

# Ley 7/1998, de 13 de Abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación. Tramitación Parlamentaria

JOSÉ ÁLVARO MARINERO MUÑOZ  
Universidad Pública de Navarra

## ÍNDICE

	- Artículo 12
	- Artículo 13
I. INTRODUCCIÓN	- Artículo 14
II. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE LA LEY 7/1998, DE 13 DE ABRIL, SOBRE CONDICIONES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN	- Artículo 15
	- Artículo 16
	- Artículo 17
III. ENMIENDAS AL PROYECTO DE LEY SOBRE CONDICIONES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN	- Artículo 18
	- Artículo 19
	- Artículo 20
A. Congreso de los Diputados	- Artículo 21
- Exposición de motivos	- Artículo 22
- Artículo 1	- Artículo 23
- Artículo 1 bis	- Disposición Adicional 1ª
- Artículo 2	- Disposición Adicional 2ª
- Artículo 3	- Disposición Adicional 3ª
- Artículo 4	- Disposición Transitoria
- Artículo 5	- Disposición Derogatoria
- Artículo 6	- Disposiciones Finales
- Artículo 7	
- Artículo 8	B. Senado
- Artículo 9	- Exposición de Motivos
- Artículo 10	- Artículo 1
- Artículo 11	- Artículo 5
	- Artículo 11

## I. INTRODUCCIÓN

El objeto de este trabajo es analizar la evolución de la Ley 7/98, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación, a lo largo de su tramitación parlamentaria.

En sus páginas llevamos a cabo un estudio de las enmiendas que, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado, se presentaron al Proyecto de Ley, analizando las que consideramos de mayor relevancia, tanto si consiguieron modificar la redacción del Proyecto como si fueron rechazadas y no influyeron en el texto de la definitiva Ley.

Con ello queremos dar una idea más precisa de cómo fue el camino por el que se llegó al texto hoy vigente de la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, acercándonos a las discusiones parlamentarias que suscitó el inicial Proyecto y que sin duda tuvieron su influencia en la actual configuración de la Ley.

## II. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE LA LEY 7/1998, DE 13 DE ABRIL, SOBRE CONDICIONES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN

La Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación, publicado en el B.O.E. número 80 de 14 de abril de 1998, trae causa, como dice su propia Exposición de Motivos, de la necesidad de trasponer al ordenamiento jurídico español la Directiva 93/13 de la CEE del Consejo de 5 de abril de 1993 sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, así como de la necesidad de crear una nueva y exhaustiva regulación sobre las condiciones generales de los contratos.

Comienza el proceso de aprobación de la ley con la presentación ante el

Congreso de los Diputados, por parte del Gobierno, del Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación. Tras la presentación del Proyecto de Ley, la Mesa de la Cámara, a día 3 de septiembre de 1997, encomienda su aprobación por el procedimiento de urgencia y con competencia legislativa plena a la Comisión de Justicia e Interior, abriéndose el período de enmiendas.

La Mesa del Congreso de los Diputados amplía en cuatro ocasiones el plazo para la presentación de enmiendas (acuerdos de 16 de septiembre de 1997, de 23 de septiembre, de 30 de septiembre y de 14 de octubre), fijándose definitivamente el plazo máximo para la presentación de enmiendas en el día 17 de octubre.

Presentadas las enmiendas por los congresistas (publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 23 de octubre), la Ponencia encargada en el seno de la Comisión de Justicia e Interior de redactar el Informe sobre el Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, después de estudiar dicha iniciativa y las enmiendas presentadas, emite un Informe sobre el Proyecto dirigido a la Comisión de Justicia e Interior, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 10 de febrero de 1998. Con base en este Informe, la Comisión de Justicia e Interior aprueba con competencia legislativa plena y por el procedimiento de urgencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75.2 de la Constitución, el Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, que es publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 24 de febrero de 1998.

Con fecha 21 de febrero de 1998, tiene entrada en el Senado el texto aprobado por la Comisión de Justicia e Interior del Congreso, y se ordena la remisión de ese texto a la Comisión de Justicia del Senado. Por el carácter urgente del Proyecto, se establece como día úl-

timo para la presentación de enmiendas el 25 de febrero, plazo que es ampliado posteriormente al día 27 de febrero.

Presentadas las enmiendas por los senadores (enmiendas publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 3 de marzo), la Ponencia designada en el seno de la Comisión de Justicia para estudiar el Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación emite un Informe, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 5 de marzo, por el que acuerda no incorporar en este trámite al texto del Proyecto de Ley ninguna de las enmiendas presentadas, elevando este Informe a la Comisión de Justicia. Basada en este Informe, y tras deliberar sobre las enmiendas presentadas por los senadores, la Comisión de Justicia emite un Dictamen sobre el Proyecto, que se publica en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 9 de marzo, junto con los votos particulares de los distintos grupos parlamentarios a dicho Dictamen.

El Pleno del Senado, en su sesión de 11 de marzo de 1998, aprueba el texto del Proyecto de Ley, incorporando en él las enmiendas aprobadas. Este texto (publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el día 20 de marzo), junto con las enmiendas aprobadas por el Senado y el correspondiente mensaje motivado, es remitido al Congreso de los Diputados a los efectos previstos en el artículo 90.2 de la Constitución.

Finalmente, el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 26 de marzo de 1998, aprueba el Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, texto que se publica en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el día 6 de Abril, y que tras los oportunos trámites legales se convierte en la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación, publicada en el Boletín Oficial del Estado número 89 de 14 de abril de 1998, entrando en vigor veintidós días más tarde.

### III. ENMIENDAS AL PROYECTO DE LEY SOBRE CONDICIONES GENERALES DE LA CONTRATACIÓN

El Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación fue objeto de 144 enmiendas en el seno del Congreso de los Diputados y de 65 enmiendas en el Senado. En primer lugar nos centraremos en el análisis de las presentadas por los congresistas, para pasar a estudiar posteriormente las propuestas por los senadores. En ambos casos nos detendremos en aquellas enmiendas que nos parecen de mayor relevancia y estudiaremos la influencia que dichas enmiendas tuvieron en la redacción definitiva de la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación.

#### A. Congreso de los Diputados:

De las 144 enmiendas presentadas en el Congreso al Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, 15 fueron presentadas por el Grupo Parlamentario de Coalición Canaria; 5 por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV); 28 por el Grupo Parlamentario Socialista; 25 el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya; 56 por el Grupo Parlamentario Catalán (CiU); y, finalmente, 15 fueron presentadas por el Grupo Parlamentario Popular.

Veremos ahora las enmiendas de mayor trascendencia presentadas tanto a la Exposición de motivos del Proyecto como a su articulado.

#### - Exposición de motivos:

Al Preámbulo del Proyecto de Ley se presentan un total de quince enmiendas, de las cuales sobresalen las tres enmiendas presentadas al párrafo quinto: enmienda número 16 del Grupo Vasco (PNV), la número 75 del Grupo Catalán (CiU), y la número 131 del Grupo Popular.

La redacción de la primera frase de este párrafo quinto de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley era la siguiente:

*“Una cláusula es condición general cuando está predispuesta e incorporada a una pluralidad de contratos exclusivamente por una de las partes, y no necesariamente tiene por qué ser abusiva”.*

Las tres enmiendas a este párrafo pretenden la supresión del adverbio “necesariamente”, con la justificación de que con esta expresión lo que se hace es dar una idea peyorativa del concepto de condiciones generales de los contratos, partiéndose de la idea de que toda condición general de la contratación es sospechosa y probablemente abusiva. El Informe emitido por la Ponencia acuerda mantener la redacción de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, sin perjuicio del posterior examen por la Comisión de Justicia e Interior de las enmiendas presentadas. Dicha Comisión, en el texto que aprueba sobre el Proyecto de Ley, sí que recoge las enmiendas presentadas a este párrafo quinto del Preámbulo, dándole una nueva redacción en la que no aparece el adverbio criticado.

*- Artículo 1:*

A este primer precepto del articulado del Proyecto de Ley se presentan cinco enmiendas, de las cuales destacan dos: la enmienda número 17 del Grupo Parlamentario Vasco (RPV) y la enmienda número 77 del Grupo Parlamentario Catalán-CiU, ambas presentadas al apartado 3 de este artículo.

