos de los Consumidores, DDC), cuyo planteamiento general también es el de armonización plena. Nótese que el hecho de que sea un planteamiento general implica que no todas las normas de estos instrumentos comunitarios son de armonización plena, pero su vocación general sí que lo es.

En particular, de esta última Directiva 2011/83/UE caben ser traídos a colación algunos aspectos relevantes y ello porque es una Directiva que se refiere a los derechos en relación con prácticas contractuales y que perseguía además adaptarse a las compras *on line* transfronterizas. En primer lugar, puede afirmarse que esta Directiva constituyó la reforma comunitaria europea reciente más ambiciosa en materia de contratos. Este texto, aún siendo un texto amplio, no aborda todos los derechos de los consumidores, de ahí que su nombre sea más sugerente que exacto. No es una Directiva que regule todos los derechos de los consumidores reconocidos hasta la fecha, tampoco realiza una codificación de las normas ya habidas. Por tanto, a pesar de su pomposa denominación, la pretensión era en puridad la de simplificar y armonizar algunas normas en unos supuestos concretos a fin de incrementar la confianza de los consumidores en las compras transfronterizas. Se persigue, en definitiva, que el consumidor pueda elegir y en condiciones más seguras, al haberse constatado que no se había aprovechado en su plenitud el potencial de las ventas a distancia transfronterizas.

Los referidos supuestos a los que la Directiva se contrae principalmente son los contratos celebrados fuera de los establecimientos mercantiles («*door to door sales*») y los contratos a distancia. De tal manera que las directivas que regulaban estas materias —85/577/CEE y 97/7/CE,

respectivamente— quedaron derogadas y fueron sustituidas por la nueva regulación prevista en la Directiva 2011/83/UE. Originariamente se pretendía además que otras dos Directivas fueran sustituidas y derogadas; se trataba de la referida a las cláusulas abusivas —93/13/CEE— y la referida a la venta y las garantías de bienes de consumo —1999/44/CE—, si bien finalmente se optó por no llevar tal pretensión a cabo y únicamente se decidió que se vieran afectadas en algunos aspectos que quedaron modificados por la DDC.

La finalidad última de la DDC fue en concreto la de proporcionar a los consumidores una protección uniforme cuando, por ejemplo, adquirieran bienes en una tienda *on line* a cualquier vendedor europeo. De ahí que se persiguiera garantizar que los consumidores recibiesen una información clara sobre el precio y cualquier otro cargo adicional antes de celebrar un contrato. También se unificó la regulación de los plazos de derecho de desistimiento, pues se había advertido que éstos eran absolutamente dispares en los distintos países de la UE (en unos países los plazos generales mínimos eran de 7 días —caso de Reino Unido o España— y en otros de 14 —caso de Alemania—). Esta armonización de la regulación en cuanto a las garantías, las devoluciones o la entrega en plazo ha producido sin duda una eliminación de algunos de los obstáculos que existen en las transacciones transfronterizas.

Para llevar a cabo esa regulación uniforme en la UE se decidió que el nivel de armonización de la DDC fuera plena con carácter general, como se ha adelantado. Es decir, ya no se estaría ante una Directiva de mínimos que los Estados miembros puedan respetar introduciendo medidas más protectoras de los consumidores, sino que éstos no podrán mantener o introducir en su legislación nacional disposiciones contrarias a las fijadas en la Directiva, en particular «disposiciones más o menos estrictas para garantizar un nivel diferente de protección de los consumidores, salvo disposición en contrario de la Directiva» (artículo 4 DDC). Esta armonización plena implica que se exige una incorporación casi literal de la práctica totalidad de sus preceptos, pues sólo rigiendo en todos los Estados miembros las mismas normas se lograría armonizar las normas que regulen las transacciones previstas en el texto entre los consumidores y los empresarios o profesionales en todo el mercado comunitario. Así, puede apreciarse que la DDC incluye una larga lista de definiciones

en el artículo 2 que serán relevantes a la hora de interpretar la norma comunitaria y en qué medida las legislaciones nacionales la han respetado. Como es sabido, podrá acudir a la cuestión prejudicial para que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea interprete las leyes nacionales a la luz del texto comunitario.

Sirva esta Directiva como muestra de la tendencia actual de la regulación europea en materia de protección de los consumidores en relación con determinados contratos.

III. LA LGDCU

1. Relevancia de la LGDCU

A fin de dar cumplimiento al mandato constitucional recogido en el artículo 51 CE se han dictado en España numerosas leyes dirigidas a la protección de los consumidores.

