UNIVERSITAT DE BARCELONA

Transparencia de mercado y consumidores vulnerables: un estudio empírico sobre el sector financiero

Antoni Mut Piña

Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència ***Reconeixement- NoComercial – CompartirIgual 4.0. Espanya de Creative Commons***.

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia ***Reconocimiento - NoComercial – CompartirIgual 4.0. España de Creative* Commons**.

This doctoral thesis is licensed under the ***Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0. Spain License***.

UNIVERSITAT DE BARCELONA

Facultat de Dret

Programa de Doctorado en Derecho y Ciencia Política

Línea de Investigación: Derecho civil

TRANSPARENCIA DE MERCADO Y CONSUMIDORES VULNERABLES: UN ESTUDIO EMPÍRICO SOBRE EL SECTOR FINANCIERO

Directora: Dra. Immaculada Barral Viñals

ANTONI MUT PIÑA

BARCELONA, 2024

Vull expressar el meu sincer agraïment a la Dra. Immaculada Barral Viñals, per la seva generositat i dedicació en guiar-me; al Dr. Josep Vallbé, a la Marta Oliver, a la Maria del Mar Heredero i al Gabriel Fernández, pels seus consells i la seva inestimable ajuda; i a la Dra. Isabel Viola i al Dr. Vicente Pérez Daudí, per fer-me sentir la Universitat com si fos casa meva.

Per a Bàrbara Pinya i Miquel Mut.

Índice general

Resumen **11**

Resum **13**

Summary **15**

Abreviaturas **17**

Introducción **19**

A Planteamiento y relevancia del problema 19

B Un estudio de caso sobre el sector financiero 22

C Preguntas de investigación, hipótesis y objetivos 23

D Enfoque metodológico y estructura 25

Introduction **29**

A Problem Statement and Relevance 29

B A Case Study on the Financial Sector 31

C Research Questions, Hypotheses, and Objectives 33

D Methodological Approach and Estructure 34

I Transparencia y vulnerabilidad en el derecho de consumo 37

1 La *ratio legis* económica del derecho de consumo **43**

1 La función económica del derecho contractual 46

1.1 La competencia perfecta como punto de referencia 47

1.2 Función económica del derecho contractual general 48

1.3 De la regulación del contrato al derecho contractual de consumo 51

1.4 El fallo de mercado como fundamento para la intervención legislativa 55

1.4.1 La asimetría informativa en las relaciones de consumo 57

1.4.2 ¿Por qué es necesaria la regulación en el plano contractual? 62

1.4.3 Soluciones de mercado a los problemas de información asimétrica 65

2 Objetivos de la política de los consumidores europea 67

2.1 El consumidor en el Tratado de Roma (1954 – 1975) 69

2.1.1 El mercado común: objetivo instrumental de la CEE 69

2.1.2 La protección de los intereses económicos del consumidor 72
2.1.3 Dos sistemas para la defensa de los intereses del consumidor 75
2.2 Del interés económico a la protección del consumidor (1975 – 1992) 77
2.3 Información y derecho contractual de consumo (1992 – 2025) 84
2.4 El encaje normativo de la teoría de los fallos de mercado 93

2 Las herramientas de transparencia 97
1 Marco normativo 98
2 La regulación de las relaciones contractuales de consumo 102
2.1 Información en la fase previa al contrato: las prácticas comerciales 102
2.1.1 La información comercial como práctica abusiva 105
2.1.2 El control e integración de la información publicitaria 107
2.1.3 Herramientas en la regulación de la información comercial 108
2.2 Precio y cantidad: la transparencia de los elementos esenciales 110
2.2.1 La información relativa a la cantidad de los productos 111
2.2.2 La información relativa al precio 114
2.2.3 Etiquetado y accesibilidad de los productos y servicios 116
2.2.4 Herramientas relativas a la transparencia del precio y la cantidad 118
2.3 La regulación general del contrato de consumo 120
2.3.1 La Directiva 93/13/CEE: el control del clausulado abusivo 121
2.3.2 La regulación de la compraventa de consumo 123
2.3.3 La regulación de los contextos negociales asimétricos 124
2.4 Contratos sometidos a regulación específica 129
2.4.1 Utilización de bienes inmuebles en régimen de tiempo compartido 129
2.4.2 Viajes combinados y servicios de viaje vinculados 131
2.5 Sectores económicos con regulación contractual específica 134
2.5.1 Los contratos de transporte de pasajeros 134
2.5.2 Contratación de productos y servicios financieros 139
2.5.2.1 Cuentas y operaciones bancarias 140
2.5.2.2 Crédito al consumo 142
2.5.2.3 Crédito inmobiliario 146
2.5.2.4 Contratación financiera a distancia 147
2.5.2.5 Productos de seguro e inversión 149
2.5.2.6 Criptoactivos 151
3 Herramientas para la corrección de la asimetría informativa 152
3.1 El paradigma informativo o de la información 152
3.1.1 ¿Qué entendemos por paradigma (en el estudio del derecho)? 152
3.1.2 Principales características del paradigma informativo 154
3.1.3 El origen de la asimetría 158
3.2 Dos tipos de herramientas 160
3.2.1 Herramientas basadas en el paradigma informativo 163

3.2.1.1 Control de la publicidad . . . 163
3.2.1.2 Deberes de información positivos . . . 166
3.2.1.3 Derecho de desistimiento y periodos de reflexión . . . 171
3.2.1.4 Requisitos de forma . . . 174
3.2.2 Herramientas de corrección *ex post* . . . 178
3.3 Las herramientas de transparencia y la eficiencia del mercado . . . 181

3 La vulnerabilidad en las relaciones contractuales de consumo . . . 183
1 La vulnerabilidad como fenómeno empírico . . . 185
1.1 Aproximación académica al fenómeno de la vulnerabilidad . . . 186
1.1.1 Antecedentes al estudio de la vulnerabilidad en el consumo . . . 186
1.1.2 Consumidor vulnerable y consumidor desaventajado . . . 189
1.1.3 Vulnerabilidad social y vulnerabilidad en las relaciones de consumo . . . 191
1.2 La vulnerabilidad en las relaciones contractuales de consumo . . . 193
1.2.1 La vulnerabilidad: un concepto dinámico . . . 194
1.2.2 La vulnerabilidad entendida en un sentido multifactorial . . . 196
1.2.3 Una visión multidimensional de la vulnerabilidad . . . 197
1.2.4 La vulnerabilidad informativa . . . 199
2 La vulnerabilidad como fenómeno jurídico . . . 201
2.1 La regulación de la vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico europeo . . . 201
2.1.1 Referencias al término vulnerabilidad en el *soft* y *hard law* europeo . . . 202
2.1.2 Dos dimensiones en el tratamiento legal de la vulnerabilidad: vulnerabilidad económica e informativa . . . 205
2.1.3 La parametrización de la vulnerabilidad en el derecho europeo . . . 207
2.2 La regulación de la vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico español . . . 208
2.2.1 Vulnerabilidad en los sectores regulados . . . 209
2.2.1.1 Consumidores vulnerables en el sector eléctrico . . . 209
2.2.1.2 Consumidores vulnerables en el sector habitacional . . . 215
2.2.1.3 Consumidores vulnerables en el sector financiero . . . 219
2.2.2 La vulnerabilidad en la regulación general de consumo . . . 221
2.2.2.1 El control de las prácticas comerciales desleales . . . 222
2.2.2.2 Deberes de información en los contratos celebrados con consumidores . . . 223
2.2.3 La parametrización de la vulnerabilidad en España . . . 223
2.2.3.1 La parametrización en los sectores regulados . . . 224
2.2.3.2 Parametrización de la vulnerabilidad en la regulación general de consumo . . . 230
3 Conclusiones e implicaciones . . . 233

II Un estudio de caso sobre el sector financiero 235

4 Transparencia y vulnerabilidad en el sector financiero . . . 239
1 Fallos de mercado en el sector financiero . . . 240
1.1 Poder de mercado . . . 240
1.2 Asimetrías informativas . . . 244
2 Herramientas de transparencia y mercados financieros . . . 247
2.1 La adhesión a la Unión Europea: el motor de la liberalización bancaria . . . 247
2.2 La protección del consumidor en el sector financiero . . . 251
2.2.1 Herramientas de transparencia en el sector financiero español . . . 253
2.2.2 Las herramientas de protección *ex ante* y el paradigma informativo . . . 258
3 Vulnerabilidad en el sector financiero . . . 260
3.1 Consumidores vulnerables y servicios financieros en la Unión Europea . . . 260
3.2 La vulnerabilidad informativa como fenómeno sectorial . . . 262
4 Implicaciones para el diseño empírico . . . 265

5 Information Vulnerability in the Financial Sector: An Empirical Approach . . . 267
1 Theoretical Model . . . 270
2 Empirical Model . . . 279
2.1 Financial Literacy as a Proxy for Information Vulnerability . . . 281
2.1.1 Risk Propensity . . . 284
2.1.2 Propensity to accumulate debt and avoid savings . . . 285
2.1.3 Utility Maximisation . . . 286
2.1.4 Market Participation . . . 288
2.2 Statistical Formalisation of the Model . . . 289
3 Data and Variables . . . 293
3.1 Data Source . . . 293
3.2 Variables . . . 294
3.2.1 Dependent Variables . . . 294
3.2.2 Independent Variables . . . 295
3.2.3 Control Variables . . . 303
3.2.3.1 Behavioural Control Variables (H1, H2 and H3) . . . 303
3.2.3.2 Sociodemographic Control Variables (H4) . . . 306
3.2.4 Instruments . . . 311
4 Empirical Results . . . 313
4.1 Vulnerable Consumers: Less Inclined to Seek Comparative Information . . . 313
4.2 Vulnerable Consumers Consult Fewer and Bad Quality Sources . . . 315
4.3 Absence of Evidence of Discrimination in Information Provision . . . 319

Conclusiones . . . 323

Conclusions . . . 333

Bibliografía **341**

Índice de cuadros **379**

Índice de figuras **381**

A Chapter 5 . . . . . **383**

1 Fianancial Literacy Indexes 383

2 Control Variables 385

Resumen

A lo largo de los últimos años, hemos sido testigos de un crecimiento exponencial en el desarrollo normativo de la figura del consumidor vulnerable y el derecho contractual no constituye, en modo alguno, una excepción a dicha tendencia legislativa. Asimismo, la proliferación del recurso a esta figura en el ordenamiento jurídico ha venido acompañada por un creciente interés por parte de la doctrina en el estudio de la misma. Sin embargo, pocos análisis centran su atención en la evaluación, la mejora o el diseño de las herramientas e intervenciones normativas implementadas. El presente trabajo tiene como objetivo abordar dicha cuestión en el contexto de las relaciones contractuales de consumo y contribuir a llenar este vacío.

La pregunta de investigación adoptada puede resumirse en los siguientes términos: ¿son las herramientas de transparencia instrumentos adecuados para la protección de los consumidores vulnerables? Para dar respuesta a tal cuestión, esta tesis pretende: (1) definir los objetivos del derecho de consumo, (2) identificar las herramientas utilizadas por el legislador en este ámbito del ordenamiento, (3) delimitar la dimensión específica del término “vulnerabilidad” que tiene sentido abordar desde la óptica del derecho contractual y (4) diseñar un marco metodológico que permita abordar la cuestión en base a evidencias.

Puesto que el mercado de productos y servicios financieros constituye un campo de pruebas idóneo para el análisis de las hipótesis y cuestiones planteadas, en el trabajo llevaremos a cabo un análisis empírico del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo en dicho sector económico. Esta aproximación la realizaremos a través de modelos de regresión construidos a partir de datos provenientes de la Encuesta de Competencias Financieras (ECF).

Los resultados obtenidos evidencian la ineficacia de las herramientas de transparencia como instrumentos para la protección de los consumidores más vulnerables. Hemos podido observar, en este sentido, una fuerte correlación negativa entre vulnerabilidad y patrones informativos, lo que parece sugerir que son precisamente los consumidores que mayor grado de protección precisan los que menor uso hacen de sus derechos. Dado que las herramientas de transparencia requieren, para su éxito, cierto grado de proactividad por parte del consumidor, a la hora de captar, procesar y hacer uso de la información facilitada, estos resultados permiten, asimismo, poner en duda el

buen funcionamiento de ciertas técnicas de rediseño, como la simplificación o la estandarización de la información. A su vez, mediante el uso de variables instrumentales, hemos podido establecer cierto grado de causalidad entre el nivel de comprensión de la información y los malos hábitos informativos en las fases previas a la contratación. Un hallazgo que puede servir como punto de partida para la mejora de las intervenciones normativas y el planteamiento de las políticas públicas.

Resum

En els últims anys, hem estat testimonis d'un creixement exponencial en el desenvolupament normatiu de la figura del consumidor vulnerable, i el dret contractual no constitueix, de cap manera, una excepció a aquesta tendència legislativa. La proliferació de l'ús d'aquesta figura en l'ordenament jurídic ha anat acompanyada per un interès creixent per part de la doctrina en l'estudi d'aquesta. No obstant això, poques anàlisis se centren en l'avaluació, la millora o el disseny de les eines i intervencions normatives implementades per donar cobertura jurídica a les seves necessitats de protecció específiques. El present treball té com a objectiu abordar aquesta qüestió en el context de les relacions contractuals de consum i contribuir a omplir aquest buit.

La pregunta de recerca adoptada pot resumir-se en els següents termes: ¿són les eines de transparència instruments adequats per pal·liar els efectes associats al fenomen de la vulnerabilitat en les relacions de consum? Per respondre aquesta qüestió, aquest treball pretén: (1) definir els objectius del dret contractual de consum, (2) identificar les eines utilitzades pel legislador, (3) delimitar la dimensió específica del terme "vulnerabilitat", que té sentit abordar des del dret contractual i (4) dissenyar un marc metodològic que permeti abordar la qüestió a partir d'evidències.

Atès que la contractació de productes i serveis financers amb consumidors ofereix un camp de proves idoni per a l'anàlisi de les hipòtesis i qüestions plantejades, en el treball es realitza una aproximació empírica al fenomen de la vulnerabilitat en les relacions de consum en aquest sector econòmic. Aquesta aproximació es realitza a través de la construcció de models de regressió a partir de dades de l'Enquesta de Competències Financeres (ECF).

Els resultats obtinguts suggereixen la ineficàcia de les eines de transparència com a sistema de protecció dels consumidors més vulnerables. S'ha pogut observar una robusta correlació negativa entre el grau de vulnerabilitat i els patrons informatius, la qual cosa sembla indicar que són precisament els consumidors més vulnerables aquells que menys ús fan de les eines de transparència. Al seu torn, mitjançant l'ús de variables instrumentals, s'ha pogut establir un cert grau de causalitat entre vulnerabilitat i mals hàbits informatius en les fases prèvies a la contractació.

Atès que les eines de transparència requereixen, per al seu èxit, un cert grau de proactivitat per part del consumidor a l'hora de captar, processar i fer ús de la informació facilitada, les evidèn-

cies trobades semblen posar-ne en dubte l'eficàcia com a instruments de protecció destinats als consumidors més vulnerables. Així mateix, vincular la vulnerabilitat a les conductes informatives anteriors al procés de contractació sembla suggerir que certes tècniques de redisseny, com la simplificació de la informació, poden no proporcionar els resultats esperats.

Summary

In recent years, we have witnessed an exponential growth in the regulatory development of the figure of the vulnerable consumer, and contract law is by no means an exception to this legislative trend. The proliferation of this figure in the legal system has been accompanied by a growing interest from scholars in studying it. However, few analyses focus on evaluating, improving, or designing the regulatory tools and interventions implemented to provide legal coverage for their specific protection needs. This thesis aims to address this issue in the context of consumer contractual relationships and to contribute to filling this gap.

The research question adopted can be summarised as follows: are transparency tools suitable instruments to mitigate the effects associated with the phenomenon of vulnerability in consumer relationships? To answer this question, this thesis aims to: (1) define the objectives of consumer contract law, (2) identify the tools used by the legislator, (3) delineate the specific dimension of the term “vulnerability” that does it sense to address from contract law and (4) design a methodological framework that allows the issue to be addressed based on evidence.

Since the contracting of financial products and services with consumers offers an ideal testing ground for analysing the hypotheses and questions raised, this thesis provides an empirical approach to the phenomenon of vulnerability in consumer relationships in this economic sector. This approach is carried out through the construction of regression models based on data from the Financial Competence Survey (FCS).

The results obtained suggest the inefficacy of transparency tools as a system of protection for the most vulnerable consumers. A robust negative correlation has been observed between the degree of vulnerability and informational patterns, which seems to indicate that it is precisely the most vulnerable consumers who make the least use of transparency tools. In turn, through the use of instrumental variables, a certain degree of causality has been established between vulnerability and poor informational habits in the pre-contractual stages.

Since transparency tools require, for their success, a certain degree of proactivity on the part of the consumer in capturing, processing, and using the information provided, the evidence found seems to cast doubt on their effectiveness as protection instruments intended for the most vulnera-

ble consumers. Moreover, linking vulnerability to informational behaviours prior to the contracting process seems to suggest that certain redesign techniques, such as information simplification, may not yield the expected results.

Abreviaturas

B2C *Business-to-consumer*. 106

CC Código Civil Español. 48–50, 53, 107, 168, 216, 220

CCCat Código Civil de Cataluña. 48, 50–52

CEE Comunidad Económica Europea. 5, 40, 69–72, 75, 77, 79, 83, 91, 95, 104, 105, 111, 114, 131, 134, 139, 142, 324, 334

CESL *Common European Sales Law*. 89

CNMC Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. 213

DCFR *Draft Common Frame of Reference*. 89

DSI Directiva de Servicios de Inversión. 149

ECF Encuesta de Competencias Financieras. 293, 296–298

FEIN Ficha Europea de Información Normalizada. 146

INE Instituto Nacional de Estadística. 215

kW Kilovatio. 214

MiCA *Regulation on Markets in Crypto-assets*. 151

MiFID *Directive on Markets in Financial Instruments*. 149

MiFIR *Regulation on Markets in Financial Instruments*. 149

PAC Política Agraria Común. 72, 74, 77

PVPC Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor. 211, 213, 214

PYME Pequeña y Mediana Empresa. 89

STJUE Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. 80, 93, 94, 113, 121, 122, 125, 164, 179

STS Sentencia del Tribunal Supremo. 107, 168

TAE Tasa Anual Equivalente. 143, 158, 178

TCCE Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea. 69–75, 83

TFUE Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. 89, 94, 95, 99, 214

TJUE Tribunal de Justicia de la Unión Europea. 80–82, 93, 94, 103, 113, 121, 122, 125, 179, 183, 214, 222, 258

TRLGDCU Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. 107, 108, 221, 223

TS Tribunal Supremo. 107, 221

TUE Tratado de la Unión Europea. 93–95

TUR Tarifa de Último Recurso. 213

UE Unión Europea. 45, 70, 77, 89–91, 93–95, 116, 117, 126, 131, 141, 146, 149, 151, 157, 181, 202, 206, 253

Introducción

A Planteamiento y relevancia del problema

El 13 de septiembre de 2020, la Comisión Europea presentó formalmente la Comunicación dirigida al Parlamento Europeo y al Consejo, relativa a la Nueva Agenda del Consumidor[1], donde se trazaron las directrices de la política europea de protección de los consumidores para el período 2020-2025.

La Comunicación presentó una estrategia altamente ambiciosa (Terryn, 2021). En esta, se abordaron los desafíos contemporáneos más significativos del derecho de consumo (Cauffman y Goanta, 2021), estructurándolos en cinco áreas prioritarias: (1) transición ecológica, (2) transformación digital, (3) tutela eficaz de los derechos, (4) vulnerabilidad y (5) globalización. A través de su aprobación, las instituciones europeas actualizaron las líneas maestras de su política de protección a los consumidores y la adaptaron a las nuevas dinámicas de consumo y, en particular, a las carencias puestas de manifiesto durante la crisis económica y social asociada a la expansión de la COVID-19 (Grochowski, 2020).

Entre los ámbitos prioritarios de actuación señalados por la Agenda, cabe destacar la atención prestada por la Comisión a "las necesidades específicas de determinados grupos de consumidores" (§[2]3.4). En el texto, se reconoce que, si bien los consumidores ya son generalmente identificados como la parte más vulnerable en una transacción, ciertos grupos en circunstancias particulares pueden presentar un mayor grado de vulnerabilidad y requerir medidas de protección específicas. Aunque este planteamiento no constituye una novedad[3], en esta ocasión, la Comi-

---

1 Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Consumidores. (2020). *Nueva agenda del consumidor: medidas en 2020-2025 para proteger a los consumidores europeos*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. https://data.europa.eu/doi/10.2838/707021.

2 Con este símbolo haremos referencia a lo largo del trabajo a la sección de la norma o sentencia a la que se hace referencia.

3 En su anterior estrategia quinquenal, la Comisión ya reconocía la necesidad de dar una mayor cobertura a ciertos grupos de consumidores considerados como vulnerables, como las personas con discapacidad o con movilidad reducida, que tienen dificultades para acceder a la información y entenderla, así como

sión opta por otorgar verdadero protagonismo a la cuestión de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo[4] y reconocer el innegable peso de las evidencias aportadas por la economía conductual a la hora de demostrar cómo los sesgos cognitivos condicionan el comportamiento de los consumidores (F. Lupiáñez Villanueva y cols., 2022).

Con todo, resulta evidente el resquebrajamiento de la imagen del consumidor afianzada en el derecho de consumo hasta el momento: la imagen del consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz. Este concepto, de creación jurisprudencial pero incorporado como paradigma normativo en el derecho secundario (Vaqué González, 2004), constituye el modelo de comportamiento utilizado por el legislador europeo (Incardona y Poncibò, 2007; Cartwright, 2016). Fundamentalmente, adopta las premisas esenciales del modelo de elección racional (Micklitz, Reisch, y Hagen, 2011; Domurath, 2013; Sibony, 2014), que se basa en la idea de que los individuos utilizan cálculos racionales para tomar decisiones y lograr resultados que estén alineados con sus objetivos personales. En otros términos, se asume que los individuos ajustan su conducta con el objetivo de garantizar la maximización de su utilidad siguiendo un principio de coste-beneficio (Mohammed, Sookram, y Saridakis, 2014; Hortalá Arau, 2011).

A su vez, esta visión del consumidor, entendido como un agente económico puramente racional, que analiza y compara los posibles escenarios de contratación para seleccionar aquel que le reporta mayor utilidad, se enmarca dentro de lo que la doctrina ha denominado el "paradigma informativo" (Busch, 2016). Sin ánimo de extendernos en este punto, pues se analizará más adelante (Cap. 3 §3.1.1), el paradigma informativo ha sido el modelo teórico adoptado por el legislador europeo para la articulación de una respuesta jurídica al objetivo de mitigar los efectos, en términos de eficiencia económica, vinculados a la presencia de fallos de mercado (Weatherill, 2013; Reich, Micklitz, Rott, y Tonner, 2014; Busch, 2016), y, particularmente, las asimetrías de información entre empresarios y consumidores (Cap. 1 §1.4).

Una de las particularidades del paradigma informativo o de la información es que propugna el uso de las herramientas de transparencia —deberes de información, periodos de reflexión, dere-

---

para encontrar los productos y servicios apropiados en el mercado. Véase, en este sentido, Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Consumidores. (2012). *Una Agenda del Consumidor Europeo para impulsar la confianza y el crecimiento*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. `https://op.europa.eu/s/zgD2`.

[4] De acuerdo con el tenor literal de la propia Comunicación, el término "vulnerabilidad" al que se hace referencia puede deberse tanto a factores sociales como a características particulares de los propios consumidores a nivel individual o por su pertenencia a determinados grupos de consumidores por razón de su edad, género, estado de salud, alfabetización digital, capacidad de cálculo o situación económica. Este planteamiento es aceptado y compartido por diversos autores, quienes coinciden en destacar cómo, a raíz de la pandemia, se ha evidenciado la clara falta de uniformidad en la figura del consumidor y la necesidad de garantizar un alto grado de protección a aquellos grupos que corren el riesgo de quedar excluidos del mercado debido a sus limitados recursos económicos o a su falta de habilidades para participar de manera activa en él (Riefa, 2020; Alderman y cols., 2020).

cho de desistimiento, requisitos de forma y control de las comunicaciones comerciales— como instrumentos por defecto para la corrección de las asimetrías de información inherentes a las relaciones contractuales de consumo. Como señala Busch (2016), el recurso por parte del legislador a esta tipología específica de intervenciones, y, en especial, a los deberes de información, constituye una práctica del todo generalizada en el marco del derecho europeo de consumo. Su proliferación puede explicarse, entre otras razones, por su alineamiento con el enfoque político económico de las instituciones, dado que constituyen instrumentos neutrales y poco intrusivos en relación con el funcionamiento autónomo del mercado y no representan una carga económica excesiva para los agentes económicos involucrados (Ben–Shahar y Schneider, 2011; Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013).

No obstante, las herramientas de transparencia han sido ampliamente cuestionadas por su falta de eficacia. Los autores de dichas críticas argumentan que los consumidores o bien caen en la paradoja de no lectura (Ayres, 2014), o bien no comprenden la información (Ben–Shahar y Schneider, 2011), o incluso si la comprenden, no la utilizan en el sentido que le otorga la norma (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016), que no es otra que garantizar el correcto funcionamiento del mercado y la competencia, facilitando la comparabilidad entre productos y empresas (Marandola, Proestakis, Sousa Lourenço, y Bavel, 2020). La fundamentación de estas críticas se halla íntimamente ligada a la definición de vulnerabilidad propuesta por la Comisión en la Nueva Agenda del Consumidor (§3.4). Véase, por ejemplo, la falta de alfabetización digital o de capacidad de cálculo, aptitudes, en definitiva, indispensables para el correcto procesamiento de la información necesaria para la toma de decisiones racionales.

Por ello, cabe preguntarse, no solamente si la adopción y el reconocimiento de la figura del consumidor vulnerable ha venido acompañada por un cambio significativo en el planteamiento de las herramientas de tuición implementadas[5], sino, y en especial, si a pesar de su reformulación, las herramientas de transparencia pueden generar un marco de protección eficiente. El presente trabajo pretende servir a este fin.

Sin embargo, antes de proceder con el planteamiento general del trabajo, es importante señalar que, dado que se utilizará el concepto de “transparencia” de manera indiscriminada a lo largo del texto, es necesario delimitar su significado, especialmente considerando las connotaciones que este término tiene en el ordenamiento jurídico español. En este sentido, la transparencia a

[5] Véase, en este sentido, cómo en 2021 el legislador español aprovechó el impulso legislativo europeo y optó por desarrollar la figura del consumidor vulnerable mediante la aprobación del Real Decreto Legislativo 1/2021. La regulación legal anterior era más bien escueta y estrictamente sectorial, y la reforma abordó la problemática de la vulnerabilidad mediante las herramientas clásicas de protección al consumidor, particularmente a través de deberes de información (Marin López, 2021; Garrido Palazón, 2023).

la que nos referiremos es la transparencia de mercado, basada en la idea de que la información homogénea es necesaria para asegurar la competencia efectiva entre empresarios (Barral Viñals, 2020). Esta acepción del término tiene una connotación funcional, en el sentido de que el contrato y el mercado serán transparentes cuando el consumidor esté en posición de decidir si entrar o no en la relación contractual (transparencia dentro del contrato) que le genere mayores ventajas (transparencia entre contratos) (Micklitz, 2014c). Por ende, cabe señalar que, si bien guardan cierta correlación, al mencionar dicho término no nos referiremos ni al control de transparencia del clausulado predispuesto, desarrollado por el Tribunal Supremo y recientemente positivizado a través de la Ley 5/2019[6] (Barral Viñals, 2020; Agüero, 2022), ni a al control de transparencia formal —o control de inclusión o de incorporación, recurriendo a la terminología clásica— (Miranda Serrano, 2018).

B Un estudio de caso sobre el sector financiero

Como más adelante indicaremos, el presente trabajo se encuentra dividido en dos partes. En la primera, nuestra voluntad es la de construir un marco conceptual y analítico que nos permita dar respuesta a la pregunta de investigación planteada. Por ende, y habida cuenta de que es esencial dotar de cierto grado de generalidad a nuestro planteamiento, en ella se utilizará como marco normativo el derecho secundario europeo relativo a la regulación del flujo de información entre el empresario y el consumidor. Esto implica analizar un amplio corpus de directivas y reglamentos europeos que, tanto a nivel general como sectorial, atañen a la regulación las relaciones contractuales de consumo.

En la segunda parte del trabajo, por otro lado, se llevará a cabo un análisis sobre la efectividad de las herramientas de transparencia como instrumento destinado a abordar las problemáticas asociadas con la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. Con el objetivo de realizar este análisis de la forma más rigurosa posible, hemos decidido acotar nuestra aproximación a un sector específico del ordenamiento. En este sentido, nos centraremos exclusivamente en el análisis del mercado de servicios y productos financieros. Esta decisión se fundamenta en los motivos que señalamos a continuación.

En primer lugar, la normativa relativa a la protección de los consumidores de productos y servicios financieros constituye un ejemplo paradigmático de articulación del paradigma informativo, el cual será analizado en profundidad en el Capítulo 2. Tal como afirma (Rott, 2014), la regulación en este sector del ordenamiento representa perfectamente la visión que las instituciones europeas defienden del rol económico del derecho de consumo, como instrumento al servicio la consolidación y

[6] Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. (2019). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 65. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2019/03/15/5/con`.

eficiencia del mercado único (Weatherill, 2013; Reich y cols., 2014; Barral Viñals, 2019).

En segundo lugar, las características técnicas de los productos negociados en este, lo convierten en un banco de pruebas óptimo para el estudio de la vulnerabilidad. En este sentido, los servicios financieros son particularmente difíciles de comprender para los consumidores debido a su complejidad (Rott, 2014; Gil–Vernet Esteve, 2016). Además, suelen implicar compromisos financieros significativos a lo largo de períodos prolongados de tiempo. Esta combinación de factores ha conducido a algunos autores a plantear la existencia de una vulnerabilidad sectorial intrínseca e inherente a todas las relaciones de consumo celebradas en el mismo (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016; Cartwright, 2015).

En tercer lugar, debido al interés social que genera. Los elevados niveles de litigiosidad (Delgado Tejero, 2019, 2021) y su conexión con otras cuestiones de relevancia pública, como el acceso a la vivienda, aumentan la demanda de análisis sobre la eficacia del marco legal en este ámbito económico y la necesidad de buscar propuestas de mejora legislativa en este campo.