El artículo 1 determina el ámbito objetivo de la Ley, definiendo qué son condiciones generales de la contratación. La redacción de su apartado 3 en el Proyecto de Ley era la siguiente: “El profesional que afirme que una determinada cláusula ha sido negociada individualmente, asumirá la carga de la prueba”. Tanto la enmienda número 17

como la número 77 pretenden la supresión total de este apartado, con la justificación de que la regla que recoge ya aparece en el propio Proyecto como parte del nuevo artículo 10 bis de la Ley 26/184 (disposición adicional 1.ª del Proyecto). Según los grupos parlamentarios enmendantes, se trata de una regla aceptable en la relación empresa-consumidor, supuesto que quedaría cubierto con este artículo 10 bis, pero que no se justifica en el caso de contratación entre empresas o profesionales. Además, esta regla deriva de la Directiva europea, cuyo ámbito se circunscribe a los contratos con consumidores.

En el Informe emitido por la Ponencia se incorporan estas dos enmiendas, suprimiendo el apartado 3 del artículo 1 del Proyecto de Ley. El texto aprobado posteriormente por la Comisión de Justicia e Interior con competencia legislativa plena también hace desaparecer dicho apartado, lo cual queda traspuerto definitivamente en la Ley 7/1998 de 13 de abril.

*- Artículo 1 bis:*

La enmienda número 23 del Grupo Socialista propone la inclusión de un nuevo artículo en el texto del Proyecto de Ley, con el contenido siguiente:

*“Artículo 1 bis. Ambito subjetivo.*

*1. La presente Ley será de aplicación a los contratos celebrados entre un profesional -predisponente- y una persona física o jurídica -adherente- que en los contratos regulados en la presente Ley actúe con un propósito ajeno a su actividad profesional.*

*2. A los efectos de esta Ley se entiende por profesional o predisponente, a toda persona física o jurídica que en los contratos regulados en la presente Ley, actúe dentro del mercado de su actividad profesional, ya sea pública o privada”.*

Lo que se pretende con la introducción de este nuevo artículo es que la Ley

sobre Condiciones Generales de la Contratación no sólo deje fijados en sus primeros artículos su ámbito objetivo y territorial de aplicación, sino que también determine a quiénes va dirigida la regulación que contiene.

El Informe de la Ponencia propone la adición de este nuevo artículo, con un texto transaccional respecto del recogido en la enmienda. El texto propuesto para este artículo por la Ponencia lo aprueba la Comisión con competencia legislativa plena, y finalmente queda incluido en la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación (artículo 2), con el siguiente contenido:

*"Artículo 2. Ambito subjetivo.*

*1. La presente Ley será de aplicación a los contratos que contengan condiciones generales celebrados entre un profesional -predisponente- y cualquier persona física o jurídica -adherente.*

*2. A los efectos de esta Ley se entiende por profesional a toda persona física o jurídica que actúe dentro del marco de su actividad profesional o empresarial, ya sea pública o privada.*

*3. El adherente podrá ser también un profesional, sin necesidad de que actúe en el marco de su actividad."*

*- Artículo 2:*

A este artículo del Proyecto de Ley tan sólo se le propone una enmienda, la número 78 del Grupo Parlamentario Catalán (CiU). Este artículo establece el ámbito territorial de aplicación de la Ley, estableciendo como punto de conexión el "domicilio o residencia habitual" en territorio español. La enmienda número 78 propone la supresión del término "domicilio", con la siguiente justificación: como señala la propia Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, la ley aplicable a las obligaciones contractuales se determina en España con base en el Convenio de Roma de 19 de junio de 1980, en el cual se utiliza como punto de conexión exclusivamen-

te la residencia habitual (concepto de hecho), y no el domicilio (concepto de Derecho). La introducción en el Proyecto de Ley del punto de conexión "domicilio o residencia habitual" se podría interpretar, según el Grupo Catalán, de dos formas, ambas inconvenientes: o bien que se entienden los dos términos como sinónimos, cosa que no es cierta; o bien que se utiliza un doble punto de conexión para este tipo de contratos, lo cual conllevaría inevitables problemas de interpretación.

El Informe de la Ponencia propone incorporar esta enmienda, lo cual es aprobado por la Comisión con competencia legislativa plena. En la definitiva Ley se utiliza como único punto de conexión la residencia habitual, en el artículo 3.

*- Artículo 3:*

Este precepto excluye unos concretos tipos de contratos de la aplicación de la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación: contratos administrativos, de trabajo, de sociedad, contratos que regulan relaciones familiares y contratos sucesorios. Estas exclusiones se fundamentan en la existencia de una regulación especial para estos contratos, debido a su singularidad e importancia.

Dos son las enmiendas presentadas a este artículo, la número 24 del Grupo Parlamentario Socialista y la número 52 del Grupo Parlamentario IU-IC.

La primera de ellas propone sustituir la expresión "a los de sociedad" por "a los de constitución de sociedades", con la justificación de que la expresión utilizada por el Proyecto podría dar lugar a equívocos mediante interpretaciones que entendiesen que estaban excluidos del ámbito de aplicación de la Ley otros actos societarios diferentes de su constitución, mientras que en la Directiva comunitaria que se pretende transponer se habla expresamente de "contratos relativos a la constitución y estatutos de sociedades".



Esta enmienda es aceptada, y la modificación que propone aparece en la definitiva Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación.

La enmienda número 52 es más osada que la anterior, pretendiendo la supresión de los contratos administrativos de los contratos que quedan excluidos de la aplicación de la Ley. El Grupo Federal IU-IC justifica esta enmienda diciendo que no hay motivo en la Directiva para excluirlos de la Ley, máxime cuando pueden afectar a sectores tales como la Sanidad y la Enseñanza, como reconoce el Real Decreto 287/91, de Defensa de Consumidores y Usuarios, y curiosamente sí estaban incluidos en el anteproyecto en su artículo 10.

El Informe de la Ponencia propone el rechazo de esta enmienda a la Comisión con competencia legislativa plena, y en el texto definitivo aparecen mencionados, en el artículo 4 dedicado a los contratos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley, los contratos administrativos.

*- Artículo 4:*

Este artículo recoge los requisitos de incorporación de las cláusulas generales a los contratos. De las siete enmiendas que se presentan a la redacción de este artículo en el Proyecto destaca la enmienda número 25 del Grupo Parlamentario Socialista, que propone un cambio radical del escrito original, intentando de este modo, y según dice la propia enmienda, clarificar la confusa redacción de este precepto, que era la siguiente:

*"Artículo 4. Requisitos de incorporación:*

*1. Las condiciones generales pasan a formar parte del contrato cuando su incorporación al mismo haya sido aceptada por el adherente y hayan sido firmadas por todos los contratantes.*

*No podrá entenderse que ha habido aceptación de la incorporación de*

*las condiciones generales al contrato cuando el predisponente no haya informado expresamente al adherente acerca de su existencia, y no le haya facilitado un ejemplar de las mismas.*

*2. Cuando el contrato no deba formalizarse por escrito y el predisponente entregue un resguardo justificativo de la contraprestación recibida, bastará con que el predisponente anuncie las condiciones generales en un lugar visible dentro del lugar en el que se celebra el negocio, que la inserte en la documentación del contrato que acompaña su celebración; o que, de cualquier otra forma, garantice al adherente una posibilidad efectiva de conocer su existencia y contenido en el momento de la celebración.*

*3. La redacción de las cláusulas generales deberá ajustarse a los criterios de transparencia, claridad, concreción y sencillez.*

*4. En los casos de contratación telefónica o electrónica, será necesario que conste la aceptación de todas y cada una de las cláusulas del contrato, sin necesidad de firma convencional".*

Ciertamente, la redacción que propone esta enmienda número 25 parece más acertada que la del Proyecto. En primer lugar, empieza exigiendo como regla general que el contrato se celebre por escrito, lo que dará mayor seguridad al adherente, permitiendo luego excepciones a esta premisa inicial. Y una vez sentada esta exigencia, regula de forma diferente, y más claramente que en el Proyecto, la incorporación de las cláusulas según el contrato se deba formalizar por escrito o no, con diferentes requisitos tendentes todos ellos a garantizar al adherente el conocimiento de las cláusulas que han de regir su contrato.

El Informe de la Ponencia propone el rechazo de esta enmienda, y la Comisión con competencia legislativa plena efectivamente la rechaza. En la definitiva Ley, el artículo 5 recoge los requisitos de incorporación de las cláusulas

las generales, con una redacción levemente modificada respecto a la del Proyecto, dejándose de lado el texto que para dicho artículo proponía la enmienda socialista.

- Artículo 5:

Se presentan en el Congreso un total de cinco enmiendas a este artículo. La número 26 (Grupo Parlamentario Socialista) propone una redacción muy diferente a la del Proyecto, como en el artículo anterior, y de igual modo los Socialistas ven rechazado el texto que proponen por el Informe de la Ponencia y por la Comisión con competencia legislativa plena, lo cual se ve reflejado finalmente en la Ley.

