Vulnerabilidad, sostenibilidad y efectividad en la contratación de consumo
Mariló Gramunt Fombuena
Gemma Rubio Gimeno (coords.)
ISBN: 979-13-87913-43-4
Madrid, 2025
pp. 367-384
DOI: *10.37417/VSECC/13*
Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales
Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License

NOVEDADES EN LOS PROCESOS CON CONSUMIDORES A RAÍZ DE LA LO 1/2025*

Lluís Caballol Angelats
Profesor titular de universidad de Derecho Procesal
Universitat de Barcelona

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.— 2. MEDIDAS EN MATERIA DE CONSUMO CON MOTIVO DEL PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS DE EFICIENCIA PROCESAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE JUSTICIA DE 2023: 2.1 Generalización del control de oficio de cláusulas abusivas; 2.2 Procedimiento testigo y de extensión de efectos de la sentencia firme (artículos 438 bis y 519 LEC); 2.3. La ineficacia del pacto por el que los consumidores se obligan ante el empresario a interactuar por medios electrónicos ante la administración de justicia; 2.4. Sentencias recurribles en casación; 2.5. Se establece un límite mínimo del tipo de subasta en la escritura de constitución de la hipoteca (art. 682.2.1º LEC); 2.6. Medidas cautelares de oficio durante la suspensión del proceso por cuestión prejudicial (art. 721.3 LEC).— 3. NOVEDADES DE LA LEY ORGÁNICA 1/2025: 3.1. Intento de negociación previa y la reclamación extrajudicial previa en el nuevo sistema de procedibilidad: *3.1.1. La Disposición adicional séptima: regla general de procedibilidad en litigios de consumo; 3.1.2 Los artículos 439.5 y 439 bis LEC: especialidad reforzada en el ámbito hipotecario*; 3.2. Tasación de la condena en costas en favor del consumidor demandante (art. 32.5 LEC); 3.3. Límite mínimo del valor de adjudicación en la subasta de la vivienda habitual (art. 670.3 LEC).— 4. UNA NO NOVEDAD DE ÚLTIMA HORA. LA CAÍDA DEL PROYECTO DEL PROCESO ESPECIAL DE ACCIONES COLECTIVAS.— 5. CONCLUSIÓN.— 6. BIBLIOGRAFÍA.

* Este trabajo forma parte de las actividades en ejecución de la Cátedra UB-ACC sobre «Estudios de consumo y resolución alternativa de litigios» y del proyecto Generación de conocimiento «Sostenibilidad, vulnerabilidad y efectividad: nuevo marco para una reformulación del derecho contractual de consumo» PID2023-146813NB-I00, financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 i por FEDER (UE). El autor forma parte del Instituto de investigación TransJus UB.

1. INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica 1/2025, de medidas complementarias para la eficiencia del servicio público de justicia (en adelante LO 1/2025), constituye la culminación de la iniciativa de reforma del ordenamiento procesal civil español puesta en marcha con el Proyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia de 2023. Este proyecto se ha materializado progresivamente a través del Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, y, finalmente, la citada Ley Orgánica 1/2025. En conjunto, estas disposiciones configuran un nuevo marco procesal orientado a la modernización del sistema judicial y a la efectividad de la tutela judicial de los consumidores.

La relevancia de esta iniciativa legislativa no se agota en la dimensión técnica de las modificaciones introducidas, sino que reside en la consolidación de una línea jurisprudencial y legislativa que reconoce la especial posición del consumidor en el proceso civil. La nueva regulación recoge y sistematiza medidas que, en los últimos años, han sido impulsadas tanto por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) como por la jurisprudencia del Tribunal Supremo español.

El presente trabajo tiene por objeto principal examinar el alcance de las novedades introducidas por la LO 1/2025 en el ámbito de los procesos con consumidores, identificando sus principales innovaciones, algunos de los problemas interpretativos que plantean y las implicaciones prácticas que derivan de su aplicación.

De todos modos, con el fin de ofrecer una visión panorámica también se dedicará un primer apartado a repasar las medidas que se han aprobado como consecuencia de la aprobación en tres fases del inicial Proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia de 2023.

El impacto de estas normas en el ámbito de los procesos con consumidores puede analizarse desde una doble perspectiva: por un lado, las reformas generales, que inciden indirectamente en la tramitación de los litigios de consumo, y, por otro lado, las reformas específicas, dirigidas a establecer un régimen jurídico particular en determinados aspectos de los procesos en los que intervienen consumidores y usuarios. Dedicaremos la atención principalmente a estas últimas, aunque también aprovecharemos para llamar la atención sobre algunas de las medidas generales que nos parecen más relevantes.

2. MEDIDAS EN MATERIA DE CONSUMO CON MOTIVO DEL PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS DE EFICIENCIA PROCESAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE JUSTICIA DE 2023

La Ley Orgánica 1/2025 constituye la última entrega de una serie de reformas legislativas derivadas del Proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia de 2023.

En este apartado haremos un repaso de las principales novedades introducidas con motivo de este proyecto, pero con anterioridad a la promulgación y entrada en vigor de la LO 1/2025, con el fin de ofrecer una panorámica que permita apreciar el contenido y orientación del proyecto.

Entre las novedades más significativas destaca la extensión del control de oficio de la abusividad de las cláusulas contractuales a fases procesales hasta ahora no contempladas, y la regulación del denominado procedimiento testigo (art. 438 Bis de la LEC) y de la extensión de efectos de la sentencia firme (art. 519 LEC) —introducida por el Real Decreto-ley 6/2023—.