En última instancia, la decisión de centrar nuestra atención en el sector financiero se fundamenta también en un criterio de orden práctico. Una de las novedades que proponemos respecto a estudios anteriores sobre la relación entre vulnerabilidad e información en las relaciones de consumo es adoptar un enfoque metodológico basado en la realización de un análisis empírico del derecho[7]. La construcción de modelos estadísticos requiere de un amplio conjunto de datos, cuya existencia y disponibilidad no siempre están garantizadas. El sector financiero ha sido objeto de constante análisis y control tanto por parte de la academia como de las instituciones públicas. Esto nos proporciona acceso a un gran volumen de datos clave que nos permitirán validar o refutar las hipótesis que planteamos.

C Preguntas de investigación, hipótesis y objetivos

El principal objetivo del presente trabajo es analizar si las herramientas de transparencia constituyen un instrumento eficaz para paliar las problemáticas asociadas al fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. Como se ha mencionado, la figura del consumidor vulnerable ocupa actualmente un lugar central en el debate jurídico, consolidándose como una de las áreas de desarrollo legislativo con mayor potencial en el derecho de consumo. Sin embargo, existe cierto grado de controversia con respecto a si es posible readaptar las medidas de protección tradicionalmente utilizadas o si deben descartarse en favor de nuevos planteamientos con un mayor grado de intervención. Abordar esta cuestión nos obliga necesariamente a responder dos preguntas instrumentales.

---

[7] Véase, en relación con este planteamiento metodológico, a Cane y Kritzer (2010); Epstein y Martin (2014); Leeuw y Schmeets (2016) y Sibony, A (2018).

La primera de estas cuestiones se refiere a la *ratio legis* del derecho contractual de consumo europeo. Para comprobar la eficacia de una determinada norma, es necesario delimitar cuál es el efecto último buscado por el legislador al promulgarla. Esto no siempre es sencillo, ya que, por un lado, como señala Capella (2004), la eficacia declarada por la autoridad puede no coincidir con la efectivamente perseguida, y, por otro lado, puede que el legislador no anuncie, determine o concrete adecuadamente los efectos realmente buscados. Cabe destacar que las instituciones europeas, en sus propuestas, están obligadas a justificar la intervención y a definir los objetivos perseguidos. Aunque esto simplifica razonablemente la tarea de delimitar la intencionalidad del legislador, no nos exime de abordar esta cuestión de manera pormenorizada.

En el presente trabajo, se defiende la hipótesis de que el derecho de consumo tiene un carácter fuertemente instrumentalizado (Bacharis y Osmola, 2022), especialmente en contraposición a la regulación contractual recogida en los códigos decimonónicos. Más adelante, ahondaremos profundamente en este planteamiento (Cap. 1 §1.3); sin embargo, podemos advertir ahora que la veracidad de esta idea se fundamentará, entre otras razones, en el análisis de los objetivos económicos perseguidos por las instituciones comunitarias y en el principio de proporcionalidad en la intervención que el ordenamiento jurídico comunitario impone al legislador europeo. De este modo, el derecho contractual de consumo europeo no persigue, según nuestra visión, una regulación completa de las relaciones patrimoniales dinámicas entre individuos, sino más bien la consecución de determinados objetivos económicos vinculados a la consolidación y eficiencia de un mercado único en Europa.

Una vez definida la *ratio legis* del derecho contractual de consumo, procederemos a delimitar y analizar los instrumentos implementados por el mismo. Por ello, nos centraremos en el análisis de las herramientas normativas. En este contexto, abordaremos la segunda de las cuestiones instrumentales que debemos responder. En concreto, analizaremos las premisas que subyacen bajo dicho marco normativo y que justifican el uso de las diferentes herramientas identificadas. Esto es clave, pues, en esencia, pretendemos comprobar si las premisas teóricas que justifican la adecuación del uso de estas herramientas se ven alteradas cuando se modifica la imagen del consumidor sobre el cual se aplican dichas herramientas.

Tras el análisis normativo efectuado y el abordaje de las cuestiones planteadas, nuestro trabajo se centrará en evaluar si es adecuado mantener el planteamiento actual de las intervenciones en materia de derecho contractual de consumo a pesar de haberse reconocido la figura del consumidor vulnerable y haberse aceptado la necesidad de su protección. Para tratar dicha cuestión, no es estrictamente necesario examinar la existencia de un marco de protección para los consumidores vulnerables basado en herramientas de transparencia. De hecho, esta idea ha sido previamente explorada por varios autores (Garrido Palazón, 2023; Marin López, 2021; Grochowski, 2021), especialmente en relación con el control de transparencia material de las cláusulas no negociadas,

dado que este se fundamenta en la capacidad del consumidor para comprender la información que recibe (Barral Viñals, 2020; Santos Morón, 2022). Sin embargo, será pertinente estudiar la parametrización y taxonomización de las diferentes vulnerabilidades reconocidas en el ordenamiento jurídico. Este análisis es crucial para adecuar nuestro estudio al fenómeno que el legislador pretende abordar en la regulación relativa a la protección de los consumidores.

D Enfoque metodológico y estructura

En el ámbito de las investigaciones jurídicas, podemos diferenciar entre cuestiones de análisis interno y de análisis externo (R. Schwartz, 1992). Las primeras se preocupan de cómo se relacionan las normas jurídicas y, por ende, abordan problemáticas relacionadas con la validez, la coherencia, la interpretación y el alcance de las normas. Por otro lado, las cuestiones jurídicas externas analizan el derecho en su condición de herramienta de transformación social, abordando cuestiones sobre la eficacia y la eficiencia de las normas, así como las premisas e hipótesis que subyacen a las mismas (Sibony, A, 2018). A este respecto, cabe indicar que, si bien por la dimensión de la investigación que aquí planteamos nos resulta imposible suscribir las cuestiones planteadas únicamente a una de las dos tipologías, también es cierto que, por el uso de determinadas técnicas metodológicas, que más adelante abordaremos, tienen en el logro de los objetivos planteados en el trabajo un peso mayor las relativas al análisis externo.

Cuestionar la eficacia de una norma determinada implica necesariamente delimitar su finalidad. Como señala Capella (2004), existen múltiples problemas terminológicos en torno al concepto de eficacia de las normas jurídicas. En este trabajo, adoptaremos la definición propuesta por este autor, a tenor de la cual la eficacia respecto de un fenómeno empírico dado debe entenderse como la capacidad de la norma para funcionar como determinante causal de dicho fenómeno. En este sentido, evaluar la eficacia pasa por determinar el efecto material entre la aprobación de una disposición normativa y el impacto de esta sobre el universo social. Por lo tanto, analizaremos la eficacia predicada *a priori* por el legislador y verificaremos si el marco normativo produce los efectos deseados, en atención a su finalidad. Por ello, es preciso acotar con gran exactitud el ámbito normativo objeto de estudio para describir con la máxima precisión los efectos empíricos buscados por este.

Sin embargo, el análisis de los objetivos para los cuales fueron diseñadas las normas no es suficiente para comprender la lógica del uso de ciertas herramientas o la estructura de determinadas intervenciones. Es importante dar un paso más y definir las premisas o principios que el legislador asume en el diseño de su intervención normativa. En otras palabras, es fundamental cuestionar qué lógica motiva al legislador a suponer que mediante el uso de ciertos instrumentos se logrará alcanzar determinados objetivos. Esto es especialmente relevante en el marco de nuestro trabajo, donde pretendemos analizar la adecuación en el uso de las herramientas de transparencia, una

vez que el legislador ha aceptado que la imagen del consumidor medio se encuentra muy alejada de la realidad observable.

Para la consecución de los objetivos planteados, se ha seguido la siguiente metodología y estructura. Como ya hemos mencionado, el trabajo se dividirá en dos partes. En la primera, nos adentramos en el análisis de los paradigmas normativos fundamentales del derecho contractual de consumo europeo, así como en la introducción del concepto de consumidor vulnerable. Esta parte se encuentra estructurada en cuatro capítulos.

En el primer capítulo del trabajo pretendemos determinar el efecto buscado por el legislador europeo a través del desarrollo del derecho contractual de consumo. Esto lo abordaremos a través de tres perspectivas de análisis diferenciadas. En primer lugar, mediante la delimitación del rol estructural que la política de protección a los consumidores ha tenido durante el proceso de integración. En segundo término, a través del estudio de su fundamentación ideológica, es decir, del marco ideológico que inspira y nutre el proceso de integración desde su génesis. Finalmente, mediante el análisis de su *ratio legis* económica, o, en otros términos, su rol en el marco de la teoría económica de la intervención de los mercados por parte de los entes públicos. Nuestra hipótesis es que el derecho contractual de consumo europeo tiene por objetivo ayudar a la construcción de un mercado único eficiente, tanto si se analiza desde la perspectiva de su rol en el entramado de políticas europeas, de su fundamentación ideológica o de su funcionalidad económica. En esta primera parte se ha seguido el método dogmático, atendiendo al derecho primario europeo juntamente con el análisis de un amplio corpus de *soft law* comunitario.

En el segundo capítulo nos enfocaremos en analizar las herramientas de transparencia que han dado forma al derecho contractual de consumo europeo desde sus inicios hasta el presente. Para lograr esto, comenzaremos por establecer los criterios de selección de nuestro marco normativo, asegurándonos de que las directivas y reglamentos que examinaremos sean coherentes con el objetivo de nuestro trabajo y puedan ser abordados de manera comprensible. Este capítulo tiene un carácter puramente instrumental. A través de él, exploraremos la evolución de la regulación europea sobre el control de la información proporcionada por el empresario al consumidor en el contexto de sus relaciones contractuales de consumo. Este análisis nos permitirá luego examinar las premisas lógicas que fundamentan dicha regulación. Asimismo, estudiaremos las premisas inherentes a los modelos adoptados por el legislador europeo en el derecho contractual de consumo. Analizaremos, en este sentido, el paradigma informativo o de la información y comprobaremos cómo este ha ido penetrando paulatinamente en el diseño de prácticamente todo el derecho contractual de consumo europeo. Como más adelante veremos, el paradigma informativo constituye el marco de intervención teórico adoptado por el legislador para la corrección de las asimetrías informativas inherentes a las relaciones contractuales de consumo.

En el tercer capítulo exploraremos el concepto de consumidor vulnerable. Comenzaremos por

definir la naturaleza y características de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, es decir, la problemática real a la que el legislador busca hacer frente y mitigar sus efectos. En segundo lugar, expondremos las líneas principales de su actual desarrollo normativo. Finalmente, analizaremos qué premisas del paradigma normativo vigente en el derecho contractual de consumo alteran y cuáles son compatibles con la introducción de la figura del consumidor vulnerable, de manera que podamos analizar cómo se ajustan a la consecución del rol que el derecho de consumo tiene en el marco del ordenamiento jurídico europeo y, por extensión, en el de los ordenamientos jurídicos nacionales.

En la segunda parte del trabajo propondremos un estudio de caso sobre el sector financiero que nos permita dar respuesta a las preguntas de investigación del presente trabajo. Esta segunda parte está integrada por dos capítulos. De este modo, en el cuarto capítulo aplicaremos el marco analítico presentado en la primera parte al examen de la regulación de los servicios financieros de crédito en el contexto legal español. Expondremos las herramientas de transparencia y evaluaremos los posibles impactos de la inclusión de la figura del consumidor vulnerable en el ámbito específico de los servicios financieros de crédito.

En el quinto y último capítulo del trabajo se presentará una propuesta de modelo teórico relativo al proceso informativo del consumidor antes de la celebración de un contrato de consumo. Bajo dicha modelización, asumimos que la vulnerabilidad informativa constituye un elemento central que permite explicar el uso que el consumidor realiza de las herramientas de transparencia. La validación empírica del mismo se llevará a cabo mediante modelos construidos a partir de datos de la Encuesta de Competencias Financieras. Utilizaremos regresiones logísticas con variables de control, y se incorporarán variables instrumentales para abordar posibles problemas de endogeneidad. Mediante este capítulo pretendemos proporcionar un análisis sobre el impacto de la vulnerabilidad informativa en la toma de decisiones, para así contribuir significativamente a la mejora las políticas e intervenciones normativas.

Introduction

A Problem Statement and Relevance

On September 13th 2020, the European Commission formally presented the Communication addressed to the European Parliament and the Council, concerning the New Consumer Agenda[8], where they outlined the guidelines for European consumer protection policy for the period 2020-2025.

The Communication presented a highly ambitious strategy (Terryn, 2021). It addressed the most significant contemporary challenges of consumer law (Cauffman y Goanta, 2021), structuring them into five priority areas: (1) green transition, (2) digital transformation, (3) effective rights protection, (4) vulnerability, and (5) globalisation. Through its adoption, European institutions updated the main lines of their consumer protection policy and adapted it to new consumption dynamics, particularly to the shortcomings highlighted during the economic and social crisis associated with the spread of COVID-19 (Grochowski, 2020).

Among the priority areas of action highlighted by the Agenda, the attention paid by the Commission to "the specific needs of certain groups of consumers" (§[9]3.4) is remarkable. The text recognises that, while consumers are generally identified as the more vulnerable party in a transaction, certain groups under particular circumstances may present a greater degree of vulnerability and require specific protection measures. Although this approach is not novel[10], this time, the Commission

---

[8] European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, (2020). *New Consumer Agenda: measures in 2020-2025 to protect European consumers*, Office for Publications of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2838/707021.

[9] This symbol will be used throughout the work to refer to the section of the norm or judgement being referenced.

[10] In its previous five-year strategy, the Commission already recognised the need to provide greater coverage to certain groups of consumers considered vulnerable, such as people with disabilities or reduced mobility, who have difficulties accessing and understanding information, as well as finding appropriate products and services in the market. See, in this regard, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, (2012). *A European Consumer Agenda - Boosting confidence and growth*, Office for Publications of the European Union. https://op.europa.eu/s/zgD2

chose to give true prominence to the issue of vulnerability[11] in consumer relations and to recognise the undeniable weight of the evidence provided by behavioural economics in demonstrating how cognitive biases influence consumer behaviour (F. Lupiáñez Villanueva et al., 2022).

Overall, the recognition of the issues linked to the phenomenon of vulnerability and the behavioural biases inherent in decision-making highlights the breakdown of the image of the consumer established in consumer law until now: the image of the average consumer, normally informed and reasonably attentive and astute. This concept, of jurisprudential creation but incorporated as a normative paradigm in secondary law (Vaqué González, 2004), constitutes the behavioural model used by the European legislator (Incardona & Poncibò, 2007; Cartwright, 2016). Fundamentally, it adopts the essential premises of the rational choice model (Micklitz et al., 2011; Domurath, 2013; Sibony, 2014), which is based on the idea that individuals use rational calculations to make decisions and achieve outcomes that align with their personal goals. In other terms, it assumes that individuals adjust their behaviour with the aim of maximising their utility by following a cost-benefit principle (Mohammed et al., 2014; Hortalá Arau, 2011).

This vision of the consumer, understood as a purely rational economic agent who analyses and compares possible contractual scenarios to select the one that provides the greatest utility, fits within what the doctrine has called the "informational paradigm" (Busch, 2016). Without extending further on this point, since it will be analysed later (Ch. 3 Sec. 3.1.1), if we acknowledge that the objective of consumer contract law is to mitigate the effects, in terms of economic efficiency, linked to market failures (Weatherill, 2013; Reich et al., 2014; Busch, 2016), and particularly the information asymmetries between businesses and consumers (Ch. 1 Sec. 3), the informational paradigm has been the theoretical model adopted by the European legislator for articulating a legal response to this issue.

One of the particularities of the informational paradigm is that it advocates the use of transparency tools—information duties, reflection periods, withdrawal rights, form requirements, and control of commercial communications—as default instruments for correcting the information asymmetries inherent in consumer contractual relationships. As Busch (2016) points out, the use of these tools by the legislator, especially information duties, is a widespread practice within the framework of European consumer law. Their proliferation can be explained, among other reasons, by their

[11] According to the literal wording of the Communication itself, the term "vulnerability" referred to can be due to both social factors and specific characteristics of individual consumers or their belonging to certain consumer groups by reason of their age, gender, health status, digital literacy, numeracy skills, or economic situation. This approach is accepted and shared by various authors, who agree in highlighting how, following the pandemic, the clear lack of uniformity in the figure of the consumer has been evidenced and the need to ensure a high degree of protection for those groups at risk of being excluded from the market due to their limited economic resources or lack of skills to participate actively in it (Riefa, 2020; Alderman y cols., 2020).

alignment with the economic policy approach of the institutions, as they constitute neutral and minimally intrusive instruments in relation to the autonomous functioning of the market and do not represent an excessive economic burden for the economic agents involved (Ben–Shahar & Schneider, 2011; Ben–Shahar & Bar–Gill, 2013).

However, transparency tools have been widely criticised for their lack of effectiveness. Scholars argue that consumers either fall into the paradox of not reading (Ayres, 2014), or do not understand the information (Ben–Shahar & Schneider, 2011), or even if they understand it, do not use it in the sense intended by the norm (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016), which is to ensure the proper functioning of the market and competition by facilitating comparability between products and companies (Marandola et al., 2020). The foundation of these criticisms is closely linked to the definition of vulnerability proposed by the Commission in the New Consumer Agenda (§3.4). For example, the lack of digital literacy or numeracy skills, which are essential for correctly processing the information needed to make rational decisions.

Therefore, it is worth questioning not only whether the adoption and recognition of the vulnerable consumer figure has been accompanied by a significant change in the approach to the protection tools[12], but also, and especially, whether despite its reformulation, the use of transparency tools may generate, if anything, greater problems in terms of effectiveness, understanding that the ability of the norm to act as a causal determinant in reducing such a phenomenon. This work aims to serve this purpose.

B A Case Study on the Financial Sector

As indicated later, this work is divided into two parts. In the first part, our aim is to construct a conceptual and analytical framework that allows us to answer the research question posed. Therefore, given that it is essential to provide a certain degree of generality to our approach, European secondary law on the regulation of information flow between businesses and consumers will be used as the normative framework. This implies analysing a broad body of normative texts composed of European directives and regulations aimed at regulating consumer contractual relationships both sectorally and generally.

In the second part of the work, we will conduct an analysis on the effectiveness of transparency tools as instruments intended to address the issues associated with vulnerability in consumer

[12] See, in this regard, how in 2021 the Spanish legislator took advantage of the European legislative momentum and opted to develop the figure of the vulnerable consumer by approving Royal Legislative Decree 1/2021. The previous legal regulation was rather brief and strictly sectoral, and the reform addressed the issue of vulnerability through the classical consumer protection tools, particularly through information duties (Marin López, 2021; Garrido Palazón, 2023).

relations. To conduct this analysis as rigorously as possible, we have decided to limit our approach to a specific sector of the legal order. In this regard, we will focus exclusively on analysing the market for financial services and products. This decision regarding the research design is based on the following reasons.

First, the regulation concerning the protection of consumers of financial products and services constitutes the sector of the legal order that most significantly incorporates the premises of the informational paradigm, which will be analysed in depth in Chapter 2. As (Rott, 2014) states, the regulation of financial services represents a paradigmatic example of this particular vision of consumer law that European institutions seem to defend, especially in relation to its conception as an instrument for consolidating the European single market (Weatherill, 2013; Reich et al., 2014; Barral Viñals, 2019).

Second, the intrinsic characteristics of the products and services negotiated in this context make them an optimal testing ground for the development of our work. Financial services are particularly difficult for consumers to understand due to their technical complexity (Rott, 2014; Gil–Vernet Esteve, 2016). Additionally, they often involve significant financial commitments over prolonged periods. This combination of factors only exacerbates the issues associated with vulnerability. Furthermore, some authors have pointed out the existence of inherent sectoral vulnerability for all consumers (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016) and its relationship with the presence of information asymmetries between businesses and consumers (Cartwright, 2015).

Third, due to the social interest it generates. The high levels of litigation (Delgado Tejero, 2019, 2021) and its connection with other issues of public relevance, such as access to housing, increase the demand for analysis on the effectiveness of the legal framework in this economic field and the need to seek legislative improvement proposals.

Finlay, the decision to focus our attention on the financial sector is also based on practical considerations. One of the novelties we propose compared to previous studies on the relationship between vulnerability and information in consumer relations is to adopt a methodological approach based on empirical legal analysis[13]. The construction of statistical models requires a large dataset, whose existence and availability are not always guaranteed. The financial sector has been subject to constant analysis and control by both academia and public institutions. This provides us with access to a large volume of key data that will allow us to validate or refute the hypotheses we propose.

[13] See, in relation to this methodological approach, Cane & Kritzer (2010); Epstein & Martin (2014); Leeuw & Schmeets (2016); Sibony, A (2018).

C Research Questions, Hypotheses, and Objectives

The main objective of this work is to analyse whether transparency tools constitute an effective instrument for addressing the issues associated with the phenomenon of vulnerability in consumer relations. As mentioned, the figure of the vulnerable consumer currently occupies a central place in the legal debate, consolidating itself as one of the legislative development areas with the greatest potential in consumer law. However, there is some controversy regarding whether it is possible to readjust the traditionally used protection measures or if they should be discarded in favour of new approaches with a greater degree of intervention. Addressing this issue necessarily requires answering two instrumental questions.

The first of these questions refers to the *ratio legis* of European consumer contract law. To verify the effectiveness of a particular norm, it is necessary to delimit what the ultimate effect sought by the legislator when promulgating it is. This is not always easy, as, on the one hand, as Capella (2004) points out, the effectiveness declared by the authority may not match with the one actually pursued, and, on the other hand, the legislator may not announce, determine, or specify the effects actually sought. It should be noted that European institutions, in their proposals, are obliged to justify the intervention and define the objectives pursued. Although this reasonably simplifies the task of delimiting the legislator's intent, it does not exempt us from addressing this issue in detail.

In this work, we defend the hypothesis that consumer law has a strongly instrumental character (Bacharis & Osmola, 2022), especially in contrast to the contractual regulation contained in nineteenth century codes. Later, we will delve deeply into this approach (Chapter 1); however, we can now note that the plausibility of this idea will be based, among other reasons, on the economic objectives pursued by the Community institutions and the proportionality with which this obliges the European legislator to limit its market interventions. Thus, European consumer contract law does not, according to our view, aim for a complete regulation of the dynamic patrimonial relationships between individuals, but rather the achievement of certain economic objectives linked to the consolidation and efficiency of a single European market.

Once the *ratio legis* of consumer contract law is defined, we will proceed to delimit and analyse the instruments implemented to achieve its objectives. Therefore, we will focus on analysing the normative tools. In this context, we will address the second of the instrumental questions we must answer. Specifically, we will analyse the premises underlying this normative framework and that justify the use of the different identified tools. This is key because, essentially, we intend to verify whether the theoretical premises that justify the appropriateness of using these tools are altered when the image of the consumer to whom these tools are applied is changed.

Following the normative analysis carried out and the questions addressed, our work will focus on evaluating the pertinence of adapting the current approach of consumer contract law to the issues

associated with the phenomenon of vulnerability in consumer relations. This could involve simplifying the language, reducing superfluous information, standardising information, among other measures. To address this issue, it is not strictly necessary to examine the existence of a protection framework for vulnerable consumers based on transparency tools. In fact, this idea has been previously explored by several authors (Garrido Palazón, 2023; Marin López, 2021; Grochowski, 2021), especially in relation to the material transparency control of non-negotiated clauses, as this is based on the consumer's ability to understand the information they receive (Barral Viñals, 2020; Santos Morón, 2022). However, it will be pertinent to study the parametrisation and taxonomisation of the different vulnerabilities recognised in the legal order. This analysis is crucial to adapt our study to the phenomenon that the legislator aims to address in the regulation related to consumer protection.

D Methodological Approach and Estructure

In the field of legal research, we can differentiate between issues of internal analysis and external analysis (R. Schwartz, 1992). The former concern how legal norms relate to each other, addressing issues related to validity, coherence, interpretation, and the scope of norms. On the other hand, external legal issues analyse law as a tool for social transformation, addressing questions about the effectiveness and efficiency of norms, as well as the premises and hypotheses underlying them (Sibony, A, 2018). In this regard, it should be noted that, while the dimension of the research we propose here makes it impossible to subscribe the issues raised solely to one of the two types, it is also true that, due to the use of certain methodological techniques, which we will address later, the issues related to external analysis carry greater weight in achieving the objectives set out in the work.

Questioning the effectiveness of a particular norm necessarily involves delimiting its purpose. As Capella (2004) points out, there are multiple terminological issues surrounding the concept of effectiveness of legal norms. In this work, we will adopt the definition proposed by this author, according to which effectiveness concerning a given empirical phenomenon is understood as the capacity of the norm to function as a causal determinant of said phenomenon. In this sense, evaluating effectiveness involves determining the material effect between the approval of a normative provision and its impact on the social universe. In this work, we will analyse, therefore, the effectiveness predicated *a priori* by the legislator and verify whether the normative framework produces the desired effects, considering its purpose. Therefore, it is necessary to precisely delimit the normative scope under study to describe with maximum precision the empirical effects sought by it.

However, analysing the objectives for which the norms were designed is not sufficient to understand the logic of using certain tools or the structure of certain interventions. It is important to

take a step further and define the premises or principles that the legislator assumes in designing its normative intervention. In other words, it is essential to question what logic motivates the legislator to assume that by using certain instruments, certain objectives will be achieved. This is especially relevant in the context of our work, where we intend to analyse the appropriateness of using transparency tools once the legislator has accepted that the image of the average consumer is very far from the observable reality.

To achieve the objectives set out, the following methodology and structure have been followed. As already mentioned, the work will be divided in two parts. In the first part, we delve into the analysis of the fundamental normative paradigms of European consumer contract law, as well as the introduction of the concept of the vulnerable consumer. This part is structured into four chapters.

In the first chapter of the work, we aim to determine the ultimate effect sought by the European legislator with the development of consumer contract law. We will address this through three differentiated analytical perspectives. First, by delimiting the structural role that consumer protection policy has had during the integration process. Second, through the study of its ideological foundation, that is, the ideological framework that inspires and nourishes the integration process from its genesis. Finally, by analysing its economic *ratio legis*, or, in other terms, its role within the framework of the economic theory of market intervention by public entities. Our hypothesis is that European consumer contract law aims to help build an efficient single market, whether analysed from the perspective of its role in the network of European policies, its ideological foundation, or its economic functionality. In this first part, the dogmatic method has been followed, considering primary European law along with the analysis of a broad body of Community *soft law*.

In the second chapter, we will focus on analysing the transparency tools that have shaped European consumer contract law from its inception to the present. To achieve this, we will begin by establishing the selection criteria for our normative framework, ensuring that the directives and regulations we examine are consistent with the objective of our work and can be addressed comprehensively. This chapter has a purely instrumental character. Through it, we will explore the evolution of European regulation on the control of information provided by businesses to consumers in the context of their contractual relationships. This analysis will then allow us to examine the logical premises that underpin this regulation. We will also study the premises inherent in the models adopted by the European legislator in consumer contract law. In this regard, we will analyse the informational paradigm and see how it has gradually penetrated the design of virtually all European consumer contract law. As we will see later, the informational paradigm constitutes the theoretical intervention framework adopted by the legislator to correct the information asymmetries inherent in consumer contractual relationships.

In the third chapter, we will explore the concept of the vulnerable consumer. We will begin by defin-

ing the nature and characteristics of vulnerability in consumer relations, that is, the real problem that the legislator seeks to address and mitigate its effects. Then, we will outline the main lines of its current normative development. Finally, we will analyse which premises of the normative paradigm in force in consumer contract law are altered and which are compatible with the introduction of the vulnerable consumer figure, so that we can analyse how they fit into achieving the role that consumer law has within the framework of the European legal order and, by extension, in national legal orders.

In the second part of the work, we propose a case study on the financial sector that allows us to answer the research questions of this work. This second part comprises two chapters. Thus, in the fourth chapter, we will apply the analytical framework presented in the first part to examine the regulation of credit financial services in the Spanish legal context. We will present the transparency tools and evaluate the possible impacts of including the figure of the vulnerable consumer in the specific field of credit financial services.

The fifth and final chapter of the work, presents a consumer decision model that integrates consumer information vulnerability as a central element. The model is validated through regression analysis using data from the Consumer Financial Competencies Survey. Logistic regression with control variables is primarily used, and instrumental variables are incorporated to address potential endogeneity issues. This chapter provides an in-depth perspective on the impact of consumer information vulnerability on financial decisions and significantly contributes to achieving the objectives set out. The methodology used in this final part of the work constitutes a clear example of empirical legal analysis.

Parte I

Transparencia y vulnerabilidad en el derecho de consumo

Introducción

En esta primera parte de la investigación nos centraremos en el estudio de los paradigmas normativos que subyacen bajo el derecho contractual de consumo europeo, así como su problemática relación con la figura del consumidor vulnerable. Sin ánimo de extendernos, pues ya será tratado en profundidad posteriormente (Cap. 2 §2), entenderemos por "paradigma" al conjunto de modelos, reglas o supuestos básicos que el legislador asume como válidos en relación con los objetivos de la regulación, así como sobre la naturaleza de aquello que se pretende regular (Taylor, 1998).

Nuestra tesis sostiene que el legislador europeo ha desarrollado la dimensión contractual de la política de protección a los consumidores no como un fin en sí mismo sino como un instrumento al servicio de la integración económica. Esto explicaría por qué existen fuertes desequilibrios entre los objetivos económicos de la unión —básicamente, la construcción del mercado único europeo[14]—, y los vinculados a la protección de los consumidores (Howells, Twigg-Flesner, y Wilhelmsson, 2017).

Simultáneamente, que el derecho de consumo tenga por fin último la construcción de un mercado único eficiente ha impulsado indudablemente la consagración del llamado paradigma informativo (*information paradigm*) y, por extensión, de la imagen del consumidor medio (*average consumer*) en el derecho secundario europeo (Reich y cols., 2014). Al mismo tiempo, el carácter instrumental del derecho contractual de consumo ha provocado que las herramientas de transparencia, y en especial los deberes de información, se hayan convertido en el principal recurso regulatorio en este sector del ordenamiento (Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013; Busch, 2016).

Sin embargo, tanto el paradigma informativo como la imagen del consumidor medio han demostrado erigirse bajo premisas fuertemente alejadas de la realidad observable. Por ende, no resulta baladí plantear si la fragilidad de su cimentación teórica puede acabar comprometiendo: (1) la eficacia de las normas que se erigen sobre este y (2) el grado de exportación a la regulación de las problemáticas asociadas al fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo.

Nuestro objetivo en esta primera etapa del trabajo es múltiple. En primer lugar, queremos comprobar la veracidad de nuestra hipótesis de trabajo, evidenciando la naturaleza instrumental del derecho contractual de consumo europeo. En consecuencia, analizaremos la evolución de la política de protección de los consumidores a lo largo del proceso de integración europeo y los fundamentos ideológicos que inspiraron la configuración actual de su derecho económico[15]. Como

---

[14] Con independencia de los casos en que sea preciso matizar sus diferencias utilizaremos indistintamente los términos: mercado interior de la Unión Europea, mercado único europeo y mercado común europeo.