La enmienda número 2 del Grupo Parlamentario Coalición Canaria y la número 56 del Grupo Parlamentario IU-IC pretenden suprimir una parte importante del segundo párrafo del artículo 5 del Proyecto. Este párrafo establece que no quedarán incorporadas al contrato las condiciones generales "que sean ilegibles, ambiguas, incomprensibles u oscuras, salvo, en cuanto a estas últimas, que hubieren sido expresamente aceptadas por escrito por el adherente y se ajusten a la normativa específica que discipline en su ámbito la necesaria transparencia de las cláusulas contenidas en el contrato."

Tanto la enmienda número 2 como la número 56 pretenden la supresión desde la palabra "salvo" hasta el final, justificándolo en que el deber del legislador debe ser el de arbitrar fórmulas que impidan la eficacia de condiciones generales ilegibles, ambiguas, incomprensibles y oscuras, aunque hayan sido aceptadas por el adherente. Además, dicen, parece impensable que este tipo de condiciones generales se pueda ajustar a normativa alguna.

La Ponencia propuso el rechazo de estas enmiendas, que por tanto no influirán en la redacción de la definitiva Ley.

En cambio, el Informe de la Ponencia sí propone admitir la enmienda número 81 del Grupo Parlamentario Catalán, lo cual se verá reflejado finalmente en la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación. Tal enmienda pretendía la supresión del apartado c) del artículo 5 del Proyecto, que decía lo siguiente:

*"No quedarán incorporadas al contrato las siguientes condiciones generales:*

*...c) Las que de acuerdo con las circunstancias y, en especial, con la naturaleza del contrato, resulten tan insólitas que el adherente no hubiera podido contar razonablemente con su existencia."*

El motivo de esta enmienda era que la mención del término "insólitas" y la referencia al carácter razonable de su existencia a la firma del contrato supone introducir una gran inseguridad jurídica que no añade un incremento de las garantías al consumidor, ya suficientemente protegido por el resto del artículo.

Por último, la Ponencia propone dos cosas para este artículo del Proyecto no contenidas en ninguna enmienda: de un lado, propone un cambio sistemático del Proyecto de Ley, de forma que el artículo 5 pase a ser el 6 y el actual 6 pase, a su vez, a ser el 5. Una vez producida esta alteración, el nuevo artículo 6 resultante (el artículo 5 del Proyecto) se incorporaría al Capítulo II del Proyecto de Ley, dejando de estar incluido en el Capítulo I. Así aparecerá finalmente en la Ley, pero teniendo en cuenta que también se introduce en la Ley un nuevo artículo (artículo 1 bis que proponía la enmienda número 23, y que en la Ley será el artículo 2), lo que provocará un corrimiento en la numeración del artículo, es decir, que el artículo 6 y primero del Capítulo II del que habla el Informe de la Ponencia pase a ser el 7 de la Ley, y que el artículo 6 que pasa a ser el 5 según dicho Informe sea en la Ley el número 6, último del Capítulo I.

Por otro lado, la segunda novedad que propone la Ponencia es la modificación de la rúbrica de este artículo número 5 del Proyecto (que como hemos visto en la Ley será el artículo 7), sustituyendo la expresión "*Cláusulas no incorporadas*" por "*No incorporación*".

- Artículo 6:

El artículo 6 del Proyecto, cuya rúbrica es "*Reglas de interpretación*", dice lo siguiente:

*"1. Cuando exista contradicción entre las condiciones generales y las específicamente previstas para el contrato concreto, prevalecerán éstas sobre aquéllas, salvo que las condiciones generales resulten más beneficiosas para el adherente que las condiciones particulares.*

*2. Las dudas en la interpretación de las condiciones generales oscuras se resolverán a favor del adherente".*

A este artículo se presentan un total de tres enmiendas, siendo la primera la número 27 del G.P. Socialista, que pretende suprimir del apartado primero la expresión "*salvo que las condiciones generales resulten más beneficiosas para el adherente que las condiciones particulares*", con la motivación de que si la condición particular es fruto de la negociación entre las partes, no se puede luego por vía interpretativa volver a imponer la condición general deseada, pues en la práctica se suele ver que una parte prefiere salir perjudicada en una cláusula a cambio de una mejora en otras cláusulas del contrato. Esta enmienda fue rechazada, y el texto del Proyecto se mantiene en la Ley.

Sí se admiten las enmiendas número 82 y 83 del G.P. Catalán. Destaca la segunda, en la que dicho grupo propone adicionar un nuevo apartado 3 en el artículo 6, cuya redacción sería la siguiente:

*"3. En todo caso serán aplicables las disposiciones del Código Civil en*

*materia de interpretación de contratos".*

La justificación de este añadido es que, como elemento de cierre del sistema de interpretación que la Ley propone, es necesario acudir al Código Civil, sin perjuicio de que ello fuera posible ya por la teoría general del Derecho.

- Artículo 7:

La rúbrica de este artículo del Proyecto de Ley es "*Norma general. Nulidad de las condiciones generales abusivas*". La Ponencia propone una modificación de esta rúbrica, que pasará a ser simplemente "*Nulidad*". Por otro lado, la Ponencia propone el rechazo de las dos enmiendas que los diputados proponen a este artículo, la número 3 del G.P. Coalición Canaria y la número 28 del G. P. Socialista.

La primera de ellas pretendía añadir un tercer párrafo al artículo, diciendo que "*serán nulas las condiciones generales que puedan ser declaradas abusivas, de acuerdo con el concepto recogido en el artículo 10 bis.1 de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios, aun cuando el contrato se haya celebrado entre profesionales*". Con esta adición se pretendía extender a los profesionales el ámbito de protección contra el uso de cláusulas abusivas por parte de otros, dándoles mayor protección jurídica y evitando con ello que la protección frente a cláusulas abusivas se ciña únicamente a los consumidores que se adhieren a condiciones generales en los contratos.

La enmienda número 28 pretendía una modificación del párrafo segundo de este artículo 7 del Proyecto, prácticamente con la misma pretensión que la enmienda número 3.

Como hemos dicho, ambas enmiendas fueron rechazadas, y la redacción de este artículo, que en la Ley es el número 8, es prácticamente la misma que en el Proyecto.



- Artículo 8:

La rúbrica de este artículo también es modificada respecto a la que aparecía en el Proyecto, pasando de ser "Regimen de la nulidad" a ser "Regimen aplicable".

Tres son las enmiendas presentadas a este precepto, siendo la primera de ellas la número 4 del G. P. Coalición Canaria, que pretende añadir al párrafo segundo del artículo que la sentencia estimatoria obtenida en un proceso incoado mediante el ejercicio de la acción individual de nulidad o de declaración de no incorporación, además de decretar la nulidad o no incorporación al contrato de las cláusulas generales afectadas, deberá "aclarar la eficacia del contrato de acuerdo con el artículo 9". Y ello porque, a la vista de este grupo parlamentario, parece conveniente que sea la propia sentencia la que aclare en qué situación quedará el contrato después de la estimación de la acción individual de nulidad o de declaración de no incorporación, considerando si éste puede subsistir sin tales cláusulas e integrando la parte del contrato afectada por la acción de cesación con arreglo a lo dispuesto por el artículo 1.258 del Código Civil. Esta enmienda será admitida e incorporada al texto definitivo de la Ley.

La enmienda número 84 del G. P. Catalán pretende también ampliar el párrafo segundo del artículo, de modo que la sentencia estimatoria obtenida en un proceso en el que se ha ejercitado la acción de nulidad o la declaración de no incorporación pueda decretar también la nulidad del propio contrato en el supuesto de que la nulidad de las cláusulas generales o su no incorporación afectara a uno de los elementos esenciales del mismo en los términos del artículo 1.261 del Código Civil. Esta enmienda también será admitida y recogida en la Ley.

La Ponencia propone rechazar la enmienda número 57 del Grupo Fede-

ral IU-IC, que pretendía incluir un nuevo párrafo al precepto que dijera que "la competencia territorial será la del domicilio del demandante". Sin embargo, la Comisión con competencia legislativa plena admite dicha enmienda, y este nuevo párrafo se incluirá finalmente en la Ley: "El Juez competente será el del domicilio del demandante".