Completaremos este apartado con referencias, al régimen de las comunicaciones electrónicas, a las resoluciones recurribles en casación, a los límites a la determinación del tipo de la subasta de bienes pignorados o hipotecados y la adopción de oficio de medidas cautelares en los casos de suspensión del procedimiento por haberse formulado una cuestión prejudicial.

2.1. Generalización del control de oficio de cláusulas abusivas

El Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, extendió la obligación expresa del juez o jueza de examinar de oficio la posible existencia de cláusulas abusivas en los contratos suscritos con consumidores a todas las modalidades procesales que hasta el momento no la contemplaban expresamente. La explicitación se ha concretado en tres modalidades procesales distintas: en la jura de cuentas (art. 34.4 LEC), en la orden general de ejecución de títulos extrajudiciales (arts. 551.1, 552.4, 561.2 y 695.3 LEC), y en el procedimiento monitorio (art. 815.3 LEC).

Con esta triple previsión se generaliza el control de oficio de la abusividad en todas las modalidades y fases del proceso civil, incluidas las sumarias, reforzando así la tutela efectiva de los derechos de los consumidores.

Es de destacar que, habiendo sido calificada esta cuestión como un asunto de orden público por el TJUE, la reforma legal explicita un valor jurídico de principio que quedaba implícito en las modalidades procesales en que se ha concretado la reforma. En efecto, la eventual infracción del orden público, en la medida que resulta apreciable por el Tribunal a partir de los datos y evidencias que constan en autos, lo habilita para apreciarla y declararla aun cuando las partes no la hayan denunciado y aun cuando los textos legales no prevean expresamente este deber. Ciertamente, a la luz de este razonamiento bien podría considerarse, que posiblemente no sería imprescindible explicitar en el texto legal esta medida, pero lo cierto es que su introducción contribuye a esclarecer las dudas que se pudieran plantear y se orienta a asegurar una respuesta uniforme por parte del conjunto del sistema de Tribunales.

2.2. Procedimiento testigo y de extensión de efectos de la sentencia firme (artículos 438 bis y 519 LEC)

El Real Decreto-ley 6/2023 crea también el procedimiento testigo, concebido para gestionar la proliferación de litigios masivos o repetitivos —frecuentes en materia de consumo— mediante la designación de un proceso representativo que servirá de referencia para los demás. Los procedimientos sustancialmente idénticos pueden ser suspendidos hasta la resolución del proceso testigo, cuya sentencia podrá extender sus efectos a los casos suspendidos si existe identidad sustancial de hechos y fundamentos. Se trata de un instrumento de racionalización judicial que busca evitar resoluciones contradictorias y favorecer la uniformidad jurisprudencial. Se ha visto en esta medida una solución intermedia entre la acción individual y la acción colectiva para hacer frente a las infracciones masa que generan una gran cantidad de reclamaciones idénticas. La viabilidad de este instrumento se sustenta en que, analizada una infracción, en un pleito que es idéntico, en los que se inician con posterioridad pueden tomarlo como referencia para determinar si la solución adoptada puede extenderse al caso que se está considerando total o parcialmente o, por el contrario, precisa de un examen completo del problema.

Los retos prácticos que plantea son determinar cuándo las reclamaciones deben ser tratadas procesalmente mediante esta técnica, el ámbito de la suspensión de la tramitación de reclamaciones y las facultades de las partes de los procesos suspendidos en el procedimiento piloto.

La principal objeción que cabe plantear es que esta novedad no tiene carácter general, ya que únicamente es aplicable a las demandas referidas en el art. 250.1. 14.º. Es decir: aquellas «en que se ejerciten acciones individuales relativas a condiciones generales de contratación…». Cabe opinar que los supuestos en que puede generarse una bandada de litigios

con el mismo contenido no se limitan a esta temática y que parece que el legislador se ha limitado a contemplar los tipos de asuntos que en la actualidad copan el quehacer diario de los tribunales.

Por otro lado, pese a dedicar dos preceptos íntegramente a esta nueva modalidad, se han quedado aspectos esenciales en el tintero, como podrían ser la posibilidad de intervención de los reclamantes de los procesos suspendidos en el pleito testigo y la regulación específica de las costas en los casos de extensión de efectos.

Por último, hay que indicar que todo apunta a que esta reforma lleva incorporado su propio antídoto, ya que el requisito de que no sea preciso realizar un control de transparencia de la cláusula ni valorar la existencia de vicios en el consentimiento del contratante (apartado 1 del art. 438 bis) puede tener el efecto de que muchos asuntos no puedan canalizarse por esta modalidad de tramitación. No en vano la declaración de nulidad de cláusulas que han dado lugar a un gran volumen de asuntos se ha basado en la falta de transparencia de estas, lo cual podría llevar a que infinidad de situaciones individuales referidas a una cláusula idéntica en todos ellos se queden al margen de esta técnica.

Por su parte, el apartado segundo del art. 519 LEC introduce un mecanismo de extensión de efectos de las sentencias firmes dictadas en procesos individuales sobre condiciones generales de la contratación, con el fin de evitar la multiplicación de litigios idénticos y garantizar una tutela más ágil y uniforme a los consumidores. Este instrumento permite que los efectos de una sentencia firme, obtenida por un consumidor frente a una entidad predisponente, se proyecten sobre otros consumidores en idéntica situación jurídica, sin necesidad de iniciar nuevos procedimientos declarativos, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en las letras a) a e) del propio precepto.