[15] Piénsese que esta primera parte del trabajo dirige su atención al estudio de la regulación europea de las relaciones económicas desde la perspectiva del consumidor.

veremos a continuación, el análisis tanto del derecho primario como del *soft law*[16] europeo revela una fuerte proximidad teológica entre tutela de la competencia y protección del consumidor (Santos Morón y Mato Pacín, 2022). Esto evidencia la verdadera naturaleza económica del derecho contractual de consumo europeo. Paralelamente, el estudio del fundamento ideológico que inspiró la redacción del tratado fundacional de la CEE nos servirá para otorgar robustez a dicho planteamiento.

La aceptación de su naturaleza instrumental permite estudiar las políticas de protección a los consumidores como una intervención destinada a garantizar la eficiencia del mercado. Puesto que el legislador europeo parte de la premisa de que el mercado es, por defecto, un sistema eficiente en materia de asignación de recursos cabe preguntarse qué clase de funcionamiento anómalo justifica la regulación de las relaciones contractuales de consumo. En este sentido, la teoría de los fallos de mercado parece ser el planteamiento analítico utilizado por el legislador europeo (Bator, 1958) para cumplir con el principio de proporcionalidad exigido (Marneffe y Vereeck, 2011). Nuestro segundo objetivo será, por ende, analizar la presencia de qué fallos de mercado justifican la regulación contractual de consumo. Como veremos, se trata, esencialmente, de aquellos generados por las asimetrías informativas inherentes a todo proceso de contratación en el que participe un consumidor.

A continuación, expondremos los paradigmas regulatorios a los que recurre el legislador europeo en la configuración del marco de protección contractual. A lo largo de nuestro análisis, veremos cómo estos paradigmas, en sintonía con su función como instrumentos al servicio de la consolidación y eficiencia del mercado, se perfilan como herramientas estratégicamente elegidas para garantizar una intervención mínima con respecto al funcionamiento autónomo del mercado (Domurath, 2013).

Para terminar, expondremos las principales limitaciones y evaluaremos el grado en que las críticas a dichos modelos han generado modificaciones en el planteamiento normativo, lo cual nos llevará a plantear si el legislador europeo está transitando hacia la construcción de una nueva imagen de consumidor, la del consumidor vulnerable, que supere a la figura del *homo economicus*, eco del pensamiento económico clásico, donde el consumidor es percibido como un agente racional y maximizador de la utilidad (Cartwright, 2016). En este sentido, estudiaremos, por un lado, la aproximación académica del concepto “consumidor vulnerable”, y, por el otro, la conceptualización y parametrización legal vigente hasta la fecha. Esto nos permitirá centrar la cuestión relativa a si la transparencia constituye o no un sistema de tuición eficaz.

---

[16] Usaremos el término *soft law* para referirnos exclusivamente a las medidas de la Unión Europea, tales como directrices, recomendaciones, declaraciones y dictámenes, que, a diferencia de los reglamentos, directivas y decisiones, no son vinculantes para sus destinatarios.

Esta primera parte se encuentra dividida en tres capítulos. En el primero, se explora la naturaleza económica del derecho contractual de consumo europeo a través de: (1) el estudio de la fundamentación ideológica y la *ratio legis* económica del derecho contractual de consumo (Cap.1 §1), y (2) el análisis del rol de la política de protección a los consumidores durante el proceso de integración (Cap.1 §2). En el segundo capítulo, se analizará el marco normativo objeto de estudio y las herramientas de transparencia desarrolladas en este. Asimismo, se analizarán los paradigmas normativos adoptados por el legislador europeo para la consecución de los objetivos económicos que se le atribuyen (Cap.2 §2). Finalmente, el tercer capítulo versará sobre la cuestión de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, así como su trasposición y parametrización en el ordenamiento jurídico (Cap. 3).

Capítulo 1

La *ratio legis* económica del derecho de consumo

Introducción

Al estudiar una norma, o conjunto de normas, gran parte de la doctrina ha optado por limitarse al análisis de su validez, coherencia, interpretación o alcance en el marco de un determinado ordenamiento jurídico. Este enfoque, al que podríamos denominar "análisis interno" (Purnhagen, 2016; Sibony, A, 2018), evita plantear y analizar rigurosamente tanto los objetivos perseguidos por el legislador como los paradigmas normativos que subyacen a la norma o al sector del ordenamiento objeto de estudio.

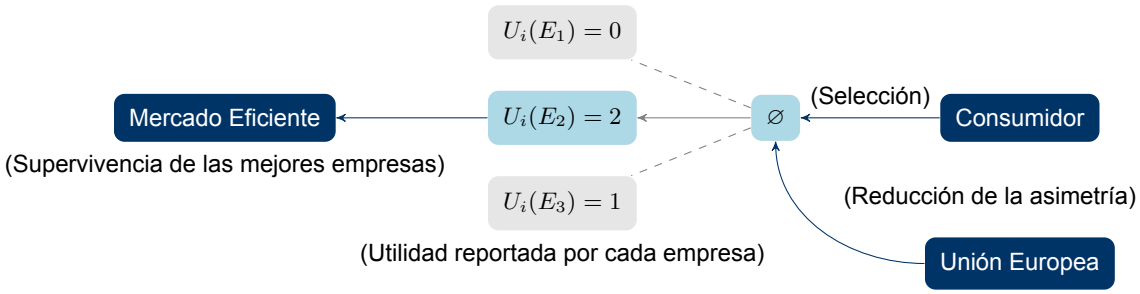
Sin embargo, puesto que en el presente trabajo se pretende realizar un análisis externo[17] del derecho contractual de consumo —es decir, estudiar el derecho como una herramienta de transformación social (Purnhagen, 2016; Sibony, A, 2018) y abordar aspectos relativos a la eficacia con respecto al cumplimiento de determinados objetivos políticos, económicos o sociales— es necesario comprender la entramada cadena de causalidades que el legislador asume como válida en el establecimiento de su intervención normativa.

Considerando esto, nuestra hipótesis sostiene que en el ámbito del derecho contractual de consumo esta cadena puede resumirse, a grandes rasgos, en los siguientes términos: en primer lugar, el legislador europeo, cuyo objetivo es reducir las asimetrías informativas entre empresarios y

[17] Entendemos, siguiendo a Sibony, A (2018) y Delhomme (2023), que las cuestiones legales internas abordan las relaciones entre normas, y las externas, las relaciones entre el ordenamiento jurídico y la realidad social sobre el que produce sus efectos.

consumidores; en su afán por garantizar el funcionamiento eficiente del mercado interior, regula el contenido de las relaciones de consumo. Sin la presencia de asimetrías, el consumidor, en ejercicio de su autonomía, podrá maximizar la utilidad en sus relaciones contractuales de consumo, lo que disciplinará la competencia y garantizará el correcto funcionamiento del mercado como mecanismo mediante el cual se asignan y distribuyen los recursos. Mediante el diagrama contenido en la Figura 1.1, hemos querido representar gráficamente el ciclo de causalidades asumidas por el legislador comunitario.

Figura 1.1. *Esquema causal asumido por la Unión Europea*



Interpretación: *El diagrama muestra el esquema causal que creemos es asumido por las instituciones europeas. En presencia de asimetría informativa (representada mediante el símbolo ∅), el consumidor no es capaz de diferenciar la utilidad ($U_1(E_j)$) que le aportan las diferentes empresas ($E_j \in \{E_1, E_2, E_3\}$). En este contexto, el rol de las instituciones comunitarias es proveer herramientas para que el consumidor (i) sea capaz de ordenar las ofertas en función de sus preferencias ($U_i(E_2) > U_i(E_3) = U_i(E_1)$). Las empresas que no puedan satisfacer las necesidades de los consumidores de manera eficiente serán expulsadas del mercado y, por ende, se impondrá la eficiencia en el mismo.* ***Fuente****: Elaboración propia.*

En este sentido, la eficacia de una ley se mide en términos de resultados, es decir, mediante la constatación de una serie de efectos que son causalmente atribuibles a una política, intervención o regulación específica (Karpen, 2016). No debe confundirse la efectividad con los efectos de una norma. La efectividad se encuentra claramente vinculada a la capacidad de una norma de conseguir los objetivos perseguidos por la misma. En cambio, los efectos pueden divergir de las expectativas de los legisladores, y pueden llegar incluso a revertir el objetivo buscado (Davies y Harrigan, 2019).

La consolidación del derecho de consumo a escala global refleja una clara voluntad por parte de los poderes públicos de desarrollar un marco jurídico que promueva la protección de los intereses económicos de los consumidores. En Europa, hemos sido testigos de un crecimiento exponencial del derecho de consumo (Durovic, 2020b) y, por extensión, de la regulación de las relaciones contractuales entre empresarios y consumidores. Como señala Bourgoignie (1992), esta tendencia es el fruto de la presión ejercida por un heterogéneo grupo de actores políticos y económicos: autoridades políticas, organismos jurisdiccionales y entidades representativas de los intereses colectivos privados, es decir, agrupaciones de profesionales y colectivos que defienden los intereses de los consumidores. Esta concurrencia de intereses y presiones sobre el

proceso legislativo comporta que la labor de delimitar la voluntad y los objetivos de la regulación no resulte tarea fácil. Además, si bien en ocasiones los objetivos de una norma se explicitan, la mayoría de las veces se hallan implícitos, rara vez se articulan formalmente (Leeuw y Schmeets, 2016), forman parte de un enmarañado conjunto de medidas más amplio o integran alguna política económica mediante la cual se pretende satisfacer las necesidades económicas de agentes económicos con intereses distintos (incluso divergentes de los del consumidor). Por todo ello, se difumina la posibilidad de delimitar las motivaciones que mueven al legislador.

Sin embargo, una ley que no busca ciertas consecuencias causales, en especial en normas que limitan el funcionamiento autónomo de las partes, tiene poco sentido, especialmente en los ordenamientos jurídicos fundamentados en la autonomía y libertad contractual de los agentes económicos. De ahí que este capítulo tenga como objetivo abordar, de la manera más precisa posible, la cuestión de los objetivos perseguidos por el legislador europeo en la configuración del derecho contractual de consumo. Como señalan Howells y cols. (2017), cualquier crítica a la política de protección al consumidor de la UE debe partir del análisis de la base para su actividad legislativa. Teniendo en cuenta esto, nuestra intención es alejarnos de enfoques superficiales, y buscar los principios y valores subyacentes en la implementación del derecho contractual de consumo. Argumentar que la legislación sobre protección del consumidor busca promover el beneficio y los intereses de los consumidores sería redundante, y poco contribuiría a la construcción de un marco teórico y analítico que nos permita evaluar la efectividad de las herramientas de transparencia frente a la problemática de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo[18].

El presente capítulo cumple una función esencial en el contexto general de este trabajo. Al delinear los fundamentos o motivaciones del derecho contractual de consumo, podremos explicar, por un lado, la razón por la cual se adoptan de manera predeterminada el paradigma informativo y la figura del consumidor medio en el derecho secundario europeo; y, por otro lado, por qué se recurre constantemente a las herramientas de transparencia, a pesar de que, como veremos en el Capítulo 2, su eficacia real resulta ser altamente cuestionable.

En relación con la tarea que se pretende abordar, es importante señalar que los sistemas jurídicos no son entelequias teóricas dotadas de una coherencia estructural absoluta, y el derecho contractual europeo no constituye una excepción. Sin embargo, a través de nuestro razonamiento evidenciaremos: (1) que la creación y posterior promoción de la política de protección a los consumidores responde a intereses de política legislativa de índole puramente económica —la voluntad de las instituciones de construir y consolidar un mercado interno eficiente— y (2) que el derecho contractual de consumo busca, en esencia, corregir la distribución asimétrica de información entre

[18] En un mismo sentido se pronuncia Gómez Pomar (2003) al analizar las diferencias y similitudes entre el derecho de consumo y el derecho de la competencia en Europa.

empresarios y consumidores.

El presente capítulo se estructura del siguiente modo: en primer lugar, se analizará el marco teórico sobre el que se basa el contenido económico del derecho contractual, con el objetivo de estudiar el papel que este marco asigna al derecho contractual de consumo (§1.1 a §1.3). En segundo lugar, se examinará cómo los criterios utilizados para justificar la regulación contractual siguen una lógica económica, actuando específicamente como correctores de los distintos fallos de mercado presentes en las relaciones de consumo (§1.4). Finalmente, se analizará el posicionamiento institucional con respecto a la necesidad de desarrollar una política de protección al consumidor, desde la firma de los Tratados de Roma hasta su configuración actual. Es decir, estudiaremos cómo ha evolucionado la perspectiva institucional a lo largo del proceso de integración, y, expondremos y analizaremos las justificaciones que las instituciones europeas esgrimen al estructurar la intervención normativa de las relaciones contractuales de consumo (§2).

1 La función económica del derecho contractual

En contraposición a los sistemas económicos centralizados o a aquellos con cierto grado de planificación, donde el Estado distribuye coercitivamente los recursos entre los diferentes agentes económicos, en las economías fundamentadas en el libre mercado, la asignación de los bienes económicos se desarrolla de manera espontánea a través de los acuerdos voluntarios que realizan los individuos entre ellos. En este contexto, el contrato constituye uno de los pilares fundamentales del orden económico, siendo el medio a través del cual se canaliza jurídicamente dicho intercambio (Díez Picazo y de León, 2004).

Como es natural, las normas que rigen tales acuerdos adquieren suma importancia para el funcionamiento eficiente de la economía. Imagínese, por ejemplo, un sistema económico basado en el intercambio, cuyo ordenamiento jurídico subyacente no incorpore el principio *pacta sunt servanda*, y, por ende, donde el cumplimiento de los contratos quede enteramente sujeto a la voluntad futura de las partes. En tal caso, el miedo al incumplimiento de la contraparte conduciría a que las transacciones comerciales quedaran limitadas a aquellas que pudieran ser ejecutadas de manera instantánea. Así, entre otros, los mercados de futuros sobre materias primas, fundamentales para asegurar una distribución eficiente del riesgo asociado a la pérdida de los cultivos, desaparecerían junto con los beneficios sociales que estos proporcionan.

En definitiva, parece claro que el desarrollo normativo juega un papel clave, pues condiciona, en cierto modo, hasta qué punto la sociedad puede beneficiarse de una asignación eficiente de sus recursos (Hermalin, Katz, y Craswell, 2007). Por extensión, el derecho contractual, entendido como el conjunto de reglas jurídicas destinadas a regular las relaciones patrimoniales dinámicas entre individuos, constituye un pilar fundamental de la estructura económica de una sociedad. El propósito de esta sección es delimitar su papel específico en relación con el funcionamiento del

mercado y, en particular, comparar la función del derecho contractual general con la del derecho contractual de consumo, con el objetivo de profundizar en la comprensión de este último y explicar la naturaleza de su aparición en los ordenamientos jurídicos modernos. Asimismo, se analizará cómo los principios que respaldan la regulación contractual en el derecho de consumo se fundamentan en una lógica económica, funcionando específicamente como mecanismos destinados a corregir los diversos fallos de mercado que se manifiestan en las relaciones contractuales de consumo.

1.1 La competencia perfecta como punto de referencia

Uno de los principios más ampliamente reconocidos y consolidados en el ámbito de la teoría económica es el primer teorema fundamental del bienestar. Aunque los fundamentos de este principio se remontan a las obras de A. Smith (1776) y Walras (1874), su refinamiento teórico se debe principalmente a los trabajos realizados por Arrow y Debreu (1954), si bien puede considerarse como el corolario de numerosas aportaciones. En esencia, el teorema postula que, si los mercados son completos y funcionan de manera óptima, el equilibrio alcanzado es eficiente según el criterio de Pareto (Muriel Patino y Rodríguez López, 2020). Por lo tanto, un sistema de intercambio perfectamente competitivo siempre nos llevará a una asignación de recursos en la cual no es posible mejorar la situación de un individuo sin empeorar la de otro. Aunque esta afirmación podría parecer trivial, sus implicaciones políticas, económicas y filosóficas son altamente significativas, ya que, en cierto sentido, equivale a confirmar la eficacia superior del mercado como sistema económico para la asignación de recursos.

La validez del teorema, no obstante, está condicionada a la asunción de ciertos supuestos clave. Así, la eficiencia asignativa solo se alcanza en mercados perfectamente competitivos, es decir, aquellos donde se cumplen simultáneamente ciertas condiciones: (1) un elevado número de productores y consumidores; (2) productos homogéneos; (3) información completa, gratuita y simétrica; (4) ausencia de barreras de entrada; (5) inexistencia de costes de transacción; y (6) movilidad perfecta entre bienes y factores de producción. En un sector con estas características (competencia perfecta), el rol económico del derecho contractual es superfluo, puesto que los compradores y vendedores pueden aprovechar todos los beneficios del comercio a través de transacciones al contado (Hermalin y cols., 2007). De todos modos, la realidad observable dista significativamente de esta modelización teórica, y rara vez encontramos mercados con competencia perfecta. Es en este contexto donde la regulación contractual cumple una función clave a la hora de garantizar el funcionamiento eficiente de las relaciones de intercambio entre los agentes económicos.

Incluso aceptando su naturaleza estrictamente teórica, la competencia perfecta constituye un modelo fundamental extensamente utilizado como marco de referencia para medir el desempeño de otras estructuras de mercado teóricas (monopolios, oligopolios, competencia monopolística, etc.) y de situaciones reales (Pleatsikas, 2016). Por lo tanto, una forma de analizar la función econó-

mica del derecho contractual es estudiar su papel como regulador de aquellos elementos que obstaculizan que un mercado pueda ser considerado como de competencia perfecta (costes de transacción, asimetría informativa, falta de concurrencia, etc.). Siguiendo este planteamiento, el derecho contractual general y el de consumo difieren en su *ratio legis* económica, ya que buscan corregir diferentes fuentes de ineficiencia, es decir, intentan aplacar diversos aspectos de la realidad que provocan divergencias con respecto al modelo teórico derivado de la asunción del primer teorema fundamental del bienestar. Adoptando el modelo de competencia perfecta como punto de referencia, intentemos analizar qué funciones económicas cumplen tanto el derecho de obligaciones y contratos general como el derecho contractual de consumo.

1.2 Función económica del derecho contractual general

El análisis del derecho contractual a través de sus funciones económicas no es en absoluto una novedad (Posner, 2008; Ulen, 1992). En nuestro caso, al igual que la mayoría de los autores, utilizaremos el modelo de competencia perfecta como base comparativa, tal y como hemos indicado. De este modo, para explicar las funciones económicas del derecho contractual general, debemos señalar aquellos aspectos del ordenamiento que incentivan un comportamiento eficiente por parte de los agentes y que, por extensión, garantizan el correcto funcionamiento del mercado como sistema de asignación de recursos.

Primeramente, una de las funciones más evidentes del derecho contractual general es la prevención del oportunismo en las relaciones económicas sostenidas en el tiempo. El principio *pacta sunt servanda* se prueba fácilmente: el ordenamiento proporciona mecanismos que garantizan el cumplimiento de los contratos y evitan dinámicas perniciosas que generan incentivos para desvincularse de estos ante la aparición *ex post* de situaciones adversas. Existen ejemplos claros de la implementación normativa de este principio. Por un lado, el artículo 1091 del CC indica que las obligaciones nacidas de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y deben cumplirse a tenor de los mismos. Por otro lado, el artículo 1256 del CC establece que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes. Finalmente, otro ejemplo paradigmático lo encontramos en el artículo 1258 del CC, a tenor del cual: “los contratos obligan, no solo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley”. Disposiciones similares pueden ser halladas en multitud de ordenamientos. Véase, por ejemplo, el artículo 1103 del Código Civil Francés, el artículo 5.5 del Código Civil Belga o el artículo 1372 del Código Civil Italiano. En lo referente al ordenamiento jurídico catalán, un reflejo claro de este principio lo podemos hallar en el artículo 431-12 del CCCat, en el cual se dispone que “el pacto sucesorio y las disposiciones que contiene se pueden modificar y resolver mediante acuerdo de los otorgantes formalizado en escritura pública” (Roca Sastre, 1948; Navas Navarro, 2009).

En segundo lugar, otra de las grandes funciones del derecho contractual general es aplacar la

naturaleza inherentemente incompleta de los contratos mediante normas de derecho dispositivo que eliminen o reduzcan significativamente los costes de negociación y la necesidad de anticipación de todas las eventualidades futuras (Bellantuono, 2000; Rossi, 2014). De acuerdo con Hart (2017), los contratos son por naturaleza realidades incompletas debido a la imposibilidad de incorporar todos los posibles imprevistos *ex ante* que pudieran incidir en la ejecución de las obligaciones. De esta forma, en el derecho contractual, las normas de derecho dispositivo ofrecen un sistema de integración que elimina los costes de negociación y la previsión de todas las contingencias futuras del contrato, lo que genera incentivos a la contratación y reduce las fricciones que pudieran frenar a los agentes a proceder con la redistribución de sus bienes a través del intercambio.

Otra de las funciones económicas clave es la protección de la autonomía de la voluntad en el proceso de contratación. De ahí que el artículo 1261 del CC vincule la existencia del contrato a la prestación de consentimiento por parte de los contratantes, o que el artículo 1265 del CC establezca la nulidad del consentimiento prestado por error, violencia, intimidación o dolo. En consonancia, el artículo 1300 del CC determina que los contratos en los que concurran los requisitos expresados en el artículo 1261 pueden ser anulados, aunque no haya lesión para los contratantes, siempre que adolezcan de alguno de los vicios que los invalidan con arreglo a la ley (Art. 1265 del CC). Dichas disposiciones discurren paralelas a las contempladas en los artículos 1130 del Código Civil Francés o 5.31 del Código Civil Belga que, a modo de ejemplo, sirven para evidenciar la universalidad del planteamiento.

Como se ha mencionado anteriormente, asegurar una asignación eficiente del riesgo entre las partes también constituye una de las grandes contribuciones del derecho contractual al buen funcionamiento del mercado. De este modo, los límites del riesgo asumido mediante la celebración de un contrato pueden encontrarse en el artículo 1105 del CC, que establece que fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de aquellos en que así lo declare la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables. Otro ejemplo prototípico de distribución legal y predeterminada del riesgo se halla en el artículo 1096 del CC, en el que se imputa a una u otra parte el riesgo en función de la naturaleza material de la obligación (cosa cierta o genérica). Así, de acuerdo con el tenor literal del artículo, ante un supuesto de pérdida fortuita del bien objeto de la prestación, si el bien es genérico, el riesgo es asumido por el deudor; y si la obligación es de cosa cierta y determinada, recae sobre el acreedor.

Además, también cabe entender que el derecho contractual común actúa como un sistema para la reducción de los costes asociados a la resolución de disputas contractuales. La disponibilidad de un corpus normativo al que someter el contenido prestacional otorga un elevado grado de seguridad jurídica a las transacciones, en la medida en que permite a las partes evitar acuerdos relativos

a futuras controversias que puedan generarse. Fíjese en que, en el plano de transacciones internacionales, un alto volumen de contratos no se detiene únicamente en regular el contenido sustantivo de la relación prestacional, sino también en aspectos de carácter procesal, como el sometimiento arbitral de las controversias y la ley aplicable en cada caso. En relaciones contractuales de baja intensidad, la existencia del derecho contractual evita que sea necesario asumir los costes asociados a estos aspectos de la negociación y facilita las relaciones económicas entre los agentes.

Al mismo tiempo, aunque podría argumentarse que la protección del interés público o la moral también forma parte del contenido funcional del derecho de contratos (Arts. 6.3, 221, 1255, 1459 del CC), muchas de estas restricciones pueden explicarse mediante un razonamiento económico. Este enfoque se basa en la premisa de que el intercambio puede perjudicar algún interés fundamental de uno de los agentes que no se refleja en su función de utilidad, o algún interés social que no puede traducirse en términos materiales o pecuniarios (Hermalin y cols., 2007).

Con esto no pretendemos, de ningún modo, afirmar que toda la regulación contractual responda a fines puramente económicos. Es cierto que, en ocasiones, esta trasciende la mera promoción de la eficiencia económica y se centra en garantizar cierto grado de justicia distributiva (Polinsky, 1974; Posner, 2001). Sin embargo, la presencia de este tipo de normas es poco común, ya que los acuerdos se realizan voluntariamente entre las partes, quienes pueden asumir los costos asociados a la redistribución pretendida por parte del legislador. Esto es especialmente evidente en el Código Civil Español, en gran medida debido a su enfoque profundamente liberal (Barceló Compte, 2019). No obstante, en nuestro contexto geográfico inmediato, encontramos ejemplos como la Ley Azcárate[19] o la rescisión por lesión en más de la mitad contenida en el Libro Sexto del Código Civil de Cataluña (Art. 624-46 CCCat). En ambos casos, asumimos que las restricciones sobre el precio buscan ciertos efectos redistributivos y no solamente la eficiencia económica (A. Spence, 1975; Craswell, 1991).

A modo de conclusión, parece evidente que, en una economía basada fundamentalmente en la libertad económica, la regulación de las relaciones contractuales debe ser interpretada como un catalizador de las interacciones entre los agentes. En este mismo sentido se han expresado autores como Schäfer y Ott (2022). Es claro que, incluso si el ordenamiento jurídico careciera de cualquier forma de regulación contractual, las transacciones económicas no desaparecerían en absoluto. A modo de ejemplo, uno puede pensar en el mercado clandestino de sustancias psicoactivas o estupefacientes. Sin embargo, existe cierto grado de consenso respecto a la idea de

[19] Ministerio de Gracia y Justicia. (1908). Ley de 23 de julio de 1908 sobre nulidad de los contratos de préstamos usurarios. *Gaceta de Madrid*, núm. 206, 351-352.

que, en un sistema con derecho contractual, la cantidad y la eficiencia[20] de las transacciones aumentan considerablemente, debido a la reducción de los costes de transacción (Marneffe, Bielen, y Vereeck, 2015).

1.3 De la regulación del contrato al derecho contractual de consumo

Si bien las relaciones de consumo se establecen desde el momento en que el consumidor entra en contacto con el empresario, independientemente de si finalmente hay un contrato o no. Así se establece en el artículo 111-2 del Código de Consumo de Cataluña[21], que define la relación de consumo como:

> *Qualsevol relació establerta entre, d'una banda, empresaris, intermediaris o l'Administració com a prestadora de béns i serveis i, d'altra banda, les persones consumidores. Aquesta relació comprèn la informació, l'oferta, la promoció, la publicitat, la comercialització, la utilització, la venda, i el subministrament de béns i serveis, i també les obligacions que en derivin.* (Código de Consumo de Cataluña, Art. 111-2, 2010)

No existe controversia respecto al hecho de que las operaciones de consumo, cuando efectivamente se traducen en una relación material de intercambio, son contratos en términos jurídicos. Al mismo tiempo, hay que considerar que solo tiene sentido hablar del derecho de consumo como fenómeno regulatorio en países cuyo sistema económico está basado en el libre mercado (Díez-Picazo, 2006), y no en economías altamente intervenidas o planificadas. Por ende, tanto el derecho contractual general como el de consumo se encuentran sometidos a las mismas dinámicas económicas, ya que la naturaleza de aquello que regulan es la misma: el libre intercambio de bienes y servicios entre agentes económicos. De esta forma, el legislador puede abordar la regulación de las relaciones contractuales de consumo considerando tanto la eficiencia como la equidad distributiva de las relaciones económicas sobre las que pretende intervenir. En consecuencia, cabe preguntarse: ¿qué aspectos relativos a la eficiencia económica de las relaciones contractuales se tratan de forma diferenciada en la regulación general y en la de consumo?

Resulta evidente que la irrupción del derecho contractual de consumo europeo en los ordenamientos jurídicos nacionales no solo ha representado un quiebre en la concepción jurídica universal del individuo, sino que también ha implicado una modificación drástica en la naturaleza y el enfoque del esquema regulatorio. Esta oposición es muy significativa en aquellos sistemas jurídicos que mantienen un derecho contractual de corte puramente liberal. No es el caso del libro sexto del CCCat, que, a modo de ejemplo, no participa de esta lógica de oposición entre derecho

---

[20] La eficiencia de un contrato se predica en relación con la capacidad de este de asignar cada recurso a la parte que más lo valora o cada riesgo a la parte que puede asumirlo al menor coste (Hermalin y cols., 2007).

[21] Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya. (2010). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 3798. ELI: `https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2002/12/30/29/con`.

contractual general y derecho de consumo.

Así, mientras que las regulaciones contractuales preexistentes al derecho de consumo, especialmente aquellas inspiradas en la codificación francesa, se caracterizan por constituir un régimen jurídico sistemático y formalista, la regulación de las relaciones de consumo, como intentaremos demostrar, destaca por su marcado carácter instrumental (Fornasari, 2019; Micklitz, 2016), acentuando, por tanto, su funcionalidad económica. Precisamente, la búsqueda de un determinado resultado tangible en el plano de las relaciones económicas entre individuos dota de coherencia y sentido a nuestro trabajo, pues, como hemos indicado, el análisis de la eficacia de una determinada intervención normativa requiere estrictamente la delimitación de los objetivos perseguidos por la misma (Capella, 2004).

Una de las diferencias más destacadas entre la regulación general de las relaciones contractuales y la proveniente del derecho de consumo es que, en el primer caso, la normativa no tiene en cuenta la posición económica del sujeto en la relación contractual. En líneas generales, solo podemos diferenciar entre acreedores y deudores. Así, en las relaciones sinalagmáticas, la distinción entre los agentes económicos activos y pasivos se diluye por completo. Por consiguiente, si la normativa contractual se desarrolla sin considerar el rol económico de cada una de las contrapartes, no puede tener en cuenta ni sus características ni la función que desempeñan en el mercado (Somma, 2013). Es por ello que no existe en el Código Civil Español ninguna corrección de las posibles asimetrías negociales entre las partes. En contraste, esto no ocurre en la normativa catalana, donde el legislador optó por incluir deberes de información en la regulación general de la compraventa (Art. 621-7 CCCat), en clara sintonía con las directrices marcadas por la regulación contractual de consumo europea (Rubí Puig, 2021; Barral Viñals, 2022).

