



Consumidores y usuarios

Protección frente a situaciones de vulnerabilidad
social y económica

Departamento Jurídico de SIGA 98

ÍNDICE

Introducción	2
Modificación 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.....	2
1. Concepto de persona consumidora vulnerable.....	2
2. Extensión del reconocimiento de los derechos básicos de los consumidores y usuarios a las personas consumidoras vulnerables	2
3. Especial atención a la información, formación y educación de personas consumidoras vulnerables	3
4. Modificaciones en el etiquetado y presentación de bienes y servicios	3
5. Prácticas comerciales y políticas públicas protectoras de los consumidores y usuarios	4
6. Información necesaria a incluir en la oferta comercial a consumidores o usuarios, principalmente cuando sean personas consumidoras vulnerables.	6
7. Campañas o actuaciones programadas de control de mercado sobre bienes o servicios que afecten a consumidores y usuarios.....	6
8. Modificaciones en materia de contratos con los consumidores y usuarios	6
8.1. Información previa al contrato	6
8.2. Prueba del ejercicio del derecho de desistimiento	7
8.3. Modificación del tamaño de la letra y espaciado de las cláusulas no negociadas individualmente.....	7
9. Contratos celebrados fuera de establecimiento mercantil	7
10. Lengua empleada en la declaración de garantía comercial	7
11. Modificaciones en materia de viajes combinados.....	8
11.1. Modificación ámbito de aplicación	8
11.2. Modifica de la definición sobre falta de conformidad	8
11.3. Lengua de la información precontractual	8
11.4. Resolución, cancelación y derecho de desistimiento antes del inicio del viaje solo por el organizador	8
11.5. Responsabilidad por la ejecución del viaje combinado	9
Modificación del título competencia del RDL 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la LGDCU	10
Etiquetado inclusivo	10
Plan de medidas para favorecer la inclusión financiera de las personas más vulnerables y especialmente de las personas de mayor edad.....	10
Plan de medidas para favorecer la inclusión de las personas más vulnerables, especialmente las de mayor edad.....	10
Entrada en vigor	11

Introducción

En el BOE del 1 de marzo de 2022 se publicó la [Ley 4/2022, de 25 de febrero](#), de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, la cual ya modifica con efectos 2 de marzo de 2022, por la por la disposición derogatoria única del [Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo](#), referente a la suspensión de los desahucios que ya fue analizada en nuestra [noticia de 4 de marzo de 2022](#).

Esta Ley supone la incorporación por vez primera, en la normativa estatal de defensa de las personas consumidoras, la figura de la persona consumidora vulnerable, con el objetivo de brindarles una especial atención tanto por las autoridades como del sector empresarial en las relaciones de consumo.

Modificación 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

El [artículo primero de la Ley 4/2022, de 25 de febrero](#), supone la modificación de diversos artículos de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (en adelante LGDCU).

1. Concepto de persona consumidora vulnerable

Se introduce a través de la modificación del [artículo 3 de la LGDCU](#) que dispone:

*“2. Asimismo, a los efectos de esta ley y sin perjuicio de la normativa sectorial que en cada caso resulte de aplicación, tienen la consideración de personas consumidoras vulnerables respecto de relaciones concretas de consumo, **aquellas personas físicas que, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad.**”*

2. Extensión del reconocimiento de los derechos básicos de los consumidores y usuarios a las personas consumidoras vulnerables

Se modifica el [artículo 8 de la LGDCU](#) relativo a los derechos básicos de los consumidores y usuarios, para reconocer, también, estos derechos a las personas consumidoras vulnerables.