La norma configura así una vía intermedia entre la acción colectiva y la acción individual, facilitando que un fallo judicial —por ejemplo, que declare nula una cláusula suelo o una comisión bancaria— pueda beneficiar a otros consumidores cuando concurran identidad sustancial de condiciones contractuales.

No obstante, la norma mantiene ciertos límites —como la imposibilidad de realizar un nuevo control de transparencia o de valorar vicios del consentimiento— para preservar la seguridad jurídica y evitar revisiones fácticas.

Un aspecto central del art. 519.2 LEC es la exigencia de que la sentencia firme, cuyos efectos se pretenden extender, sea la dictada por la Audiencia Provincial tras el correspondiente recurso de apelación. Lo cual obedece a razones de seguridad jurídica y homogeneidad.

Ahora bien, este requisito también limita el alcance práctico del sistema, pues excluye las sentencias firmes de primera instancia no

recurridas, habituales en los litigios de consumo donde el empresario decide no apelar.

Se echa en falta que no se haya previsto la posibilidad de la extensión de efectos en todos los supuestos en los que la sentencia firme se ha dictado en un procedimiento testigo independientemente de la instancia en que la resolución a alcanzado firmeza. Téngase en cuenta que este procedimiento es el que se seguirá para extender los efectos de la sentencia dictada en un procedimiento testigo a los procedimientos iniciados paralelamente y que han quedado suspendidos a la espera de que se resuelva el procedimiento testigo (art. 438 LEC). En cambio, las reclamaciones idénticas, planteadas tras la firmeza de la sentencia de ese mismo procedimiento testigo no podrán beneficiarse de la extensión de efectos si no han sido apeladas.

2.3. La ineficacia del pacto por el que los consumidores se obligan ante el empresario a interactuar por medios electrónicos ante la Administración de justicia

El art. 152.2.b) LEC establece una regla especial para los contratos de adhesión en los que intervengan consumidores y usuarios, al disponer que los actos de comunicación se practicarán conforme al régimen previsto para quienes no estén obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración de Justicia, siendo esta forma la única válida a efectos del cómputo de plazos.

Esta previsión tiene carácter imperativo y protector, y opera incluso cuando el consumidor haya asumido expresamente la obligación de comunicarse electrónicamente en virtud de una cláusula contractual. El legislador pretende así evitar que la autonomía de la voluntad desplace el régimen procesal garantista, asegurando que el consumidor no quede en desventaja por razones técnicas o de acceso digital.

El precepto no impide que se intente la comunicación electrónica, pero determina que solo la practicada por los medios ordinarios —esto es, los aplicables a quienes no están obligados al uso de medios electrónicos— producirá efectos jurídicos.

2.4. Sentencias recurribles en casación

El Real Decreto-ley 5/2023 de 28 de junio introduce una modificación sustancial en el régimen del recurso de casación civil. Un aspecto particular de esta reforma que puede tener una incidencia en la aplicación del Derecho de consumo es la previsión del art. 477.1 de la LEC, según el cual, «Serán recurribles en casación las sentencias que pongan fin a la segunda instancia dictadas por las Audiencias Provinciales

cuando, conforme a la ley, deban actuar como órgano colegiado...». En consecuencia, no tendrán acceso al Tribunal Supremo las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales cuando el recurso del que traen causa haya sido sustanciado por un solo magistrado. Lo cual sucederá según dispone el art. 82.2.1º de la LOPJ en los juicios verbales cuya adecuación se determina en atención únicamente a la cuantía del proceso. Es decir, los comprendidos en el apartado 2 del art. 250 de la LEC.

Esta limitación afecta especialmente a los juicios que constituyen el cauce habitual de las reclamaciones de consumidores de escaso importe: demandas cuya cuantía no exceda de 15.000 euros. El efecto práctico es una reducción, cuando menos en abstracto, del control casacional sobre materias de consumo, con el consiguiente riesgo de fragmentación jurisprudencial en litigios de pequeña cuantía, pero de gran frecuencia social.

2.5. Se establece un límite mínimo del tipo de subasta en la escritura de constitución de la hipoteca (art. 682.2.1º LEC)

El art. 682.2.1º LEC establece que, para que una escritura de constitución de hipoteca pueda servir de título ejecutivo, debe constar en ella el precio en que las partes tasan el bien hipotecado a efectos de subasta, el cual no podrá ser inferior al 75 por 100 del valor de tasación determinado conforme al art. 18 del Real Decreto-ley 24/2021. Esta exigencia constituye una garantía mínima de proporcionalidad entre el valor real del bien y el importe que servirá como referencia en la eventual ejecución.

La norma persigue evitar situaciones en las que el deudor hipotecario —frecuentemente un consumidor— pueda sufrir una pérdida patrimonial desproporcionada en caso de ejecución, al fijarse valores de subasta artificialmente bajos que faciliten la adjudicación del inmueble al acreedor por una cantidad muy inferior a su valor de mercado.

2.6. Medidas cautelares de oficio durante la suspensión del proceso por cuestión prejudicial (art. 721.3 LEC)

El art. 721.3 LEC, introducido por el Real Decreto-ley 6/2023, permite al tribunal, cuando suspenda un proceso individual de un consumidor en virtud del art. 43 LEC —por planteamiento de una cuestión prejudicial—, adoptar de oficio y sin exigencia de caución las medidas cautelares necesarias para garantizar la eficacia del eventual pronunciamiento estimatorio. Esta previsión matiza el alcance del principio dispositivo en la manera que tradicionalmente se ha aplicado las medidas cautelares en el Derecho privado y refuerza la función activa del juez en la protección del consumidor.

