



INFORME SOBRE LA APLICACIÓN AL SECTOR DE LOS SEGUROS 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, MODIFICADO POR LA LEY 3/2014, DE 27 DE MARZO.

Se ha recibido en este Organismo, para emisión de observaciones, un borrador de nota informativa elaborada por un despacho jurídico que tiene como destinatarias a las entidades de seguros y cuya finalidad es clarificar el alcance, en este sector, de las modificaciones que introduce la Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (en adelante el TRLGDCU).

Dado el interés general de la consulta, conforme al procedimiento adoptado por la 8ª Conferencia Sectorial de Consumo, para fijar criterios comunes de interpretación de las normas a efectos de inspección y sanción, se procede a emitir el siguiente informe:

I. CUESTIONES CONTROVERTIDAS QUE SE DERIVAN DEL BORRADOR DE NOTA INFORMATIVA.

El citado despacho manifiesta en su nota informativa que el texto TRLGDCU sólo es aplicable en defecto de normativa específica, salvo que se establezca lo contrario en sus disposiciones, como ocurre en materia de contratos, cuyo artículo 59.2 determina que la regulación sectorial debe respetar el nivel de protección otorgado por esta Ley.

En concreto, se indica que el sector financiero cuenta con regulación específica relativa a los servicios de atención al cliente y la atención de las quejas y reclamaciones que prima sobre la general de consumo. De este modo, se apunta que determinadas disposiciones de los apartados 2 y 3 del artículo 21 del TRLGDCU no son aplicables al sector, por tratarse de cuestiones todas ellas reguladas en la normativa sectorial, y por entender que el texto refundido no prevé en este caso un nivel mínimo de protección, al contrario de lo que se indica en materia contractual.



Con respecto a la información previa al contrato que regula el artículo 60 del TRLGDCU, el borrador de nota informativa indica que la normativa sectorial prevé la obligación de las entidades de proporcionar una nota informativa previa a la contratación de los seguros de vida y de decesos (artículos 105 y 105 bis del Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros, en adelante el ROSSP), en ambos casos con un contenido mínimo que otorga un nivel de protección superior al requerido por la normativa de consumo que se analiza.

Se indica igualmente que no ocurre lo mismo con el resto de seguros, respecto a los cuales el artículo 104 ROSSP limita la obligación de información previa a la identidad del empresario y el órgano de control y supervisión, a la normativa aplicable y a los sistemas de atención de quejas y reclamaciones, de lo que se concluye que el nivel de protección que otorga la normativa sectorial es inferior que la de consumo, por lo que habrá de aplicarse en estos casos.

En cuanto a los planes de pensiones, se pone de manifiesto que el artículo 48.1 del Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por R.D. 304/2004, de 20 de febrero, regula la obligación de información previa de la entidad financiera promotora, cuyo contenido otorga un nivel de protección igual o superior al previsto en la norma de consumo, por lo que ésta no resulta aplicable.

Con respecto a la regulación del derecho de desistimiento que contempla el TRLGDCU en sus artículos 68 y siguientes, la nota informativa elaborada por el despacho jurídico destaca que, de conformidad con el artículo 68 TRLGDCU, el consumidor tendrá derecho a desistir del contrato en los supuestos previstos legal o reglamentariamente y cuando así se le reconozca en la oferta, promoción, publicidad o en el propio contrato. Por ello, consideran que, en el sector de los seguros, el derecho de desistimiento se reduce a los de vida individuales de más de seis meses de duración y a los contratados a distancia, respecto a los cuales prima la regulación, respectivamente, del artículo 83 a) de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro y de los artículos 10 y 11 de la Ley 22/2007, de 11 de julio, de comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores, normativa que prima sobre la de consumo según se prevé en el número 3 del citado artículo 68 TRLGDCU.

Finalmente, es preciso poner de manifiesto que se mencionan también en la nota informativa los artículos 60 bis y 60 ter, y parece desprenderse de la redacción de la misma que están incluidos



en el comentario general que se realiza en torno al bloque de artículos relacionados con el derecho de desistimiento, por lo que en consecuencia habría que entender que se considera que dichos artículos no son de aplicación al sector de los seguros.