En la nueva redacción de este precepto se destacan además las siguientes incorporaciones:

“1. Son derechos básicos de los consumidores y usuarios y de las personas consumidoras vulnerables:

- a) *La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad.*
- b) *La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales; en particular frente a las prácticas comerciales desleales y la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos.*
- c) *La indemnización de los daños y la reparación de los perjuicios sufridos.*
- d) *La información correcta sobre los diferentes bienes o servicios en formatos que garanticen su accesibilidad y la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute, **así como la toma de decisiones óptimas para sus intereses.***
- e) *La audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, a través de las asociaciones, agrupaciones, federaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas.*
- f) *La protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, en especial en relación con las personas consumidoras vulnerables.*

2. Los derechos de las personas consumidoras vulnerables gozarán de una especial atención, que será recogida reglamentariamente y por la normativa sectorial que resulte de aplicación en cada caso. Los poderes públicos promocionarán políticas y actuaciones tendentes a garantizar sus derechos en condiciones de igualdad, con arreglo a la concreta situación de vulnerabilidad en la que se encuentren, tratando de evitar, en cualquier caso, trámites que puedan dificultar el ejercicio de los mismos.”

3. Especial atención a la información, formación y educación de personas consumidoras vulnerables

Se introduce un nuevo apartado 3 en el artículo 17 de la LGDCU en el que se establece como medida la especial atención respecto de la información, formación y educación que se debe brindar, conforme con los apartados 1 y 2 de este artículo, a las personas consumidoras vulnerables.

4. Modificaciones en el etiquetado y presentación de bienes y servicios

Se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 18 de la LGDCU en el sentido siguiente:

- En el etiquetado y presentación de bienes y servicios y las modalidades de realizarlo deberán ser de tal naturaleza que no induzca a error al consumidor y usuario, especialmente **se establece la prohibición de ambigüedades sobre su**

contenido, y en **especial respecto a los alérgenos alimentarios**, debiendo ser el **etiquetado claro y riguroso** en la información exacta del contenido; manteniéndose el resto de requisitos del etiquetado y presentación que establecía la redacción anterior de este artículo 17.

- Se modifica el apartado 2 introduciendo las novedades que resaltamos: *“Sin perjuicio de las exigencias concretas que se establezcan reglamentariamente y de la **normativa sectorial que en cada caso resulte de aplicación**, que prestarán **especial atención a las personas consumidoras vulnerables**, todos los bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores y usuarios deberán ser de fácil acceso y comprensión, ofrecidos en formatos que garanticen su accesibilidad y, en todo caso, incorporar, acompañar o, en último caso, permitir obtener, de forma clara y comprensible, información veraz, eficaz, suficiente y accesible sobre sus características esenciales, en particular sobre las siguientes:*
 - a) Nombre y dirección completa del productor.*
 - b) Naturaleza, composición y finalidad.*
 - c) Calidad, cantidad, categoría o denominación usual o comercial, si la tienen.*
 - d) Fecha de producción o suministro y lote, cuando sea exigible reglamentariamente, plazo recomendado para el uso o consumo o fecha de caducidad.*
 - e) Instrucciones o indicaciones para su correcto uso o consumo, así como la correcta gestión sostenible de sus residuos, advertencias y riesgos previsibles.*
 - f) **Información sobre los servicios de información y atención al cliente así como los procedimientos de interposición de quejas y reclamaciones.**”*

5. Prácticas comerciales y políticas públicas protectoras de los consumidores y usuarios

Se modifica el artículo 19 de la LGDCU incorporando la **sujeción de las prácticas comerciales además a la regulación sectorial** de ámbito estatal, así como la necesidad de **establecer políticas públicas y prácticas comerciales** orientadas a **prever y remover circunstancias** generadoras de la **situación de vulnerabilidad**, **paliando sus efectos y garantizando el ejercicio de los derechos** de estas personas en condiciones de **igualdad**.

