

CLÁUSULAS SUELO O LA (DES) PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS. ¿ES UNA SOLUCIÓN LA CREACIÓN DE LOS JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN CLÁUSULAS ABUSIVAS?. Con motivo de la mediática sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) el pasado 21 de diciembre de 2016 referente a la declaración de nulidad de las cláusulas suelo y su retroactividad a efectos restitutorios surge una ineludible cuestión: ¿Es en realidad el TJUE el verdadero garante en la defensa de los intereses de consumidores y usuarios en España?

En principio, y a partir de las competencias atribuidas a tal órgano judicial, la respuesta sería negativa, pues la naturaleza de tal institución en modo alguno está prevista para desempeñar un papel atribuido, aunque no en exclusiva, al poder legislativo estatal y comunitario.

El artículo 51 de la Constitución ya establece como uno de los principios reguladores de la política económica y social la promoción y defensa de los intereses de consumidores y usuarios. Así pues, la conclusión que se desprende de tal mandato constitucional es clara: nuestros representantes políticos tienen que velar y promocionar la defensa de nuestros intereses como consumidores. La cuestión es, ¿Lo hacen?

Lo cierto es que son el TJUE y nuestros propios Tribunales de Justicia quienes empujan a nuestros gobernantes a hacerlo, a través de resoluciones judiciales que respetan el principio de supremacía jerárquica del derecho comunitario, que en la actualidad están tan en boga, y tienen mayor trascendencia en la vida cotidiana de los ciudadanos que muchas de las disposiciones legales que se promulgan por el Gobierno.

En este sentido, se ha instaurado en nuestro Estado una costumbre - desgraciadamente arraigada - de nula o deficiente transposición de la Directivas comunitarias, como la 93/13 del Consejo de la Unión Europea, de 5 de abril de 1993, que tiene un efecto directo en el statu quode los

consumidores al garantizar su protección jurídica a mayor nivel del que está previsto por cualquier disposición de la normativa nacional.

Es cierto que tal directiva fue transpuesta al ordenamiento jurídico español a través de la ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación, modificando el marco jurídico preexistente de protección al consumidor. No obstante, el impulso final de esta transposición y de otras directivas, no se produjo hasta la refundición del 16 de noviembre de 2007 que dio lugar a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. Pero, como en anteriores ocasiones, el derecho comunitario va un paso por delante y el artículo 6 de la citada directiva prescribe que las cláusulas abusivas no vincularán al consumidor, siendo ello una disposición imperativa.

Es aquí donde el inadecuado encaje de la normativa estatal en contraposición a la comunitaria conduce a la situación actual, en la que los Tribunales nacionales, a través de cuestiones prejudiciales remitidas al Tribunal de Luxemburgo, se convierten en los verdaderos impulsores de la aplicación de la normativa protectora de los derechos de los consumidores y usuarios. Es por ello que las recientes sentencias dictadas por el TJUE tienen una incidencia directa en la aplicación de la legislación estatal y obligan una vez más al Estado a actuar contracorriente, constriñendo su labor, por falta de voluntad e iniciativa legislativa.

Prueba de ello es la publicación del Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo, que establece un mecanismo de devolución de los importes indebidamente cobrados por las entidades bancarias. Esta normativa viene promulgada, no por la iniciativa política, sino por la garantía que ofrece el derecho europeo en la materia, reforzada aún más por la sentencia del TJUE de enero de 2017 relativa a la abusividad de las cláusulas de vencimiento anticipado.

Cabe precisar que ya el Tribunal Supremo, en sentencia del 9 de mayo de 2013, había declarado nulas las cláusulas suelo, siempre y cuando no cumplieran los requisitos de inclusión y transparencia desarrollados normativamente. Así pues, se hacía una interpretación sui generis del efecto de la nulidad de la cláusula, negando en ese momento los efectos retroactivos de su eliminación del contrato de préstamo hipotecario.

