

En contestación a su petición de informe, relativa a la interpretación del art.36 del Real Decreto Ley 11/2020, esta Abogacía del Estado tiene el honor de informar a Ud. lo siguiente:

I

El Secretario General de Consumo y Juego del Ministerio de Consumo solicita de esta Abogacía del Estado informe acerca de la interpretación del art.36 del Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de Marzo, por el que se adoptan medidas urgentes de carácter social y económico para hacer frente al COVID 19 (en adelante, el RD Ley 11/2020),

Como es bien sabido, el art.36 del citado Real Decreto Ley regula el derecho de resolución de determinados contratos sin penalización por parte de consumidores y usuarios y a propósito de la interpretación de dicho precepto se solicita el parecer de esta Abogacía del Estado.

II

La primera de las cuestiones que se suscita en la petición de informe se refiere a si para generar certeza sobre la aplicación de los derechos recogidos en el art.36 a todos los contratos afectados por la declaración del estado de alarma sería conveniente precisarlo así, es decir, si habría que decir de manera expresa que el art.36 resulta de aplicación a todos los contratos que se hayan visto afectados por la declaración de estado de alarma.

La declaración de estado de alarma tras la entrada en vigor del RD 463/2020 de 14 de marzo supuso la adopción de una serie de medidas de contención para la protección de la salud y de la seguridad de los ciudadanos con el objetivo de contener la progresión de la enfermedad causada por el COVID 19, tras la elevación de la situación de emergencia causada por la expansión del virus a pandemia internacional según la Organización Mundial de la Salud. Las medidas contenidas en el citado RD suponen la instauración de un status quo excepcional y temporal, que afecta a los derechos de los ciudadanos y a las relaciones jurídicas, incluidos los contratos relativos a la entrega de bienes y suministros y a la prestación de servicios, sobre todo si se tiene en cuenta que, con las excepciones contempladas en el art.10.1 del RD 463/2020, quedaban suspendidas la apertura al público de locales y actividades minoristas y cualquier actividad o establecimiento que pudiera suponer un riesgo de contagio a juicio de las autoridades competentes.

En tal sentido, se podría afirmar, en un sentido amplio, que todos los contratos relativos a bienes y servicios quedaron “afectados” por la entrada en vigor del Real Decreto de estado de alarma, pues algunos quedaron automáticamente suspendidos, ex lege, por aplicación del citado Real Decreto (recuérdese en este sentido que, según la sentencia del Tribunal Constitucional 83/2016 de 28 de abril, el Real Decreto que declara el estado de alarma tiene rango de ley) y otros no se vieron afectados por tal suspensión, pues se encontraban amparados en las excepciones del mencionado art.10.1, y a priori, pudieron seguir ejecutándose.

Posteriormente, y tras la promulgación del Real Decreto Ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para los trabajadores por cuenta ajena que deban



paralizar su actividad, y con el objetivo de ampliar las medias de contención y restringir aún más la movilidad, se distinguió entre servicios de carácter esencial y de carácter no esencial, de manera que estos últimos se han visto obligados a paralizar su actividad durante un período de tiempo determinado, el comprendido entre el 30 de marzo y 9 de abril ambos inclusive, lo cual ha afectado, necesariamente a ciertos contratos relativos a bienes y servicios, que desde el 14 de marzo y hasta la entrada en vigor del Real Decreto Ley 10/2020 se podían ejecutar y ahora resultan de imposible ejecución.

Todas estas medidas han supuesto, de manera evidente, una incidencia en los contratos de prestación de servicios y entrega de bienes en curso de ejecución en el momento de decretarse el estado de alarma, y también en aquellos contratos, que, aun concertados antes de dicho momento, tenían previsto un período de ejecución posterior, si bien podemos distinguir, a este respecto, la siguiente casuística:

- a) Contratos que no se han visto afectados en su ejecución por las medidas adoptadas como consecuencia de la declaración del estado de alarma.
- b) Contratos que se han visto afectados en su ejecución de manera parcial, sin que las medidas gubernamentales adoptadas hayan impedido su ejecución final (v.gr, un contrato de entrega periódica de bienes puede haberse visto afectado en cuanto al momento de su ejecución por retrasos en la entrega de aquellos, pero si el plazo o momento de entrega no es un elemento esencial del contrato y los bienes han sido recibidos de conformidad por el consumidor, no podrá hablarse de incumplimiento del contrato).
- c) Contratos cuya ejecución ha devenido imposible como consecuencia de las medidas adoptadas por la declaración del estado de alarma.