A continuación, destacamos las novedades incorporadas:

“1. 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 y mercantiles, en las regulaciones sectoriales de ámbito estatal, así como en la normativa comunitaria y autonómica que resulten de aplicación.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes, para la protección de los legítimos intereses económicos y sociales de los consumidores y usuarios, las

prácticas comerciales de los empresarios dirigidas a ellos están sujetas a lo dispuesto en esta ley, en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, y en la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, no obstante, la normativa sectorial que en cada caso resulte de aplicación. A estos efectos, se consideran prácticas comerciales de los empresarios con los consumidores y usuarios todo acto, omisión, conducta, manifestación o comunicación comercial, incluida la publicidad y la comercialización, directamente relacionada con la promoción, la venta o el suministro de bienes o servicios, incluidos los bienes inmuebles, así como los derechos y obligaciones, con independencia de que sea realizada antes, durante o después de una operación comercial.

No tienen la consideración de prácticas comerciales las relaciones de naturaleza contractual, que se regirán conforme a lo previsto en el artículo 59.

3. Lo dispuesto en el apartado anterior no obsta la aplicación de:

a) Las normas que regulen las prácticas comerciales que puedan afectar a la salud y seguridad de los consumidores y usuarios, incluidas las relativas a la seguridad de bienes y servicios.

b) Las normas sobre certificación y grado de pureza de los objetos fabricados con metales preciosos.

4. Las normas previstas en esta ley en materia de prácticas comerciales y las que regulan las prácticas comerciales en materia de medicamentos, etiquetado, presentación y publicidad de los productos, indicación de precios, aprovechamiento por turno de bienes inmuebles, crédito al consumo, comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores y usuarios, comercio electrónico, inversión colectiva en valores mobiliarios, normas de conducta en materia de servicios de inversión, oferta pública o admisión de cotización de valores y seguros, incluida la mediación y cualesquiera otras normas de carácter sectorial que regulen aspectos concretos de las prácticas comerciales desleales previstos en normas comunitarias prevalecerán en caso de conflicto sobre la legislación de carácter general aplicable a las prácticas comerciales desleales.

El incumplimiento de las disposiciones a que hace referencia este apartado será considerado en todo caso práctica desleal por engañosa, en iguales términos a lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, en relación con las prácticas engañosas reguladas en los artículos 20 a 27 de dicha ley.

5. En relación con las prácticas comerciales relativas a servicios financieros y bienes inmuebles, y en el ámbito de las telecomunicaciones o energético, podrán establecerse normas legales o reglamentarias que ofrezcan una mayor protección al consumidor o usuario.

6. Las políticas públicas que inciden en el ámbito del consumo y las prácticas comerciales orientadas a las personas consumidoras vulnerables estarán destinadas, en su caso y siempre dentro del ámbito de las relaciones entre

consumidores o usuarios y empresarios, a prever y remover, siempre que sea posible, las circunstancias que generan la situación de vulnerabilidad, así como a paliar sus efectos y a garantizar el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad, en particular en relación con las comunicaciones comerciales o información precontractual facilitada, la atención post contractual o el acceso a bienes o servicios básicos.”

6. Información necesaria a incluir en la oferta comercial a consumidores o usuarios, principalmente cuando sean personas consumidoras vulnerables.

Modificación del [artículo 20 de la LGDCU](#):

- El anterior apartado 2 pasa a ocupar el apartado 3 y mantiene la misma redacción.
- Se incorpora un nuevo apartado 2 relativo a la **información necesaria a incluir en la oferta comercial deberá facilitarse a los consumidores o usuarios, principalmente cuando se trate de personas consumidoras vulnerables**, en términos **claros, comprensibles, veraces y** en un formato que garantice su **accesibilidad**, de forma que aseguren su **adecuada comprensión** y permitan la toma de decisiones óptimas para sus intereses, a efectos de lo dispuesto en el apartado 1 y sin perjuicio de la normativa sectorial aplicable en su caso.

7. Campañas o actuaciones programadas de control de mercado sobre bienes o servicios que afecten a consumidores y usuarios

El [artículo 43 de la LGDCU](#) regula la cooperación institucional para la realización de campañas o actuaciones programadas de control de mercado, directamente o en colaboración con asociaciones de consumidores y usuarios.