La norma responde al principio de efectividad del Derecho de la Unión Europea en materia de consumo, imponiendo al órgano judicial la obligación de asegurar que la suspensión del proceso no prive de utilidad a la futura sentencia. La dispensa de caución elimina un obstáculo económico que frecuentemente impedía al consumidor solicitar medidas cautelares, corrigiendo así la desigualdad estructural frente al profesional.

Con ello se consolida un modelo procesal más garantista y coherente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que exige una protección judicial real y no meramente formal de los derechos de los consumidores.

3. NOVEDADES DE LA LEY ORGÁNICA 1/2025

La Ley Orgánica 1/2025 culmina el ciclo de reformas procesales iniciado en 2023 con los Reales Decretos-leyes 5/2023 y 6/2023. Su finalidad es racionalizar el funcionamiento del proceso civil y reforzar la tutela judicial efectiva de los consumidores y usuarios, en línea con las exigencias del Derecho de la Unión Europea.

Las principales novedades se articulan en tres ejes:

a) La creación de un nuevo sistema de procedibilidad en los litigios de consumo, basado en el intento de negociación o reclamación extrajudicial previa (Disposición adicional séptima y arts. 439.5 y 439 bis LEC);

b) La reforma del art. 32.5 LEC, que mejora la posición económica del consumidor en la tasación de costas; y

c) La introducción de un límite mínimo en la adjudicación de la vivienda habitual en las subastas hipotecarias (art. 670.3 LEC).

Pasamos a continuación a hacer un examen necesariamente sucinto de estas cuestiones.

3.1. Intento de negociación previa y la reclamación extrajudicial previa en el nuevo sistema de procedibilidad

La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, introduce, con carácter general, como requisito de procedibilidad el intento previo de negociación o la utilización de un medio adecuado de solución de controversias (MASC)[1]antes de que se presente la demanda.

[1] El art. 5 de la Ley Orgánica 1/2025, complementado por la modificación del art. 403.2 de la LEC, dispone que, para la admisión de las demandas en los procesos declarativos civiles y mercantiles, será preciso acreditar haber intentado previamente una negociación o un MASC.

La Ley 1/2025 incorpora a la LEC un conjunto de preceptos que adaptan este requisito de procedibilidad al ámbito del consumo.

Este régimen especial se articula en tres disposiciones: la Disposición adicional séptima de la LO 1/2025, de carácter general, y los arts. 439.5 y 439 bis de la LEC, que configuran un procedimiento específico en materia de cláusulas abusivas en préstamos o créditos hipotecarios.

3.1.1. La Disposición adicional séptima: regla general de procedibilidad en litigios de consumo

La Disposición adicional séptima de la LEC establece que, en los litigios donde se ejerciten acciones individuales promovidas por consumidores o usuarios, se entenderá cumplido el requisito de procedibilidad cuando el consumidor haya formulado una reclamación extrajudicial previa sin obtener respuesta en el plazo legal o recibiendo una respuesta insatisfactoria.

La especialidad limita su ámbito de aplicación a las acciones individuales, por lo que no se aplica a las acciones colectivas.

Las razones de esta especialidad residen en que en el ámbito del consumo la reclamación previa y directa al empresario se concibe como un estándar necesario de la actuación del consumidor. En efecto en los supuestos en los que se acude a medios no judiciales de resolución de controversias se establece esta reclamación previa como requisito para poder dar inició a modalidades institucionales de negociación. En este sentido el art. 18 de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo establece en su apartado 1 que las entidades encargadas de la gestión de estas modalidades podrán adoptar como criterio de inadmisión de las reclamaciones, el hecho de que «el consumidor no se hubiera puesto previamente en contacto con el empresario para tratar de resolver el asunto»[2].

Este requisito se erige así en presupuesto procesal, cuyo incumplimiento puede determinar la inadmisión de la demanda.

El ámbito de aplicación del requisito es general y abarca todos los procesos declarativos regulados en los Libros II y IV de la LEC, con las excepciones expresamente previstas (tutela de derechos fundamentales, filiación, medidas de apoyo a personas con discapacidad, entre otros).

[2] En este sentido el art. 32.e apartado F) del Real Decreto 713/2024, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo. Dispone que el consumidor deberá incluir en su solicitud de arbitraje: «La respuesta del empresario a la reclamación interpuesta ante el mismo o, en caso de no haber sido atendida transcurrido un mes desde su presentación, ¡se aportará acreditación de haber intentado la comunicación con aquel».

A su vez el art. 35 2 c) dispone de forma congruente que la solicitud de arbitraje se inadmitirá «si el consumidor no se hubiera puesto previamente en contacto con el empresario para tratar de resolver el asunto o no acredite haber intentado la comunicación con este».

La redacción de la disposición adicional analizada no impone que el consumidor haga una reclamación previa, por lo que parece que sigue estando en su mano intentar negociar por otra vía o acudir al MASC que le parezca más adecuado, con el fin, cuando menos de conseguir cumplir con el requisito de procedibilidad.

En el contexto de la disposición adicional 7ª, la expresión reclamación previa debería incluir cualquier iniciativa del consumidor por la que contacta al empresario para exponer el vicio, el defecto o la falta de conformidad que presenta el producto o servicio.