Es a esta última categoría a la que se refiere el art.36 del RD Ley 11/2020, cuando alude a los contratos de compraventa de bienes o prestación de servicios, incluso los de tracto sucesivo, que como consecuencia de las medidas adoptadas por la declaración del estado de alarma **“resultasen de imposible cumplimiento”**. Y es precisamente a los consumidores y usuarios que son parte en tales contratos a quienes se concede el derecho de resolución sin penalización regulado en el precepto. Se trata, como dice la Exposición de Motivos del propio Real Decreto Ley, de un mecanismo que trata de garantizar los derechos de consumidores y usuarios y su protección en **“un contexto excepcional como el actual”** y precisamente, por esa excepcionalidad, el art.36 ha de ser interpretado en sus justos y literales términos y no puede ser objeto de interpretaciones extensivas, que abarquen supuestos no contemplados en el mismo.

Desde estas consideraciones, cabe concluir, por consiguiente, que el derecho de resolución de contrato sin penalización a favor de consumidores y usuarios regulado en el art.36 del RD Ley 11/2020 operará no en todos los contratos afectados por las medidas adoptadas como consecuencia de la declaración del estado de alarma, **sino únicamente en aquellos contratos afectados por tales medidas y cuyo cumplimiento haya devenido imposible.**



III

La segunda cuestión que se plantea en la petición de informe trata acerca de si, en coherencia con lo dispuesto en el art.36.2 del RD Ley 11/2020,habría que incluir en el art.36.3 que el reembolso se realizará en la misma forma en que se realizó el pago en un plazo máximo de 14 días, o lo que es lo mismo, si para que la obligación de reembolso a cargo del empresario opere en los contratos de prestación de servicios de tracto sucesivo hay que decirlo así de manera expresa en el párrafo 3 del art.36.

Para responder adecuadamente a esta pregunta, es preciso determinar el ámbito objetivo de aplicación del art.32.2,esto es, a qué tipo de contratos se refiere cuando regula la obligación del empresario de reembolsar al consumidor las sumas abonadas por éste en un plazo de 14 días en los supuestos de imposible acuerdo.

El mencionado ámbito objetivo se encuentra definido en el primer inciso del art.36.2 del RD Ley 11/2020,que literalmente enuncia ”**en los supuestos en los que el cumplimiento del contrato resulte imposible de acuerdo con lo dispuesto en el apartado anterior...**”, lo que nos lleva a determinar, por interpretación conjunta de los párrafos 1 y 2 del art.36,que la obligación de reembolso por parte del empresario se aplica a los contratos descritos en el párrafo 1,es decir ,a los contratos de entrega de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de tracto sucesivo.

Es cierto que el párrafo 3 del art.36 contiene una regulación específica a propósito de los contratos de prestación de servicios de tracto sucesivo, pero tal regulación se refiere a la posibilidad de que el empresario pueda ofrecer opciones de recuperación de los servicios a posteriori -lo cual obedece lógicamente al carácter sucesivo de la prestación del servicio-,con el objeto de llegar al acuerdo del que habla el párrafo 1 del art.36.Sólo en el caso de que el consumidor no quiera o no pueda llegar al acuerdo se procederá a la devolución de los importes abonados por los servicios no disfrutados o si el consumidor acepta, a la minoración de las futuras cuotas a imputar por la prestación del servicio. En definitiva, lo que establece párrafo 3 del art.36 es un régimen especial para que, en los contratos de servicios de tracto sucesivo consumidor y empresario puedan a llegar al acuerdo que preconiza el párrafo 1 del art.36,lo que no excluye, en modo alguno y a falta de acuerdo, el derecho al reembolso por parte del consumidor.Este derecho, en caso de llevarse a efecto, se hará conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del art.36,y por consiguiente, con observancia del plazo de 14 días.

En conclusión, el párrafo 3 del art.36 del RD Ley 11/2020 no excluye la aplicación del párrafo 2 del mismo precepto, de manera que ambos párrafos han de interpretarse de manera conjunta, por lo que el plazo de 14 días para que se haga efectivo el derecho al reembolso del consumidor en los contratos prestación de servicios de tracto sucesivo opera de igual manera que para el resto de contratos regulados en el art.36,sin que sea necesaria una mención específica a este respecto en el párrafo 3 del citado precepto.

Esto es cuanto se tiene el honor de informar a Vd.



Madrid, 6 de abril de 2020.

EL ABOGADO DEL ESTADO JEFE,

Fernando Arenas Escribano.

DILIGENCIA.-Para hacer constar que la falta de firma electrónica del presente informe se subsanará cuando la funcionalidad esté operativa y a requerimiento de la unidad solicitante del informe.

SR.SECRETARIO GENERAL DE CONSUMO Y JUEGO..