Respecto de este precepto se modifica su letra c) indicando que en *aquellos bienes o servicios sobre los que se produzca un **mayor número de reclamaciones** o en los que, por el tipo de estas, quepa deducir razonablemente que existen **situaciones especialmente lesivas para los derechos** de los consumidores y usuarios o que **afecten, en particular, a las personas consumidoras vulnerables*** (antes establecía que “afecten a colectivos especialmente vulnerables”).

8. Modificaciones en materia de contratos con los consumidores y usuarios

8.1. Información previa al contrato

En cuanto a la información precontractual se modifica el [artículo 60 de la LGDCU](#) para incorporar un segundo párrafo al apartado 1 y se modifica el apartado 4:

- El nuevo párrafo segundo del apartado 1, prevé, sin perjuicio de lo que disponga la normativa sectorial aplicable, que **los términos en que se suministre la información precontractual, principalmente cuando se trate de personas consumidoras vulnerables, además de claros, comprensibles, veraces y suficientes, se facilitarán en un formato fácilmente accesible, garantizando en su caso la asistencia necesaria, de forma que aseguren su adecuada comprensión y permitan la toma de decisiones óptimas para sus intereses.**
- El apartado 4 por su parte incorpora, la posibilidad de redacción de la información precontractual, **a petición de cualquiera de las partes, en cualquiera de las otras lenguas oficiales en el lugar de celebración del contrato.**

8.2. Prueba del ejercicio del derecho de desistimiento

Las personas **consumidoras vulnerables** podrán probar que han ejercido el **derecho de desistimiento con una afirmación** de parte en plazo (se incorpora un segundo párrafo al [artículo 72 de la LGDCU](#))

8.3. Modificación del tamaño de la letra y espaciado de las cláusulas no negociadas individualmente

Se modifican los límites para entender cumplido el **requisito de accesibilidad y legibilidad** de las cláusulas no negociadas individualmente. La modificación se produce respecto del tamaño de la **letra** del contrato que **no** podrá ser **inferior a los 2.5 milímetros** y el espaciado entre líneas **no** podrá ser **inferior a los 1.15 milímetros**, manteniéndose el límite en relación con el contraste con el fondo; en caso de que no se respeten estos límites se entenderá que no se cumple con el requisito de accesibilidad y legibilidad, en forma que permita al consumidor y usuario el conocimiento previo a la celebración del contrato sobre su existencia y contenido.

En la redacción anterior sólo se fijaba el mínimo del tamaño de letra (no inferior al milímetro y medio) y al contraste con el fondo, sin hacer mención al espaciado entre líneas.

9. Contratos celebrados fuera de establecimiento mercantil

Se modifica el apartado 1 del artículo 99 de la LGDCU para incorporar, en los contratos celebrados fuera de establecimiento, la posibilidad de redacción de la información precontractual, además de en castellano, **en cualquiera de las otras lenguas oficiales en el lugar de celebración del contrato, a petición de cualquiera de las partes.**

10. Lengua empleada en la declaración de garantía comercial

Se incluye la posibilidad de redactar la declaración de garantía comercial, entregada al consumidor o usuario, además de en castellano, y a petición de cualquiera de las partes, **en cualquiera de las otras lenguas oficiales en el lugar de celebración del contrato**, de manera clara y comprensible (apartado 2 del artículo 127 de la LGDCU).

11. Modificaciones en materia de viajes combinados

11.1. Modificación ámbito de aplicación

Se introduce la modificación de la letra b) del apartado 2 del artículo 150 de la LGDCU, y se añade un nuevo párrafo a dicho apartado2, que pasamos a resaltar.