Nótese que esta especialidad no es propiamente una excepción al requisito de intentar una negociación porque al reclamar se inicia una interacción entre consumidor y el empresario que en cierto modo es en sí misma un intento de negociación: al reclamar el consumidor pone al empresario en situación de conocer y evaluar la situación, y de tomar posición, ofreciendo, si es el caso, una posible solución al consumidor, ante la cual el consumidor puede aceptar, rechazar o hacer una contrapropuesta. Por lo que, en sentido estricto, esta no sería una excepción al modelo implantado por la LO 1/2025. La reclamación previa es en todo caso el primer paso de la búsqueda de una solución acordada.

El legislador espera del empresario una gestión proactiva de las reclamaciones que le dirija el consumidor. En esta línea el art. 19 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios dispone que el juez impondrá de oficio una indemnización por mora equivalente al interés legal más un 50 por 100 adicional, cuando el empresario no contribuya a una solución acordada y la controversia se refiera a una cláusula idéntica a otra ya declarada abusiva por los tribunales.

En este contexto es relevante tener en cuenta, a su vez, que la negativa injustificada a intentar encontrar una solución acordada podrá ser tenida en cuenta para apreciar la concurrencia de un eventual abuso del sistema público de justicia, y puede tener trascendencia a la hora de efectuar la tasación de la condena en costas, permitiendo moderar el importe o exonerar del pago (art. 245 LEC).

En su segunda parte la Disposición Adicional 7ª dispone que también se entenderá cumplido el requisito de procedibilidad cuando la persona consumidora haya acudido a medios adecuados de solución de controversias, como los previstos en la Ley 7/2017 que transpone la Directiva 2013/11/UE, o ante organismos supervisores sectoriales (Banco de España, CNMV, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones).

En este tipo de supuestos, si el consumidor tras haber acudido a estas modalidades de intervención debe presentar la correspondiente demanda ante los tribunales es porque no ha conseguido un resultado

satisfactorio. Algunas de ellas son modos de gestión que se orientan a la consecución de un acuerdo (procedimiento con resultado no vinculante), pero otras como podría ser el arbitraje no (procedimiento con resultado vinculante). En estas circunstancias no parece exigible que el consumidor deba seguir intentando una solución extrajudicial del litigio cuando la que ha intentado no ha dado el resultado esperado.

3.1.2. Los arts. 439.5 y 439 bis LEC: especialidad reforzada en el ámbito hipotecario

El art. 439.5 de la LEC establece que no se admitirán las demandas en las que se reclamen cantidades indebidamente satisfechas por aplicación de cláusulas abusivas en préstamos o créditos hipotecarios si el consumidor no acompaña un documento que acredite haber formulado una reclamación extrajudicial previa al prestamista. Si se tiene en cuenta la previsión de la Disposición adicional 7ª que hemos analizado en el subapartado anterior, probablemente este apartado 5º resulta redundante. Si bien es cierto que aquel se refiere a las acciones individuales y este no menciona este aspecto.

Por otro lado, el modo imperativo en que está redactado el párrafo parece indicar que la reclamación previa es en estos supuestos la única modalidad con la que el consumidor puede cumplir con el requisito de procedibilidad.

Esta apreciación se refrenda por el hecho de que el art. 439 bis desarrolla un procedimiento extrajudicial reglado para atender esta reclamación que individualiza la actuación que deben llevar a cabo el reclamante y el reclamado. En su virtud, la entidad debe manifestar si admite la abusividad de las cláusulas y, en su caso, calcular la cantidad a devolver con desglose de intereses, en un plazo máximo de un mes.

Se dispone expresamente que si la entidad rechaza la abusividad de la cláusula debe hacerlo razonadamente y que este posicionamiento no se podrá variar o ampliar en el proceso judicial que se siga tas la reclamación previa.

Esta limitación nos inclina a pensar que la probabilidad de que la entidad reclamada tienda a rehusar posicionarse y que prefiera dejar transcurrir el tiempo sin contestar es alta.

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido si el reclamado rechaza la reclamación, si trascurre un mes sin que el reclamado se haya dirigido al consumidor, o si trascurre el mismo plazo sin que se haya llegado a un acuerdo.

Este procedimiento extrajudicial tiene carácter gratuito: el empresario no podrá reclamar una compensación económica para atender la

reclamación del consumidor. A su vez, la reclamación y la intervención de profesionales de la abogacía y de la procura en la reclamación previa se computa para calcular la eventual condena en costas. Por último, durante el tiempo en que dura la reclamación previa no podrán ejercerse acciones judiciales.

Alcanzado un acuerdo si no se atiende el pago de lo acordado en el plazo de un mes, lo pactado devengará intereses legales incrementados en ocho puntos y quedará expedita la vía judicial.

En caso de que el acuerdo precise generar una escritura pública o una inscripción registral se limitan los costes económicos de estos ser vicios estableciendo que los derechos arancelarios se calcularan como si se tratara de un documento sin cuantía, o de una inscripción mínima.

Por otro lado, al ser este art. 439 bis una medida concreta de reclamación previa cabe preguntarse en qué medida las previsiones de este precepto relativas a la gratuidad, incompatibilidad con el ejercicio simultáneo de acciones en sede judicial, inclusión, en su caso, de los honorarios de los profesionales que han intervenido en las costas procesales, etc., son también de aplicación para el resto de las reclamaciones previas.