En este contexto, es evidente la influencia del iusnaturalismo y el racionalismo sobre las codificaciones decimonónicas (Padoa–Schioppa, 2017a; Fornasari, 2019). Según estas corrientes de pensamiento, la concepción jurídica del individuo debe estructurarse en torno a la construcción de un sujeto abstracto y universal, titular de derechos naturales inalienables y anteriores al propio ordenamiento. Este enfoque refleja el deseo de superar las divisiones de clase que caracterizaban a la sociedad feudal. De hecho, esta perspectiva es característica de la ideología de los principales procesos revolucionarios de finales del siglo XVIII. Ejemplos paradigmáticos de ello son tanto la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada en Francia el 26 de agosto de 1789 por la Asamblea Nacional Constituyente, como la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, firmada por el Congreso el 4 de julio de 1776, donde se defiende la igualdad formal entre individuos (Padoa–Schioppa, 2017b).

En este mismo sentido, el reconocimiento y la promoción de la libertad individual de los ciudadanos para tomar decisiones basadas en sus intereses se encuentran estrechamente vinculados con los principios y la perspectiva de los economistas y filósofos liberales clásicos —John Locke,

Jean-Baptiste Say, Thomas Malthus, David Ricardo, Adam Smith, entro otros—, especialmente en lo que respecta a su visión del mercado (Fornasari, 2019). De hecho, muchos autores destacan que el espíritu de la codificación está dominado por los principios filosóficos y económicos de sus redactores: el liberalismo económico y el conservadurismo social (Cabrillac, 2016). A pesar de las discrepancias entre los planteamientos de los propios autores liberales, la idea de la libertad como un derecho fundamental del individuo y como pilar de la acción humana está arraigada en prácticamente todo el discurso ideológico del *laissez-faire* (Rosenberg, 2013). De esta forma, el liberalismo clásico sostiene que el reconocimiento y la promoción de la libre realización de acciones individuales, incluso si son egoístas, tienen implicaciones positivas en el bienestar general de la sociedad (Scandizzo, 2014). Contribuyen así al libre intercambio de bienes y servicios y a una asignación más eficiente de los recursos disponibles. El liberal clásico adopta una visión naturalista del mercado, entendido como un orden espontáneo que existe independientemente de cualquier intervención legal (Mause, 2014). En consecuencia, se argumenta que, si se permitiera su funcionamiento sin restricciones, facilitaría la formación del precio justo, es decir, aquel que refleja adecuadamente el valor del bien. Por lo tanto, el Estado debe dejar a los particulares libertad para celebrar contratos e intervenir solo para garantizar el cumplimiento de las obligaciones o, en todo caso, para proteger el orden público (Flanigan, 2017). Teniendo en cuenta esto, se entiende que los contratos son el resultado de la manifestación de la libertad humana, lo que lleva consigo una concepción particular de la imagen del individuo como un agente racional que actúa en un contexto natural de competencia.

Desde esta perspectiva, la regulación debe limitarse a garantizar la libertad contractual y la autonomía de la voluntad, partiendo de la idea de que el contrato, entendido como la concurrencia de voluntades libremente prestadas entre las partes, es justo *per se*, y, por extensión, se deduce que el mercado conduce a una asignación eficiente de recursos (Rolland, 2005). Este enfoque de intervención mínima, caracterizado por la estricta protección de la autonomía de la voluntad y el máximo respeto al cumplimiento de los contratos, es precisamente el que encontramos en la regulación contractual general, como se ha indicado en la subsección anterior. Así, por ejemplo, en el CC encontramos referencias a la libertad contractual (art. 1255 del CC); al principio *pacta sunt servanda* (art. 1091 del CC); la protección del consentimiento (arts. 1262 a 1270 del CC); al principio de relatividad de los contratos (art. 1257 del CC) y a la libertad de forma (arts. 1258 y 1278 del CC). Estos principios y reglas buscan, en esencia, facilitar a los individuos prevenir el oportunismo, interpolar términos eficientes, sancionar errores evitables en el proceso de contratación, asignar el riesgo a la parte que puede asumirlo a menor coste y reducir el gasto de resolver las disputas contractuales (Ulen, 1992; Mackaay, 2021).

Tanto el planteamiento ideológico propuesto por el liberalismo clásico como su reflejo en los ordenamientos jurídicos nacionales surgieron en un contexto económico y social específico. La llegada del siglo XX estuvo marcada por la proliferación de la producción y la contratación en masa

(D'Agostino, 2017), el crecimiento económico y las grandes concentraciones empresariales. Todo esto derivó en una situación de desequilibrio entre el empresario y el consumidor, que tensionaba la coherencia de los principios liberales decimonónicos, basados en la libertad contractual y la igualdad de las partes en un mercado con competencia perfecta (Olalla Álvarez, 2022). Específicamente, planteó interrogantes sobre la premisa básica de igualdad entre sujetos de derecho (Somma, 2013) y sobre las limitaciones de dicha premisa como paradigma subyacente en la regulación de las relaciones contractuales.

En respuesta al keynesianismo y al marxismo, los cuales experimentaron un notable crecimiento durante las primeras décadas del siglo XX (Nedergaard, 2013; Van Esch, 2014; Cardwell y Snaith, 2018), surgieron nuevas corrientes herederas del liberalismo con la intención de abordar las contradicciones evidentes de los esquemas clásicos. En este contexto, la reconfiguración del liberalismo puede dividirse, en líneas generales, en dos grandes grupos: los teóricos alemanes, posteriormente reconocidos como ordoliberales (Kolev, 2014), y los austroamericanos (Litschka, 2014), quienes dieron forma al movimiento intelectual conocido como neoliberalismo y a la escuela económica austríaca.

Las diferencias teóricas entre el pensamiento liberal clásico y los nuevos liberalismos son muy significativas. Sin embargo, si tenemos que identificar el elemento determinante que puede explicar el cambio en el planteamiento del derecho contractual, probablemente sea su distinta concepción del mercado (Litschka, 2014; Cardwell y Snaith, 2018; Kolev, 2014). Sustancialmente, los primeros adoptan una visión del mercado que podría describirse como "natural", entendiéndolo como un orden espontáneo que existe independientemente de cualquier intervención legal (Mause, 2014). De ahí que se propugne una visión del Estado que proteja la libertad de los particulares para celebrar contratos y se limite a intervenir únicamente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones o, en todo caso, para proteger el orden público (Flanigan, 2017).

Por el contrario, tanto el ordoliberalismo como el neoliberalismo reconocen las limitaciones del mercado como mecanismo de asignación de recursos y abogan por la corrección normativa de los fallos del mercado, siempre que estas intervenciones aseguren mejoras en términos de eficiencia. Este enfoque puede sintetizarse mediante la máxima formulada por Röpke: la mera existencia de libertad en un mercado sin intervención no asegura el orden necesario para su adecuado funcionamiento (Fèvre, 2022; Everson, 2022). De este modo, en contraposición al liberal clásico, el moderno se orienta a determinar cuáles son las formas aceptables de regulación del mercado. Considerando esto, la cuestión de cuánta discrecionalidad es apropiada no se define en términos de límites formales, sino más bien en relación con las funciones de la ley en cuestión y la naturaleza del problema social que esta pretende abordar (Desautels-Stein, 2015).

A nuestro parecer, la regulación de las relaciones contractuales progresa innegablemente influenciada por la transformación del marco ideológico en el que se sustenta (Fornasari, 2019). Esen-

cialmente, la evolución histórica del derecho contractual discurre paralela a la transformación del paradigma ideológico liberal y a su concepción del mercado. En este contexto, es de interés examinar la influencia del ordoliberalismo en los cimientos económicos y jurídicos de la Unión Europea (Gerber, 1994a, 2001; Monti, 2002; Rousseva, 2005; Lovdahl–Gormsen, 2007; Vatiero, 2010; Somma, 2010; Schnyder y Siems, 2012; Bonefeld, 2012; Nedergaard, 2013; Deutscher y Makris, 2016; Siems y Schnyder, 2013; Somma, 2013; Nedergaard y Snaith, 2015; Cardwell y Snaith, 2018; Bacharis y Osmola, 2022).

A modo de síntesis, el derecho contractual del consumo, al basarse en una concepción ideológica que considera el mercado como una entidad no natural que requiere ciertas intervenciones para lograr un equilibrio eficiente, amplía y adopta las funciones económicas señaladas en relación con la regulación general de los contratos. De esta forma, se convierte en un instrumento centrado en la corrección de las deficiencias internas del mercado, tales como asimetrías informativas, desigualdad en el poder de negociación de los términos contractuales, engaños, presiones indebidas, y en abordar riesgos significativos que impiden que los consumidores tomen decisiones racionales (Gómez Pomar, 2003; Albors-Llorens, 2014).

En el derecho contractual de consumo ocurre lo mismo que en el derecho contractual general, donde es posible encontrar ejemplos de disposiciones destinadas a garantizar no solo equilibrios asignativamente eficientes, sino también cierto grado de justicia distributiva. Sin embargo, el derecho contractual de consumo, que emana del trabajo legislativo de las instituciones comunitarias, no pretende paliar los efectos del desequilibrio de poder económico entre las partes contractuales, sino más bien abordar cuestiones vinculadas a la pérdida de eficiencia asociada a la presencia de fallos de mercado. Esta perspectiva constituye otra característica distintiva de la influencia determinante de los nuevos liberalismos (Schäfer y Ott, 2022), muy críticos con la instrumentalización del derecho contractual (Hayek, 1944; Eucken, 1992).

1.4 El fallo de mercado como fundamento para la intervención legislativa

Independientemente del elemento causal (cambios ideológicos, sociales, económicos, entre otros) que motiva la aparición del derecho contractual de consumo, es evidente que su naturaleza difiere significativamente de la regulación contractual previamente existente en los ordenamientos jurídicos (Fornasari, 2019). A tal efecto, el grado de intervención normativa se incrementa con respecto a la regulación contractual general y aborda cuestiones relativas al control de los efectos perniciosos ocasionados por la presencia de fallos de mercado.

¿Qué se debe entender por *fallo de mercado*? Si se acepta que los agentes económicos buscan su propio interés dentro de un marco institucional dado, la premisa básica sobre la que se estructura la teoría económica es que será, precisamente, la búsqueda de este interés propio lo que promoverá un uso eficiente de los recursos. Únicamente cuando existen elementos que alte-

ran la eficiencia del equilibrio, la intervención se vuelve necesaria —por ejemplo, desmantelando monopolios, imponiendo un impuesto óptimo a la contaminación, redefiniendo los derechos de propiedad— para hacer que los costes y beneficios privados marginales sean iguales a los costes y beneficios sociales marginales, de modo que el juego libre del interés propio vuelva a lograr los resultados deseados (Goldberg, 1974). De esta forma, debemos entender por *fallo de mercado* cualquier situación en la que la acción autónoma del mercado no conduzca a un resultado económicamente eficiente (Gómez-Barroso, 2016). Si bien no existe una posición unánime en la literatura económica respecto a la taxonomización de los diferentes fallos de mercado, estos suelen encuadrarse en cuatro situaciones diferenciadas: la presencia de (a) bienes públicos, (b) externalidades, (c) poder de mercado, (d) información imperfecta y (e) mercados incompletos (Osti, 2009; F. Weber, 2011). Expliquemos brevemente en qué consiste cada uno de ellos.

Los bienes públicos destacan por presentar dos características básicas: la no-rivalidad —el aumento en el número de personas que consumen el bien no afecta a la cantidad ni a la calidad del bien consumido por el resto de personas ni a los futuros consumidores— y la no-exclusión —no es posible evitar el consumo de aquellos que no estén dispuestos a pagar el precio—. La ineficiencia con respecto a dichos bienes se ocasiona por la falta de incentivos que tienen los agentes privados para garantizar su suministro (Friehe y Baumann, 2021).

Aquellas situaciones en las que los actos de un individuo en el mercado tienen un impacto en el bienestar de otros consumidores o productores sin que medie ningún tipo de compensación o precio entre ambos se entienden como externalidades. La contaminación suele considerarse como un ejemplo paradigmático de externalidad negativa. En un mercado con externalidades, el óptimo social y el privado son divergentes. Esta ineficiencia ocasiona una sobreproducción —si la externalidad es negativa— o una subproducción —si es positiva— (Torre, 2014).

La eficiencia en la asignación de recursos exige que la estructura de los mercados no se aleje excesivamente del ideal de competencia perfecta. Es decir, que el número de empresas que operen en el mercado sea elevado, de manera que ninguna de ellas tenga capacidad para fijar un precio que difiera sustancialmente del coste marginal. Los requisitos de competencia perfecta también exigen la inexistencia de barreras de entrada y salida de empresas. En situaciones donde existe poder de mercado y las empresas no son precio aceptantes, los incentivos a restringir la producción y fijar precios por encima de los que habría en condiciones de competencia perfecta generan ineficiencias que no garantizan la distribución óptima de los recursos (Macatangay, 2021).

Finalmente, un mercado será incompleto cuando no suministre un bien o servicio, a pesar de que el coste del suministro sea inferior al que el consumidor esté dispuesto a pagar, fenómeno que se da cuando no existen incentivos suficientes para que el mercado lo provea por sí mismo (Magill y Quinzii, 1996). Por lo tanto, a diferencia del derecho contractual general, que actúa como un catalizador al facilitar las relaciones contractuales reduciendo los costes de transacción, el

derecho contractual en materia de consumo desempeña un papel intrínsecamente instrumental al abordar y resolver estos fallos del mercado (Cafaggi y Nicita, 2012). La intervención, desde un plano estrictamente teórico, únicamente se justifica en la medida en que sirve para paliar los efectos negativos de estos fallos de mercado.

1.4.1 La asimetría informativa en las relaciones de consumo

Aceptar que la función principal del derecho contractual de consumo, emanado de las políticas de protección a los consumidores, no es otra que la corrección de las problemáticas asociadas a la distribución asimétrica de la información en las relaciones contractuales evidencia la necesidad de abordar la cuestión desde una perspectiva económica.

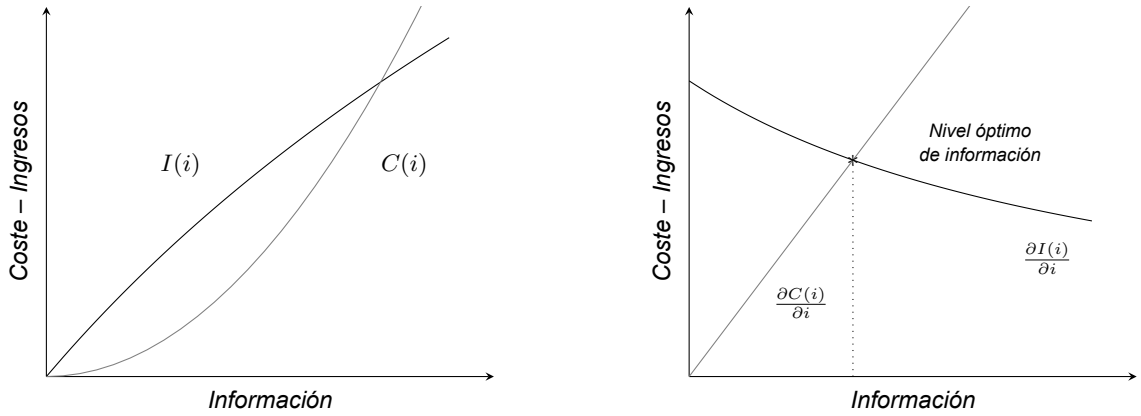
El estudio del papel de la información en la economía comienza, fundamentalmente, con el artículo de George Stigler *The Economics of Information* (Stigler, 1961). En su intento por comprender la dispersión de precios, Stigler confirma que el papel de la información ha sido subestimado profundamente en los modelos económicos. Esto lleva al académico a destacar la importancia de considerar el coste de la información para el consumidor y a mostrar cómo el vendedor asume dicho coste mediante el uso de la publicidad o de intermediarios. En esencia, Stigler evidencia el papel central de la información proporcionada por la empresa y su importancia en la determinación del equilibrio de mercado.

Sin embargo, a pesar de la importancia del trabajo de Stigler, fue Akerlof (1970) quien, unos años más tarde, confirmó que la presencia de asimetrías informativas en los mercados impacta directamente en la calidad de los productos negociados y, por ende, en la eficiencia del mecanismo de asignación de recursos que representan los mercados. El trabajo de Akerlof fue seguido por investigaciones adicionales sobre cuestiones como la selección adversa (Jensen y Meckling, 1970; Porrini, 2021), la señalización (M. Spence, 1978), el *screening* (A. Spence, 1974) o el riesgo moral (Marshall, 1976), que pueden entenderse como casos específicos de la problemática general generada por la presencia de información asimétrica en el mercado. Desde esta perspectiva, la información imperfecta y asimétrica se vislumbra como una de las posibles causas de fallos en el mercado, lo que puede justificar la necesidad de intervención estatal y regulación (Grundmann, Kerber, y Weatherill, 2001).

¿Qué tipo de asimetrías informativas pueden mermar la eficiencia del mercado en las relaciones de consumo? Partamos del modelo racional neoclásico (Stigler, 1961), según el cual un consumidor racional comparará los beneficios $I(i)$ y costes de la información $C(i)$ al decidir sobre la cantidad de información i que recopila antes de entrar en una determinada relación contractual de consumo. En su búsqueda de maximización de la utilidad, detendrá su demanda de información cuando los beneficios marginales $\partial I(i)/\partial i$ sean iguales a los costes marginales $\partial C(i)/\partial i$. Si no tenemos evidencia de fallos en el mercado respecto al proceso de demanda de información, el

cálculo privado del consumidor conduce a un comportamiento social óptimo (Figura 1.2).

Figura 1.2. *Costes e ingresos (totales y marginales) asociados a la adquisición de información*



Interpretación: *En la primera gráfica se muestran las curvas de ingresos ($I(i)$) y costes ($C(i)$) en función del nivel de información (i). En la segunda gráfica, se representan las derivadas de las funciones de ingresos ($\frac{\partial I(i)}{\partial i}$) y de costes ($\frac{\partial C(i)}{\partial i}$) respecto al nivel de información. La línea de puntos y el asterisco indican el nivel óptimo de información, donde las derivadas son iguales, señalando el equilibrio entre los ingresos y los costes marginales.* ***Fuente:*** *Inspirado por Wein (2001) y Haupt (2003).*

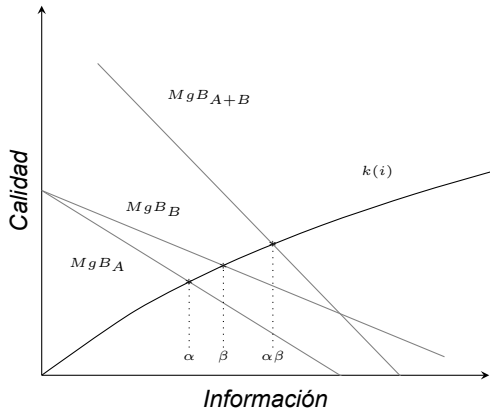
Bajo la premisa de racionalidad, los consumidores, al recopilar información, optan por proveedores considerados "buenos". Esta búsqueda activa de información ejerce presión sobre los productores de baja calidad para mejorar sus productos o reducir sus precios, generando así externalidades positivas. Sin embargo, puesto que el aumento en la calidad de los productos negociados en el mercado también beneficia a los consumidores que no recopilan información, esto puede generar problemas de eficiencia en el mercado (Ulen, 2001). Si los consumidores que recopilan información no pueden excluir de los efectos positivos a aquellos que han decidido no adquirir información, se pueden generar diferencias significativas entre el nivel óptimo de información privada y social adquirida. Tal y como se muestra en la figura 1.3, esto se conoce en términos económicos como el problema del *free-rider* (Friehe y Baumann, 2021; C. Rose, 2021).

En este caso, la merma de eficiencia no deriva de las condiciones intrínsecas del mercado o de las asimetrías entre contrapartes en la relación contractual, sino más bien de la naturaleza de la información como elemento necesario para disciplinar la competencia en el mercado y, en particular, por su condición de bien público (Shapiro, 1983; Ulen, 2001), sin rivalidad ni posibilidad de exclusión (Friehe y Baumann, 2021).

La situación es otra si el consumidor no puede discernir la calidad de los productos o los proveedores. Como hemos indicado, de acuerdo con el modelo neoclásico, sin ningún problema de información, un consumidor racional buscaría la maximización de su utilidad —ya sea un buen producto de alta calidad a un precio alto, o un producto de baja calidad a un precio bajo—. La falta de información *ex ante* elimina esta posibilidad y, por lo tanto, el consumidor estima la calidad probable de los bienes y servicios que pretende consumir. Bajo esta suposición, declarará

una disposición a pagar promedio por los bienes (Akerlof, 1970), lo que conducirá a que los proveedores con productos de alta calidad y, por lo tanto, costes más altos, no tengan suficientes incentivos para permanecer en el mercado. Al reconocer la retirada de proveedores de alta calidad, el consumidor disminuye su estimación de la calidad de los bienes comerciados. Como para los productos de baja calidad solo existe disposición de pago baja, este problema de información acaba por repercutir en la calidad de los bienes negociados en el mercado. En consecuencia, cuando los agentes económicos disponen de información privada y no tienen incentivos para revelarla, la selección adversa puede generar problemas de eficiencia (Akerlof, 1970; Jaffee y Russell, 1976; Stiglitz y Weiss, 1981; DeFusco, Tang, y Yannelis, 2022).

Figura 1.3. *Efectos sobre la calidad asociados a la presencia de free-riders*



- $k(i)$: Incremento de la calidad en $f(i)$
- MgB_{A+B}: Beneficio marginal social
- MgB_A: Beneficio marginal (A)
- MgB_B: Beneficio marginal (B)
- $*$: Puntos de intersección
- $\alpha\beta$: Equilibrio sin *free-riders*
- β: Equilibrio (A *free-rider*)
- α: Equilibrio (B *free-rider*)

Interpretación: *En la gráfica se muestra la relación entre la función de beneficios marginales y el aumento de la calidad en el mercado. La primera curva ($k(i)$) representa el incremento de la calidad en función del nivel de información (i). Las curvas etiquetadas como MgB_{A+B}, MgB_A, y MgB_B representan los beneficios marginales sociales y los beneficios marginales individuales de los agentes A y B, respectivamente. Los puntos de intersección, marcados con un asterisco ($*$), indican diferentes niveles de equilibrio: $\alpha\beta$ representa el equilibrio sin free-riders, β indica el equilibrio cuando A es un free-rider, y α indica el equilibrio cuando B es un free-rider. Las líneas de puntos indican los valores correspondientes de i en cada equilibrio.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

La categoría de los bienes es un elemento clave a la hora de evaluar la probabilidad de que se generen problemas de selección adversa (Wein, 2001). Así pues, el peligro de la selección adversa es irrelevante en el caso de los llamados bienes de búsqueda o inspección (Nelson, 1970; R. Smith, 2000; Haupt, 2003; Twigg–Flesner, 2005), puesto que los consumidores pueden evaluar la calidad a bajo coste antes de comprar el producto. En los bienes de experiencia, por otro lado, la evaluación de la calidad antes del contrato conlleva costes muy altos y, por lo tanto, no se realizará en la mayoría de los casos. Después de usar el producto, el consumidor puede evaluar fácilmente su calidad. Se pueden esperar problemas en el caso de bienes de confianza[22] (Nel-

[22] Los bienes de credibilidad o de confianza (*credence goods*) son aquellos que son difíciles o imposibles de evaluar incluso después de que se haya producido su adquisición. Las dificultades de evaluación pueden surgir porque el consumidor carece del conocimiento o la experiencia técnica para hacer una evaluación realista o, alternativamente, porque el costo de la adquisición de información puede superar

son, 1970; Darby y Karni, 1973; Nelson, 1974; Spiegler, 2006; Siegel y Vitaliano, 2007), porque una evaluación de calidad antes de consumir causa costes extremadamente altos, y después de consumir, una experiencia negativa no constituye una evidencia de haber comprado un producto de mala calidad. Típicamente, la calidad de los bienes de confianza rara vez puede ser evaluada por los consumidores. Por lo tanto, el problema de la información asimétrica con el peligro de selección adversa siempre será relevante para bienes que pueden caracterizarse como bienes de experiencia, o en última instancia, como bienes de confianza.

Cuando las partes ya han concluido un contrato, otro problema de información asimétrica puede ser relevante. Debido a la imposibilidad de redactar un contrato completo (Wein, 2001), el proveedor puede cumplir sus obligaciones de manera oportunista, descuidando deberes no explícitamente estipulados. Este tipo de riesgo moral también se relaciona con un problema de información asimétrica, porque *ex ante* el consumidor es incapaz de evaluar la probabilidad del comportamiento oportunista de la empresa en el futuro. A largo plazo, la posibilidad de riesgo moral puede llevar a una selección adversa. Si el comportamiento no oportunista provoca costes más altos, los proveedores no oportunistas deben exigir precios más altos. Los consumidores desinformados no están dispuestos a pagar estos recargos porque, desde su punto de vista, todos los proveedores tienen la misma probabilidad de comportarse de manera oportunista. Por lo tanto, los consumidores maximizadores de utilidad elegirán a los productores con precios bajos. Los proveedores con una baja probabilidad de comportamiento oportunista deben abandonar los mercados, lo que genera un problema de selección adversa (Wein, 2001).

Es importante tener en cuenta que los problemas identificados hasta ahora se derivan de una concepción neoclásica del consumidor, en la que se le concibe como un sujeto racional. Según esta perspectiva, se presupone que todos los agentes económicos optimizan de manera racional sus decisiones, considerando sus preferencias, la información disponible y los incentivos a los que se enfrentan (Cohen, 2019). Si relajamos esta premisa, es posible identificar dos nuevos fallos de mercado vinculados a la presencia de asimetrías informativas entre empresarios y consumidores.

El primero de estos se manifiesta en contextos comerciales donde los productos y servicios que se negocian se caracterizan por tener una elevada complejidad técnica. Así, afrontar dificultades para comprender las características básicas de los bienes puede acabar condicionando la elección entre alternativas que, en muchas ocasiones, presentan diferencias sutiles pero significativas (Bar–Gil y Warren, 2008; Cohen, 2019). Además, los empresarios se encuentran en una posición que les permite aprovecharse de las vulnerabilidades informativas de los consumidores de manera sistemática (Bubb y Pildes, 2013). La diferencia entre consumidores y empresarios respecto al grado de comprensión de las características del mercado es lo que se conoce como “brecha

---

el valor de la información disponible.

de sofisticación" (Van Loo, 2014; Cohen, 2019). Algunos autores señalan el aumento significativo en los últimos años de la diferencia de sofisticación entre empresarios y consumidores, un fenómeno que atribuyen a los avances tecnológicos (Bar–Gill, 2007; Van Loo, 2014), y, en especial, al desarrollo de algoritmos que permiten modelar el comportamiento del consumidor (Van Loo, 2014; Cohen, 2019).

Por otro lado, cada vez es más común conceptualizar los fenómenos conductuales que comprometen la validez empírica del modelo de racionalidad clásico como una tipología de fallos de mercado (Bar–Gill, 2007; Bar–Gil y Warren, 2008; Alemanno y Sibony, 2015; Esposito, 2018). El término fallos de mercado conductuales —*Behavioural Market Failure*— ha sido acuñado por Bar–Gill (2012) en su trabajo *Seduction by Contract: Law, Economics, and Psychology in Consumer Markets*, para referirse a situaciones en que los empresarios aprovechan los sesgos conductuales de los consumidores para maximizar sus beneficios (Corrigan, 2015). Las limitaciones cognitivas influyen de manera natural en las decisiones de consumo. Si bien no todas son imperfectamente racionales y no todos los consumidores exhiben los mismos sesgos y deficiencias en su proceso de toma de decisiones, la racionalidad limitada (R. Korobkin, 2003; Eisenberg, 2014) ejerce una tremenda influencia sobre el marco de elección del consumidor (B. Korobkin y Ulen, 2000). La literatura en este campo es muy extensa, lo que dificulta exponer una taxonomía de sesgos cognitivos vinculados a la toma de decisiones informadas que puedan generar problemas de eficiencia (Luth, 2010). Sin embargo, Ulen (2001) muestra algunos ejemplos: el sesgo retrospectivo[23], el efecto de anclaje o efecto de focalismo[24], el sesgo de sobreconfianza[25] o el sesgo de confianza[26]. De esta forma, el análisis económico conductual muestra que las fallas del mercado no solo se deben a información asimétrica, sino también a la racionalidad limitada de los consumidores (Jolls, Sunstein, y Thaler, 1997; Benjamin y Laibson, 2005).

Como sabemos, el análisis económico del derecho constituye un método de análisis enfocado en predecir los efectos en términos de eficiencia de las disposiciones normativas (Cooter y Ulen, 2011). De acuerdo con su planteamiento, las normas jurídicas se analizan y se entienden mejor

---

[23] El "sesgo retrospectivo" describe la tendencia de los actores a sobreestimar la predicción *ex ante* que tenían con respecto a la probabilidad de que ocurra un evento después de enterarse de que realmente ocurrió.

[24] La predicción precisa de la probabilidad de eventos futuros exige que los actores consideren la probabilidad estadística de que ocurra un evento y "actualicen" (ajusten) esta "tasa base" con cualquier información particularizada disponible sobre una situación específica.

[25] La creencia de que las cosas buenas tienen más probabilidades de que nos sucedan que el promedio y que las cosas malas tienen menos probabilidades que el promedio de sucedernos.

[26] La descripción dada a la observación de que los actores a menudo interpretan la información de manera que sirva a sus intereses o nociones preconcebidas. Por ejemplo, cuando a los sujetos se les facilitan evidencia fáctica sobre los efectos de la pena de muerte, los sujetos identificados como defensores de la pena capital afirman que la evidencia refuerza sus creencias previas, mientras que los sujetos identificados como opositores a la pena capital argumentan que la información refuerza las suyas.

a la luz de los principios económicos clásicos (Jolls y cols., 1997). Estos principios constituyen la base o paradigma sobre el que se sustenta el análisis, y pueden resumirse en la premisa de que todo agente económico que participa en el mercado: maximiza su utilidad, a partir de un conjunto estable de preferencias, y acumulando una cantidad óptima de información (G. Becker, 2013). El análisis económico del derecho buscará, por ende, determinar las implicaciones de dicho proceso de maximización racional, así como sus efectos sobre el funcionamiento del ordenamiento jurídico sin replantear ni cuestionar dichas premisas.

Un análisis económico conductual, por otro lado, si bien busca, del mismo modo que el análisis económico del derecho, estudiar el funcionamiento, en términos de eficacia y eficiencia, del ordenamiento, basa su razonamiento en un paradigma de racionalidad sustancialmente diferente al señalado por G. Becker (2013) —conocido como *homo economicus*—, y se construye a partir del análisis del comportamiento real de los agentes económicos mediante el estudio empírico y el análisis de los sesgos de racionalidad que lo caracterizan.