De forma destacada, ha de mencionarse la promulgación en el año 1984 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y usuarios, Ley 26/1984, que supuso un avance considerable en la defensa de los consumidores, respondiendo a una situación de salud pública originada por el «aceite de colza», que, en cierta medida por la precipitación en su tramitación, fue objeto de críticas en cuanto a algunos defectos de técnica legislativa. También ha de recordarse que en el texto originario se recogían normas de naturaleza administrativa, dirigidas principalmente a proteger la salud y la seguridad de los ciudadanos, junto con normas de naturaleza estrictamente de Derecho privado destinadas a responder a la protección de los «legítimos intereses económicos de los consumidores».

La existencia de estas normas de distinta naturaleza, característica además de la normativa en esta materia, tiene una vinculación directa con la problemática relativa a la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en tanto que la Constitución Española no había mencionado una regla explícita con respecto a la asunción de competencias en materia de protección de los consumidores (arts. 148 y 149 CE). En cambio, los Estatutos de Autonomía sí que asu-

mieron la protección de los consumidores como objeto de su competencia en exclusiva. Ha de considerarse, sin embargo, que esa asunción no implica la exclusión de la competencia estatal (STC 32/1983, de 28 de abril, FJ 2), si se tiene en cuenta que la competencia asumida por los Estatutos ha de considerar así mismo algunos títulos competenciales que corresponderían al Estado, con referencia al sistema económico delineado por la Constitución (arts. 33, 38, 128, entre otros), la unidad del mercado en todo el territorio nacional (art. 139) o la garantía de las condiciones que procuren la igualdad entre los españoles (arts. 139 y 149.1.1.^a).

La problemática referida dio lugar a destacadas sentencias del Tribunal Constitucional (STC 32/ 1983, de 28 de abril y 62/ 1991, de 22 de marzo, entre otras). El Tribunal Constitucional, en las SSTC 71/ 1982, de 30 de noviembre, y 15/ 1989, de 26 de enero, afirmó que la protección del consumidor es un concepto de amplitud y contornos imprecisos. Y, en general, de las Sentencias citadas cabe concluir que dicho Tribunal vino a considerar que las normas de Derecho privado relativas a la protección de los consumidores eran de competencia estatal mientras que las normas de Derecho administrativo podían corresponder al Estado o las Comunidades Autónomas según los casos.

Por otra parte, el hecho de que la mayoría de las normas sobre protección de los consumidores en nuestro país obedezca a la transposición de las Directivas comunitarias en la materia y que la transposición se haya llevado a cabo a través de leyes especiales, al margen de la LGDCU, ha traído como consecuencia una clara dispersión normativa. Esta dispersión se intentó paliar con la promulgación de un texto refundido que recogiera la LGDCU y otras leyes mediante el RD 1/2007, de 16 de noviembre, texto que da cumplimiento a la disposición final 5.^a de la Ley 44/2006, de 29 de diciembre, de mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

Con dicho RD 1/2007 se promulgó en efecto el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (TRLGDCU). Conviene advertir que la Exposición de Motivos del Real Decreto Legislativo 1/2007 hace alusión a la problemática competencial antes referida al citar, entre otras, la STC 15/1989. Así mismo se recuerda que el Gobierno puede complementar el régimen básico legal mediante disposiciones reglamentarias; por otra parte, se

apunta que la normativa de protección de los consumidores, en tanto que materia pluridisciplinar, podrá ser abordada por distintas Administraciones públicas que puedan ser competentes en relación con las materias contenidas en él. En definitiva, las Administraciones públicas competentes serán, en cada caso, las que tengan atribuida tal competencia por razón de la materia con pleno respeto a la autonomía organizativa de las distintas Administraciones involucradas, en particular en las materias relacionadas con la salud y el turismo.

El TRLGDCU constituye una recopilación parcial del Derecho de los consumidores en nuestro país. Recopilación parcial pues en ella quedan recogidas normas sobre, entre otras materias, contratos a distancia, contratos celebrados fuera de los establecimientos, responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, viajes combinados o garantías de la venta de bienes de consumo. De tal modo que el TRLGDCU quedó dividido en cuatro libros, subdivididos en títulos y un total de 165 artículos y varias disposiciones (transitorias y adicionales), así mismo el texto se ha completado con un «Anexo», con ocasión de la reforma operada por la Ley 3/2014, de 27 de marzo (BOE-A-2014-3329) por la que se incorpora la Directiva 2011/83/UE antes referida. Otras dos modificaciones posteriores relevantes son la llevada a cabo por la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, que modificó los artículos 19.2, 141.a) y 163; así como la habida en el año 2017 por la que se modificaron los artículos 66 bis.3 y 107.1 del TRLGDU, por Real Decreto-ley 9/2017, de 26 de mayo. Se ha de advertir que este Real Decreto-Ley tiene un título tan amplio que es preciso acudir a su contenido para conocer su auténtico alcance: se denomina Real Decreto-Ley por el que se transponen directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero, mercantil y sanitario, y sobre el desplazamiento de trabajadores. En cuanto a los consumidores se refiere, resulta fundamental destacar que este Real Decreto-Ley supone la incorporación a nuestro ordenamiento de la Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014 que establece determinadas normas por las que se rigen, en virtud del Derecho nacional, las acciones de daños resultantes de las infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea. En todo caso, en particular, las modificaciones que se realizan en el TRLGDCU son dos muy concretas referidas ambas a la devolución