3.2. Tasación de la condena en costas en favor del consumidor demandante (art. 32.5 LEC)

La Ley 1/2025 también ha modificado el art. 32.5 LEC. El precepto regula la inclusión de los honorarios de abogado y procurador en la tasación de costas cuando su intervención no es preceptiva, manteniendo la regla general de exclusión de dichos honorarios, aunque incorporando algunas excepciones. La reforma analizada ha introducido una nueva excepción a la regla general para el caso de que el beneficiario de la condena en costas sea el consumidor que ha presentado la demanda.

En efecto, la Ley 1/2025 mantiene la redacción del anterior apartado 5 del art. 32, pero añade un párrafo adicional[3], que extiende la inclusión de los honorarios y derechos devengados por la intervención de los profesionales de la abogacía y de la procura en las costas al supuesto en que el consumidor demandante obtiene la condena en costas a su favor. Y, a su vez, exceptúa este supuesto del límite por estos conceptos de la tercera parte de la cuantía del proceso establecido en el art. 394.3 LEC.

---

[3] «En el caso en el que, pese a no ser preceptiva la intervención de abogado o abogada ni de procurador o procuradora, el consumidor opte por valerse de estos profesionales para interponer demanda tras haber formulado una reclamación extrajudicial previa, en la tasación de costas se incluirá la cuenta del procurador y la minuta del abogado, en este último caso sin el límite establecido en el artículo 394.3».

La modificación busca que el consumidor favorecido por la condena en costas recupere la totalidad de los gastos en que haya incurrido para ejercer la acción. El legislador pretende de este modo mitigar los aspectos del sistema de tasación de costas que podrían disuadirle de reclamar judicialmente.

Esta novedad no altera la sistemática general de las costas, pero incorpora una variante que alinea el derecho procesal español con el principio de efectividad del Derecho de la Unión (art. 7 de la Directiva 93/13/CEE) y con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE). Tanto la STS de 17.9.2020 e (ECLI:ES:TS:2020:2838) como la STJUE de 7.4. 2022, *Ibercaja Banco*, (asunto C-385/20 [ECLI:EU:C:2022:273]), refuerzan esta lectura al exigir que los regímenes de costas no disuadan al consumidor de ejercitar sus derechos[4].

Esta novedad se aplica cuando el proceso sea uno de aquellos en los que la intervención de abogado y procurador no es preceptiva. De acuerdo con los arts. 23.2 y 31.2 LEC, esto ocurre, a los efectos que aquí interesan, en los juicios verbales determinados por razón de la cuantía, cuando esta no excede de 2.000 euros.

Por el contrario, cuando la adecuación del procedimiento se determine por razón de la materia, la intervención profesional es obligatoria, con independencia del valor económico de la pretensión. Por lo que en principio los gastos en los que incurre la parte por valerse de abogado y procurador quedaran incluidos en la condena en costas. A pesar de ello, cabe criticar que la reforma deje fuera de la no sujeción al límite del art. 394 LEC todos estos supuestos. Esto significa que, en las reclamaciones de escaso valor en las que el procedimiento se determina por razón de la materia, el consumidor que obtiene la condena en costas puede no ver satisfecho íntegramente el importe abonado a los profesionales que se han hecho cargo de su defensa. Tal circunstancia genera un agravio comparativo entre consumidores demandantes según el tipo de procedimiento en que actúen. De este modo, la protección

---

[4] El TJUE declaró que el principio de efectividad del Derecho de la Unión exige que los consumidores no se vean disuadidos de ejercitar sus derechos derivados de la Directiva 93/13 por el riesgo de soportar costes procesales. En particular, los sistemas nacionales de imposición de costas deben aplicarse de forma que no obstaculicen el acceso del consumidor a la justicia, garantizando que quien obtiene la declaración de abusividad de una cláusula pueda recuperar los gastos necesarios para su defensa, salvo en caso de abuso o temeridad manifiesta (§§ 48-50).

No obstante, el Tribunal también recuerda con base en el §25 de la sentencia de 28.7. 2016, United Video Properties, (asunto C-57/15, [EU:C:2016:611]), que el Derecho de la Unión no impide que los Estados miembros establezcan tarifas o límites razonables para el reembolso de los honorarios de abogado, siempre que ello no prive al consumidor de una compensación adecuada. En este contexto, el §53 de la sentencia señala que una normativa que fije tarifas a tanto alzado para la recuperación de honorarios puede estar justificada, a condición de que su finalidad sea garantizar el carácter razonable y proporcionado de los gastos reembolsables, teniendo en cuenta factores como el objeto del litigio, la cuantía o el trabajo necesario para la defensa del derecho en cuestión.

económica del consumidor resulta fragmentaria, ya que solo se activa en el ámbito de los juicios verbales por razón de la cuantía.

La novedad introducida por la LO 1/2025 se refiere únicamente al consumidor demandante que obtiene la condena en costas a su favor.

La condición de demandante se desprende de la literalidad del precepto, al referirse a la acción de «interponer la demanda», y se refuerza por la exigencia de que haya formulado una reclamación extrajudicial previa. Por lo que cabe concluir que la reforma busca apuntalar la posición procesal del consumidor que se encuentra en la tesitura de reclamar judicialmente. De todos modos, por razones de coherencia, parece razonable entender que también debería aplicarse al consumidor demandado que formule reconvención.

El consumidor debe haber obtenido la condena en costas de la contraparte. En efecto, el precepto dispone que «en la tasación de costas se incluirá la cuenta del procurador y la minuta del abogado», lo que presupone la existencia de una condena en costas favorable al consumidor.