El Libro Cuarto de la LGDCU sobre viajes combinados y servicios vinculados no será de aplicación a (modificación del [apartado 2 del artículo 150 de la LGDCU](#)):

- a) *“Los viajes combinados y los servicios de viaje vinculados de duración inferior a veinticuatro horas, a menos que se incluya el alojamiento.*
- b) *Los viajes combinados que se ofrezcan, y los servicios de viaje vinculados que se faciliten, de manera ocasional, **sin reiteración en un mismo año y sin ánimo de lucro, siempre que vayan dirigidos única y exclusivamente a los miembros de la entidad que lo organiza y no al público en general y no se utilicen medios publicitarios para su promoción, ni sean de general conocimiento.** (Nueva redacción).*
- c) *Los viajes combinados y los servicios de viaje vinculados contratados sobre la base de un convenio general para la organización de viajes de negocios entre un empresario y otra persona física o jurídica que actúe con fines relacionados con su actividad comercial, negocio, oficio o profesión.*

En estos supuestos, la no sujeción al régimen legal general previsto en este libro para los viajes combinados ha de ser informada expresamente en la documentación del viaje facilitada a los viajeros.”

11.2. Modifica de la definición sobre falta de conformidad

Se modifica la definición de falta de conformidad para introducir que la mención expresa a **un contrato de viaje combinado**, quedando redactada como: *“la no ejecución o la ejecución incorrecta de los servicios de viaje incluidos en un contrato de viaje combinado”* ([letra k del apartado 1 del artículo 155 de la LGDCU](#)), antes establecía *“incluidos en un viaje combinado”*.

11.3. Lengua de la información precontractual

Se modifica el [apartado 3 del artículo 153 de la LGDCU](#) para incorporar la previsión relativa a que la redacción de la información precontractual podrá hacerse, además de en castellano, ***en cualquiera de las otras lenguas oficiales en el lugar de celebración del contrato, a petición de cualquiera de las partes.***

11.4. Resolución, cancelación y derecho de desistimiento antes del inicio del viaje solo por el organizador

Se establece la **posibilidad de cancelación del contrato y reembolso al viajero** de los pagos que este haya realizado **solo por parte del organizador**. De esta forma se

elimina el reconocimiento de esta posibilidad de resolución a favor del minorista que establecía la redacción anterior del precepto. ([primer párrafo del apartado 3 del artículo 160 de la LGDCU](#))

11.5. Responsabilidad por la ejecución del viaje combinado

Se modifica la redacción del [apartado 1 del artículo 161 de la LGDCU](#), quedando como sigue:

“1. Los organizadores y los minoristas de viajes combinados responderán frente al viajero del correcto cumplimiento de los servicios de viaje incluidos en el contrato en función de las obligaciones que les correspondan por su ámbito de gestión del viaje combinado, con independencia de que estos servicios los deban ejecutar ellos mismos u otros prestadores.

No obstante lo anterior, el viajero podrá dirigir las reclamaciones por el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de los servicios que integran el viaje combinado indistintamente ante organizadores o minoristas, que quedarán obligados a informar sobre el régimen de responsabilidad existente, tramitar la reclamación de forma directa o mediante remisión a quien corresponda en función del ámbito de gestión, así como a informar de la evolución de la misma al viajero aunque esté fuera de su ámbito de gestión.

La falta de gestión de la reclamación por parte del minorista supondrá que deberá responder de forma solidaria con el organizador frente al viajero del correcto cumplimiento de las obligaciones del viaje combinado que correspondan al organizador por su ámbito de gestión. De igual modo, la falta de gestión de la reclamación por parte del organizador supondrá que deberá responder de forma solidaria con el minorista frente al viajero del correcto cumplimiento de las obligaciones del viaje combinado que correspondan al minorista por su ámbito de gestión.

En estos supuestos, le corresponderá al minorista u organizador, en su caso, la carga de la prueba de que ha actuado diligentemente en la gestión de la reclamación y, en cualquier caso, que ha iniciado la gestión de la misma con carácter inmediato tras su recepción.

Quien responda de forma solidaria ante el viajero por la falta de gestión de la reclamación tendrá el derecho de repetición frente al organizador o al minorista al que le sea imputable el incumplimiento o cumplimiento defectuoso del contrato en función de su respectivo ámbito de gestión del viaje combinado.