Un cuestión doctrinal que se ha planteado a raíz del párrafo primero de este artículo 8 del Proyecto (artículo 9 en la Ley 7/1998) es la evidente existencia de una contradicción en su redacción, puesto que primero establece que la declaración judicial de no incorporación al contrato o de nulidad de las cláusulas de condiciones generales podrá ser instada por el adherente, y a continuación dice "de acuerdo con las reglas generales reguladoras de la nulidad contractual". La contradicción radica en que dichas reglas generales reguladoras de la nulidad contractual establecen una legitimación activa amplia para instar la nulidad, pudiendo hacerlo las dos partes contratantes en un contrato bilateral, y por consiguiente si aplicáramos estas reglas generales podrían instar la nulidad de las condiciones generales de los contratos las dos partes del contrato, y no sólo el adherente. Esta cuestión no fue puesta de manifiesto por ninguna de las enmiendas presentadas por los congresistas, y en la Ley definitiva se mantiene la contradicción en la redacción de este precepto.

- Artículo 9:

El artículo 9 del Proyecto (artículo 10 en la Ley) también cambia su rúbrica, que pasa de ser "Efectos de la no incorporación y de la nulidad" a ser meramente "Efectos".

Los diputados presentan dos enmiendas a la redacción de este artículo, ambas admitidas y reflejadas en la Ley, que son la número 29 y la número 85. La primera, del G. P. socialista, pretende un añadido al párrafo primero, de modo que quede así: "La no incorporación al con-

*trato de las cláusulas de las condiciones generales o la declaración de nulidad de las mismas, no determinará la ineficacia total del contrato, si éste puede subsistir sin tales cláusulas, extremo sobre el que deberá pronunciarse la sentencia".* El argumento para esta adición es el de proporcionar una mayor seguridad jurídica.

La segunda enmienda, la número 85 del G.P. Catalán, pretende adicionar *in fine* un texto al segundo párrafo: "*La parte del contrato afectada por la no incorporación o por la nulidad se integrará con arreglo a lo dispuesto por el artículo 1.258 del Código Civil y disposiciones en materia de interpretación contenidas en el mismo*". Se argumenta para ello que el artículo 1.258 del Código Civil debe ser completado con los criterios de interpretación generales contenidos en el propio Código.

#### - Artículo 10:

Este artículo del Proyecto es el primero del Capítulo III, y regula el nuevo Registro de Condiciones Generales de la Contratación. En este Registro, a cargo de un Registrador de la Propiedad y Mercantil, podrán inscribirse las condiciones generales de los contratos, así como las sentencias firmes estimatorias de acciones de nulidad de dichas condiciones generales, de acciones declarativas de no incorporación de las condiciones generales o de acciones colectivas de cesación, de retractación o declarativas de las que hablará el Proyecto de ley en el Capítulo IV. También podrán llevarse a cabo en este Registro anotaciones preventivas de interposición de demandas que contengan las acciones anteriores.

Se presentan un total de nueve enmiendas a este artículo, la primera de las cuales es la número 5 del G.P. Coalición Canaria. Esta enmienda pretende importantes supresiones en el original precepto, haciendo desaparecer de él los párrafos segundo, cuarto parcialmente, sexto, octavo y noveno. La justificación

de estas supresiones es limitar el objeto del Registro, reduciéndolo a las demandas y resoluciones judiciales a que se refieren los apartados tercero y cuarto del artículo 10. Esta enmienda fue rechazada por la Ponencia y por la Comisión con competencia legislativa plena.

Otra enmienda enormemente modificativa del artículo original es la número 30 del G.P. Socialista, que encomienda la gestión del Registro al Instituto Nacional de Consumo (no ya al Ministerio de Justicia), sin perjuicio de la posible existencia de otros Registros de Condiciones Generales en las Comunidades Autónomas debidamente coordinados con el primero. Según los socialistas no tiene sentido que este Registro se atribuya a un Ministerio que nada tiene que ver con los problemas de los consumidores; además, el Proyecto crearía un Registro secreto y sometido al formalismo que exige la Ley Hipotecaria, lo cual puede estar justificado para las transmisiones inmobiliarias, pero no en materia de contratación en masa.

El texto propuesto por esta enmienda recoge también, en el segundo párrafo, la imperatividad de la inscripción registral de las condiciones generales de la contratación que afectan a servicios y actividades económicas especialmente sensibles para los usuarios, en las que históricamente por razones de monopolio o dominación en el mercado no ha habido la suficiente transparencia y publicidad: sectores energéticos (agua, electricidad y gas), financieros, seguros y telecomunicaciones.

Además, el texto propuesto por esta enmienda facilita la publicidad del Registro, que en la opinión del Grupo Socialista debe ser de fácil acceso para cualquier persona en cualquier momento, por medios como internet u otros, y no sometido a la calificación del interés del consultante por el Registrador que el Proyecto establece.

Esta enmienda también fue rechazada, y ninguna de sus propuestas consta

en el definitivo artículo 11 de la Ley.

La enmienda número 68 del Grupo Federal IU-IC también es rechazada totalmente. Dicha enmienda afirma que el artículo 10 del Proyecto establece un régimen contradictorio con las redacciones que en el mismo Proyecto se dan para el artículo 10.6 de la Ley 26/84 de Defensa de Consumidores y Usuarios y los artículos 222, 253 y 258.2 de la Ley Hipotecaria, debido a que este artículo, al igual que la Exposición de Motivos, dice que el registrador no calificará y sin embargo las modificaciones de las otras leyes dicen que sí debe calificar e incluso denegar su inscripción. Por otro lado este Grupo critica que se obligue a los consumidores al gasto de acudir a los tribunales cuando este trámite judicial se puede evitar con la denegación de inscripción de las condiciones generales por parte del Registrador, lo que haría que no se pudieran incluir en los contratos.

También es rechazada la enmienda número 18 del G.P. Vasco, que pretendía suprimir la habilitación que en el párrafo segundo del artículo se hace al Gobierno para que pueda imponer la inscripción obligatoria en el Registro de las Condiciones Generales en determinados sectores específicos de la contratación.

La enmienda número 134 de los Populares fue retirada en el trámite del Informe de la Ponencia. Dicho Informe propone la admisión de las otras cuatro enmiendas presentadas a este artículo: las números 86, 87, 88 y 89 del Grupo Parlamentario Catalán. La primera de ellas supone una mera mejora técnica, en consonancia con la enmienda número 88, que en breve trataremos. La enmienda número 87 pretende modificar el párrafo sexto del artículo, de manera que su nueva redacción sea: *"Todas las personas tienen derecho a conocer el contenido de los asientos registrales"*. Y ello basado en que, según este Grupo, carece de sentido que, tratándose de un Registro que busca dar publicidad a

las condiciones generales y a hacer efectivo el ejercicio de acciones contra las no ajustadas a Derecho, pueda el Registrador calificar el interés de quien solicita la información, debiendo ser esta información accesible a todos los ciudadanos y entidades.

La enmienda número 88 pretende dar una nueva redacción al párrafo octavo del artículo, que establece quiénes podrán solicitar la inscripción en el Registro de las Condiciones Generales. Esta enmienda propone un párrafo mucho más completo y extenso que el original, viéndose reflejada en el texto del artículo 11 de la definitiva Ley, que acoge su redacción, aunque ligeramente modificada.

También es admitida, como hemos advertido, la enmienda número 89, que propone una nueva redacción para el párrafo noveno de este artículo 10 del Proyecto, redacción más sencilla y técnicamente más adecuada, que establece que *"contra la actuación del Registrador, en sus respectivos casos, podrán interponerse los recursos establecidos en la legislación hipotecaria"*.

#### - Artículo 11:

Este artículo regula las acciones de cesación, retractación y declarativa que se pueden interponer contra las condiciones generales de los contratos que sean contrarias a Derecho. Son presentadas dos enmiendas a este precepto, la número 6 del G.P. Coalición Canaria, y la número 58 del Grupo Federal IU-IC. La primera carece de trascendencia, siendo además rechazada; la segunda tiene mayor relevancia: el párrafo segundo del artículo regula las acciones de cesación de condiciones generales, y esta enmienda consigue que tras la estimación de dichas acciones no sólo haya una declaración de que las cláusulas no se ajustan a Derecho, sino que además los afectados podrán resarcirse de los daños y perjuicios que les fueron causados y podrán solicitar del demandado la devolución de las cantidades

cobradas en su caso. Esta enmienda se verá reflejada en el artículo 12 de la Ley de Condiciones Generales de la Contratación.

*- Artículo 12:*

Este precepto establece que antes de interponer las acciones del artículo anterior se deba someter el asunto al Registrador de Condiciones Generales, que emitirá un informe no vinculante sobre la adecuación a la Ley de las cláusulas controvertidas, pudiendo proponer una redacción alternativa para las mismas.