Por tanto, el beneficio opera solo cuando el consumidor resulte vencedor en el litigio y el tribunal imponga las costas al empresario o profesional. En el supuesto inverso, si el consumidor es condenado en costas, el segundo párrafo del apartado 5 del art. 32 no resulta aplicable, debiendo regirse el caso por lo previsto en el primer párrafo del mismo precepto. En este caso, solo cabe incluir los honorarios y derechos de abogado y procurador si se aprecia temeridad del consumidor o si el empresario debe litigar desde un domicilio distinto[5]. Lo cual puede suceder si se tiene en cuenta que el fuero de competencia en los supuestos de consumo suele ser el del domicilio del consumidor. En tales supuestos, la determinación del importe se rige por el régimen general del art. 394 LEC, según el cual los derechos de abogado y procurador incluidos en las costas no pueden exceder de la tercera parte de la cuantía del proceso.

El art. 32.5 LEC configura así un beneficio procesal de carácter unidireccional: actúa a favor del consumidor demandante que gana, pero no se proyecta en su contra cuando pierde.

Un aspecto que llama la atención es la rigidez del umbral cuantitativo establecido por el legislador. En efecto, cuando la cuantía de la reclamación supera los 2.000 euros, aunque sea por una diferencia mínima, el procedimiento deja de estar comprendido entre aquellos en los que la intervención de abogado y procurador es facultativa. En tales casos, aun tratándose de un consumidor que actúe en defensa de sus derechos, el párrafo segundo del art. 32.5 LEC no resulta aplicable, por

[5] En la misma situación se encuentra el consumidor demandado que ve desestimada la demanda que se dirige contra él y obtiene la condena en costas.

lo que el consumidor ya no podrá recuperar la totalidad de los honorarios de su abogado y procurador en la tasación de costas, salvo que el tribunal aprecie temeridad o abuso del servicio público de justicia en la conducta de la parte condenada.

Este resultado genera una evidente discontinuidad normativa: dos reclamaciones prácticamente idénticas pueden recibir un tratamiento económico significativamente distinto en función de una diferencia mínima en la cuantía litigiosa. Así, mientras que en una reclamación de 1.950 euros el consumidor vencedor podrá recuperar íntegramente sus gastos de defensa sin limitación alguna, en otra de 2.050 euros se aplicará el régimen general.

Desde el punto de vista de la política legislativa, esta solución resulta difícil de justificar, ya que no existe una correlación real entre el valor económico del litigio y la necesidad de asistencia profesional, ni menos aún entre esa cuantía y la posición de vulnerabilidad del consumidor. El límite de 2.000 euros responde a un criterio de simplificación procesal, pero produce efectos disfuncionales en términos de igualdad material.

3.3. Límite mínimo del valor de adjudicación en la subasta de la vivienda habitual (art. 670.3 LEC)

Entre las distintas novedades que se introducen en la regulación de las subastas judiciales, destacamos que el último párrafo del art. 670.3 LEC establece un umbral mínimo de adjudicación para los supuestos en que la finca subastada constituye la vivienda habitual del deudor, fijando que el remate no podrá aprobarse por una cantidad inferior al 70 por 100 del valor de subasta, salvo que el ejecutante se adjudique el bien por la cantidad total adeudada, en cuyo caso se admite un límite inferior del 60 por 100.

La finalidad de esta regulación es evitar adjudicaciones desproporcionadas y proteger la vivienda habitual como bien esencial del ejecutado, imponiendo al órgano judicial un control objetivo de proporcionalidad entre el valor real del inmueble y el importe de adjudicación. De este modo, se trata de impedir que el acreedor —frecuentemente una entidad financiera— pueda adquirir el inmueble por precios irrisorios, preservando un mínimo de equilibrio entre el crédito reconocido y el valor del bien hipotecado.

4. UNA NO NOVEDAD DE ÚLTIMA HORA. LA CAÍDA DEL PROYECTO DEL PROCESO ESPECIAL DE ACCIONES COLECTIVAS

La exclusión, en el trámite parlamentario de la Ley Orgánica 1/2025, del proceso especial para el ejercicio de acciones colectivas de cesación y reparación, que figuraba en el informe de la ponencia, constituye un hecho jurídicamente relevante y políticamente significativo. Dicho proceso estaba destinado a incorporar al ordenamiento interno la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2020, relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores.

La supresión de este procedimiento especial en una fase muy avanzada del procedimiento[6] legislativo deja incompleta la transposición de la Directiva y rompe la coherencia interna del sistema procesal proyectado. La finalidad del texto inicial era dotar de un cauce unitario a las acciones colectivas de cesación y reparación, garantizando su tramitación ágil y homogénea. La eliminación del proceso implica mantener la dispersión normativa existente, con referencias fragmentarias en la Ley de Enjuiciamiento Civil y en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, lo que reduce la claridad y previsibilidad del sistema.

Además, se priva a las entidades legitimadas —asociaciones de consumidores o autoridades competentes— de un instrumento procesal eficaz para la tutela de los intereses colectivos, en contradicción con los objetivos de simplificación y armonización que inspiraban la propuesta inicial.

Desde una perspectiva práctica, la postergación del proceso especial estanca la justicia colectiva en materia de consumo en España. Y la aboca cuando menos temporalmente a seguir teniendo que aplicar técnicas incorporadas a principios de siglo que han acreditado una ineficacia paradigmática. En un contexto caracterizado por reclamaciones masivas de escasa cuantía, la inexistencia de un cauce procesal específico desincentiva la defensa colectiva y refuerza la posición de los operadores económicos frente a los consumidores individuales.