Cuando un organizador o un minorista abone una compensación, en función de su ámbito de gestión, conceda una reducción del precio o cumpla las demás obligaciones que impone esta ley, podrá solicitar el resarcimiento a terceros que hayan contribuido a que se produjera el hecho que dio lugar a la compensación, a la reducción del precio o al cumplimiento de otras obligaciones.”

Modificación del título competencia del RDL 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la LGDCU

Se modifica el apartado 2 de la disposición final primera para incluir el artículo 17.3, con los otros, y **reconocer su carácter básico** conforme con el artículo 149.1. 1.^a, 13.^a y 16.^a de la Constitución Española.

Etiquetado inclusivo

Habilitación al **Gobierno** para que, en el **plazo de un año**, desde la entrada en vigor de esta norma, desarrolle reglamentariamente un **etiquetado en**:

- **Braile**
- **En otros formatos**

que **garanticen la accesibilidad universal** de aquellos bienes y productos de consumo de especial relevancia para la protección de la seguridad, integridad y calidad de vida, especialmente de las personas ciegas y con discapacidad visual como personas consumidoras vulnerables.

Plan de medidas para favorecer la inclusión financiera de las personas más vulnerables y especialmente de las personas de mayor edad

Se establece la **promoción por parte del Gobierno**, en el plazo de tres meses siguientes a la aprobación desde la entrada en vigor de la presente ley, de las **modificaciones legislativas** necesarias para garantizar la atención personalizada en los servicios de pagos a los consumidores y usuarios **en situación de vulnerabilidad que lo demanden, sin discriminación motivada por “brecha digital”**.

Plan de medidas para favorecer la inclusión de las personas más vulnerables, especialmente las de mayor edad

*“El Gobierno promoverá, en coordinación con el Banco de España como supervisor, y representantes del sector de entidades de crédito un Plan de Medidas para favorecer la inclusión de las personas más vulnerables, y especialmente aquellas de mayor edad, que incluya, **entre otras, las siguientes**:*

- a) *Que el cierre de las oficinas bancarias no lleve emparejado el cierre de sus cajeros automáticos externos.*

- b) El incremento del personal de apoyo para ayudar a las personas con menores capacidades digitales a realizar las operativas necesarias.*
- c) La instalación de señales e indicaciones de prioridad en el uso de los cajeros automáticos por parte de personas vulnerables.*
- d) Promover la reserva de cajeros para uso exclusivo de personas vulnerables.*
- e) Tecnologías de acceso a la banca sencillas, comprensibles, inclusivas y seguras.*
- f) Máxima seguridad, para proteger a los usuarios bancarios de robos, engaños y estafas on line.*
- g) Cuantas medidas se consideren necesarias para garantizar la atención presencial a las personas de mayor edad, y a todos aquellos colectivos para los que el acceso a los servicios financieros a través de las nuevas tecnologías constituya un motivo de exclusión financiera.*
- h) Cuantas medidas se consideren oportunas para acercar los servicios financieros a todas las personas, especialmente en el medio rural, hacerlos más accesibles, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad y las personas mayores.*

Asimismo, el Gobierno continuará impulsando entre las líneas de actuación estratégica de la sociedad estatal Correos y Telégrafos, S.A., iniciativas para evitar la exclusión financiera de los consumidores en situación de vulnerabilidad, como la instalación en sus oficinas de cajeros automáticos en pequeños núcleos de población sin este tipo de servicios o la firma de acuerdos de colaboración con las entidades bancarias para la realización de operaciones de ingreso y retirada de efectivo.”

Entrada en vigor

La presente ley entró **en vigor el 02 de marzo de 2022, salvo el apartado diez del artículo primero**, de modificación de la letra b) del artículo 80 de la LGDCU, que **entrará en vigor el 01 de junio de 2022.**