II. OBSERVACIONES SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO.

El despacho jurídico que ha elaborado la nota informativa sobre el alcance de las nuevas disposiciones que se incorporan en el TRLGDCU, en virtud de la Ley 3/2014, realiza una interpretación incorrecta en varios aspectos de su articulado, de acuerdo con los argumentos que a continuación se pasa a exponer.

De conformidad con el artículo 51 de la Constitución Española, los poderes públicos deben garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

En cumplimiento de este mandato constitucional el TRLGDCU incorpora, en el ámbito de las competencias estatales, el régimen general de la protección de los consumidores y usuarios. Se trata, por tanto, de una norma de carácter horizontal que garantiza un nivel mínimo de protección en todos los sectores, incluido por tanto el sector de los seguros, y que, como no podría ser de otro modo, debe ser respetada por toda norma sectorial sobre la materia.

En tal sentido se pronuncia el artículo 19.1 del TRLGDCU, que es una de las disposiciones generales que recoge el mismo y que se configura como un desarrollo de los derechos básicos de los consumidores y usuarios que enuncia su artículo 8, entre los que se incluye la protección de los legítimos intereses económicos de los consumidores y usuarios, y dispone al efecto que *“los legítimos intereses económicos y sociales de los consumidores y usuarios deberán ser respetados en los términos establecidos en esta norma, aplicándose, además, lo previsto en las normas civiles, mercantiles y las demás normas comunitarias, estatales y autonómicas que resulten de aplicación.”*

Por tanto, este artículo establece la prevalencia de las normas del TRLGDCU sobre el resto de normas que regulan las relaciones entre empresarios y consumidores y usuarios, si bien se complementan con dichas normas. En este caso las normas sectoriales vienen a complementar las disposiciones del texto refundido y no pueden contradecirlas, ya que por ese camino se



vaciaría de contenido la Ley General. Se garantiza en todo caso la aplicación de aquellas normas sectoriales que, partiendo del nivel de protección previsto por la legislación general, otorguen una mayor protección a los consumidores y usuarios, siempre que respeten en todo caso el nivel de armonización que establecen las disposiciones del derecho de la Unión Europea.

En tal sentido, la nueva redacción del artículo 59.2 del TRLGDCU que introduce la Ley 3/2014 establece la necesaria coherencia con el resto del ordenamiento jurídico, especialmente con la regulación sectorial en materia de protección de los consumidores y usuarios, y dispone al efecto lo siguiente:

«2. Los contratos con consumidores y usuarios se registrarán, en todo lo que no esté expresamente establecido en esta norma o en leyes especiales, por el derecho común aplicable a los contratos.

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.

No obstante lo previsto en el párrafo anterior, la regulación sectorial podrá elevar el nivel de protección conferido por esta ley siempre que respete, en todo caso, las disposiciones del derecho de la Unión Europea.»

Por tanto, la normativa sectorial de seguros deberá siempre respetar el nivel de protección que se recoge en la normativa general, a saber el TRLGDCU, salvo que se trate de una disposición sectorial que regule un aspecto concreto y que se contemple o derive, en su caso, de una norma comunitaria –ya sea esta de aplicación directa o resultado de la transposición en el ordenamiento jurídico interno– circunstancia en la cual prevalece lo establecido por la normativa comunitaria. En tal sentido, el derecho europeo ya se ha encargado de establecer la necesaria coherencia entre las normas de uno y otro ámbito, por lo que en la práctica no puede pensarse en posibles distorsiones.

Cabe recordar, por otra parte, que esta prevalencia de la norma horizontal ya se contempla en el texto vigente del artículo 59 del TRLGDCU, por lo que no supone ninguna novedad en nuestro ordenamiento jurídico.



Además, es preciso poner de manifiesto que la interpretación que se realiza del artículo 59 es incorrecta, por cuanto el apartado 2 de este artículo dispone que *“la regulación sectorial de los contratos con los consumidores y usuarios deberá respetar el nivel de protección dispensado en esta ley”*. Esta disposición no se circunscribe únicamente al contenido del Libro Segundo del TRLGDCU sino que extiende su alcance a cualquier norma referida a los contratos de consumo entre las que, sin duda debe incluirse el artículo 21, que regula el régimen de comprobación, reclamación, garantía y posibilidad de renuncia o devolución que se establezca en los contratos. Las quejas y reclamaciones, así como la solicitud de información, dirigidas al servicio de atención al cliente se circunscriben además a los bienes o servicios ofertados o contratados.