---

[6] Paradójicamente el apartado VII de la Exposición de motivos de la LO 1/2025 aún sigue haciendo referencia a la incorporación de esta novedad: «También la transposición de la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2020 se inspira en el principio de necesidad y eficacia, al cumplir la obligación de transposición con fidelidad al texto de aquella, y con la normativa ya existente sobre este ámbito, introduciendo también mejoras para lograr un procedimiento judicial ágil y efectivo para la defensa de los intereses colectivos de los consumidores y usuarios».

Asimismo, se debilita la función preventiva y disuasoria de las acciones colectivas, que representan un instrumento de control de las prácticas ilícitas de mercado. Este estancamiento puede interpretarse como reflejo de una opción política restrictiva, o incluso de la influencia de sectores económicos reticentes a un reforzamiento de la litigación colectiva.

La Directiva (UE) 2020/1828 establecía la obligación de transposición antes del 25 de diciembre de 2022, con entrada en aplicación a partir del 25 de junio de 2023. La exclusión del proceso especial en la Ley Orgánica 1/2025 sitúa a España en una posición de transposición parcial, al carecer de un mecanismo procesal que cumpla con los estándares de accesibilidad, eficacia y coordinación previstos por la norma europea.

Esta situación podría derivar en un procedimiento de infracción por incumplimiento del Derecho de la Unión, conforme a los arts. 258 y siguientes del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

5. CONCLUSIÓN

La Ley Orgánica 1/2025 culmina la serie de reformas planteadas en el Proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia. En el ámbito de las reclamaciones de consumo que se sustancian ante los tribunales, las iniciativas del legislador, aunque bien orientadas e innovadoras en algunos aspectos por que refuerzan la posición procesal del consumidor demandante también pueden calificarse de reactivas y fragmentarias.

Son reactivas porque la mayoría de las modificaciones se han promovido como respuesta a las iniciativas y resoluciones dictadas en el ámbito de la Unión Europea. Ello pone de manifiesto la ausencia, en el ordenamiento procesal español, de un proyecto sistemático y propio destinado a regular de manera coherente la posición procesal del consumidor —y especialmente la del consumidor demandante— dentro del proceso civil.

También merecen tal calificación porque existe una correlación inmediata entre las reformas introducidas y los problemas concretos detectados en la práctica judicial. Se trata, en definitiva, de respuestas legislativas que surgen al compás de la experiencia jurisdiccional. Lo cual provoca que algunas de las innovaciones tengan un ámbito de vigencia excesivamente limitado.

Por último, son fragmentarias porque las modificaciones aprobadas carecen de una vocación de generalidad: se limitan a abordar aspectos parciales del problema sin configurar un régimen completo de tutela procesal del consumidor. El resultado es un marco normativo que

avanza en la buena dirección, pero que sigue mostrando carencias estructurales en la protección efectiva de los consumidores ante los tribunales.

6. BIBLIOGRAFÍA

AAVV, *El nuevo procedimiento testigo y extensión de efectos*, S. Calaza López y M. de Prada Rodríguez (coord.), Madrid, 2024, Ed. La Ley 521 pág.

Aguilera Morales, M., «Comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de septiembre de 2020 (472/2020). Las costas en los litigios sobre préstamos hipotecarios en divisa cuando existen serias dudas de derecho», *Comentarios a la sentencia de unificación de Doctrina (Civil y mercantil)* 2020, núm. 12, Ed. *BOE* y Dykinson, p., 93-106.

Armengot Vilaplana, A., «El pleito testigo y la extensión de los efectos de una sentencia: dos intentos (imperfectos) para agilizar las respuestas en la litigación masiva», en *Revista general de Derecho Procesal*, núm. 66, mayo de 2025.

FERNÁNDEZ SEIJO, J. M., «Notas sobre los llamados pleitos «testigo» y su encaje en la ley de enjuiciamiento civil», *Revista Aranzadi Doctrinal,* núm. 7, 2020

Gutiérrez, Molina, L., «La reclamación extrajudicial previa en las acciones individuales promovidas por consumidores o usuarios»; en S. Calaza López, V. López Yagües, I. Ordenñaza Gezuraga (Dir.) *Medios adecuados de solución de controversias. eficiencia procesal de las personas físicas y jurídicas*. Madrid, La ley, 2023, pp. 1053-1100.

Herrero perezagua, J. F., *Reglas, excepciones y pronunciamiento sobre costas,* Colección 20 años LEC 2000, La Ley, Madrid, 2019.

Pérez Marín, M.ª Á., «La protección de los derechos de los consumidores a través del pleito testigo o la ilusión del legislador». *En Revista General de Derecho Procesal*, núm. 60, mayo 2023.

Pérez Daudí, V., «Los MASC como requisito de procedibilidad: naturaleza jurídica y su posible subsanación», en *Justicia: revista de derecho procesal*, núm. 1, 2025, p. 179-210.

Shuman Barragán, G., «El procedimiento testigo y la extensión de efectos de la sentencia», J. Banacloche Palao, y F. Gascón Inchausti (Dir.)*, Los procesos judiciales tras las reformas introducidas por el Real Decreto -Ley 6/2023*, Madrid, 2024, Ed. La Ley, pp. 259-302.

Vallespín Pérez, D., *El juicio verbal tras su reforma por la Ley orgánica 1/2025 de medidas en materia de eficiencia del servicio público de justicia*, Ed. Atelier, Barcelona, 2025.