Si bien ambas metodologías de análisis asumen un mismo planteamiento, el hecho de aceptar diferentes premisas con respecto al comportamiento de los agentes tiene efectos importantes sobre el resultado de los procesos analíticos. Así, a modo de ejemplo, en el contexto de un análisis económico clásico, el establecimiento de normas dispositivas en el ámbito del derecho contractual responde únicamente al reconocimiento de la incompletitud de los contratos (Rossi, 2019) y la imposibilidad de las partes de negociar cada uno de los aspectos de la relación contractual. Se asume, en base a la exogeneidad de las preferencias, que el contenido de dicho derecho dispositivo no afecta las preferencias de las partes con respecto al mismo, lo que, en definitiva, no afectaría el resultado del proceso de negociación (B. Korobkin y Ulen, 2000). Por otro lado, si realizamos un análisis conductual, al presumir la existencia de sesgos en la racionalidad, como el sesgo de *statu quo*[27], la relevancia en la selección de las normas dispositivas es fundamental, pues comporta una disposición de los agentes a la selección de estos términos, lo que las convierte en normas de carácter pseudo-imperativo (B. Korobkin y Ulen, 2000).

1.4.2 ¿Por qué es necesaria la regulación en el plano contractual?

¿Son estrictamente necesarias las intervenciones a través del derecho contractual de consumo? ¿La regulación en materia de competencia no sería suficiente para disciplinar adecuadamente a las empresas y evitar la pérdida de eficiencia y el mal funcionamiento de los mercados? Como señala Gómez Pomar (2003), pocos sectores del ordenamiento están tan bien alineados, en tér-

[27] El sesgo del *statu quo* es un sesgo cognitivo basado en la emoción. El término fue acuñado en 1988 por los investigadores Samuelson y Zeckhauser (1988). Estos advirtieron que, ante la toma de decisiones, cuando se da a elegir entre el *statu quo* y una nueva opción, es más probable que los individuos se queden con la opción conocida.

minos de objetivos, fundamentos subyacentes y componentes estructurales, como el derecho de competencia y el derecho de consumo. Sin embargo, los enfoques de ambos sectores difieren de forma sustantiva. Por un lado, el derecho de la competencia busca garantizar que el mercado siga siendo competitivo, ofreciendo a los consumidores una gama significativa de opciones, sin verse afectada por prácticas como la fijación de precios o fusiones anticompetitivas. Por otro lado, el derecho de consumo se centra en garantizar que los consumidores puedan seleccionar de manera efectiva entre esas opciones (Franck y Purnhagen, 2014). En otros términos, si el derecho de la competencia se esfuerza por asegurar que los consumidores tengan una gama adecuada de opciones (incluyendo precios, calidad, seguridad e innovación), las normas relativas al derecho de consumo garantizan que puedan elegir efectivamente entre esas opciones y que estén satisfechos con los estándares de calidad y seguridad disponibles (Averitt y Lande, 1997).

En el plano comunitario, como hemos señalado, la política de protección al consumidor constituye un fenómeno significativamente más reciente que el derecho de la competencia. De hecho, muchos autores señalan que, en origen, el derecho de consumo complementa al derecho de la competencia, cubriendo fallos de mercado que este último, por su naturaleza, no podía abarcar (Averitt y Lande, 1997; Gómez Pomar, 2003; Armstrong, 2008; Weatherill, 2013; Rott, 2014). Bajo esta perspectiva, tanto el derecho de consumo como el derecho de la competencia están orientados al bienestar de los consumidores, pero se centran en diferentes fallos del mercado: el primero se concentra en las asimetrías de información; el segundo, en el poder de mercado (Averitt y Lande, 1997).

De todos modos, existe un planteamiento teórico que justifica la necesidad de intervenir en ambos niveles regulatorios. A este respecto, está bien establecido que la presencia de costes de búsqueda para los consumidores tiende a llevar a que los precios se fijen por encima de los niveles competitivos. Este efecto es más pronunciado cuando los consumidores tienen bajos niveles de preferencia por la variedad y costes de búsqueda relativamente altos. Cuando el producto es homogéneo, las empresas pueden elevar los precios a niveles monopolísticos, siempre y cuando los consumidores enfrenten algún nivel positivo de costes de búsqueda (Armstrong, 2008; Huffman, 2010). Este resultado contraintuitivo es comúnmente denominado la “paradoja de Diamond” (Diamond, 1971). En los mercados donde los consumidores no ejercen una elección activa, el comportamiento de las empresas tiende a aproximarse más a una provisión monopolística, con el consiguiente impacto negativo en la productividad y en los consumidores. Por lo tanto, incluso en un mercado con múltiples empresarios, si los consumidores se ven impedidos de desempeñar un papel activo a través del proceso de transacción, eso tiene un impacto negativo en el bienestar, potencialmente en la productividad y en los incentivos para las empresas (Diamond, 1971; Armstrong, 2008; Huffman, 2010).

Otro de los efectos de que los consumidores tengan que asumir altos costes a la hora de informar-

se, y que la competencia no solucione *per se*, es una caída significativa de la calidad de las cláusulas predispuestas. Como hemos mencionado, si los consumidores participan voluntariamente en un proceso de contratación específico, es porque les resulta beneficioso. Si los términos del contrato ofrecidos por un empresario no son satisfactorios, el cliente buscará otras opciones. Si la información sobre los términos estuviera disponible sin coste alguno, seguiría buscando hasta encontrar la combinación deseada de precios, cantidad y calidad (Stigler, 1961).

Si asumimos la premisa a tenor de la cual el consumidor no procesa ni adquiere la información necesaria para proceder racionalmente a la contratación a coste cero, tal y como hemos indicado, el consumidor recabará información hasta que los beneficios marginales esperados de la información adicional se equiparen con los costos marginales de su adquisición. Véase, en este sentido, la Figura 1.2, anteriormente comentada. Al mismo tiempo, la empresa, que regularmente realiza el mismo tipo de transacciones, podrá lograr grandes economías de escala al utilizar clausulado predispuesto (Kessler, 1943; Slawson, 1971). Sin embargo, el consumidor, por lo general, no podrá hacerlo. Por ende, cabe entender al contrato de adhesión como una especia de pseudo legislación asimétrica producida en un ámbito estrictamente privado. Teniendo en cuenta esto, si asumimos ambas premisas —que el consumidor debe afrontar cierto coste para procesar la información contractual, pero que el clausulado se encuentra exclusivamente impuesto por el empresario—, es coherente pensar que, incluso en esferas presumiblemente competitivas —como pueden ser las ventas a plazos, los arrendamientos residenciales o el mercado de capitales— observemos una acumulación de cláusulas sesgadas en favor de la parte que predispone el contrato (Goldberg, 1974).

El mecanismo causal que explica esta dinámica regresiva puede resumirse de la siguiente manera. En mercados razonablemente competitivos, cabe esperar que la competencia discipline tanto el precio como el contenido del contrato, expulsando a las empresas que impongan precios elevados y cláusulas marcadamente asimétricas. Sin embargo, el coste de adquirir y procesar información sobre los términos del contrato es mucho menor para el precio que para el resto de las cláusulas. La señal transmitida por el precio es mucho más fácil de procesar por el consumidor que otras cualidades, como la calidad del producto. Considerando esto, a menos que la empresa decida destacar intencionalmente algún término contractual en particular, como la duración o la inclusión de la garantía, pocos clientes percibirán variaciones en los términos.

Por si esto fuera poco, cualquier presión tendente a asegurar un equilibrio contractual en el que la presencia de cláusulas abusivas sea estrictamente penalizada debe superar dos problemáticas inherentes a las dinámicas contractuales modernas. En primer lugar, la disciplina de mercado ejercida por los consumidores que seleccionen contratos libres de asimetrías constituye un proceso con eficacia limitada debido a: (1) la dificultad de alcanzar la masa crítica de clientes dispuestos a asumir los costes derivados de adquirir información y (2) la facilidad con la que un productor

puede discriminar en cuanto a los términos, es decir, renegociar las condiciones para los pocos clientes agresivos mientras mantiene la barrera de información alta para el resto de consumidores prácticamente intacta.

En segundo lugar, porque es razonable entender que la actuación del consumidor tiene efectos limitados si este no influye en la entrada (o salida) de nuevos productores. Si las empresas están obteniendo beneficios debido a términos contractuales estandarizados que les son muy favorables, atraerán nuevos participantes al mercado. La entrada continuará hasta que los beneficios excesivos sean eliminados mediante ofertas. Los beneficios de los términos estandarizados para las empresas se capitalizarán en el valor de las mismas. En última instancia, si el mercado a largo plazo genera ganancias nulas, la empresa podrá obtener una ganancia de capital (o evitar una pérdida de capital) al elegir los términos contractuales apropiados. Aunque los términos de equilibrio alcanzados podrían ser óptimos tanto para los productores como para los consumidores, no hay razón para suponer que esto sea cierto. Consideremos, por ejemplo, el escenario planteado por Goldberg (1974), en el cual un mercado asegurador competitivo, con una intervención gubernamental mínima, donde las empresas en la industria compiten reduciendo sus precios y luego compensan esto disminuyendo la cobertura (mediante la inclusión de cláusulas asimétricas), lo que obliga a otras empresas a recortar también para seguir siendo competitivas. En este escenario, surgiría una especie de "Ley de Gresham[28]" en la que los malos contratos desplazan a los buenos y donde tanto la calidad de los contratos como las ventas totales de la industria probablemente disminuirían.

De ahí que se argumente que sea necesaria la ruptura de las asimetrías informativas mediante mecanismos diferentes a los clásicos del derecho de la competencia. ¿Implica esto que, necesariamente, deba realizarse a través de la regulación contractual? Como veremos, gran parte de este trabajo busca, esencialmente, responder a esta cuestión, especialmente en entornos sectoriales con elevados niveles de vulnerabilidad informativa.

1.4.3 Soluciones de mercado a los problemas de información asimétrica

Asumir las bondades del funcionamiento autónomo del mercado nos obliga necesariamente a plantear si realmente es procedente la intervención o no. Es decir, considerar, junto con el abanico de posibles regulaciones, la opción de no intervención como el escenario de mayor eficiencia.

---

[28] La Ley de Gresham establece que la moneda de menor calidad desplaza a la de mejor calidad en el mercado. La moneda de menor calidad exagera el valor de su contenido metálico, mientras que la de mejor calidad refleja con mayor precisión su valor metálico. A medida que los participantes del mercado reconocen el escaso valor metálico de la moneda de menor calidad, tienden a utilizarla en sus transacciones diarias, mientras retiran de la circulación la moneda de mayor calidad para preservar su riqueza. De manera similar, así como el "dinero malo" expulsa al "bueno", los contratos con cláusulas asimétricas desplazan a los contratos más equilibrados.

Son las denominadas soluciones de mercado, donde el equilibrio alcanzado por las fuerzas de la oferta y demanda supera cualquier artificio generado por alguna clase de intervención gubernamental. Así pues, los efectos negativos asociados a la distribución asimétrica de información entre consumidores y empresarios pueden paliarse tanto con intervención pública como sin ella.

No es difícil encontrar posicionamientos contrarios a la necesidad de intervención regulatoria en lo que ruptura de las asimetrías informativas se refiere. De esta manera, los acérrimos defensores del libre funcionamiento del mercado abogan por sostener que el mercado cuenta con mecanismos eficientes para aplacar las dinámicas regresivas asociadas al problema de la información asimétrica. De ahí que defiendan que los problemas asociados a la falta de información pueden reducirse o, incluso, resolverse si los consumidores realizan actividades de cribado (*screening*) o si los productores utilizan estrategias de señalización (*signalling*). En el primero de los casos, el consumidor desinformado busca información sobre bienes o proveedores, ya sea por su cuenta o recurriendo a terceros con conocimientos o capacidades especiales; en el segundo, los proveedores tienen incentivos y capacidad de ofrecer señales (información) al mercado que permitan aplacar los efectos negativos de la asimetría informativa.

Por estrategias de cribado cabe entender todas aquellas acciones llevadas a cabo por los consumidores encaminadas a: (1) evaluar la calidad de los bienes, servicios o el contenido contractual ofrecido por el empresario; (2) probar el producto antes de la compra; o (3) ser capaces de excluir posibles efectos externos y negativos que afecten a la calidad de los bienes o servicios, independientes de las actuaciones del empresario. Por ejemplo, cómo aumenta el riesgo asociado a un contrato de crédito el sometimiento del tipo de interés a un índice de referencia. Con la creciente complejidad en el proceso de producción moderno de bienes de consumo, rara vez parece posible que los consumidores tengan éxito a través de este tipo de estrategias.

Además, como hemos indicado, la cantidad de información demandada depende de los beneficios marginales y de los costes marginales, que probablemente sean diferentes entre los individuos. De este modo, el escaso conocimiento del producto o la poca experiencia con los mismos aumentan los costes de información. Por lo tanto, es más racional estar informado sobre bienes de alto precio que sobre productos de bajo precio, ya que la pérdida de un bien costoso será mayor. Al mismo tiempo, si el productor es capaz de ocultar información relativa a la calidad, la ruptura de la asimetría informativa a través de estrategias de cribado se torna prácticamente imposible.

En determinadas situaciones, puede ser interesante para las empresas anunciar que están interesadas y son capaces de ofrecer productos o cláusulas de alta calidad. A pesar de que, como adelantábamos en la subsección anterior, señales como la reputación o la provisión de garantías pueden no ser estrategias efectivas en ciertos contextos, pueden llegar a serlo si los proveedores de alta calidad utilizan estas señales y los productores de baja calidad no lo hacen, debido a la falta de capacidad para enviarlas o a sus costes extremadamente altos. Esto constituiría un

mecanismo privado que permitiría la ruptura de la asimetría informativa.

Este tipo de estrategias se enmarcan bajo el término señalización. En este caso, una parte de la relación contractual, el empresario, tiene incentivos para proporcionar información sobre sí mismo a la contraparte (consumidor). Siguiendo con el ejemplo planteado, la divulgación voluntaria de información, combinada con el ofrecimiento de un derecho de desistimiento en favor del consumidor, puede ser un instrumento de señalización efectivo para proveedores de alta calidad, si después de la compra la calidad se puede verificar sin costes. De todos modos, el éxito o fracaso de este tipo de estrategias está limitado por factores como el comportamiento del consumidor —riesgo moral de usar abusivamente la garantía— o los costes necesarios para demostrar la calidad, elementos que, en definitiva, limitan la fuerza de la señal enviada al consumidor.

Sin embargo, plantea serias dudas el hecho de que los consumidores que más necesitan protección puedan utilizar la información ofrecida por agentes económicos en el mercado —tanto los propios empresarios como los intermediarios de la información—. Esto subordina el buen funcionamiento del mercado a la información puesta voluntariamente a disposición por los empresarios y requiere que los consumidores busquen activamente dicha información, la lean, la comprendan y actúen en consecuencia. A esto cabe añadir los serios problemas con la calidad de la información proporcionada voluntariamente. Asimismo, un enfoque regulatorio que se basa exclusivamente en divulgaciones voluntarias no aborda los problemas de atención y racionalidad limitada mencionados anteriormente (Busch, 2016).

2 Objetivos de la política de los consumidores europea

Llegados a este punto, es necesario exponer y analizar el diseño que las instituciones europeas esgrimen al estructurar la intervención normativa de las relaciones contractuales de consumo si queremos entender su *ratio legis*. En otras palabras, después de haber delineado el marco teórico sobre el que se sustenta el derecho contractual de consumo, examinemos ahora cómo se lleva a cabo en la práctica, a través del desarrollo concreto de la política de protección a los consumidores; es decir, qué fallos de mercado busca corregir el legislador europeo a través de esta.

A tal efecto, la siguiente sección tiene como propósito delimitar los objetivos de la política de protección a los consumidores a lo largo del proceso de integración comunitaria. Como ya hemos indicado, esto es crucial para comprender aspectos clave de la investigación; a saber: (1) el posicionamiento de las instituciones europeas respecto a la intervención mediante la regulación de aspectos fundamentales de la contratación con consumidores, (2) los argumentos que justifican o racionalizan el uso de determinadas herramientas y (3) la imagen del consumidor que se articula en el marco regulatorio.

En este sentido, hemos analizado la evolución de la política de protección de los consumidores en la Unión Europea[29], desde sus orígenes, centrándonos en el posicionamiento institucional respecto a la protección del consumidor que se desprende de los programas de acción de la Unión, así como en los objetivos y funciones de la Comunidad contenidos en el derecho primario. En el cuadro 1.1 se muestran cronológicamente los programas y tratados analizados. El desarrollo normativo de estos programas será abordado con detalle en el siguiente capítulo.

Cuadro 1.1. *Cronología de los programas europeos de protección a los consumidores*

Años	Programa	Tratado
1975–1980	Programa para una política de protección de los consumidores	Roma (1957)
1981–1985	2º programa para una política de protección a los consumidores	—
1986–1989	Nuevo impulso para la política de protección de los consumidores	Acta Única (1986)
1990–1992	Plan trienal de acción sobre la política de los consumidores	—
1993–1995	Segundo plan trienal de acción sobre la política de los consumidores	Maastricht (1992)
1996–1998	Prioridades de la política de protección a los consumidores	—
1999–2001	Plan de acción sobre política de los consumidores	Ámsterdam (1999)
2002–2006	Estrategia en materia de política de los consumidores	—
2007–2011	Estrategia comunitaria en materia de política de los consumidores	Lisboa (2007)
2012–2019	Agenda del consumidor	—
2020–2025	Nueva Agenda del Consumidor	—

Interpretación: *El cuadro muestra cronológicamente los diferentes programas seguidos por la Comisión Europea en relación con el desarrollo del derecho de consumo europeo. En la columna "Tratado" se indica el tratado en vigor durante la aplicación de cada uno de los programas.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

La sección se ha dividido siguiendo el esquema cronológico propuesto por Weatherill (2013). Bajo esta perspectiva, la política comunitaria de protección a los consumidores puede dividirse en tres períodos: una primera etapa (1954–1975) sin título competencial ni voluntad de desarrollo político por parte de las instituciones; una segunda fase (1976–1992) con una clara voluntad política de establecer un marco de protección, pero sin atribución competencial que permitiera su expansión independiente; y, finalmente, un tercer período (1993–2024) de fuerte expansión legislativa, auspiciada por su incorporación como política autónoma en el Tratado de la Unión Europea (UE), firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 (Weatherill, 2013).

[29] En adelante, reservaremos el uso del término Unión Europea cuando situemos nuestra exposición con posterioridad al 1 de noviembre de 1993, fecha en que entró en vigor el Tratado de la Unión Europea según proponen Abellán Honrubia, Vilà Costa, y Olesti Rayo (2011).

2.1 El consumidor en el Tratado de Roma (1954 – 1975)

Si entendemos por política pública una estrategia específica y limitada diseñada para abordar un problema concreto o lograr un objetivo político determinado, el surgimiento de la política europea de protección al consumidor debe situarse en 1975, con la aprobación por parte del Consejo de la resolución sobre un programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información al consumidor[30].

Mediante la mencionada resolución, las instituciones reconocieron por primera vez la importancia de proporcionar un marco específico para la protección de los derechos de los consumidores, con el objetivo de garantizar y proteger su autonomía. Sin embargo, la falta de una atribución competencial específica que permitiera su pleno desarrollo legislativo acabó por limitar el impacto real de las disposiciones aprobadas posteriormente. Esto impidió el desarrollo autónomo de la política de protección al consumidor hasta la aprobación del Tratado de Maastricht en 1992, que reconoció la competencia legislativa plena en materia de protección a los consumidores.

Por ello, parte de la literatura defiende un esquema cronológico según el cual solo tiene sentido hablar de una auténtica política de protección al consumidor a partir de 1975, y de un desarrollo legislativo completo desde 1992. Aunque dicho planteamiento es claro, no implica que antes de la Resolución de 1975 sobre la creación del primer programa europeo de protección al consumidor, no existiera una posición específica en el derecho europeo respecto al papel del consumidor como agente económico pasivo del mercado (Hondius, 2006; Cafaggi y Nicita, 2012).

En este trabajo, planteamos que no solo es posible identificar un esquema de protección indirecta de los intereses económicos del consumidor en las disposiciones del TCCE[31] (Reich, 1992; Weatherill, 2013; Reich y cols., 2014), sino que además, como se demostrará más adelante, los objetivos de este esquema se mantendrán inalterados a lo largo del desarrollo del derecho contractual del consumo.

2.1.1 El mercado común: objetivo instrumental de la CEE

Mediante el TCCE, se establecieron los fundamentos jurídicos para el posterior desarrollo del derecho económico comunitario y, por extensión, del derecho contractual de consumo. Resulta lógico, en consecuencia, que comencemos a abordar la cuestión relativa a la delimitación de los objetivos y propósitos del derecho de consumo analizando los del propio TCCE. Resulta intere-

---

[30] Resolución del Consejo, de 14 de abril de 1975, relativa a un programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. (1975). *Diario Oficial*, C 92, 65-80. CELEX: `https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31975Y0425(01)`.

[31] Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE) firmado en Roma el 25 de marzo de 1957. ELI: `http://data.europa.eu/eli/treaty/teec/sign`.

sante, a estos efectos, empezar por analizar la redacción original de su artículo segundo.

> *La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit.* (TCCE, Art. 2, 1957)

Como se desprende del tenor literal del artículo, el objetivo de la constitución de la CEE era, mediante el establecimiento de un mercado común y la aproximación progresiva de las políticas económicas de los Estados miembros, promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una mayor estabilidad, una elevación acelerada del nivel de vida y un estrechamiento de las relaciones entre los Estados miembros de la Comunidad.

Las implicaciones de esta disposición en las ramificaciones de la posterior ordenación económica comunitaria son más profundas de lo que parecen a simple vista. En particular, del planteamiento delineado en el citado artículo se pueden extraer dos ideas fundamentales. En primer lugar, el objetivo inmediato de la CEE debía ser el establecimiento del Mercado Europeo. En segundo lugar, el establecimiento del mercado común no constituía un fin en sí mismo, sino que debía servir para alcanzar la estabilidad económica, el crecimiento progresivo y el aumento del nivel de vida de los ciudadanos de la Comunidad.

El legislador primario europeo asoció la construcción del mercado común europeo y la armonización de las políticas económicas con una mejora sustancial del bienestar social, político y económico de los países miembros, estableciendo una relación instrumental entre la creación de un mercado común y la mejora de las condiciones de vida de sus ciudadanos. Este razonamiento, que vincula la eliminación de las barreras comerciales entre los Estados miembros con el aumento de la prosperidad económica y el bienestar de los consumidores, es fundamental para comprender las características del posterior desarrollo legislativo de la política de protección a los consumidores.

La construcción del mercado común se estableció progresivamente a través de varios factores: (1) la unión aduanera de 1968[32]; (2) la eliminación de las cuotas arancelarias y cierta armonización fiscal[33], (3) la articulación de un sistema de derechos económicos basado esencialmente en el

---

[32] La unión aduanera implica que las autoridades aduaneras de los países de la UE trabajan juntas como si fueran una sola. Aplican las mismas tarifas a las mercancías importadas en su territorio procedentes del resto del mundo y no aplican tarifas internas. Para acceder a la síntesis de la legislación en materia de aduanas véase: `https://eur-lex.europa.eu`.

[33] Principalmente mediante la introducción generalizada del impuesto sobre el valor añadido en 1970. Véase, la Primera Directiva del Consejo, de 11 de abril de 1967, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de los negocios.

reconocimiento de las denominadas libertades comunitarias[34], y (4) su artículo 9, donde el TCCE limita la capacidad de los Estados miembros para comprometer la construcción y consolidación del mercado común europeo mediante el recurso a prácticas anticompetitivas.

> *La Communauté est fondée sur une union douanière qui s'étend à l'ensemble des échanges de marchandises, et qui comporte l'interdiction, entre les États membres, des droits de douane à l'importation et à l'exportation et de toutes taxes d'effet équivalent, ainsi que l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers.* (TCCE, Art. 9, 1957)

De hecho, la voluntad del legislador europeo respecto a la construcción de un mercado único implicó no solo la supresión de las barreras arancelarias en todo el territorio comunitario, sino también todas aquellas medidas de efecto equivalente. Esta idea quedó claramente establecida en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Véase, en este sentido, la sentencia *Dassonville*, que indica que las medidas burocráticas que limiten el libre comercio entre países miembros de la CEE se considerarán medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas. En el procedimiento, la propia Comisión argumentó que: *"any measure, whatever its nature or content may, by reason of its effect on the free movement of goods, constitute a measure having equivalent effect, provided that it is not covered by another provision of the Treaty"* (Sentencia del TJUE, C-8/74, 11 de julio de 1974).

La naturaleza de estas medidas revela un objetivo sumamente claro: garantizar la configuración de un mercado basado en la libre competencia. Esto implica crear un sistema económico en el que empresas independientes compitan en igualdad de condiciones por atraer a los consumidores. Así, cada empresa se enfrenta a la presión competitiva de las demás, asegurando condiciones equitativas y beneficios para los consumidores, como precios más bajos, mayor calidad y variedad de opciones en el consumo. Únicamente dos áreas económicas quedaron excluidas y mantuvieron, tras la firma de los tratados, un alto grado de intervención estatal: la política agraria común y la política común de transportes (Troitino y Chochia, 2020). Para el resto de los sectores económicos, desde su tratado fundacional, la CEE asume implícitamente que el libre mercado es, por definición, un sistema eficiente de asignación de recursos que promueve el equilibrio y el bienestar económico de los agentes económicos que lo componen (familias y empresas).

Este esquema ha permanecido en el ideario de las instituciones a lo largo de su historia. Una de las muestras más claras se encuentra en el Segundo Plan de Acción Trienal (1993–1995), al que nos referiremos más adelante de manera específica. En este plan, la Comisión expresó

(1967). *Diario Oficial*, P 71, 3-5. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1967/227/oj`.

[34] Véase, en este sentido, el artículo 3 del Tratado donde se indica que: *"l'élimination, entre les États membres, des droits de douane et des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, ainsi que de toutes autres mesures d'effet équivalent [...] libre circulation des personnes, des services et des capitaux, [...]"* (TCCE, Art. 3 c), 1957).

claramente que la libre competencia constituye el principio regulador que, en una economía de mercado abierta, permite una asignación óptima de los factores de producción en beneficio de los consumidores (Comisión Europea[35], 1993, §5).

Así pues, el objetivo de la CEE era transformar las condiciones de comercio y producción en el territorio de sus seis Estados miembros para garantizar la implementación de un sistema internacional de libre mercado. Sin embargo, a pesar de su carácter prioritario, la consolidación del mercado común era un objetivo instrumental que servía a un fin mayor: la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos y su progresiva unificación política. De este modo, si bien el objetivo inmediato era la integración económica, el objetivo último era la unión política y la mejora de las condiciones de vida de sus ciudadanos (Abellán Honrubia y cols., 2011). Así lo acredita la propia Comisión en *First Report on Competition Policy* de 1972 al indicar que *"the establishment of the large internal market is the means and not the end of the creation of the European Economic Community."* (*First Report on Competition Policy*, 1972). Como observaremos más adelante, esta lógica será fundamental para comprender el contenido, alcance y estructura del derecho de consumo europeo y, en especial, de la regulación de las relaciones contractuales entre empresarios y consumidores.

2.1.2 La protección de los intereses económicos del consumidor

Hasta este punto, hemos analizado cómo en el artículo 2 del Tratado se delinean los objetivos económicos de la CEE y los medios para alcanzarlos, que son: (1) la creación de un mercado común y (2) la progresiva convergencia de las políticas económicas de los Estados miembros.

La creación de un mercado común implica unificar los mercados nacionales de cada Estado miembro en un único mercado compartido. En todos los sectores económicos, excepto la PAC y la política común de transportes, las instituciones sostienen que este mercado común debe caracterizarse por el respeto a la libre competencia. Este planteamiento explica la estructura de libertades implementada en el artículo 3 c), así como la prohibición de prácticas anticompetitivas del artículo 9.

Veamos ahora la hipótesis planteada por Weatherill (2013) y Micklitz (2014a), que sostiene que, dado que las instituciones europeas aceptan la premisa de que un mercado integrado optimizará el bienestar del consumidor, la aplicación efectiva de las reglas diseñadas para garantizar la libre competencia se convierte en una forma de política de protección al consumidor que, indirectamente, se encuentra recogida en el TCCE. De hecho, como abordaremos más adelante, el presente trabajo sostiene que toda la política de protección al consumidor desarrollada a partir de 1975 es

[35] Comisión Europea. (1993). Segundo Plan de Acción Trienal (1993-1995). Poner el mercado único al servicio de los consumidores europeos, *Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.*

esencialmente subsidiaria de esta premisa, ya que busca garantizar un funcionamiento eficiente del mercado por encima de la defensa directa de los intereses económicos de los consumidores.

Este planteamiento puede parecer contraintuitivo. De hecho, la palabra "consumidor" únicamente aparece en el TCCE en cinco ocasiones. Además, las cuatro libertades comunitarias afectan exclusivamente a los agentes económicos involucrados en el proceso productivo, es decir, empresas y trabajadores. En esta línea, es cierto que el Tratado establece una estructura institucional y legal centrada en el productor del valor económico y no en el consumidor como agente económico pasivo (Weatherill, 2013; Reich y cols., 2014).

Esta idea es reconocida por las propias instituciones, como se evidencia en el *First Report on Competition Policy* de 1972[36], donde se destaca el papel crucial de las libertades económicas como salvaguarda de los intereses de los agentes productivos, tanto trabajadores como empresas. En sus propios términos, la Comisión señala: *"the four freedoms of movement of people, of goods, of services and of capital taken with the rules on competition are intended to serve the needs of the citizen in his economic activities"* (*First Report on Competition Policy*, 1972).

No obstante, al examinar de manera integral y sistemática el TCCE, y en consonancia con los objetivos delineados en su artículo segundo, este revela un marcado carácter consumerista[37]. Aunque el Tratado está dirigido nominalmente hacia los productores y trabajadores, es plausible identificar al consumidor como el principal beneficiario del proceso de integración, ya que, siguiendo la lógica comunitaria, dicho proceso garantiza su acceso a un mercado más competitivo, con una oferta más diversa, precios más bajos y productos y servicios de mejor calidad (Weatherill, 2013).

El ejemplo paradigmático de este planteamiento lo encontramos en el ámbito de la política de competencia. El artículo 85 del TCCE establece que las sanciones legales relacionadas con acuerdos que limiten la competencia podrán no aplicarse siempre que:

> *Contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs*[38] *une partie équitable du profit qui en résulte.* (TCCE, Art. 85.3, 1957)

Cabe entender que, por lo tanto, el consumidor es el objeto y la medida del éxito en la configu-

---

36 Comisión de las Comunidades Europeas. (1972). First report on competition policy. *Oficina de Publicaciones de la Unión Europea*.