La enmienda número 19 del G. P. Vasco y la número 59 del Grupo Federal IU-IC pretenden la supresión total de este artículo, basándose en que la imposición de un trámite de conciliación no es acorde con la decadencia en que se hallan las técnicas conciliatorias, y retrasaría el control judicial de las condiciones generales. Además, según estas enmiendas, no parece propio a la función registral el proponer redacciones alternativas. Estas enmiendas fueron rechazadas en los trámites posteriores, y no constan en la definitiva Ley.

También es rechazada la enmienda número 31 del G.P. Socialista, que pretendía, en consonancia con una enmienda suya al artículo 10 del Proyecto, que la conciliación no se llevase a cabo ante el Registrador, sino ante el Instituto Nacional de Consumo.

Sí se admite la enmienda número 60 del Grupo Federal IU-IC, que establece un plazo de quince días hábiles para que el Registrador emita el informe, de modo que se evite así retrasar indefinidamente la vía judicial.

*- Artículo 13:*

Determina la competencia material y la tramitación procesal de las acciones de nulidad y de no incorporación, así como de las de cesación, retractación y declarativas de condiciones generales de los contratos. No se presen-

taron enmiendas a este artículo por parte de los congresistas.

*- Artículo 14:*

Este artículo establece la competencia territorial en los juicios promovidos por las acciones de cesación y de retractación. Las tres enmiendas presentadas, la número 61 del Grupo Federal IU-IC, la 90 del G. P. Catalán y la 136 de los Populares van encaminadas a enmendar un evidente error del Proyecto, como es olvidarse de incluir la acción declarativa en este artículo, dejando indeterminada de este modo su competencia territorial. Las tres enmiendas son aceptadas, y en la redacción final de la Ley se subsana el error.

*- Artículo 15:*

Este artículo determina la legitimación activa para llevar a cabo las acciones de cesación, retractación y declarativa de condiciones generales: Asociaciones o Corporaciones de empresarios, profesionales o agricultores; Cámaras de Comercio, Industria y Navegación; Asociaciones de Consumidores y Usuarios; y el Instituto de Consumo y órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

De las enmiendas presentadas a este artículo vamos a destacar dos: la número 63 del Grupo Federal IU-IC y la número 92 del G. P. Catalán. La primera de ellas pretendía extender la legitimación activa a las personas físicas o jurídicas afectadas, motivándolo en que éstas deben poder llevar a cabo las acciones civiles o penales oportunas, al amparo del artículo 24.1 de la Constitución (derecho a la tutela efectiva), y del artículo 7.2 de la Directiva Comunitaria que se pretende trasponer con esta ley. Esta enmienda fue rechazada, prefiriéndose un sistema de acción a través de entidades de defensa de intereses colectivos que un sistema de defensa individual frente a las condiciones generales ilegales de los contratos.

La segunda enmienda que hemos destacado quiere adicionar dos párrafos más a este artículo, extendiendo la legitimación activa a los Colegios Profesionales legalmente constituidos y al Ministerio Fiscal. Esta enmienda sí fue admitida, lo cual se refleja en el definitivo artículo 16 de la Ley.

- Artículo 16:

Si el artículo anterior determinaba la legitimación activa frente a las condiciones generales ilegales, éste establece la legitimación pasiva, es decir, contra quién se podrán emprender dichas acciones. La única enmienda presentada a este precepto, la número 137 del G.P. Popular, pretende una mera mejora técnica, de modo que en los tres primeros párrafos se sustituya la palabra "persona" por la de "profesional", en concordancia además con el párrafo cuarto del artículo. Esta enmienda fue aceptada e incluida en la redacción final de la Ley.

- Artículo 17:

En este precepto se establece el modo en que intervendrán en el proceso las entidades a las que en el artículo 15 del Proyecto se les otorgaba legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas de cesación, retractación y declarativas de condiciones generales, y se establece también que en las acciones de cesación se admitirá siempre recurso de casación ante el Tribunal Supremo. Cuatro de las cinco enmiendas presentadas a este artículo van dirigidas a subsanar la errata que se advierte en su párrafo primero, donde se dice "las entidades legitimadas de conformidad con el artículo 12", siendo en realidad el artículo 15 del Proyecto el que contiene la enumeración taxativa de las entidades que tienen legitimación activa para ejercitar las acciones del artículo 11.

La enmienda número 94 del G. P. Catalán propone que el recurso de casación ante el Tribunal Supremo no se limite a las acciones de cesación, cuan-

do en las de retractación y declarativa se plantea la misma necesidad de unificación de doctrina propia de dicho tribunal. Esta enmienda, como las otras cuatro a este artículo, fue admitida y se refleja en el artículo 18 de la Ley.

- Artículo 18:

Establece el plazo de prescripción de las acciones colectivas del artículo 11 del Proyecto, fijándolo en dos años para las acciones de cesación y de retractación, y estableciendo la imprescriptibilidad de las acciones declarativas. Las enmiendas que se presentan son dos, la número 8 del G.P. Coalición Canaria, y la número 32 de los Socialistas, pretendiendo ambas la supresión total de este artículo. La justificación de los Socialistas es que, tal como sostiene en su Informe sobre el Proyecto de Ley el Consejo General del Poder Judicial, no es posible someter a prescripción la acción de cesación y de retractación si las condiciones generales se siguen utilizando por un empresario, por lo que sería más conveniente no establecer regla alguna. Según este Grupo Parlamentario, no parece conveniente que se pueda impedir que se ejercite una acción de cesación contra alguien que sigue utilizando unas condiciones generales abusivas, por el hecho de que hubieren transcurrido dos años desde la inscripción en el Registro.

Las dos enmiendas son rechazadas, de modo que en la redacción definitiva del artículo 19 de la Ley permanecerá intacta la redacción original del Proyecto.

- Artículo 19:

Se refiere este precepto a los efectos que tendrán las sentencias estimatorias de las acciones de cesación, retractación y declarativa de condiciones generales. La enmienda número 9 del G.P. Coalición Canaria pretende que se añada al párrafo primero de este artículo que las sentencias estimatorias de las acciones de cesación aclararán la eficacia del



contrato, con la justificación de que parece adecuado que sea la propia sentencia la que especifique en qué situación quedará el contrato después de la estimación de la acción de cesación, considerando si éste puede subsistir sin tales cláusulas e integrando la parte del contrato afectada por la acción de cesación con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1.258 del Código Civil. Esta enmienda fue admitida, y así consta en la definitiva Ley.

Sin embargo, se rechazó la enmienda número 95 del G.P. Catalán, que pretendía suprimir el párrafo cuarto de este artículo, que establece que *"la sentencia que estime la acción de cesación vinculará a todos los jueces en los eventuales ulteriores procesos en que se inste la nulidad de cláusulas idénticas a las que hubieran sido objeto de la referida sentencia, siempre que se trate del mismo predisponente"*. Este Grupo Parlamentario considera que no tiene sentido una vinculación general de todos los jueces, incluso de instancias superiores, por la sentencia firme de uno sólo de ellos. Estiman que esta vinculación es contradictoria con el sistema jurídico y jurisdiccional español, y no es compatible con el recurso de casación que establece el artículo 17.3 del Proyecto, pues la sentencia firme de un Juez de 1ª Instancia vincularía al Tribunal Supremo en todos los casos posteriores.

#### - Artículo 20:

Permite este artículo que, por decisión judicial, pueda publicarse el fallo de la sentencia de cesación o retractación, una vez firme y junto con el texto de la cláusula afectada, en el Boletín Oficial del Registro Mercantil o en uno de los periódicos de mayor circulación de la provincia correspondiente al Juzgado que dictó la sentencia. Las dos enmiendas presentadas a este artículo, la número 33 del G.P. Socialista y la número 65 del G.P. IU-IC, pretenden modificaciones puntuales en su redacción, y ambas son rechazadas.

#### - Artículo 21:

Regula la inscripción en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación de las sentencias estimatorias de acciones colectivas o de acciones individuales de nulidad o no incorporación. Carece de relevancia la única enmienda presentada a este artículo, la número 34 del G.P. Socialista, que es de mera mejora técnica del precepto.

#### - Artículo 22:

Este precepto conforma el capítulo VI del Proyecto de Ley, que regula la información sobre condiciones generales, estableciendo una serie de deberes de información sobre el carácter de condiciones generales y sobre la aplicabilidad de esta ley para los Notarios y Corredores de Comercio, y de información y calificación para los Registradores de la Propiedad y Mercantiles. Destacan las enmiendas número 10, 35, 66 y 96, todas ellas presentadas al párrafo segundo del artículo 22, cuya redacción es la siguiente:

*"2. Los Notarios advertirán y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles calificarán la necesidad, en su caso, de la previa inscripción de las cláusulas contractuales que tengan el carácter de condiciones generales de la contratación"*.