por parte del empresario de las cantidades abonadas por el consumidor (cfr. nueva redacción de los artículos 66.bis.3 y 107.1).

2. Contenido del TRLGDCU

En cuanto al contenido del TRLGDCU, de forma resumida, ha de recordarse que el mismo destina el Libro I a las disposiciones generales, referidas a: (i) los conceptos más relevantes que sirven para delimitar el ámbito de aplicación junto con los derechos básicos de los consumidores; (ii) el derecho de representación, consulta y participación y régimen jurídico de las asociaciones de consumidores y usuarios; (iii) la cooperación institucional; (IV) la potestad sancionadora; (V) los procedimientos judiciales y extrajudiciales de protección de los consumidores y usuarios.

De este Libro I han de mencionarse de forma destacada, en primer lugar, el concepto general de consumidor y usuario (artículo 3). Este concepto general de consumidor y usuario engloba a las personas físicas que actúen con un propósito ajeno a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión, considerándose también consumidores y usuarios a efectos de la ley, las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica que actúen sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial. En segundo lugar, el artículo 10 se refiere a la irrenunciabilidad de los derechos reconocidos al consumidor y usuario en los siguiente términos:

«... la renuncia previa a los derechos que esta norma reconoce a los consumidores y usuarios es nula, siendo, asimismo, nulos los actos realizados en fraude de ley de conformidad con lo previsto en el artículo 6 del Código Civil».

En el Libro II, titulado «Contratos y garantías», se regulan las condiciones generales y las cláusulas abusivas, los contratos a distancia, los contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil, las garantías y los servicios postventa. Ha de advertirse que la Ley 3/2014, de 27 de marzo (BOE-A-2014-3329) por la que se incorpora la Directiva 2011/83/UE a nuestro ordenamiento, supuso una modificación importante de este Libro en cuanto que se facilita una regulación conjunta de los contratos

a distancia y celebrados fuera del establecimiento, siguiendo en ese sentido el texto comunitario.

El Libro III se destina a la responsabilidad civil por bienes o servicios defectuosos, mientras que el Libro IV se dedica a los viajes combinados.

Del contenido expresado de forma sucinta del TRLGDCU ha de destacarse que la intervención de la Administración se constata, en primer lugar, en el carácter imperativo de gran parte de las normas que regulan la protección de los intereses económicos de los consumidores. El carácter imperativo se configura como una imperatividad que puede ser superada por normas más favorables para los consumidores, tal y como el artículo 59.2, 2.º párrafo dispone al afirmar que: «la regulación sectorial de los contratos con los consumidores y usuarios deberá respetar el nivel de protección dispensado en esta ley, sin perjuicio de que prevalezcan y sean de aplicación preferente las disposiciones sectoriales respecto de aquellos aspectos expresamente previstos en las disposiciones del derecho de la Unión Europea de las que traigan causa».

En segundo lugar, ha de subrayarse la detallada regulación del régimen jurídico de las asociaciones de consumidores y usuarios (Título II del Libro I), junto con la denominada cooperación institucional (Título III del Libro I) y, sobre todo, la potestad sancionadora (Título IV del Libro I). De entre las normas destinadas a regular esta potestad ha de destacarse el artículo 48, titulado reposición de la situación alterada por la infracción e indemnización de daños y perjuicios y cuyo texto es el siguiente:

«Conforme a lo previsto en el artículo 130.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el procedimiento sancionador podrá exigirse al infractor la reposición de la situación alterada por la infracción a su estado original y, en su caso, la indemnización de daños y perjuicios probados causados al consumidor que serán determinados por el órgano competente para imponer la sanción, debiendo notificarse al infractor para que en el plazo de un mes proceda a su satisfacción, quedando, de no hacerse así, expedita la vía judicial.»

Se observará que la referencia a la Ley 30/1992 se ha de entender hecha a la normativa vigente que regula la materia (Ley 39/2015).