37 Este término ha sido adoptado del trabajo de Whitman (2007). Según el autor, este concepto debe reservarse para aquellas regulaciones económicas centradas en la dimensión no productiva de los agentes económicos, es decir, en su condición de consumidores en lugar de productores, como trabajadores y empresas.

38 A pesar de utilizar el término usuario, en este preciso contexto no ha lugar la distinción entre consumidor y usuario, pudiéndose utilizar los términos de forma equivalente.

ración de la libre competencia. Siempre que el consumidor pueda obtener una parte equitativa del beneficio resultante, la medida limitadora de la concurrencia no podrá ser considerada antijurídica. Por ende, el propósito de la intervención radica en procurar que los resultados obtenidos impacten positivamente en los consumidores finales.

En un mismo sentido, cuando el TCCE establece en su artículo 86 qué debe considerarse una práctica abusiva, determina que así lo serán aquellas acciones que tengan como objetivo: *"limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs"* (TCCE, Art. 86 b), 1957). Por consiguiente, uno de los propósitos fundamentales de la política de competencia es evitar cualquier conducta que perjudique económicamente a los consumidores. En este mismo sentido, la propia Comisión señalará unos años más tarde:

> *The contribution of competition policy to the achievement of an integrated market for consumers in The Community is directed primarily to keep down prices as well as to eliminate price differentials by enforcing the competition rules in Articles 85 of the Treaty.* (*First Report on Competition Policy*, 1972)

Este planteamiento, en concordancia con el artículo 85, implica que la antijuridicidad de las prácticas colusorias depende de las repercusiones positivas o negativas que puedan tener sobre los consumidores. Esto refuerza la idea de que el TCCE busca, en esencia, garantizar el bienestar de los consumidores, siendo la consagración del libre mercado un medio y no un fin en sí mismo. De otro modo, no se podría explicar por qué el artículo 92, en relación con las ayudas de Estado, permite que estas sean *"compatibles avec le marché commun […] les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits"* (TCCE, Art. 92.2 a), 1957).

De hecho, este razonamiento también se encuentra en las políticas de corte intervencionista. Así, el artículo 39.1 e) del TCCE, al establecer los objetivos para la PAC, indica que *"la politique agricole commune a pour but : […] d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs"* (TCCE, Art. 39.1 e), 1957). Esto implica vincular la eficiencia y el éxito de la política a la capacidad de las instituciones para mantener los precios estables y evitar que los consumidores sufran directamente las consecuencias de los desequilibrios sistémicos entre oferta y demanda, especialmente la volatilidad de precios asociada a estos. Por lo tanto, incluso en el ámbito de la PAC, la medida del éxito de una intervención es el beneficio económico que esta pueda reportar al consumidor.

Hoy en día, esta perspectiva sigue siendo mayoritaria en el posicionamiento institucional. Vale la pena remarcar, a modo de ejemplo, las declaraciones de Vestager (2022), comisaria de competencia de la Comisión Von der Leyen,

> *The only policy goal for markets is to serve the people. […] The whole point [of competition rules] is quite straightforward: that there is food on the shelf, at a price families can afford […] that young people with big dreams and fresh ideas can start a new business.*

(Vestager, 2022)

o las realizadas por Joaquín Almunia (2010), vicepresidente de la Comisión Europea y comisario de Competencia de 2010 a 2014: *"competition policy is a tool at the service of consumers, […] consumer welfare*[39] *is at the heart of our policy and its achievement drives our priorities and guides our decisions"*.

En esta misma línea, se expresó la Comisión en su Comunicación relativa a las Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del TCCE[40], cuando indicó que, dado que los consumidores se benefician de la competencia mediante precios más bajos, mejor calidad y una mayor gama de bienes y servicios nuevos o mejorados, la Comisión debía velar por el correcto funcionamiento de los mercados y asegurarse de que los consumidores se beneficien de la eficiencia y productividad resultantes de la competencia efectiva entre las empresas.

Todo esto respalda la hipótesis de que la CEE busca promover la consolidación del libre mercado, ya que este reduce los precios, mejora la calidad y amplía las opciones de elección para los consumidores. Como indica Whitman (2007), el espíritu de la normativa es proteger el interés económico del consumidor y maximizar su capacidad de elección. Este enfoque explica por qué una práctica se considera anticompetitiva si perjudica a los consumidores, incluso cuando las pérdidas de estos se compensan totalmente con las ganancias de los productores y no al revés (Hovenkamp, 2019). En resumen, aunque el TCCE carece en gran medida de referencias explícitas al consumidor, se fundamenta en la premisa de que el consumidor es el beneficiario último de sus objetivos económicos (Micklitz y Weatherill, 1993). Parece que los redactores del Tratado estaban convencidos de que los consumidores se beneficiarían de los efectos de la integración de los mercados (Reindl, 1997).

2.1.3 Dos sistemas para la defensa de los intereses del consumidor

Como hemos mencionado, el Tratado se basa en la premisa de que el consumidor es el beneficiario último de sus objetivos económicos. Esta idea se sustenta en la transformación de los mercados nacionales, relativamente pequeños, en un amplio mercado único comunitario que estimulará la competencia e incentivará a los productores a lograr la máxima eficiencia para proteger y, por consiguiente, aumentar su cuota de mercado (Micklitz y Weatherill, 1993).

---

[39] En este caso, Almunia hace uso del concepto económico de "bienestar del consumidor", entendido como la diferencia entre la disposición a pagar de los consumidores por un bien y el precio efectivamente pagado, también conocido en la literatura como "excedente del consumidor" (Albaek, 2013).

[40] Comunicación de la Comisión Modificaciones de la Comunicación de la Comisión — Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE a la conducta excluyente abusiva de las empresas dominantes (Texto pertinente a efectos del EEE) 2023/C 116/01. (2023). Diario Oficial, C 116, 1-5.

Dicha transformación se traducirá en una mejora del bienestar de los consumidores en términos estrictamente económicos. Por consiguiente, si las disposiciones sustantivas del Tratado, como aquellas destinadas a eliminar las barreras al libre comercio y a la libre circulación, tienen como objetivo indirecto mejorar la situación de los consumidores, se convierten necesariamente en instrumentos de una política de protección a los consumidores implícita en el tratado (Weatherill, 2013). Esta política se basa en dos premisas: (1) que el mercado es la forma más eficiente de asignar recursos y (2) que el bienestar de los consumidores y la mejora en su calidad de vida surgen casi automáticamente como resultado de la libertad de mercado. Estos principios configuran un marco indirecto que favorece medidas destinadas a garantizar el acceso a precios competitivos y la libertad de elección para los consumidores.

Como veremos más adelante, este enfoque lleva a las instituciones a estructurar sus intervenciones de manera que se limiten a corregir las acciones de los agentes económicos que distorsionen el funcionamiento eficiente del mercado (Pelkmans, 2012). Además, desempeña un papel clave en la configuración actual del derecho contractual de consumo, ya que influye en los paradigmas regulatorios adoptados.

En este sentido, el desarrollo de la política de protección a los consumidores y la configuración de un sistema legal centrado en ellos oscilará entre dos enfoques distintos en cuanto a la concepción del “interés del consumidor”. Por un lado, podemos referirnos al interés puramente económico, es decir, el interés de los consumidores en adquirir bienes y servicios al precio más bajo posible o tener acceso a una amplia variedad de productos. Por otro lado, el interés también puede entenderse como la garantía de protección y seguridad, mediante la creación de un marco jurídico específicamente destinado a la regulación de las relaciones de consumo (Hovenkamp, 1982; Behrens, 2014). Del análisis realizado hasta ahora, podemos deducir que el primero de los casos, al que denominaremos sistema de protección indirecto, se corresponde con el planteamiento trazado por el Tratado de Roma. El segundo de ellos, al que nos referiremos como sistema de protección directo, pretende fomentar un modelo de legislación mucho más protector. Precisamente, como más adelante comprobaremos, será el posicionamiento adoptado durante el período de 1975 en adelante el que favorecerá el reconocimiento de derechos subjetivos a los consumidores (Leucht, 2022).

Nuestra tesis se basa en la premisa de que el sistema de protección directa tiene un carácter fundamentalmente instrumental. Específicamente, argumentaremos que el marco normativo resultante de la política europea de protección al consumidor tiene como objetivo corregir posibles fallos del mercado en las relaciones contractuales de consumo, que podrían obstaculizar el funcionamiento adecuado del mercado interno. Por ende, la tutela jurídica brindada al consumidor no busca proteger a un determinado colectivo, sino que constituye un instrumento al servicio de los objetivos de integración económica recogidos en los tratados fundacionales.

Así pues, como señala Ramsay (1985), existen dos motivaciones centrales que pueden conducir a la regulación del mercado de consumo. Por un lado, la mejora de la eficiencia económica mediante la corrección de fallos de mercado; y, por otro, la búsqueda de la equidad en las relaciones contractuales. En el primer caso, la intervención es necesaria cuando, en términos de eficiencia, los beneficios de la regulación superan a los obtenidos por el equilibrio generado por el funcionamiento autónomo del mercado. Sin embargo, cuando se busca la equidad, la regulación pretende garantizar la justicia distributiva y correctiva, considerando valores públicos como la honestidad y el trato justo en las relaciones contractuales (Hesselink, 2008). Tal como hemos mencionado, nuestra posición es que el derecho secundario europeo derivado de los programas de protección a los consumidores refleja principalmente el primer planteamiento. Por tanto, al analizar la adecuación de las herramientas de transparencia para corregir las problemáticas asociadas a la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, deberemos evaluar su eficacia como instrumentos al servicio de la construcción y establecimiento de un mercado de consumo eficiente.

2.2 Del interés económico a la protección del consumidor (1975 – 1992)

En el apartado anterior, hemos indicado que, de acuerdo con nuestro planteamiento, si bien es cierto que las escasas referencias a la figura del consumidor en el Tratado de Roma denotan que la recién creada CEE no tenía la intención de desarrollar un marco jurídico sofisticado para la defensa de los derechos e intereses de los consumidores (Weatherill, 2013), no se puede obviar la importancia central que el consumidor tiene en él. En realidad, realizando una interpretación teleológica del Tratado, es posible concluir que el bienestar del consumidor es el objetivo primordial para áreas de regulación económica de gran envergadura de la UE, tales como la PAC o la política de competencia (Albaek, 2013).

La implantación de lo que hemos denominado marco de protección indirecto se basa en la premisa de que el bienestar de los consumidores y la calidad de vida son una consecuencia lógica de la implementación de un sistema de libre mercado bajo condiciones de competencia perfecta (Pelkmans, 2012). Por lo tanto, el marco de protección que se extrae del Tratado de Roma se limita a la defensa de los intereses económicos de los consumidores. Este enfoque prevaleció en la CEE hasta la aprobación de la Resolución del Consejo de 14 de abril de 1975, relativa a un programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. En efecto, la resolución de 1975 marca el inicio de un periodo clave para la configuración y posterior desarrollo del derecho contractual de consumo (Micklitz y Weatherill, 1993).

En esta subsección, exploraremos los planes relativos a la política de protección al consumidor (conocidos como el marco de protección directa) que han sido aprobados por las instituciones comunitarias desde la creación del primer programa en 1975 hasta su consolidación como una política independiente. Llegados a este punto, conviene hacer ciertas aclaraciones con respecto

al contenido de nuestro análisis.

Nuestro enfoque radica en analizar el desarrollo del derecho contractual de consumo y su instrumentalización como pilar fundamental para el establecimiento de una economía de mercado. Por ello, dejaremos fuera de nuestro estudio algunos aspectos clave del derecho de consumo. En particular, la normativa relativa a la responsabilidad extracontractual derivada del derecho a la reparación de los daños y del derecho a la protección de la salud y seguridad del consumidor, así como las políticas relativas a la satisfacción del derecho a la educación y la representación de los consumidores. Estos aspectos se enmarcan más en la esfera de las intervenciones a través de políticas públicas que a través de la regulación.

El Programa Preliminar para una política de protección e información de los consumidores de 1975 tiene su génesis en la Cumbre de París de 1972, que congregó a los jefes de Estado y de Gobierno de los nueve Estados miembros de la Comunidad Europea ampliada. Durante este encuentro, celebrado del 19 al 21 de octubre de 1972, se planteó por primera vez la necesidad de fortalecer y coordinar medidas de protección para los consumidores en el mercado europeo. En su resolución final, se afirmaba que *"the conclusion of collective European agreements in appropriate areas and strengthen and coordinate action for protecting consumer"* (*Paris Summit Conference*, §6, 1972). Por ello, dicha conferencia es comúnmente considerada el punto de partida del desarrollo de la política comunitaria de protección a los consumidores (Guillen Caramas, 1998; Leucht, 2022).

En 1973, la Comisión presentó al Consejo el Programa Preliminar de la Comunidad para la Protección e Información de los Consumidores, que constituyó el primer intento de proporcionar una base sistemática en el Derecho comunitario para la protección de los intereses de los consumidores (Micklitz y Weatherill, 1993). En él se trazan las líneas maestras que guiarán la posición de la Comunidad en la materia hasta 1992. De hecho, este programa y sus sucesores han servido de base para la creación de un creciente corpus de directivas y reglamentos en el área de protección al consumidor (Valant, 2015).

La propuesta de la Comisión partía de la premisa de que gran parte del trabajo de la Comunidad había llevado implícito cierto grado de protección de los intereses económicos de los consumidores. Sin embargo, la Comisión manifestó su voluntad de adoptar una nueva postura al respecto, al reconocer la importancia de la protección directa de los intereses de los consumidores. En sus propios términos:

> *The time has now come to proclaim and implement a policy which stresses the human side of Community's development, and draws together a number of fields of action which have not always been recognized as being of immediate application.* (Comisión Europea, §1, 1973)

La aprobación del Programa reflejaba una clara voluntad de establecer un modelo de protección que fuera más allá de los beneficios incidentales derivados del correcto funcionamiento del

mercado. En particular, reconoció la necesidad de desarrollar un marco normativo orientado a garantizar *"a fair deal in the supply of goods and services"* y *"a more complete, accurate and objective information about these goods and services so as to enable consumers to obtain the things they need at the best price"* (Comisión Europea, §26, 1973).

Este enfoque implica la aceptación de una premisa que las instituciones han mantenido vigente hasta la actualidad y que resulta fundamental para comprender el desarrollo del derecho contractual de consumo: las relaciones contractuales de consumo son intrínsecamente asimétricas. Esta idea se define claramente en el siguiente fragmento extraído de la propuesta del Programa presentado por la Comisión:

> *From being a selective individual purchaser in a small marketplace or a local shop, the consumer is coming to be regarded as a mass market, the target of mass production, mass distribution and mass media advertising. […] However, to maintain his ability to make individual selections of value, the consumer needs more help in information upon which to make a choice.* (Comisión Europea, §7, 1973)

Esta visión de la realidad económica llevará a la CEE a plantear un esquema de tuición que permita compensar a los consumidores por estos desequilibrios y, en consecuencia, a articular un programa de medidas que reflejen una actitud escéptica respecto al funcionamiento ordinario del sistema de mercado. Este enfoque resulta singularmente novedoso en comparación con la visión sacralizada del mercado que se desprende del Tratado de Roma.

La Comisión propondrá, en consecuencia, el reconocimiento a los consumidores de determinados derechos: el derecho a la salud, la seguridad y la reparación (protección y asistencia del consumidor); el derecho a ser informado e instruido adecuadamente (información y educación del consumidor) y, finalmente, el derecho a ser escuchado (representación del consumidor). Todos estos derechos están fuertemente inspirados por la retórica imperante en Estados Unidos durante las décadas de los cincuenta y sesenta. Véase, a modo de ejemplo, el mensaje del presidente Kennedy al Congreso de los Estados Unidos en 1962 (Tonner, 2014), cuya correlación con el programa preliminar se muestra en el Cuadro 1.2.

Cuadro 1.2. *Comparativa de derechos reconocidos al consumidor (EEUU vs. CEE)*

Kennedy (1962)	Comisión (1973, §2)	Consejo (1975, §3)
(a) *To safety*	(a) *To health and safety*	(a) Salud y seguridad
(b) *To be informed*	(b) *To be informed and instructed*	(b) Información y educación
(c) *To choose*	—	(c) Intereses económicos
(c) *To be heard*	(c) *To be heard*	(d) Representación
—	(d) *To redress*	(e) Reparación de daños

Interpretación: *El cuadro muestra las equivalencias en materia de derechos reconocidos a los consumidores, evidenciando la clara influencia del planteamiento norteamericano en el desarrollo de la política de protección a los consumidores europea.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

Así, podemos extraer dos ideas clave del programa de 1975. En primer lugar, los derechos reconocidos al consumidor nacen como respuesta al crecimiento de las asimetrías negociales e informativas entre empresarios y consumidores. En segundo lugar, al tratarse de derechos con carácter positivo, es necesario un catálogo preciso de medidas para satisfacerlos correctamente (Reich, 1992; Reich y cols., 2014), en contraste con las libertades económicas contenidas en los tratados fundacionales. En otras palabras, estos derechos deben concretarse mediante la aprobación de un corpus normativo que corrija las asimetrías, tanto negociales como informativas, inherentes a las relaciones de consumo.

En este contexto, se establecen las bases del desarrollo legislativo que se desplegará a lo largo del proceso de integración: la armonización de las condiciones generales del crédito al consumo (§20.i), la adopción de medidas adecuadas contra la publicidad engañosa (§22.ii) y la protección de los consumidores contra las prácticas comerciales abusivas o las ventas realizadas fuera de establecimiento mercantil (§24.iii). Tras su aprobación, se adoptaron propuestas de directivas relativas a la celebración de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales[41], publicidad engañosa[42] y crédito al consumo[43], entre otras, como se verá en el siguiente capítulo.

Esta visión del derecho de consumo como instrumento al servicio de la integración del mercado comunitario quedó ampliamente avalada tras la STJUE relativa al caso *Cassis de Dijon*. El TJUE reconoció que los intereses de los consumidores podían constituir una barrera potencial a la integración del mercado comunitario (Purnhagen, 2014; Leucht, 2022) y concluyó que la protección a los consumidores no puede suponer, en modo alguno, una barrera al libre comercio cuando, según sus propios términos, "es fácil asegurar una información apropiada"[44]. El caso *Cassis de Dijon* es clave para entender el desarrollo de la política de protección a los consumidores en dos aspectos. En primer lugar, subordinó las políticas nacionales de protección a los consumidores a la consolidación del mercado único y, en segundo lugar, sentó las bases para la adopción del paradigma informativo como esquema regulatorio por defecto de las relaciones contractuales de consumo, en el que más adelante ahondaremos.

---

41 Proposal for a Council Directive to protect the consumer in respect of contracts which have been negotiated away from business premises. COM/76/544 FINAL. OJ C 22, 29 de enero de 1977, p. 6–10.

42 Proposal for a Council Directive relating to the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning misleading and unfair advertising. COM/77/724 FINAL, OJ C 70, 21 de marzo de 1978, p. 4–6.

43 Proposal for a Council Directive relating to the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning consumer credit. COM/79/69 FINAL. OJ C 80, 27 de marzo de 1979, p. 4–8.

44 *Rewe-Zentral AG* contra *Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, 120/78 (1979). `https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1979:42`.

En 1981, el Consejo adoptó una segunda resolución[45], basada en gran medida en las mismas premisas esenciales de la resolución de 1975 (Micklitz y Weatherill, 1993; Weatherill, 2013). Esta resolución confirmó el enfoque del primer programa y continuó su trabajo inconcluso, añadiendo nuevos temas a la lista de asuntos que la Comisión debía abordar (Latham, 1999). De hecho, su objetivo declarado fue: *"continue measures to protect and inform consumers, 'begun under the preliminary programme […] seek to create the conditions for a better dialogue and closer consultation between representatives of consumers, producers and distributors."* (Consejo, §8, 1981).

Mediante el programa de 1981, se confirmó la voluntad institucional de vincular la defensa de los consumidores a la protección de la racionalidad en el proceso de toma de decisiones económicas (Zollers, Hurd, y Shears, 1999). Como hemos indicado, el Programa Preliminar de 1975 propuso un sistema normativo centrado en corregir aquellas asimetrías (negociales e informativas) que impidieran el funcionamiento eficiente del mercado. La presencia de asimetrías en el proceso de contratación puede afectar negativamente la toma de decisiones de los consumidores, lo que impacta en su rol como agentes económicos encargados de disciplinar el mercado. Así, la Resolución de 1981 remarcó el vínculo entre la protección e información del consumidor (Micklitz y Weatherill, 1993).

Por consiguiente, es natural que, al amparo de este programa, el *hard-law* que del mismo se derivó hiciera hincapié en una mayor transparencia en las transacciones económicas, en lugar de establecer un conjunto de reglas que delimitaran el contenido del contrato. De este modo, los programas preliminares de 1975 y 1981 condujeron a la proliferación de la regulación del consumo centrada en el tratamiento de la información durante el proceso contractual e implementaron las herramientas de transparencia (Hesselink, 2016) como sistema regulatorio por defecto, como más adelante comprobaremos.

Todas las Directivas que formaban parte de estos programas fueron adoptadas una por una en las décadas de 1980 y 1990, siendo el eje central de este desarrollo normativo el derecho contractual del consumo (Tonner, 2014). En este contexto, se adoptó la primera directiva relativa a la publicidad engañosa en 1984, seguida por las directivas sobre responsabilidad del producto y ventas a domicilio en 1985, y la primera de las directivas sobre crédito al consumidor en 1986. Como veremos en el segundo capítulo del trabajo, esta última tiene como objetivo principal mejorar la transparencia en las relaciones de consumo.

Este planteamiento llegó incluso al plano jurisdiccional cuando el TJUE, en la resolución relativa al

---

[45] Resolución del Consejo, de 19 de mayo de 1981, relativa a un segundo programa de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 133, 3 de junio de 1981. Págs. 6-16.

caso *GB-INNO contra CCL*[46], sostuvo que la restricción de la provisión de información sobre precios por parte de un comerciante era capaz de obstaculizar el comercio de bienes procedentes de Estados donde no se imponía dicho control. Cabe destacar que entre los fundamentos utilizados por el TJUE se encontraba el Programa Preliminar de 1981, lo que reafirmó la estrecha conexión, previamente señalada, entre la protección del consumidor y la transparencia en la información.

Tras diez años desde la aprobación del primer Programa Provisional, la Comisión decide impulsar nuevamente la política de protección del consumidor, sintetiza un nuevo conjunto de directrices a través de la Comunicación al Consejo titulada: Nuevo impulso para la protección de los consumidores[47]. A diferencia de sus predecesoras, la Comunicación contenía un calendario específico para la ejecución de las acciones propuestas. Entre ellas figuraba la aprobación de directivas sobre productos falsificados, cláusulas contractuales abusivas, el cálculo del tipo de interés del crédito al consumo, publicidad desleal y comparativa, transferencias electrónicas, garantías y servicio posventa o viajes combinados (Latham, 1999).

La Resolución del Consejo, aunque relativamente breve, vinculó el interés del consumidor a los beneficios que podría obtener de la finalización del mercado interno, prevista para finales de 1992 (Micklitz y Weatherill, 1993). En este sentido, su objetivo principal era permitir al consumidor aprovechar las ventajas del mercado común (Maier, 1993). Como señala Weatherill (2013), resulta evidente que uno de los cambios más destacados y apreciables entre el documento de 1986 y los programas precedentes de 1975 y 1986 radica en un claro posicionamiento por parte de las instituciones a favor de consolidar un marco de protección basado en la eficiencia del mercado y no en la equidad (Ramsay, 1985). De hecho, en dicha resolución se explicita la función estratégica de la política de defensa de los consumidores como garante de la eficiencia del mercado.

> *Consumer protection has another primary function in the establishment and operation of the Common Market. […] goods which satisfy a well-informed consumer and give value for money inspire confidence in the consumer. […] These goods therefore help to sustain economic growth and the creation of jobs.* (Comisión Europea, §15-16, 1985)

Esto nos permite descartar la idea de una regulación que se base en el establecimiento de un marco garantista a través del reconocimiento de derechos, y respalda la hipótesis de que las instituciones abogan por la implementación de un marco de protección centrado en la defensa del mercado. Desde esta perspectiva, el derecho contractual de consumo solo puede ser visto como un instrumento destinado a garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior (Hesselink,

---

[46] SA G.B.-INNO-B.M. contra Association des détaillants en tabac (ATAB), 13-77 (1977). `https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1977:185`.

[47] Posteriormente incorporada en la Resolución del Consejo, de 23 de junio de 1986, relativa a la orientación futura de la política de la Comunidad Económica Europea para la protección y el fomento de los intereses de los consumidores. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, C 167, 5 de julio de 1986. Págs. 1-2.

2016).

En este contexto, se aprueba el Acta Única Europea[48], mediante la cual se modificaron los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y se estableció la cooperación política europea. Con su entrada en vigor, se incluyó, por primera vez, una referencia explícita a la política de protección de los consumidores en el derecho primario europeo. De este modo, mediante la modificación del artículo 100 A del TCCE, se indicó que:

> La comisión, en sus propuestas […] que tengan por objeto el establecimiento y funcionamiento del mercado interior […] referentes a la aproximación de legislación a la salud, la seguridad, la protección del medio ambiente y la protección de los consumidores tomará como base un nivel de protección adecuado. (Acta Única Europea, Art. 100 A, 1987)

Las instituciones habían aceptado la premisa de que el consumidor estaría más inclinado a aceptar el mercado único si los cambios previstos en la estructura de la oferta se acompañaban de un nivel de protección comparable al existente en los países más avanzados (Maier, 1993), lo que muestra notables paralelismos con la tesis del Tratado de Roma, donde el bienestar se subordina al aprovechamiento que el consumidor haga del mercado. Aunque el Acta Única Europea mencionó expresamente, por primera vez, la protección de los consumidores, no fue hasta la firma del Tratado de Maastricht en 1992 que la protección del consumidor fue reconocida como una política independiente en el derecho comunitario. Sin embargo, el reconocimiento explícito no implicó un cambio de parecer con respecto a su carácter instrumental. Un ejemplo claro se encuentra en la Resolución del Consejo de 1989[49] sobre futuras prioridades para el relanzamiento de la política de protección del consumidor, en la que el Consejo especificó que los trabajos relacionados con el mercado interior deberían avanzar también en el sentido de la liberalización del comercio y del crecimiento de la competencia, lo cual debería beneficiar asimismo al consumidor. Como remarca Herrero Jiménez (2017), esto constituye un ejemplo de que la CEE sigue haciendo hincapié en la necesidad de proteger de forma efectiva al consumidor como medio indispensable para conseguir los objetivos que se recogen en el artículo 2 del Tratado de Roma.

Mediante el reconocimiento explícito del Acta Única Europea, era evidente que la política de protección a los consumidores ganaba impulso (Zollers y cols., 1999). En mayo de 1990, la Comisión emitió un Plan de acción de tres años de política de consumo en la CEE (1990-1992), sin novedades significativas con respecto al planteamiento mantenido hasta la fecha (Latham, 1999). Sin embargo, como resultado de esto, la CEE extendió la retórica de mercado a nuevos sectores y

---

48 Acta Única Europea. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 169, 29 de junio de 1987. Págs. 1-28.

49 Resolución del Consejo, de 9 de noviembre de 1989, sobre futuras prioridades para el relanzamiento de la política de protección del consumidor. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, C 294, de 22 de noviembre de 1989. Págs. 1-3.

otorgó un papel nunca visto a la transparencia como herramienta de protección, especialmente en áreas clave del mercado como la banca, los seguros o el mercado de servicios financieros. En sus propios términos, el objetivo de esta era: "*seek maximum transparency, particularly for banking and insurance, through Community legislation, if necessary, to assist consumer choice*." (Comisión Europea, 1990).

Como señala Goyens (1992), a partir de este momento, las instituciones usarán el derecho comunitario como una herramienta para promover la liberalización del Mercado Único. Esto se reflejará en la priorización de medidas directamente relacionadas con la realización del mercado interior en el ámbito de la protección de los consumidores. En este contexto, al elaborar este plan de acción, la Comisión restringió sus propuestas a áreas donde su intervención era vital para el éxito del mercado interior, proponiendo un número limitado de acciones legislativas en las que enfoques armonizados comunes son cruciales para el adecuado funcionamiento del mercado.

La Comisión también reconocerá que, si bien los Estados miembros han desarrollado a lo largo de muchos años una política de protección a los consumidores propia, solo se han abordado aspectos limitados de la protección del consumidor a nivel comunitario. Por consiguiente, en aplicación del principio de subsidiariedad (Gibson, 1993), la Comisión reconoce que debe centrarse en aquellos aspectos regulatorios que garanticen la consecución del mercado común. Este planteamiento alimenta aún más la retórica de la protección centrada en la eficiencia que defendemos en este trabajo.

2.3 Información y derecho contractual de consumo (1992 – 2025)

Como hemos podido observar, a lo largo de las décadas de los setenta y ochenta, la política de protección a los consumidores goza de un gran apoyo por parte de las instituciones comunitarias. Las políticas de protección del consumidor se suceden de forma ininterrumpida desde el año 1975. A pesar de la falta de un título competencial específico para justificar las intervenciones, las instituciones dan cabida a la aprobación de un gran número de directivas cuya estructura marcará el posterior devenir del derecho contractual de consumo europeo. En este sentido, los considerandos de las directivas suelen fundamentar la proporcionalidad de la intervención basándose en los perjuicios que la falta de uniformización supondría para el correcto funcionamiento del mercado común. Este es un ejemplo más del carácter instrumental de la política de protección a los consumidores que venimos señalando.

La supresión de las fronteras internas y la realización del mercado único, a partir del 1 de enero de 1993, abrió sin duda una nueva fase en la acción comunitaria. Mediante la ratificación del Tratado de Maastricht, el derecho primario permitió el pleno desarrollo legislativo de la política de protección de los consumidores (Zollers y cols., 1999), situándola al mismo nivel que cualquier otra política comunitaria (Brady, 1997). De hecho, a través de la inclusión del artículo 129 A, se

estableció que la Comunidad debería procurar un alto nivel de protección de los consumidores en los siguientes términos:

> La Comunidad contribuirá a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores mediante: a) medidas que adopte en virtud del artículo 100 A en el marco de la realización del mercado interior; b) acciones específicas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados miembros para proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores y para garantizarles una información […] adecuada. (Tratado de la Unión Europea, Art. 129 A, 1992)

Resulta evidente cómo el legislador no quiso perder la ocasión de remarcar la estrecha vinculación entre la política de protección de los consumidores llevada a cabo por las instituciones europeas y la realización del mercado interior. Si se lee de forma conjunta con su artículo tercero, la inclusión del artículo 129 A en el Tratado tiene una clara doble funcionalidad. Por un lado, reafirma el carácter de política enfocada en la consolidación del mercado interior y, por otro, sirve de apoyo a las políticas adoptadas por los Estados miembros (Reich y cols., 2014). Por consiguiente, el impulso que una atribución competencial específica le pudiera haber dado a una regulación basada en la equidad se desvanece desde su origen. Además, la disyuntiva entre propiciar regulaciones centradas en proteger a los consumidores, por ser la parte débil en la relación contractual, o regulaciones más orientadas a potenciar el mercado interior mediante la creación de condiciones equitativas, parece resolverse, nuevamente, en favor de esta última (Howells y cols., 2017).