La enmienda número 10 del G.P. Coalición Canaria pretende la supresión total de este párrafo, al igual que la enmienda número 35 de los Socialistas. La primera de ellas se justifica en la concordancia con la enmienda número 5 que el mismo Grupo presentó al artículo 10 del Proyecto, y la segunda en la concordancia con la enmienda número 30 que los Socialistas presentaron a ese mismo artículo 10, que ya comentamos anteriormente y que regulaba el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

La enmienda número 66 del G.P. IU-IC propone sustituir la expresión del

artículo 22.2 "calificarán la necesidad, en su caso" por "informarán de la obligación". Por último, la enmienda 96 del G.P. Catalán propone una nueva redacción para este mismo párrafo: "*Los Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles advertirán de la incorporación al contrato de las cláusulas generales, en los términos del artículo 4.1 de esta Ley, y de la necesidad de su inscripción en los casos legalmente establecidos*".

De estas cuatro enmiendas, las tres primeras serán rechazadas. Tan sólo la número 96 del G.P. Catalán resulta aceptada, tras ser objeto de una enmienda transaccional del G.P. Popular. El texto que queda definitivamente en la Ley en el párrafo segundo del artículo 23 es el que sigue:

*"2. Los Notarios, en el ejercicio profesional de su función pública, velarán por el cumplimiento, en los documentos que autoricen, de los requisitos de incorporación a que se refieren los artículos 5 y 7 de esta Ley. Igualmente advertirán de la obligatoriedad de la inscripción de las condiciones generales en los casos legalmente establecidos."*

#### - Artículo 23:

Regula este artículo el régimen sancionador aplicable a la falta de inscripción en el Registro de Condiciones Generales de las condiciones de obligación inscripción, así como a la persistencia en la utilización y recomendación de condiciones generales respecto de las que ha prosperado una acción de cesación o de retractación.

La enmienda número 37 del G.P. Socialista propone un nuevo texto para este artículo, diferenciando la sanción en caso de falta de inscripción de la sanción en caso de utilización y recomendación de condiciones generales tras la sentencia que lo prohíbe. La justificación es que no puede tratarse igual a quien con un clausulado perfecto omite

su inscripción que a quien con un clausulado abusivo sigue utilizándolo o recomendándolo pese a haber prosperado una acción de cesación o de retractación. Esta enmienda, al igual que la número 11 y la número 67 presentadas a este artículo (éstas de menor relevancia), son rechazadas, y el artículo 24 de la definitiva Ley mantendrá los mismos términos que el Proyecto.

#### - Disposición Adicional 1ª:

Esta Disposición Adicional modifica la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. Este precepto del Proyecto se convirtió en el más debatido en el seno del Congreso de los Diputados, con un total de 31 enmiendas presentadas al mismo. Nos vamos a centrar en el análisis de los puntos más polémicos de la Disposición: el dos (al que se presentaron siete enmiendas), y el seis (con veinte enmiendas).

El punto dos de la Disposición Adicional 1ª da una nueva redacción al artículo 10 de la Ley 26/1984, estableciendo los requisitos que deberán cumplir las cláusulas, condiciones o estipulaciones que se apliquen a la oferta o promoción de productos o servicios, y las cláusulas no negociadas individualmente relativas a tales productos o servicios, incluidos los que faciliten las Administraciones Públicas y las Entidades y Empresas de ellas dependientes. Se establecen también, en la nueva redacción dada al artículo 10 de la mencionada Ley, otras disposiciones sobre las condiciones generales que aparezcan en contratos relacionados con consumidores y usuarios.

Destaca, en este apartado, la coincidencia de las enmiendas número 12 del G.P. Coalición Canaria, 39 de los Socialistas y 98 del G.P. Catalán pidiendo la modificación del apartado sexto del artículo 10 de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios que se propone. Estas enmiendas persiguen la supresión de los dos primeros párra-

fos del artículo 10.6, que dicen lo siguiente:

*"Los Notarios advertirán a los consumidores del posible carácter abusivo de las cláusulas contenidas en los contratos o negocios jurídicos que autoricen, así como de su posible ineficacia o nulidad, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa notarial.*

*Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles calificarán, bajo su responsabilidad, el carácter abusivo de las cláusulas que afecten a la eficacia real de los derechos inscribibles, denegando su inscripción, sin perjuicio de los recursos judicial o gubernativo, regulados por la legislación hipotecaria, que pudieran interponerse".*

La justificación de estas enmiendas para intentar suprimir estos dos párrafos viene a ser la inadmisibilidad de la atribución a Notarios y Registradores de las facultades que se establecen en ellos, pues respecto a los Notarios su apreciación en tal sentido no puede resultar en una simple advertencia sino en negarse a la autorización de la escritura, conforme a lo dispuesto en el artículo 145 del Reglamento Notarial, y en cuanto a los Registradores, indica el Consejo de Estado en su informe que la función calificadora no puede alcanzar el rechazo de la inscripción alegando el incumplimiento de cláusulas generales como es el carácter contrario a la buena fe y al justo equilibrio de las prestaciones de una determinada cláusula, porque ese modo de proceder podría suponer una invasión en la libertad de los particulares y en la tutela judicial de los derechos. Además, como manifestó el Consejo de Estado, en los casos dudosos el control de contenido debe corresponder, en todo caso, a los Jueces y no a los Notarios ni a los Registradores.

Estas enmiendas fueron tenidas en cuenta, y la definitiva redacción del artículo 10 apartado sexto de la Ley 26/1984 es la siguiente:

*"Los Notarios y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles, en el ejercicio profesional de sus respectivas funciones públicas, no autorizarán ni inscribirán aquellos contratos o negocios jurídicos en los que se pretenda la inclusión de cláusulas declaradas nulas por abusivas en sentencia inscrita en el Registro de Condiciones Generales.*

*Los Notarios, los Corredores de Comercio y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles, en el ejercicio profesional de sus respectivas funciones públicas, informarán a los consumidores en los asuntos propios de su especialidad y competencia".*

El punto sexto de la disposición adicional 1ª añade una disposición adicional nueva a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que establece un listado de cláusulas o estipulaciones contractuales que tendrán el carácter de abusivas. Se trata de una enumeración ejemplificativa, no taxativa, ya que la expresión del precepto ("...tendrán el carácter de abusivas al menos las cláusulas y estipulaciones...") deja abierta la posibilidad a la existencia de otras cláusulas que no se recojan en este listado pero que encajen dentro de la definición genérica de cláusulas abusivas que da el nuevo artículo 10 bis de la Ley 26/84. A este apartado de la disposición adicional 1ª del Proyecto fueron presentadas un total de veinte enmiendas, de las cuales analizaremos las de mayor relevancia.

La enmienda número 73 del G.P. IU-IC pretende la supresión del segundo párrafo del punto V.29º, con la justificación de que no hay motivo alguno para excluir de la protección de la Ley 26/84 y del Proyecto a los usuarios de servicios relacionados con valores o transferencias internacionales. Esta enmienda no tiene reflejo en la definitiva Ley 7/98, disminuyendo con ello la protección a los consumidores y usuarios.

El G.P. Catalán presenta once enmiendas a este apartado de la disposición adicional 1ª, que van desde la nú-

mero 102 a la número 112. La primera de ellas, la 102, pretende modificar la cláusula 2ª del apartado I, de modo que sí se permita rescindir al profesional el contrato discrecionalmente si al consumidor se le reconoce la misma facultad, pues ello eliminaría el carácter abusivo de la cláusula. Esta modificación es aceptada y se introduce en la definitiva Ley 7/98.

La enmienda número 103 propone la modificación de la cláusula 3ª del apartado I, cuya redacción pasa de ser: *"La vinculación incondicionada del consumidor al contrato, por imposición de prórrogas tácitas prolongadas o por la exigencia de preavisos desproporcionados, o la imposición al consumidor que no cumpla sus obligaciones una indemnización desproporcionadamente alta"*, a ser en la definitiva Ley: *"La vinculación incondicionada del consumidor al contrato aun cuando el profesional no hubiera cumplido con sus obligaciones, o la imposición al consumidor que no cumpla sus obligaciones una indemnización desproporcionadamente alta"*. El motivo de este cambio es ajustar el concepto de *"vinculación incondicional del consumidor"* a lo establecido por la Directiva 93/13 CEE objeto de trasposición, eliminando además la referencia a las prórrogas o preavisos que ya están incluidos en el apartado primero de esta misma Disposición adicional al tratar de las prórrogas automáticas de los contratos.