Pese a ello, podemos afirmar que en ese caso los Magistrados del Supremo, pese a que propiciaron un avance notable en materia de defensa de consumidores y usuarios, tampoco actuaron como garantes de los mismos, al “olvidar” que nuestro ordenamiento jurídico ya preveía inequívocamente los efectos de la declaración de nulidad de una obligación, debiendo en ese caso restituir los importes indebidamente cobrados por las entidades bancarias desde el inicio de la aplicación ilegítima de la cláusula suelo. De esta manera, habiéndose alcanzado una solución parcial a la problemática en 2013, es ahora cuando la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo debe rectificar de nuevo a partir de la doctrina jurisprudencial establecida por el Tribunal de Luxemburgo que ha concluido con el efecto retroactivo de la nulidad de la cláusula limitativa de intereses variables, comúnmente denominada cláusula suelo.

Por ello, la manifiesta seguridad jurídica que nos pretende ofrecer nuestro legislador se contrapone a los principios y normativa comunitaria, debiendo trasladar nuevamente la pregunta: ¿Quién promueve y garantiza realmente la defensa de los derechos de consumidores y usuarios?

Creación y puesta en marcha de los juzgados especializados en cláusulas abusivas

El pasado 1 de junio el Consejo General del Poder Judicial aprobó la especialización de un juzgado provincial para dirimir las demandas relacionadas con las condiciones generales incluidas en contratos de

financiación con garantías reales inmobiliarias cuyo prestatario sea una persona física.

Así, estos juzgados conocerán, entre otras, de las controversias suscitadas por las cláusulas suelo, vencimiento anticipado, intereses moratorios, gastos de formalización de hipoteca o hipotecas multidivisa.

Las asociaciones de profesionales del derecho de la abogacía, judicatura y letrados de la administración de justicia no han tardado en tildar dicha medida de apresurada y al hilo del transcurso de los cuatros meses del plazo extrajudicial de resolución de controversias entre entidades financieras y personas físicas, previsto por el Real Decreto-ley 1/2017, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo.

Lo que, en principio, en aras a la especialización de tribunales por áreas del derecho, podría parecer una ventaja por suponerse un conocimiento más profundo de las materias a ventilar por esos juzgados, en la práctica, ello puede no ser así, antes al contrario.

Las críticas frontales a la especialización de juzgados en materia de cláusulas abusivas han sido debidas al hecho del colapso que presumiblemente sufrirán dichos juzgados, que deberán seguir conociendo de los procedimientos civiles previos en curso que estén tramitando, de la falta de tacto en una materia tan sensible en relación a que debe ser el consumidor quien se desplace a la capital de provincia desde su partido judicial natural, y al hecho de que dichos juzgados se proveerán o reforzarán con jueces en prácticas de la última promoción de la escuela judicial.

A la evidente falta de medios de la justicia española, que debilita el principio de la tutela judicial efectiva, la especialización aprobada puede menoscabar derechos de los consumidores en lugar de protegerlos como debería ser el objeto.

La especialización por materias existe históricamente, entre otras, con la jurisdicción social, contencioso-administrativa, penal, juzgados de menores, vigilancia penitenciaria... Más recientemente lo ha sido con los juzgados de familia y violencia doméstica. No obstante, la especialización de juzgados en una específica materia de derecho civil, en este caso obligaciones y contratos, no puede entenderse como una ventaja. Cabe destacar así los conflictos entre juzgados de primera instancia mercantiles y civiles provinciales y los juzgados de primera instancia naturales en relación al conocimiento de concursos consecutivos a la mediación concursal de personas físicas. Conflictos que han supuesto en los últimos años multitud de inhibiciones recíprocas entre los expresados juzgados.

Ahora, con la nueva especialización, la falta de los medios materiales necesarios para llevarla a la práctica, falta de medios ya endémica en nuestra justicia, la carga del traslado del consumidor a la capital de provincia así como la dotación a dichos juzgados de jueces en prácticas aún faltos de la suficiente experiencia forense, puede suponer más una desventaja para el consumidor que una ventaja, desmereciendo el tan cacareado acuerdo parlamentario aprobado por Real Decreto de vía rápida en la devolución de cláusulas suelo, que en la práctica se ha visto como claramente insuficiente atendido que las entidades bancarias no han cumplido en su mayoría con el objetivo del mismo que no era otro que primar el acuerdo extrajudicial.

Nuevamente la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva pueden verse peligrosamente afectadas en un escenario del voraz ejercicio legislativo de los últimos años y de la jurisprudencia cambiante en la cuestión.