Tras la firma del Tratado de Maastricht, pero antes de que la ratificación fuera efectiva, la Comisión emitió un segundo plan trienal de acción para la política de protección del consumidor. En este se concretaron las iniciativas de la Comisión para el periodo 1993-1995. En líneas generales, el planteamiento seguido para la adopción de este segundo plan de acción trienal no varió demasiado con respecto al de sus predecesores. En este sentido, de acuerdo con el posicionamiento de las instituciones, era esencial que la realización y profundización del mercado europeo se tradujeran en una serie de ventajas concretas en la vida cotidiana de los consumidores.

Para ello, el plan trienal preveía dos tipos de medidas: en primer lugar, la consolidación y efectividad del “acervo comunitario” a favor de los consumidores, y en segundo lugar, nuevas actuaciones prioritarias, entre las que destacaba la mejora en la provisión de la información que el consumidor tenía a su disposición en el proceso de contratación (Herrero Jiménez, 2017). Esto último evidenciaba el incremento del recurso a la información como herramienta por defecto en la configuración del marco de protección. De este modo, si bien los deberes informativos habían constituido un pilar fundamental de la política de protección desde sus orígenes (Haupt, 2003), con la aprobación del Segundo plan trienal, el uso de dicha herramienta tomó un impulso notable.

En la actualidad, no existe controversia respecto a que los deberes de información constituyen el pilar fundamental de la protección de los consumidores, siendo posiblemente la técnica regulatoria más utilizada en el ámbito del derecho de los consumidores de la Unión Europea (Ben–Shahar

y Bar–Gill, 2013; Busch, 2016; Howells y cols., 2017). En este sentido, resulta interesante ver cómo el programa reconoció explícitamente la adopción del paradigma informativo, sobre el que nos detendremos en el capítulo segundo, basado, principalmente, en la idea siguiente:

> *Information is essential if the consumer is to enjoy the advantages of the single market. Generally speaking, freedom of choice cannot be effective if market conditions are obscure and if available information has not been disseminated. Lack of information puts the consumer at a disadvantage vis-à-vis suppliers and restricts competition.* (Comisión Europea, §25, 1993)

El recurso a las herramientas de transparencia ponía de manifiesto que, de forma implícita, se aceptaba la premisa según la cual las intervenciones normativas debían dirigirse a garantizar la libertad y racionalidad de las elecciones del consumidor, en lugar de la protección sustantiva de sus intereses económicos (Reich, 1992). De hecho, como señala Micklitz (2012), el paradigma normativo del consumidor informado, o paradigma de la información, evidencia una clara tendencia hacia la desmaterialización del derecho del consumo. A partir de este momento, es indudable el rol nuclear de la información en la estructuración del derecho contractual de consumo.

A este segundo plan de acción trienal le sucedió un tercero: la Comunicación de la Comisión relativa a las prioridades de la política de consumidores (1996-1998)[50]. Si bien en los dos planes de acción anteriores la prioridad era claramente el mercado interior y, en especial, que los consumidores pudieran participar de forma eficaz en este, esta vez la Comisión señaló que era "importante hacer frente a otras cuestiones y problemas que afectan a los consumidores, sobre la base de lo que ya se ha conseguido, pero que no se refieren exclusivamente al mercado interior" (Comisión Europea, §1, 1997).

Entre estos nuevos problemas, la Comisión muestra un interés particular por la regulación de los servicios financieros (Herrero Jiménez, 2017). La manera en que la Comisión justificará su intervención nos permite vislumbrar el papel fundamental que jugará el paradigma informativo en este ámbito de regulación. En este sentido, la Comisión señala que los consumidores se enfrentan a una amplia gama de servicios financieros complejos y, con frecuencia, carecen de la información necesaria para tomar la mejor decisión. Aceptando este planteamiento, el consumidor solamente podrá elegir de forma racional y con pleno conocimiento de causa si la información disponible sobre el producto cubre todos los aspectos pertinentes.

La Comisión presentará un cuarto Plan de Acción de la Política de Consumidores (1999-2001)[51], en el que, en línea con los anteriores, vuelve a enfatizar la necesidad de realizar un mayor esfuerzo

---

50 Resolución sobre la comunicación de la Comisión relativa a las prioridades de la política de los consumidores 1996-1998. *Diario Oficial*, C 085, de 17 de marzo de 1997. Págs. 1-33.

51 Resolución del Consejo de 28 de junio de 1999 sobre la política de consumidores en la Comunidad en el período 1999-2001. *Diario Oficial*, C 206, de 21 de julio de 1999. Págs. 1-3.

para mejorar la información de los consumidores, confirmando la idea según la cual una información inadecuada constituye la raíz de muchos problemas de consumo. Asimismo, reafirmará esta postura a través de su Libro Verde sobre protección de los consumidores en la Unión Europea[52]. En él se sostiene que, para que el mercado interior beneficie a los consumidores, estos deben tener un acceso fácil a los bienes y servicios ofrecidos y vendidos más allá de las fronteras. El movimiento transfronterizo de bienes y servicios permite a los consumidores buscar ofertas favorables y productos y servicios innovadores, facilitándoles tomar las decisiones más ventajosas. Esta demanda transfronteriza incrementa la competencia en el mercado interior y promueve una oferta de bienes y servicios más eficiente y a precios más competitivos. Este ciclo virtuoso solo puede lograrse si el marco regulatorio actual fomenta la participación de consumidores y empresas en el comercio transfronterizo. Sin embargo, las diferencias entre las legislaciones nacionales sobre prácticas comerciales, particularmente en lo que respecta a las relaciones entre empresas y consumidores, pueden obstaculizar esta evolución. En sus propios términos: “simplification of existing rules and deregulation, where possible, can help both consumers and businesses. Reducing the burdens on businesses would increase their competitiveness, and consumers would have access to a greater choice of products at better prices.” (Comisión Europea, 2001).

La percepción de las instituciones respecto a las discrepancias entre los sistemas legales nacionales como obstáculos para la formación del mercado único es otro aspecto que ilustra cómo la tensión entre equidad y eficiencia se resuelve en favor del mercado. Un ejemplo paradigmático de esto es la transición del principio de armonización de mínimos a máximos en el ámbito del derecho del consumo europeo, reflejado en la Directiva 2011/83/UE sobre los derechos de los consumidores. Antes de la aprobación de esta directiva, prevalecía un sistema de armonización que permitía a los Estados miembros establecer marcos de protección más robustos para los consumidores que los establecidos por la legislación secundaria europea.

Sin embargo, la Comisión expresó en su *Green Paper from the Commission on Policy Options for Progress towards a European Contract Law for Consumers and Businesses*[53] que esto generaba grandes divergencias, no solo entre áreas no reguladas por el derecho europeo, sino también en aquellas parcialmente armonizadas en base a un criterio de armonización mínima. Esta diversidad jurídica existente entre los Estados miembros en el campo de los contratos de consumo fue interpretada por la Comisión como un obstáculo al comercio comunitario (Gómez Pomar, 2003) y, en consecuencia, llevó al planteamiento de una estrategia de armonización de máximos en sus directivas (Micklitz, Hondius, Van Mierlo, y Roethe, 2019).

---

52 Libro Verde sobre Protección al Consumidor de la Unión Europea. COM/2001/0531 FINAL. 2 de octubre de 2001.

53 Green Paper from the Commission on Policy Options for Progress towards a European Contract Law for Consumers and Businesses. COM(2010)348 final. 1 de julio de 2010.

En este sentido, la Comisión abordará el principio de plena armonización por primera vez en la Estrategia de Política del Consumidor 2002-2006,[54], según la cual:

> *Harmonising, by whatever means is most appropriate (framework directive, standards, best practices), not just the safety of goods and services, but also those economic and legal aspects that give consumers the confidence necessary to conduct transactions anywhere in the internal market.* (Comisión Europea, 2002)

Llegados a este punto, es sin duda imprescindible mencionar brevemente los intentos de armonización del derecho privado europeo. El interés por esta armonización creció exponencialmente durante la primera década del siglo XXI, especialmente, como señaló Cámara Lapuente (2003), a raíz de la aprobación de la Comunicación de la Comisión Europea sobre Derecho Contractual Europeo de 11 de julio de 2001[55], la réplica de la Resolución del Parlamento Europeo de 15 de noviembre de 2001 sobre la aproximación del Derecho civil y mercantil de los Estados miembros[56], y el "plan de acción" de la Comisión de 12 de febrero de 2003[57]. Con anterioridad, el Parlamento Europeo ya había adoptado varias resoluciones sobre la posible armonización del derecho material privado: en 1989 y 1994, solicitó que se comenzara a estudiar la posibilidad de redactar un Código Europeo Común de Derecho Privado[58]. De hecho, el desarrollo material de un posible código europeo de derecho contractual comenzó en 1982 con la formación de la Comisión de Derecho Contractual Europeo, también conocida como la Comisión Lando. Además, experiencias similares anteriores ya habían puesto de manifiesto el interés por la armonización del derecho privado. Así, en 1994, el *Institut International pour l'Unification du Droit Privé* (UNIDROIT) publicó los Principios de Contratos Comerciales Internacionales. El citado plan de acción de 2003 propuso tres objetivos: la consolidación, la mejora y el desarrollo de la legislación comunitaria. Para ello, se propuso la elaboración de un marco común de referencia (§4.1). El Marco Común de Referencia estaba destinado a proporcionar una estructura y guía para el desarrollo de un derecho privado europeo armonizado, con un enfoque específico en el derecho contractual. El Proyecto de Marco Común de Referencia (DCFR), presentado a la Comisión en diciembre de 2007, fue el producto inicial de la investigación propuesta en la Comunicación de la Comisión de octubre de 2004 y es el resultado combinado del trabajo realizado por la Comisión de Derecho Contractual Europeo, el

---

54 Comunicación de la Comisión, de 7 de mayo de 2002, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Diario Oficial, C 137, de 8 de julio de 2002.

55 Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre derecho contractual europeo. (2001). COM/2001/0398 final.

56 Resolución del Parlamento Europeo sobre la aproximación del Derecho civil y mercantil de los Estados miembros (COM(2001) 398 - C5-0471/2001 - 2001/2187(COS)).

57 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Un derecho contractual más coherente. Plan de Acción (DO C 63, de 15.03.2003, p. 1).

58 DO C 158 de 26.6.1989, p. 400 (Resolución A2-157/89); DO C 205 de 25.7.1994, p. 518 (Resolución A3-0329/94).

Grupo de Estudio y el Grupo Acquis. La segunda versión del DCFR se presentó en 2009. Resulta interesante atender a las disposiciones del Libro II, Capítulo 3, Sección 1, relativas a los Deberes de Información. En esta se especifican tanto el deber de revelar información acerca de bienes, otros activos y servicios (II.–3:101) como deberes de información específicos de las empresas frente a los consumidores (II.–3:102), lo que constituye un ejemplo más de la importancia capital de la información en el proceso de contratación.

En esta misma línea, el once de octubre de 2011 la Comisión Europea lanzó una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, mediante la cual se pretendía establecer una normativa común de compraventa europea (CESL). Como señala Esteban de la Rosa y Olariu (2013), a juzgar por su contenido y alcance, la legislación presentada representa la intervención legislativa europea más importante que ha aparecido hasta ahora en el ámbito del Derecho de contratos. El objetivo de la propuesta de la CESL era establecer una ley de ventas opcional a nivel de la UE para consumidores y PYMEs. El reglamento buscaba estimular el comercio fomentando las ventas transfronterizas y mejorar la confianza del consumidor en la compra de bienes en el extranjero. Se trataba de un instrumento opcional, que contenía un conjunto de reglas paneuropeas que existirían paralelamente al derecho contractual de los Estados miembros. Estas reglas tendrían la fuerza de un reglamento y, por ende, serían directamente aplicables en toda la UE. Sin embargo, su aplicabilidad a una relación contractual concreta dependería de la decisión de las partes. La propuesta se fundamentaba en el artículo 114 del TFUE, que permite a la UE legislar para armonizar las reglas legales aplicables en el mercado interno. En septiembre de 2013, el Comité de Asuntos Jurídicos (JURI) adoptó su informe apoyando la propuesta, en particular el carácter opcional del instrumento y la forma legal de un reglamento. El Parlamento optó por limitar el alcance de la CESL solo a contratos a distancia. El Comité del Mercado Interior y Protección del Consumidor (IMCO) sugirió cambiar la forma legal de la CESL a una directiva, que armonizaría ciertos aspectos de la responsabilidad del vendedor hacia los consumidores, complementando la Directiva de Derechos del Consumidor existente. El comité tenía “dudas fundamentales sobre la idoneidad de la propuesta de la Comisión” y advirtió que crear un instrumento opcional complicaría la situación legal y sería desventajoso para los consumidores, además de generar incertidumbre legal (Mańko, 2019). En febrero de 2014, el Parlamento adoptó su resolución legislativa sobre la CESL, proponiendo limitar su alcance solo a transacciones transfronterizas entre empresas y consumidores. En 2015, sin embargo, la Comisión Europea decidió abandonar las propuestas existentes[59]. La disparidad entre tradiciones jurídicas hizo evidente la imposibilidad material de proceder con la experiencia armonizadora.

[59] Retirada de Propuestas de la Comisión 2020/C 321/03. (2020). *Diario Oficial*, C 321, 37-40. CELEX: `https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0929(02)`.

En paralelo y antes de la aprobación de la Estrategia de Política del Consumidor 2007-2013, la Comisión ya había iniciado tres intentos de armonización a través de la Directiva 2002/65/CE relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores[60]; Directiva 2008/122/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de enero de 2009, relativa a la protección de los consumidores con respecto a determinados aspectos de los contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio[61]; y Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo[62]. Sin embargo, la piedra angular de este nuevo enfoque era la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores[63] (Tonner y Fangerow, 2012). Además de la plena armonización, la Estrategia sugirió una mayor coherencia para el "acervo comunitario" en materia de consumo. En este sentido, propuso un instrumento horizontal que supondría la fusión de: (1) la Directiva sobre contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales, (2) la Directiva relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos a distancia, (3) la Directiva sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores y (4) la Directiva sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo. Asimismo, propuso la revisión de la Directiva de crédito al consumo, la Directiva de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico y la Directiva sobre viajes combinados.

En definitiva, la consecución de un nivel elevado de protección de los consumidores constituye un objetivo distintivo de la Unión Europea en un doble sentido. En primer lugar, porque se trata del fin último de la UE, concebido en aras del bienestar de sus ciudadanos, siendo el consumidor su *alter ego* económico. En segundo lugar, porque la UE ha conferido una relevancia autónoma a la política de protección de los consumidores. No obstante, esta última puede colisionar frontalmente

---

60 Directiva 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores. *Diario Oficial*, L 271, 16-24. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2002/65/oj`.

61 Directiva 2008/122/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de enero de 2009, relativa a la protección de los consumidores con respecto a determinados aspectos de los contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio. *Diario Oficial*, L 33, 10-30. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2008/122/oj`.

62 Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo. *Diario Oficial*, L 133, 66-92. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2008/48/oj`.

63 Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores, por la que se modifican la Directiva 93/13/CEE del Consejo y la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan la Directiva 85/577/CEE del Consejo y la Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. *Diario Oficial*, L 304, 64-88. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj`.

con otros propósitos de la UE, especialmente la realización del mercado interior, sobre todo si se interpreta de modo restrictivo como un estímulo al desarrollo económico. Esto ha provocado que, en los últimos años, el legislador europeo se haya visto obligado a resolver esta tensión instrumentalizando la propia protección de los consumidores en beneficio de la consolidación del mercado único (Hesselink, 2016).

Recapitulando, del análisis de la política de protección al consumidor (1975-2012) en coordinación con los tratados fundamentales, hemos podido extraer las siguientes conclusiones. En primer lugar, el Tratado Constitutivo de la CEE plantea la construcción de un mercado comunitario eficiente, fundamentado en el respeto a la libre competencia como un paso necesario para garantizar la protección de los intereses económicos de los consumidores europeos que, al tener acceso a una mayor variedad de productos y servicios a precios más competitivos, resultan ser los beneficiarios últimos del proceso de integración. Esta constituye la única y verdadera protección sustantiva de los intereses económicos de los consumidores como agentes económicos pasivos del mercado europeo. En segundo lugar, el posterior desarrollo de las políticas de protección a los consumidores (Cuadro 1.1) no busca proteger de forma directa sus intereses económicos por ser la parte débil de la relación contractual, sino que constituye un conjunto heterogéneo de medidas centradas en paliar el mal funcionamiento del mercado como sistema de asignación de recursos. Es decir, se dirigen a la corrección de los fallos de mercado relacionados con el rol de los consumidores como agentes encargados de disciplinar el comportamiento empresarial en el sistema de libre mercado.

En este sentido, la CEE establece un sistema de regulación económica con un enfoque centrado en el consumidor, ya que su principal objetivo es aumentar el bienestar económico de los consumidores. Para alcanzar este propósito, aboga por la instauración de un mercado eficiente en el territorio comunitario. La búsqueda de este objetivo instrumental —garantizar un sistema económico de mercado libre y eficiente en Europa— ha ejercido una influencia significativa sobre la estructura y contenido del derecho contractual de consumo desarrollado posteriormente. Como resultado, tanto la política europea de protección a los consumidores como su transposición legislativa se convierten en instrumentos destinados a fortalecer y optimizar el mercado único. Su objetivo principal es abordar las ineficiencias derivadas de los fallos de mercado en las relaciones contractuales de consumo, con un enfoque particular en resolver las problemáticas relacionadas con la asimetría de información entre empresarios y consumidores.

En 2012, la UE adoptó la Agenda del Consumidor Europeo, que resaltó la significativa disminución de la confianza de los consumidores en regiones afectadas por la crisis económica y la carga de la deuda soberana. Se subrayó que este declive en la confianza, en ciertos casos, estuvo acompañado de una reducción considerable en los ingresos o el poder adquisitivo, lo que exacerbó el riesgo de exclusión social y obstaculizó el acceso a bienes y servicios esenciales. Además de

estas primeras consideraciones sobre los desafíos asociados a la vulnerabilidad económica de ciertos consumidores, se expresó una preocupación adicional por otras dimensiones del fenómeno, fundamentadas en criterios demográficos, como la discapacidad o la movilidad reducida, así como en aspectos informativos, ya que enfrentaban dificultades en el acceso a la información necesaria para encontrar productos y servicios adecuados.

La Agenda, sin embargo, mantiene intacto su posicionamiento respecto a la adopción del paradigma informativo. En su postura, la Comisión Europea reconoció que los consumidores se enfrentan a una sobrecarga de información, lo que, paradójicamente, no siempre les permite tener acceso a la información necesaria para tomar decisiones eficientes. Esta situación se agrava por la complejidad creciente de las decisiones cotidianas, lo que lleva a una mayor dependencia del etiquetado y de los intermediarios, como los sitios web comparativos, aumentando la preocupación sobre su fiabilidad y precisión. Esta limitación puede socavar la capacidad de los consumidores para tomar decisiones informadas. De hecho, como señala la propia Comisión, una proporción considerable de consumidores europeos no se siente segura ni bien informada, y no comprende sus derechos en áreas cruciales como el desistimiento, las garantías y la protección contra prácticas comerciales desleales. En este sentido, la Comisión Europea mantiene como piedra angular de su política de protección la provisión de información clara, fiable y comparable, así como las herramientas necesarias para entenderla, especialmente en el ámbito de los servicios financieros.

El 13 de septiembre de 2020, la Comisión Europea presentó ante el Parlamento Europeo y el Consejo una comunicación titulada “Reforzar la resiliencia del consumidor para una recuperación sostenible”, en la que delineó una nueva Agenda del Consumidor. En esta comunicación se identificaron áreas prioritarias de la política de protección al consumidor, haciendo hincapié en la atención a las necesidades específicas de ciertos grupos de consumidores. Este enfoque reafirmó el compromiso establecido previamente en la Agenda del Consumidor de 2012 hacia la protección del consumidor vulnerable y destacó la continuidad en la atención a esta importante faceta de la protección al consumidor.

Sin perjuicio de que esta cuestión sea abordada más adelante, cabe destacar que, mediante su aprobación, la Comisión reconoció en su Comunicación que la vulnerabilidad de los consumidores puede estar influenciada por una variedad de factores, ya sean sociales o individuales. Entre estos factores se incluyó la edad, el género, el estado de salud, el nivel de alfabetización digital, las habilidades de cálculo y la situación económica. Al señalar estos aspectos, la Comisión subrayó la importancia de comprender la diversidad de circunstancias que pueden contribuir a la vulnerabilidad del consumidor, lo que implica una atención más específica y adaptada a las necesidades de cada grupo de consumidores. Además, se resaltó la importancia de garantizar que los consumidores reciban información precontractual completa y asesoramiento adecuado para tomar decisiones informadas. Este énfasis en la transparencia refleja que la visión de mer-

cado aún juega un papel clave en los objetivos de la Comisión y estructura el fortalecimiento de la posición del consumidor en el mercado, así como la protección de sus intereses en un entorno comercial cada vez más complejo.

2.4 El encaje normativo de la teoría de los fallos de mercado

Mediante la presente sección, hemos querido evidenciar esencialmente dos aspectos fundamentales de la política europea de protección a los consumidores en la UE. En primer lugar, su papel como herramienta para la construcción y consolidación del mercado europeo. En segundo término, su voluntad de servir como mecanismo normativo que permita aplacar las asimetrías informativas inherentes a las relaciones contractuales de consumo. Teniendo esto en consideración, nuestra tesis se basa en asumir que la teoría de intervención asumida por el legislador europeo es la teoría de los fallos de mercado, ampliamente discutida en la §1.4 del presente capítulo.

Este planteamiento mantiene cierto paralelismo con el principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 5.4 del TUE, según el cual las intervenciones normativas están justificadas cuando la necesidad de garantizar una protección efectiva supera las cargas que dicha protección pueda ocasionar, especialmente en relación con otros derechos reconocidos en los tratados (Cafaggi, 2017). Esto también se observa al analizar los límites que el ordenamiento jurídico europeo ha establecido a lo largo del tiempo respecto al grado de intervención normativa permitido en las relaciones contractuales de consumo[64].

A este respecto, cabe tener en consideración que no existe en el derecho de la UE disposición alguna que atribuya al legislador comunitario un poder general para la regulación del mercado. Las atribuciones competenciales están destinadas a mejorar las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mismo, pero en ningún caso a articular una regulación general. De hecho, sobre este aspecto, ya tuvo la ocasión de posicionarse el TJUE. En el caso *Germany contra Parliament and Council (Tobacco Advertising)*[65] tuvo a bien anular, por primera vez en la historia de la Unión Europea, un acto legislativo emanado de las instituciones comunitarias, por encontrarse fuera de sus límites competenciales (Duina y Kurzer, 2004; Kumm, 2006).

El tribunal indicó, a tal efecto, que las medidas contempladas en el artículo 100A, apartado 1, del Tratado están destinadas a mejorar las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior. Interpretar este artículo en el sentido de que se atribuye al legislador comunitario una competencia general para regular el mercado interior sería contrario al propio tenor literal de

---

64 Un claro ejemplo de ello se encuentra en la jurisprudencia del TJUE. Véase, en este sentido, la STJUE *Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, 120/78 (1979). `https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1979:42`, sobre la cual nos detendremos a continuación.

65 Federal Republic of Germany contra European Parliament and Council of the European Union, 376/98 (2000). `https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61998CJ0376`.

las disposiciones antes citadas del Tratado (STJUE, C-376/98, 5 de octubre de 2000, §83). Por ende, todo acto adoptado por la Unión Europea sobre la base del artículo 100A del Tratado debe tener, efectivamente, por objeto la mejora de las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior (STJUE, C-376/98, 5 de octubre de 2000, §84).

En este sentido, de la interpretación conjunta de los artículos 3 del TFUE, del TUE, del artículo 5 del TFUE y de la jurisprudencia del TJUE, podría incluso plantearse que la necesidad de acudir a un marco teórico que justifique las intervenciones en el mercado no solamente responde a motivaciones teóricas, sino también jurídicas, especialmente en lo que respecta al derecho contractual de consumo. La jurisprudencia del TJUE ya dejó claro en el caso *Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, comúnmente conocido como *Cassis de Dijon*, que la protección a los consumidores no debe ser un obstáculo para garantizar el libre funcionamiento del mercado y deben priorizarse aquellas herramientas que garanticen el menor nivel de intervención. El TJUE afirmó que no se puede llegar hasta el extremo de considerar a cualquier norma imperativa, que aparentemente busque la protección del consumidor, como si fuese una garantía esencial del equilibrio de las transacciones comerciales, cuando es fácil asegurar una información apropiada para el comprador (STJUE, C-120/78, 20 de febrero de 1979, §13).

Un enfoque similar puede encontrarse en el estudio encargado por la comisión IMCO del Parlamento Europeo, *Contribution to Growth: The Single Market for Services*, redactado por la Dirección General de Política Interior. En este estudio se indicaba que las intervenciones regulatorias deben estar justificadas basadas en el interés público y generalmente auspiciadas por la prevención o corrección de algún tipo de fallo del mercado. Al mismo tiempo, estas deben ser proporcionales, por lo que cabe la posibilidad de que la regulación sea demasiado restrictiva, incluso cuando tenga como propósito minimizar el mal funcionamiento del mercado (Dirección General de Política Interior, 2019). En una misma dirección, el estudio *Reducing Costs and Barriers for Businesses in the Single Market* mencionaba la necesidad de que la regulación del mercado esté centrada en paliar los efectos negativos que provoca la presencia de fallos de mercado. De hecho, el informe menciona: "*EU-level regulation entails a trade-off between the market failure the regulation tries to address and the cost it imposes*" (Dirección General de Política Interior, 2016).

En los apartados anteriores hemos pretendido reflejar fundamentalmente dos ideas clave para el desarrollo de nuestro trabajo. En primer lugar, que el objetivo de la UE es mejorar la eficiencia de las economías de los Estados miembros a través de la eliminación de las barreras al movimiento de bienes, servicios y factores de producción (Molle, 2006). En segundo término, que las políticas de protección a los consumidores y, por extensión, el derecho contractual de consumo, más que un derecho de corte social enfocado *per se* a la protección de la parte débil, constituyen un instrumento para que, una vez creado el mercado, este funcione adecuadamente.

A tal efecto, como hemos indicado, las instituciones comunitarias plantean la construcción de un

mercado comunitario eficiente, fundamentado en el respeto a la libre competencia, como un objetivo instrumental al servicio de la protección de los intereses económicos de los consumidores europeos. Estos, al tener acceso a una mayor variedad de productos y servicios a precios más competitivos, resultan ser los beneficiarios últimos del proceso de integración. De acuerdo con nuestro planteamiento, este régimen de protección constituye el único marco de protección sustantivo, ya que el posterior desarrollo de las políticas de protección a los consumidores (Cuadro 1.1) no busca proteger de forma directa los intereses económicos de los consumidores, sino que constituye un conjunto heterogéneo de medidas enfocadas a paliar el mal funcionamiento del mercado como sistema de asignación de recursos. En este contexto, la CEE establece un sistema de regulación centrado en el consumidor, en el que la apertura y liberalización de los mercados son condiciones necesarias, pero no suficientes, para garantizar una asignación eficiente de los recursos.

El interés público económico de la UE pasa por asegurar los objetivos económicos establecidos en el tratado y garantizar el funcionamiento adecuado del mercado interior (Pelkmans, 2012). Una de las grandes aportaciones del modelo ordoliberal al planteamiento de la regulación económica es, sin duda, la idea de que el funcionamiento eficiente del mercado no se produce de forma natural (*ex nihilo*), sino todo lo contrario. Sin intervención, los agentes con poder de mercado harán uso de este para coartar las libertades económicas del resto en beneficio propio. Por este motivo, el derecho de la UE se preocupa principalmente por imponer el correcto funcionamiento de la libre competencia (Somma, 2013). Tanto el TUE como el TFUE declaran la importancia fundamental que tiene para la Unión configurar una economía de libre mercado[66].

Tras el análisis de la política de protección a los consumidores desde sus orígenes hasta hoy, también resulta evidente que el legislador europeo utiliza el derecho de consumo como un instrumento para paliar los efectos derivados de los fallos de mercado asociados a la presencia de información imperfecta en el mercado (Gómez Pomar, 2003). En este marco, la regulación contractual de consumo será utilizada principalmente con el propósito de corregir las ineficiencias en los mercados de consumo, derivadas de la presencia de la distribución asimétrica de información entre productores y consumidores (Cseres, 2012).

---

[66] En este sentido, el TUE en su artículo 3.3 establece que: la Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en [...] economía social de mercado altamente competitiva [...] (TUE, Art. 3.3). El artículo 3 del TFUE, por otro lado, reserva a la Unión la competencia exclusiva en el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior.

Capítulo 2

Las herramientas de transparencia

Introducción

La voluntad de las instituciones europeas de establecer un mercado único consolidado y eficiente ha influenciado significativamente en la configuración del derecho de consumo, especialmente en lo que al ámbito contractual se refiere (Weatherill, 2013; Twigg–Flesner, 2016). En este sentido, el Capítulo 1 nos ha servido para mostrar cómo el derecho contractual derivado de los programas comunitarios de protección a los consumidores constituye, en esencia, una herramienta estratégica al servicio de la consolidación del mercado único.

Así, una vez delineados los objetivos económicos perseguidos por las instituciones europeas —(1) consolidar el mercado europeo, (2) garantizar las libertades económicas básicas y (3) asegurar el bienestar de los agentes económicos—, debemos delimitar el entramado de herramientas normativas que el legislador articula. Como es lógico, la instrumentalización económica del derecho de protección a los consumidores, también es visible en el diseño de tales herramientas y, por extensión, tras su transposición, en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. En otros términos, a nuestro parecer, la percepción que las instituciones tienen con respecto al funcionamiento del mercado y el rol en este del derecho contractual de consumo influye significativamente en la estructura de su desarrollo legislativo y condiciona la elección de los remedios utilizados para abordar las deficiencias en los mercados de consumo.