La siguiente enmienda, la número 104, pretende añadir un adverbio a la redacción de la cláusula 4ª, de modo que, tras la aceptación de la enmienda, el texto que queda es el siguiente: *"La supeditación a una condición cuya realización dependa únicamente de la voluntad del profesional..."*. Con ello lo que se quiere es que la redacción de la cláusula se ajuste más al tenor literal de la Directiva comunitaria, y limitar menos la libertad contractual.

La enmienda número 105 propone suprimir la parte final de la cláusula 10ª del apartado II de este punto sexto de la

Disposición Adicional 1ª. Dicha cláusula considera abusivas las cláusulas generales en las que el profesional excluya o limite su responsabilidad frente al consumidor, y la parte que desaparece en la definitiva Ley a raíz de esta enmienda disponía lo siguiente: *"... las limitaciones de responsabilidad contrarias a la utilidad o finalidad del bien o servicio"*. A juicio de los enmendantes, este párrafo era inconcreto, confuso y, además, no previsto en la Directiva traspuesta.

La enmienda número 106 hace que la cláusula 19ª del apartado IV quede de la siguiente forma: *"La inversión de la carga de la prueba en perjuicio del consumidor en los casos en que debería corresponder a la otra parte contratante"*. Esto se justifica en que será abusiva la inversión de la carga probatoria cuando aquélla corresponda legalmente al profesional o empresario, pero no cuando la prueba incumba al propio consumidor.

La enmienda número 109 propone la supresión de la cláusula 23ª del apartado V, cuyo contenido es el siguiente: *"La imposición al consumidor de bienes y servicios complementarios o accesorios no solicitados"*. Con esta supresión se pretende dar mayor libertad comercial a profesionales y empresarios, de modo que puedan configurar sus productos u ofertas comerciales de la forma que estimen más adecuada, pudiendo condicionar la celebración del contrato a la aceptación íntegra del "paquete" comercial en cada caso. Alega también el G.P. Catalán para defender esta enmienda la dificultad probatoria y de deslinde de los bienes o servicios complementarios o accesorios respecto del bien o servicio principal. Esta enmienda no fue tenida en cuenta por la Comisión con competencia legislativa plena, y la cláusula está presente en la Ley.

Otra cláusula que propone suprimir este Grupo Parlamentario, a través de la enmienda número 110, es la 25ª, por entender que no se trata de una cláusula abusiva sino de un incumplimiento con-

tractual por parte del profesional o empresario que deberá ser denunciado y sancionado por los Tribunales de Justicia con arreglo a las leyes y procedimientos comunes. Esta enmienda tampoco encontró aceptación en la Ley.

El G.P. Popular presenta cinco enmiendas a este punto sexto de la Disposición Adicional 1ª del Proyecto. La enmienda número 141 viene a proponer lo mismo que propuso el G.P. Catalán en la enmienda número 103, comentada anteriormente.

La enmienda 142 pretende que la cláusula 14ª quede redactada de la siguiente forma: "*La imposición de renuncias o limitación de los derechos del consumidor*", de modo que se suprima el inciso "*reconocidos en la presente Ley*", que constaba tras el texto propuesto, en cuanto que puede ser restrictivo de los derechos del consumidor, dado que existen otras disposiciones complementarias reguladoras de tales derechos. Este argumento fue tomado en consideración para la redacción definitiva de la Ley.

La enmienda número 143 provoca una añadido en la cláusula 18ª: "*La imposición de garantías desproporcionadas al riesgo asumido. Se presumirá que no existe desproporción en los contratos de financiación o de garantías pactadas por entidades financieras que se ajusten a su normativa específica*". La justificación de esta adición es la actividad profesional de las entidades financieras en la evaluación de riesgos y garantías, de manera que está justificado que exista una presunción *iuris tantum* de que cuando se ajustan a su normativa específica no incurrir en posición abusiva.

Por último, la enmienda número 144 pretende lo que ya intentaba la enmienda número 108 del G.P. Catalán, que era cambiar la redacción de la cláusula 21ª, de modo que se suprimiese de ella la locución "*directamente*", y el texto quedase de la siguiente manera: "*La transmisión al consumidor de las consecuen-*

*cias económicas de errores administrativos o de gestión que no le sean (se suprime aquí la locución antedicha) imputables*". La justificación que se da para la supresión es la posibilidad de la existencia de supuestos en los que los errores administrativos o de gestión no hayan sido cometidos personalmente por el consumidor sino, por ejemplo, por su representante, gerente o agente, sin que esta circunstancia deba necesariamente liberarle de toda responsabilidad. Esta supresión tuvo su reflejo en la redacción final de la Ley 7/98.

#### *Disposición Adicional 2ª:*

Este precepto modifica los artículos 222, 233, 253 y 258 de la Ley Hipotecaria, aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946. Las enmiendas que los congresistas presentan a esta disposición son 23, siendo la número 14 del G.P. Coalición Canaria y la número 40 del G.P. Socialista las más radicales, ya que proponen la supresión total de la Disposición Adicional. Las razones para esta petición las expone más profusamente la enmienda de Coalición Canaria: La modificación de la Ley Hipotecaria mediante este Proyecto de Ley contradice la doctrina del Tribunal Constitucional, ya que no se alcanza a comprender qué relación tiene esta modificación con la materia de condiciones generales o de protección al consumidor, cuando la principal reforma que la Disposición Adicional Segunda hace es para restringir el denominado principio de publicidad formal. Por otra parte, surgen numerosas dudas respecto de la función calificadoradora que este Proyecto pretende dar al Registrador, entrometiéndose de esta manera en la función jurisdiccional. Es necesario eliminar la descoordinación de las normas que esta técnica legislativa provoca, así como la consiguiente inseguridad jurídica. Estas enmiendas fueron rechazadas, y en la Ley se mantiene la Disposición Adicional 2ª que modifica la Ley Hipotecaria.

El apartado Uno de la Disposición Adicional 2ª modifica el artículo 222 de la Ley Hipotecaria, que trata sobre la



información registral, siendo uno de los apartados más enmendados. La más relevante de las enmiendas que se le proponen es la número 41 del Grupo Parlamentario Socialista, que pretende la supresión total de este apartado. Para este Grupo, el sistema de publicidad registral tal y como está regulado es perfecto y cumple con las necesidades del tráfico moderno, permitiendo a cualquier persona con interés acceder directamente al texto de las inscripciones para su posterior análisis por sí misma o por cualquier otro profesional jurídico, sin las restricciones que se derivan del texto propuesto en esta Disposición Adicional. Sobre la base de este texto puede impedirse el acceso a la información registral directa a los profesionales del derecho y consumidores, monopolizando los Registradores de la Propiedad el análisis de la información que contienen los libros registrales, no ya sólo para fines jurídicos sino también para fines estadísticos o comerciales. A juicio de los Socialistas, si prosperara este texto difícilmente podría saberse ya qué dice el Registro de la Propiedad, sino que sólo se podría saber lo que el Registrador opina que dice, salvo que lleguemos a un procedimiento judicial. Este precepto, según la enmienda, es contrario a los intereses de los consumidores a los que quiere proteger esta Ley, pues restringe sus posibilidades de información, originando un monopolio de información y de servicios. Sin embargo, esta enmienda no prosperará y el texto de la Ley mantendrá este apartado sin grandes alteraciones respecto al Proyecto.

Las enmiendas número 43 del G.P. Socialista y número 120 del G.P. Catalán consiguen que en la Ley desaparezca el apartado Tres de esta Disposición Adicional del Proyecto, cuya redacción era la siguiente:

*“Tres. Se añade un párrafo 3º al artículo 233 en los siguientes términos: El Registrador no obstante, se abstendrá de incluir dentro de la certificación los datos carentes de trascendencia jurídica, salvo que se trate de certificación literal a instancia de*

*Autoridad judicial o administrativa”.*

El motivo de esta supresión es que de no llevarse a cabo quedaría a juicio del Registrador qué datos carecen de interés jurídico, lo cual supondría reafirmar lo que ya se ha pretendido con la modificación del artículo 222 de la Ley Hipotecaria: que sea el Registrador el que diga lo que aparece en el Registro y que no pueda comprobarse directamente.

De las enmiendas presentadas al apartado cinco de esta Disposición Adicional, destacan la número 45 de los Socialistas y la número 123 del G.P. Catalán, así como la 122 de este mismo Grupo. Las dos primeras pretenden suprimir el punto 2 de este apartado quinto, que viene a decir lo siguiente:

*“El Registrador denegará la inscripción de aquellas cláusulas que sean de conformidad con la Legislación sobre Condiciones Generales y en aplicación del artículo 10 bis de la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios”.*

La justificación de estos Grupos Parlamentarios para pedir esta supresión es la idea, recogida ya con anterioridad en el informe del Consejo de Estado, de que la función calificadora no puede alcanzar el rechazo de la inscripción alegando el incumplimiento de cláusulas generales como es el carácter contrario a la buena fe y al justo equilibrio de las prestaciones de una determinada cláusula, porque este modo de proceder podría suponer una invasión en la libertad de los particulares y en la tutela judicial de los derechos. Sin embargo, estas enmiendas no fueron tenidas en cuenta, y el texto definitivo se mantiene prácticamente igual que en el Proyecto.