Con respecto a la información previa al contrato que regula el artículo 60 del TRLGDCU, los requisitos de información que en el mismo se establecen constituyen el nivel mínimo de información que se ha de facilitar a los consumidores y usuarios antes de contratar, por lo que en todo caso, antes de contratar un seguro, se habrá de facilitar dicha información junto con la exigida por la norma sectorial correspondiente, de forma que la normativa sectorial debe entenderse como complementaria en su caso.

Por último, en cuanto a la información que se desea facilitar sobre el derecho de desistimiento, es preciso poner de manifiesto que, teniendo en cuenta que los contratos financieros están excluidos del régimen específico que contempla el TRLGDCU para los contratos celebrados a distancia y fuera del establecimiento mercantil, en virtud del artículo 93.d), para valorar adecuadamente esta cuestión, en relación con los contratos celebrados en el establecimiento, habrá que acudir al apartado 3 del artículo 68 del TRLGDCU, que confiere a este un valor supletorio, de forma que cuando este derecho sea atribuido legalmente al consumidor y usuario, se regirá “en primer término” por las disposiciones legales correspondientes, pero en defecto de disposiciones sectoriales concretas que regulen determinados aspectos relacionados con el desistimiento, se aplicarán las disposiciones del TRLGDCU. A este respecto, el artículo 83 a) de la Ley de Contrato de Seguro regula en concreto los casos en que el tomador del seguro tiene la facultad de desistir del contrato, el plazo para su ejercicio, la forma en que podrá ejercitarse y las consecuencias del mismo, incluido el plazo para la devolución de la prima. Por tanto, con respecto a todos aquellos otros aspectos referidos al desistimiento del contrato que no regula dicha ley, estos son cubiertos por el TRLGDCU.



Por otra parte, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 68 del TRLGDCU, el artículo 69 resulta de aplicación a todos los sectores, incluido el sector de los seguros, tal como se desprende de su propia redacción:

“Artículo 69. Obligación de informar sobre el derecho de desistimiento.

1. Cuando la ley atribuya el derecho de desistimiento al consumidor y usuario, el empresario contratante deberá informarle por escrito en el documento contractual, de manera clara, comprensible y precisa, del derecho de desistir del contrato y de los requisitos y consecuencias de su ejercicio, incluidas las modalidades de restitución del bien o servicio recibido. Deberá entregarle, además, un documento de desistimiento, identificado claramente como tal, que exprese el nombre y dirección de la persona a quien debe enviarse y los datos de identificación del contrato y de los contratantes a que se refiere.

2. Corresponde al empresario probar el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior.”

De este modo, si bien el consumidor disfruta de un derecho de desistimiento en los supuestos previstos legal o reglamentariamente, se establece en este artículo con carácter general la obligación de informar sobre su existencia, así como de los requisitos y consecuencias de su ejercicio, debiendo entregarse además un documento de desistimiento que debe ser reconocible como tal.

III. CONCLUSIÓN:

En función de las anteriores consideraciones, el despacho jurídico que ha elaborado el borrador de nota informativa deberá proceder a modificar su contenido para adaptarlo a las obligaciones que del TRLGDCU se derivan para el sector de los seguros, suprimiendo además la afirmación que con carácter general se realiza de que el mismo sólo es aplicable en defecto de normativa específica.

En concreto, la nota informativa deberá aclarar que resultan aplicables al sector de los seguros las siguientes disposiciones: los artículos 21, sobre régimen de comprobación y servicio de



atención al cliente, 60, sobre requisitos mínimos de información precontractual que en el ámbito de los seguros deben complementarse con las disposiciones correspondientes del sector, 60 bis, sobre pagos adicionales, 60 ter, sobre cargos por la utilización de medios de pago, 74.4 sobre compromisos de permanencia, 76 bis, sobre efecto del ejercicio del derecho de desistimiento en los contratos complementarios y 77, sobre desistimiento de un contrato vinculado a financiación al consumidor.