La enmienda 122 propone la supresión del párrafo primero de este apartado 5 de la Disposición Adicional 2ª. Se suma esta enmienda al elenco de las que hemos visto que critican las funciones que este Proyecto atribuye a los Registradores, al igual que hacía el Informe

del Consejo de Estado. Consideran los enmendantes que esta modificación de la Ley Hipotecaria atribuye a los Registradores de la Propiedad unas funciones profesionales de asesoramiento y emisión de dictámenes que pueden resultar incompatibles con la suya propia, al actuar a la vez de juez o fiscal y de parte o asesor de ésta, invadiendo de este modo las funciones profesionales correspondientes a los abogados y los notarios. Esta es una crítica constante de los congresistas al texto del Proyecto, y en el caso de esta enmienda, al igual que en la mayoría de los otros casos, se desatiende la propuesta y el párrafo cuestionado se mantiene en la definitiva Ley.

*- Disposición Adicional 3ª:*

Este precepto, inexistente en la redacción del Proyecto, se introduce en la Ley 7/98 tras ser pedida su inclusión por la enmienda número 127 del Grupo Parlamentario Catalán-CiU. El tenor literal de esta Disposición es el que sigue:

*"Existirá un Registro de Condiciones Generales de la Contratación al menos en la cabecera de cada Tribunal Superior de Justicia".*

La justificación que el Grupo Catalán da a su propuesta es que resulta imprescindible el funcionamiento descentralizado de estos registros para hacer efectivas las competencias de las Comunidades Autónomas en orden a la declaración de obligatoriedad de la inscripción para determinado sector, y a sus facultades sancionadoras. De igual modo, esta descentralización facilitaría el acceso y consulta por los usuarios de la información registral.

*- Disposición Transitoria:*

La redacción de este precepto es la siguiente:

*"Los contratos celebrados antes de la entrada en vigor de esta Ley, que contengan Condiciones Generales, podrán inscribirse en el Registro de*

*Condiciones Generales de la Contratación, salvo que, por norma expresa, se determine su obligatoriedad, en cuyo caso deberán hacerlo a partir de su entrada en vigor. Desde la entrada en vigor de esta Ley, podrán ejercitarse las acciones de cesación y retractación reguladas en la misma".*

Dos son las enmiendas presentadas, la número 15 del G.P. Coalición Canaria y la número 129 del G.P. Catalán. Es de especial relevancia la primera de ellas, que propone la supresión del párrafo 1º, en consonancia con su enmienda número 5, donde criticaban la forma de plantear el nuevo Registro de Condiciones Generales por el Proyecto, considerando que era necesario reducir el objeto del Registro limitándolo a las demandas y resoluciones judiciales a las que se refieren los apartados tercero y cuarto del artículo 10. La enmienda a la Disposición Transitoria, al igual que la número 5, fue rechazada y en la Ley se mantiene este párrafo 1º.

*- Disposición Derogatoria:*

Esta Disposición deja sin vigencia el punto 2 de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 36/1988 de 5 de diciembre de Arbitraje. No se presentaron enmiendas a su redacción.

*- Disposiciones Finales:*

Son tres las Disposiciones Finales del Proyecto, en las que se determina la competencia exclusiva del Estado en materia de Condiciones Generales de la Contratación de acuerdo con la Constitución Española, se autoriza al Gobierno para el desarrollo reglamentario de la futura Ley, y se fija la entrada en vigor de la Ley veinte días después de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Se presentan dos enmiendas a estas Disposiciones, la número 148 del G.P. Catalán a la Primera y la número 48 del G.P. Socialista a la Tercera, careciendo

ambas de especial relevancia. No se enmendó por parte de ningún Grupo Parlamentario la atribución al Estado de competencia exclusiva en materia de Condiciones Generales de la Contratación que hace la Disposición Final Primera.

Pasaron por alto los congresistas el carácter superfluo de la fijación de la entrada en vigor de la Ley veinte días después de su publicación. Esta es una regla general para todas las leyes recogida en el Código Civil, y por tanto sólo si se hubiese fijado un plazo diferente para la entrada en vigor de la Ley habría que constatarlo expresamente, no teniendo por qué decirse nada al respecto si, como ocurre en este caso, entra en vigor de acuerdo con la regla general.

#### B. Senado:

En esta Cámara se presentan un total de 65 enmiendas al Proyecto de Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, de las cuales 29 las presenta el Grupo Parlamentario Mixto, 1 el Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos, 15 el Grupo Parlamentario Socialista y 19 el Grupo Parlamentario Popular.

Con carácter general, podemos decir que las enmiendas de los senadores no provocan grandes cambios en el texto remitido por el Congreso de los Diputados. De las modificaciones que se producen, en la mayoría de los casos se trata de cambios de mero carácter técnico y de mejora de la técnica legislativa.

Vamos a hacer un análisis de aquellas enmiendas de mayor relevancia, que produjeron modificaciones de interés en el texto aprobado por el Congreso.

#### - Exposición de Motivos:

En los párrafos primero, segundo, noveno y décimo del Preámbulo se introducen modificaciones de mero carácter

técnico, así como en el párrafo quinto del apartado VIII. El párrafo tercero del apartado I de esta Exposición de Motivos es objeto de una enmienda, la número 48 del G.P. Popular, que cambia la expresión "*societarios*", referida a uno de los tipos de contratos excluidos del ámbito objetivo de la Ley, por la fórmula de contratos "*de constitución de sociedades*", en aras de una mejor técnica legislativa y en congruencia con la denominación utilizada al respecto por el primer párrafo del artículo 4.

#### - Artículo 1:

El párrafo primero de este artículo se ve modificado en el Senado por las enmiendas número 51 y 52, ambas del G.P. Popular, de manera que su redacción pasa a ser la siguiente:

*"1. Son condiciones generales de la contratación las cláusulas predispuestas cuya incorporación al contrato sea impuesta por una de las partes, con independencia de la autoría material de las mismas, de su apariencia externa, de su extensión y de cualesquiera otras circunstancias, habiendo sido redactadas con la finalidad de ser incorporadas a una pluralidad de contratos".*

La finalidad de esta modificación es la de utilizar una terminología más acorde con el carácter no penal de este Proyecto de Ley, así como la de precisar que no cabe equiparar las declaraciones jurídicamente relevantes (a las que ya no se menciona en la parte final de este párrafo) a los contratos.

#### - Artículo 5:

El primer párrafo del apartado 1 del artículo 5 es modificado por la enmienda número 55 del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, de modo que se pasa a hacer referencia a los "*contratantes*" en lugar de a las "*partes*", por entenderse que el primero es el término civil más adecuado para ser utilizado en este supuesto.

- Artículo 11:

Este artículo, que trata del Registro de Condiciones Generales de la Contratación, se ve sustancialmente modificado por la enmienda número 58 del G.P. Popular, que modifica los apartados 8 y 9 y añade un apartado 10. El texto que queda es el siguiente:

*"8. La inscripción de las condiciones generales podrá solicitarse:*

*a. Por el predisponente.*

*b. Por el adherente y por los legitimados para ejercer la acción colectiva si consta la autorización en tal sentido del predisponente o resulta del propio contrato del carácter de condición general de la cláusula. En caso contrario se estará al resultado de la acción declarativa.*

*c. En caso de anotación de demanda o resolución judicial, en virtud del mismo mandamiento que las incorporara.*

*9. El registrador extenderá, en todo*

*caso, el asiento solicitado, previa la calificación de la concurrencia de los requisitos establecidos.*

*10. Contra la actuación del Registrador podrán interponerse los recursos establecidos en la legislación hipotecaria".*

Esta nueva redacción pretende, en primer lugar, evitar una posible antinomia en el punto b) del apartado 8, impidiendo que, si consta en el propio texto del contrato que se trata de una condición general porque así se reconoce por los otorgantes, se obligue al adherente a instar una acción declarativa para inscribir la cláusula en el Registro; en segundo lugar, mejorar la redacción del ahora apartado 9, evitando utilizar el término "condiciones" como sinónimo de "requisitos" para evitar confusiones; y, en tercer lugar, mejorar la ordenación sistemática del artículo numerando de manera independiente los dos últimos párrafos.