El uso de una u otra herramienta implica, en esencia, que el legislador acepta explícita o implícitamente ciertos modelos racionales de comportamiento tanto del mercado como de sus agentes. Estos modelos, basados en la aceptación de determinados dogmas, explican y predicen los efectos de dichas intervenciones para garantizar el cumplimiento de sus objetivos. Así pues, en toda intervención normativa, las instituciones confían en un modelo específico y aceptan el conjunto de premisas, hipótesis y suposiciones subyacentes a este, lo que les permite articular un discur-

so racional en estricta coherencia con sus fundamentos y objetivos. Dicho modelo o paradigma permite abordar racionalmente la cuestión relativa a cuándo es deseable intervenir y a cuándo es apropiado hacerlo, del mismo modo que permite sopesar *a priori* la eficacia y eficiencia de los diferentes tipos de intervención.

A efectos del presente trabajo, estudiar las premisas sobre las que se sustenta el desarrollo normativo es clave para comprender en profundidad el éxito o fracaso de las herramientas de transparencia, así como su exportabilidad. En este sentido, el estudio del paradigma informativo es esencial para entender la naturaleza y las características fundamentales del derecho contractual de consumo europeo. De hecho, como más adelante comprobaremos, su implementación puede explicar: (1) por qué la intervención relativa a la delimitación del contenido del contrato es mínima y (2) la predominancia de las herramientas basadas en la provisión de información. De hecho, estas últimas constituyen instrumentos que, en esencia, representan modalidades de intervención particularmente alineadas con el planteamiento ideológico del proceso de integración (Cap. 1), puesto que tiene un coste prácticamente nulo para los agentes económicos y destacan por su bajo grado de intrusión con respecto al funcionamiento autónomo del mercado.

El objetivo del presente capítulo es analizar tanto las herramientas adoptadas por el legislador europeo en el derecho contractual de consumo como las premisas inherentes a ellas. Sin embargo, con anterioridad, deberemos delimitar el marco normativo que se deriva de las políticas de protección a los consumidores (Cuadro 1.1). La estructura que seguiremos será la siguiente: en primer lugar, antes de proceder al estudio de las herramientas normativas utilizadas, delimitaremos el marco normativo objeto de nuestro análisis. Este estará conformado, como más adelante veremos, por un extenso conjunto de directivas y reglamentos cuyo objetivo consiste en paliar, tanto a nivel sectorial como general, los efectos derivados de la presencia de una distribución asimétrica de información entre consumidores y empresarios (§1). A continuación, ofreceremos un análisis de las diferentes herramientas utilizadas y analizaremos, pormenorizadamente, aquellas que integran el paradigma informativo o de la información (§2). Finalmente, analizaremos las notas básicas que subyacen a dichas herramientas y comprobaremos cómo este ha ido penetrando paulatinamente en el el derecho contractual de consumo europeo (§3).

1 Marco normativo

Como señala Weatherill (2013), la política europea de protección a los consumidores se presenta como una estructura de disposiciones normativas, cuya nota característica común es la voluntad de equilibrar, en favor del consumidor, las posiciones contractuales en una concreta relación de consumo. En este sentido, como hemos indicado en el capítulo anterior, su *ratio legis*, si bien no única, es la de pretender aplacar los problemas de asimetría informativa existente en los mercados de consumo (Haupt, 2003). Es por ello que su fundamento competencial puede hallarse tanto en

el artículo 114[67] como en el artículo 169[68] del TFUE.

Sin embargo, el derecho contractual de consumo europeo no tiene un carácter homogéneo ni ha sido desarrollado sistemáticamente (Schmid, 2005; Reich, 2005; Tonner y Fangerow, 2012; Arroyo Amayuelas, 2019), lo que se traduce en una configuración del ordenamiento más próxima a un *totum revolutum* de intervenciones, técnicas y remedios que a una aproximación sistemática y racional. Como señala Schmid (2005), esto se explica por el enfoque selectivo y orientado a la resolución de problemáticas específicas (*problem-oriented*) seguido por las instituciones europeas y, en general, por su carácter de instrumento al servicio de los objetivos de integración económica (Weatherill, 2013; Schmid, 2005; Reich y cols., 2014; Hesselink, 2007a; Loos, 2007; Barral Viñals, 2007).

Es por ello que este sector del ordenamiento cubre actualmente no sólo un amplio abanico de transacciones —ventas a domicilio, crédito al consumo, ventas a distancia, paquetes turísticos o aprovechamiento por turnos de bienes de uso turístico, entre muchos otros—, sino también directivas con vocación transversal como la Directiva sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores[69] o la Directiva sobre prácticas comerciales desleales[70].

Por ende, si pretendemos ofrecer un análisis sistemático, integral y riguroso de las técnicas y herramientas normativas utilizadas, es necesario delimitar y acotar el marco normativo que será objeto de estudio. Tal y como hemos detallado en el capítulo anterior, a los efectos del presente trabajo, nos interesa analizar aquella regulación contractual de consumo centrada en la corrección de las asimetrías informativas. Es decir, descartando el desarrollo de otros aspectos propios del derecho de consumo: seguridad, educación, derechos de representación, o cuestiones relativas a la eficacia procesal (resolución alternativa de litigios), entre otros. Fundamentalmente, tendremos en consideración las siguientes normas comunitarias:

---

67 En virtud del artículo 114 del TFUE, las decisiones relativas a las medidas para aproximar (alinear) la legislación sobre consumo de los Estados miembros se tomarán con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social Europeo.

68 En el artículo 169 del TFUE se indica que "para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses".

69 Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores. (1993). *Diario Oficial*, L 95, 29-34. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1993/13/oj`.

70 Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo («Directiva sobre las prácticas comerciales desleales»). (2005). *Diario Oficial*, L 149, 22-39. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2005/29/oj`.

1. Directiva 76/211/CEE del Consejo, de 20 de enero de 1976, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre el preacondicionamiento en masa o en volumen de ciertos productos en envases previamente preparados;
2. Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores;
3. Directiva 94/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 1994, relativa a la protección de los adquirentes en lo relativo a determinados aspectos de los contratos de adquisición de un derecho de utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido;
4. Directiva 98/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 1998 relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores;
5. Reglamento (CE) n° 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos;
6. Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior;
7. Directiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa;
8. Directiva 2007/45/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de septiembre de 2007, por la que se establecen normas relativas a las cantidades nominales para productos preenvasados;
9. Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo;
10. Directiva 2008/122/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de enero de 2009, relativa a la protección de los consumidores con respecto a determinados aspectos de los contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio;
11. Reglamento (UE) n° 1177/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables;
12. Reglamento (UE) n° 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar;

13. Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores;

14. Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial;

15. Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas;

16. Reglamento (UE) n° 600/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo a los mercados de instrumentos financieros;

17. Reglamento (UE) 2015/751 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, sobre las tasas de intercambio aplicadas a las operaciones de pago con tarjeta;

18. Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados;

19. Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de pago en el mercado interior;

20. Directiva (UE) 2016/97 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de enero de 2016 sobre la distribución de seguros;

21. Directiva (UE) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019, relativa a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión;

22. Directiva (UE) 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de compraventa de bienes;

23. Directiva (UE) 2019/770 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales;

24. Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril;

25. Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales (Reglamento de Servicios Digitales);

26. Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos;

27. Directiva (UE) 2023/2225 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, relativa a los contratos de crédito al consumo;

28. Directiva (UE) 2023/2673 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de noviembre de 2023, por la que se modifica la Directiva 2011/83/UE en lo relativo a los contratos de servicios financieros celebrados a distancia.

La selección de este marco normativo responde a criterios puramente materiales. Habida cuenta del elevado grado de fragmentación y atomización de la normativa europea en materia de protección a los consumidores, con este *corpus* pretendemos ofrecer una muestra representativa de la regulación europea de las relaciones contractuales de consumo.

2 La regulación de las relaciones contractuales de consumo

Como hemos mencionado, en esta sección centraremos nuestra atención en la exposición de las directivas y reglamentos que constituyen nuestro marco normativo de análisis. Ahondaremos, en este sentido, en: (1) sus principales antecedentes normativos; (2) su *ratio legis* específica; y (3) los instrumentos, mecanismos o remedios que desarrollan. Es importante señalar que el análisis exhaustivo y abstracto de tales instrumentos, así como de sus paradigmas subyacentes, se llevará a cabo con posterioridad (§3). En esta fase inicial, nuestro objetivo es proporcionar una visión general de la evolución normativa y resaltar los aspectos esenciales que establecen el contexto para la evaluación más profunda que emprenderemos posteriormente.

Cabe indicar que, mediante la presente sección, no pretendemos ofrecer una visión taxonómica de la regulación de la información en el derecho contractual de consumo europeo, sino delimitar las herramientas utilizadas por el legislador y evidenciar la asunción de determinados dogmas por parte de este. En este sentido, en nuestro análisis se incluirán disposiciones derogadas con el objetivo de estudiar los antecedentes normativos del marco normativo en vigor y, en especial, para profundizar en la evolución de la configuración de las intervenciones normativas en este sector del ordenamiento. Al final de cada subsección se presenta una tabla resumen de las herramientas en vigor implementadas por la normativa analizada en cada una de ellas. Se prestará especial atención a la normativa relativa al mercado de productos y servicios financieros, puesto que, como hemos anunciado en la introducción de este trabajo, nos serviremos de este como banco de pruebas para el análisis que realizaremos en la segunda parte del mismo.

2.1 Información en la fase previa al contrato: las prácticas comerciales

En la actualidad, el éxito o fracaso de una empresa suele estar vinculado a un amplio conjunto de factores y no únicamente al simple ofrecimiento de un producto o servicio. En este sentido, las prácticas comerciales que la empresa realiza con el fin de captar la atención de los consumidores juegan un papel clave (Weatherill, 2013). La provisión de información sesgada puede acabar

distorsionando la racionalidad económica de las decisiones de consumo, en especial, si tenemos en consideración que el coste de la información es asumido completamente y de forma voluntaria por la empresa, cuyas acciones se rigen por la búsqueda del beneficio económico privado.

Esta subsección se centra en la forma en que el derecho europeo regula el comportamiento de los empresarios en lo que respecta a la comercialización de bienes y servicios. Este aspecto de la legislación comunitaria ha evolucionado a lo largo del proceso de integración. Sus inicios pueden encontrarse en la jurisprudencia del TJUE relativa a la libre circulación de mercancías —asuntos acumulados C-2/62 y C-3/62[71], asunto C-8/74[72] (*Dassonville*), asunto C-120/78[73] (*Cassis de Dijon*), asunto C-232/78[74], asunto C-320/03[75]— (Howells y cols., 2017). Sin embargo, nosotros nos centraremos en su regulación positiva a través del derecho secundario europeo.

Tradicionalmente, tanto la regulación de las prácticas comerciales agresivas como el tratamiento de la publicidad comparativa constituían un feudo normativo exclusivamente desarrollado por el derecho de la competencia. En este contexto, el ordenamiento protegía al consumidor de las acciones tendentes a limitar la competencia, en la medida que protegía los intereses económicos de los competidores. Sin embargo, más adelante, el legislador europeo entendió que el consumidor europeo necesitaba, junto con la protección que le brinda el marco normativo relativo a la regulación de la competencia desleal, herramientas que evitaran la toma de decisiones subóptimas como consecuencia de la exposición a la publicidad y las prácticas engañosas (Doepner y Hufnagel, 1998).

Por ello, en este sector del ordenamiento, conviven dos tipologías normativas diferenciadas en función del beneficiario directo del marco de protección. De hecho, si bien en ambos casos se está dando tratamiento legal a las comunicaciones y acciones comerciales que pretenden evitar una actuación racional del consumidor, las problemáticas económicas que pretenden resolver divergen significativamente.

En este sentido, la regulación centrada en la relación entre empresarios busca, en esencia, paliar los efectos de las estructuras de mercado que comprometan la eficiencia del mercado como

---

71 *Commission of the European Economic Community* contra *Grand Duchy of Luxembourg* y *Kingdom of Belgium*, 2/62 (1962). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1962:45.

72 Procureur du Roi contra Benoît y Gustave Dassonville, 8-74 (1974). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1974:82.

73 Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 120/78 (1979). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1979:42

74 Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa, 232/78 (1979). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1979:215.

75 Comisión de las Comunidades Europeas contra República de Austria, C-320/03 (2005). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2005:684.

sistema de asignación de recursos (Gómez Pomar, 2003). Se entiende, por ende, que el perjuicio en la captación injusta de consumidores mediante el uso de prácticas comerciales abusivas se produce exclusivamente entre competidores, por lo que el régimen jurídico que cabía estructurar se basaba en un sistema de protección entre estos. En otros términos, las normas están centradas en garantizar el control de las actuaciones desleales entre empresas que puedan minar el correcto funcionamiento de la competencia. Por otro lado, la regulación focalizada en la protección al consumidor como destinatario indeterminado de las prácticas comerciales —siendo este segundo caso el que mayor interés suscita a efectos del presente trabajo— tiene como finalidad última garantizar el papel del consumidor como árbitro de la actividad concurrencial (Barral Viñals, 2020).

En relación con esta segunda vertiente, resulta evidente que la proliferación normativa, acontecida durante la década de los setenta y centrada en la regulación de las relaciones económicas contractuales entre consumidores y empresarios, dio paso a una concepción centrada en los efectos de las prácticas comerciales sobre la racionalidad de las decisiones y, por extensión, sobre el bienestar del consumidor, lo que permitió redefinir el marco de regulación en el contexto de las políticas europeas de protección al consumidor y ampliar la protección a las relaciones entre empresas y consumidores. En este sentido, tanto el primer[76] como el segundo programa[77] de la CEE para una política de protección e información a los consumidores, al hablar de la protección de los intereses económicos del consumidor, indicaron que uno de los principios programáticos que debería regir la política de protección a los consumidores era que ninguna forma de publicidad debería inducir a error al adquirente en potencia del producto o servicio. Esto, a su vez, da soporte a la hipótesis sostenida en el capítulo anterior, según la cual el derecho de consumo, y especialmente su vertiente contractual, a diferencia del derecho de la competencia, busca garantizar el control de los fallos del mercado en lo relativo a las asimetrías informativas generadas en los mercados de consumo (Gómez Pomar, 2003).

Al mismo tiempo, en lo relativo a la información voluntariamente otorgada por el empresario al consumidor, debemos diferenciar entre la regulación relativa a su control como práctica comercial, por un lado, y la necesidad de valorar su integración en el contrato, por el otro. La normativa susceptible de ser considerada en el primer grupo busca, en esencia, paliar las distorsiones en la

---

[76] Resolución del Consejo, de 14 de abril de 1975, relativa a un programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. (1975). *Diario Oficial*, C 92, 65-80. CELEX: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31975Y0425(01)

[77] Resolución del Consejo, de 19 de mayo de 1981, relativa a un segundo programa de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información a los consumidores. (1981). *Diario Oficial*, C 133, 6-16. CELEX: `https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31981Y0603(01)`.

racionalidad de las conductas de los consumidores en el proceso previo a la formalización de la contratación de bienes o servicios de consumo. La segunda, por otro lado, sirve como mecanismo para proteger las expectativas legítimas de los consumidores cuando la decisión en el proceso de contratación se ha fundamentado en la información publicitaria (Santos Morón, 2022). Puesto que el objetivo de este capítulo es analizar la naturaleza de las herramientas utilizadas por la normativa, y no la normativa en sí misma, adoptaremos una estructura que respete esta diferenciación en la presente sección.

2.1.1 La información comercial como práctica abusiva

En esencia, tal y como veníamos indicando, las comunicaciones y prácticas comerciales no dejan de ser información voluntariamente ofrecida por el empresario al consumidor. Si asumimos como válida la premisa según la cual la información disponible constituye uno de los elementos clave a la hora de explicar la racionalidad económica de las decisiones de los consumidores, es comprensible que el tratamiento legal de dicha información adquiera cierta relevancia para la CEE, en la medida que puede condicionar la eficiencia del proceso de integración económica. Así, por ejemplo, a través de los mensajes publicitarios, las empresas envían información al consumidor que, hasta cierto punto, condiciona su elección y, por lo tanto, supedita la racionalidad de su elección y, por extensión, el rol de este como agente encargado de disciplinar la competencia en el sistema de mercado.

La Directiva 84/450/CEE[78] fue el primer reflejo normativo de esta manera de percibir la publicidad como un elemento más en la configuración de una decisión autónoma e informada de los consumidores. En ella se refleja el doble objetivo de la política de protección a los consumidores que hemos señalado a lo largo del trabajo. Por un lado, se busca reducir las variaciones entre legislaciones nacionales de manera que se asegure la libertad de movimiento[79], y por el otro, se busca proteger los intereses económicos garantizando la autonomía de sus decisiones[80] (Miranda Serrano, 2015). La Directiva, en esencia, centraba su atención en la regulación de la llamada publicidad engañosa, es decir, aquella que pudiera inducir a error a las personas a las que se dirige o afecta, y que, debido a su carácter engañoso, pudiera afectar su comportamiento económico o perjudicar a un competidor (Van Boom, 2016).

Por otro lado, la publicidad comparativa, es decir, aquella que alude explícita o implícitamente

---

78 Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre de 1984, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros en materia de publicidad engañosa. (1984). *Diario Oficial*, L 250, 55-58. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1984/450/oj`.

79 Véase el considerando primero de la Directiva 84/450/CEE.

80 Véase el considerando cuarto de la Directiva 84/450/CEE.

a un competidor o a los bienes ofrecidos por este, fue regulada por la Directiva 97/55/CE[81]. A diferencia de la publicidad engañosa, la publicidad comparativa sí tiene cierto encaje en el planteamiento económico europeo, ya que ayuda a demostrar de forma objetiva las ventajas entre productos y puede estimular la competencia entre proveedores de bienes y servicios en beneficio del consumidor. Por lo tanto, los límites a este tipo de publicidad se estipulan en relación con sus efectos en la distorsión de la competencia, el perjuicio a los competidores y los efectos negativos en la elección de los consumidores. La intención de la Directiva, en este sentido, fue filtrar la totalidad de la publicidad comparativa, de manera que en el mercado únicamente se permitiera aquella que cumpliera con criterios de comparación objetivos de las características de los bienes o servicios (Calboli, 2002).

Actualmente, la situación legal sobre la publicidad es algo confusa. Por un lado, la Directiva 2006/114/CE[82] integra las disposiciones de las Directivas 84/450/CEE y 97/55/CEE, pero sólo en lo que respecta a las relaciones entre empresas. Mientras que, en las relaciones de consumo, se aplica la Directiva 2005/29/CE, que contiene un conjunto de normas mínimas sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa.

En esencia, la Directiva 2005/29/CE busca proteger los intereses económicos de los consumidores frente a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones B2C. Esto lo hace garantizando la transparencia de los mercados y la información al consumidor, a la par que la libertad en la toma de decisiones. La directiva pretende garantizar un flujo de información correcta y significativa en relación con las decisiones transaccionales de los consumidores, evitando que se distorsionen y, por lo tanto, asegurando que se tomen de acuerdo con las preferencias del consumidor lo que fortalece su autonomía y su responsabilidad individual.

Como señala Micklitz (2014a), la libertad de decisión también podría, en teoría, verse afectada por aquellas prácticas comerciales dirigidas no a la transmisión de información, sino a la apelación de emociones. Sin embargo, estas últimas caen fuera del control de la directiva, que se centra únicamente en aquella información que, comunicándose con apariencia objetiva, puede distorsionar la racionalidad económica de la conducta del consumidor. En otras palabras, todas las comunicaciones comerciales se consideran inicialmente permitidas, a pesar de que su intención siempre será influir en la voluntad del consumidor y en su toma de decisiones económicas. Sin embargo, dado que el marco legal parte de la idea de que el consumidor desempeña un papel

---

81 Directiva 97/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de octubre de 1997 por la que se modifica la Directiva 84/450/CEE sobre publicidad engañosa, a fin de incluir en la misma la publicidad comparativa. (1997). *Diario Oficial*, L 290, 18-22. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1997/55/oj`.

82 Directiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa. (2006). *Diario Oficial*, L 376, 21-27. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2006/114/oj`.

activo en el proceso informativo antes de tomar cualquier decisión de compra, sólo se prohíben aquellas conductas que socavan la racionalidad del proceso informativo previo a la compra, pero no la decisión en sí misma.

2.1.2 El control e integración de la información publicitaria

Tal y como hemos señalado, actualmente resulta innegable que la publicidad desempeña un papel fundamental en la promoción de productos, sirviendo como el reclamo principal que captura la atención de los clientes y los impulsa a considerar la contratación de un producto o servicio en particular. Aunque la decisión final puede depender de la profundización en la información proporcionada, la atracción inicial hacia la empresa, el servicio o el producto se genera principalmente a través del impacto que la publicidad genera en el proceso de toma de decisiones de los consumidores (Weatherill, 2013).

La integración contractual de la publicidad se presenta como un mecanismo efectivo que, por un lado, aborda la decepción vinculada a la frustración del consumidor en el caso de que haya tomado la decisión de contratar basándose en publicidad engañosa y, por otro lado, disciplina la conducta del empresario, previniendo el uso indiscriminado de contenido publicitario falto de veracidad. Este planteamiento no es, de ningún modo, novedoso en el ordenamiento jurídico español. Como señala Santos Morón (2022), esta misma idea se encuentra fuera del ámbito de la normativa de consumidores en el principio general de buena fe objetiva consagrado en el artículo 1258 CC, en virtud del cual la jurisprudencia ya había declarado vinculantes ciertos contenidos publicitarios antes de su reconocimiento expreso en sede de consumo[83]. El artículo 61 del TRLGDCU[84] contiene las reglas relativas a la eficacia vinculante de la publicidad en los contratos celebrados con consumidores en el ordenamiento jurídico español. Como indica Camacho Pereira (2012), este artículo reconoce que la exigencia por parte del consumidor de los contenidos publicitarios no constituye una regla meramente interpretativa del contrato, sino que opera una vez que ha culminado la tarea de interpretación y calificación del mismo.

En el plano europeo, el artículo segundo de la Directiva 1999/44/CE[85] estableció de forma equivalente que el vendedor estuviera obligado a entregar al consumidor un bien conforme a la calidad y las prestaciones habituales de uno del mismo tipo, habida cuenta de la naturaleza del bien y, en su

---

[83] Véase, en este sentido, cómo la STS 597/1997, de 30 de Junio de 1997 ilustra este punto. En dicha sentencia, el TS amplía la vinculación contractual basada en la confianza, según lo establecido en el artículo 1258 del CC, a las declaraciones presentes en un folleto de propaganda.

[84] Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias. (2008). Boletín Oficial del Estado, núm. 287. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2007/11/16/1/con`.

[85] Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo. (1999). *Diario Oficial*, L 171, 12-16. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1999/44/oj`.

caso, de las declaraciones públicas sobre las características concretas hechas por el vendedor, el productor o su representante. Sin embargo, se matizó en su apartado cuarto que el vendedor no quedaría obligado por las citadas declaraciones públicas si se demostrase que dicha declaración había sido corregida en el momento de la celebración del contrato, o que dicha declaración no pudo influir en la decisión de comprar el bien de consumo. Este planteamiento evidencia un esquema de protección más centrado en garantizar que la publicidad no distorsione la toma de decisiones por parte de los consumidores, y no la defensa sustantiva del contenido publicitario más favorable para el consumidor, aunque no esté recogido en el contrato. De hecho, como señala Camacho Pereira (2012), podría argumentarse que una interpretación amplia del artículo cuarto podría incluso llegar a reducir el alcance del artículo 61 del TRLGDCU, ya que sugiere la posibilidad de que la corrección prevalezca incluso si resulta perjudicial para el consumidor.

La Directiva 1999/44/CEE ha sido reemplazada[86] por la Directiva (UE) 2019/771[87], que, de acuerdo con Gómez Pomar (2019), responde a la voluntad del legislador europeo de crear un nuevo texto normativo que brinde una regulación uniforme y coherente para todas las transacciones con consumidores, sin importar si el entorno de contratación es presencial o virtual, adaptándose a las nuevas exigencias de protección al consumidor que surgen en el contexto de las ventas digitales y a la presencia de elementos digitales en los bienes vendidos, incluso si es de manera parcial. Con respecto a la obligatoriedad de las declaraciones públicas, la Directiva mantiene, en líneas generales, el esquema presentado por la Directiva 1999/44 y exime de la obligatoriedad de las declaraciones públicas cuando se demuestre que estas no hubieran podido influir en la adquisición de los bienes. Sin embargo, la norma matiza algunas de las directrices marcadas por la Directiva 1999/44, exigiendo, por ejemplo, que cuando el vendedor pretenda corregir una declaración pública, esta se realice del mismo modo en que había sido realizada la anterior o de modo similar (Art. 7).

2.1.3 Herramientas en la regulación de la información comercial

En relación con la Directiva 2005/29/CE, la cláusula general contenida en su artículo 5 establece la prohibición de las prácticas comerciales desleales (Van Boom, 2016). Es decir, aquellas prácticas contrarias a los requisitos de diligencia profesional y que distorsionan o son susceptibles de distorsionar materialmente el comportamiento económico del consumidor promedio con respecto

---

86 El efecto derogatorio de la Directiva 1999/44 se produjo el 1 de enero de 2022, fecha en que los estados miembros debían poner en vigor las medidas de implementación de la Directiva 2019/771.

87 Directiva (UE) 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de compraventa de bienes, por la que se modifican el Reglamento (CE) n.° 2017/2394 y la Directiva 2009/22/CE y se deroga la Directiva 1999/44/CE (Texto pertinente a efectos del EEE.). (2019). *Diario Oficial*, L 136, 28-50. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2019/771/oj`.

a un producto o servicio (Weatherill y Bernitz, 2007; Willett, 2010; Keirsbilck, 2011; Howells, 2014; Howells, Micklitz, y Wilhelmsson, 2016). La prohibición busca, en esencia, corregir las posibles ineficiencias derivadas de la asimetría informativa existente entre empresario y consumidor en relación con las características de los bienes o servicios objeto de las relaciones contractuales.

Cuadro 2.1. *Herramientas relativas al control de la información comercial*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 2005/29/CE	Art. 5	Prohibición de las prácticas comerciales que distorsionen de manera sustancial el comportamiento económico del consumidor.
	Art. 6	Prohibición de las prácticas comerciales que puedan inducir a error al consumidor medio, aun cuando la información sea correcta.
	Art. 7	Prohibición de la omisión de información sustancial necesaria para tomar una decisión.
	Art. 8	Prohibición de las prácticas comerciales que hacen uso del acoso, la coacción, o la influencia indebida.
D 2006/114/CE	Art. 1	Prohibición de la publicidad que induzca a error y que, debido a su carácter engañoso, puede afectar su comportamiento económico.
	Art. 4	Control de la publicidad en la cual se aluda explícita o implícitamente a un competidor.

Nota: a : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

Como hemos indicado, la publicidad constituye una herramienta mediante la cual el empresario puede sesgar la información al alcance del consumidor. La regulación busca, en este sentido, evitar que las empresas puedan agrandar la brecha de información entre los agentes económicos mediante el control de la información que los consumidores tienen a su disposición a la hora de tomar sus decisiones económicas. Cabe destacar, asimismo, por el especial interés que suscita para el presente trabajo, la disposición recogida en su apartado tercero, según la cual se establece que las prácticas comerciales que puedan distorsionar de manera sustancial, en un sentido que el comerciante pueda prever razonablemente, el comportamiento económico únicamente de un grupo claramente identificable de consumidores especialmente vulnerables a dichas prácticas o al producto al que se refieran, por padecer una dolencia física, un trastorno mental, por su edad o su credulidad, deberán evaluarse desde la perspectiva del miembro medio de ese grupo.

Los artículos 6 y 7 de la Directiva 2005/29/CE, recientemente modificados a través de la Directiva 2019/2161, matizan y delimitan la prohibición general, cuando las prácticas sean susceptibles de ser consideradas como acciones u omisiones engañosas, respectivamente. En este sentido, se considerará engañosa toda práctica comercial que contenga información falsa y por tal motivo carezca de veracidad, o información que, en la forma que sea, incluida su presentación general, induzca o pueda inducir a error al consumidor medio. Por otro lado, por omisiones engañosas

se entiende toda práctica comercial que, en su contexto fáctico, teniendo en cuenta todas sus características y circunstancias y las limitaciones del medio de comunicación, omita información sustancial que necesite el consumidor medio, según el contexto, para tomar una decisión sobre una transacción con el debido conocimiento de causa y que, en consecuencia, haga o pueda hacer que el consumidor medio tome una decisión sobre una transacción que de otro modo no hubiera tomado. En este mismo sentido, el artículo 8 establece el control y prohibición de las prácticas comerciales agresivas. Se considerará agresiva toda práctica comercial que, en su contexto fáctico, teniendo en cuenta todas sus características y circunstancias, merme o pueda mermar de forma importante, mediante el acoso, la coacción, incluido el uso de la fuerza, o la influencia indebida, la libertad de elección o conducta del consumidor medio con respecto al producto y, en consecuencia, le haga o pueda hacerle tomar una decisión sobre una transacción que de otra forma no hubiera tomado.

Por otro lado, la Directiva 2006/114/CE determina en su artículo primero que pretende proteger a los comerciantes contra la publicidad engañosa y sus consecuencias injustas y establecer las condiciones en las que estará permitida la publicidad comparativa. En este sentido, a través de su artículo 4, establece las condiciones en que está permitida la publicidad comparativa, indicando los límites en lo que se refiere a las comunicaciones comerciales tendentes a la comparación. De este modo, se establece que la publicidad comparativa, cuando compara aspectos esenciales, pertinentes, verificables y representativos y no es engañosa, es una manera legítima de informar a los consumidores de las ventajas que pueden obtener. El control de la publicidad comparativa puede ser un elemento clave para asegurar el buen funcionamiento del mercado, en especial, atendiendo al rol económico del consumidor en el mercado. Así, puede ser interesante para reducir los costes asociados al procesamiento de la información al simplificar la comparabilidad entre las diferentes empresas, lo que, en definitiva, podría constituir un remedio privado a las problemáticas asociadas a la presencia de asimetría informativa (Wein, 2001; Ulen, 2001; Busch, 2016). En el Cuadro 2.1 hemos resumido las herramientas en vigor implementadas por la normativa analizada relativa a la información facilitada voluntariamente por el empresario en la fase precontractual.

2.2 Precio y cantidad: la transparencia de los elementos esenciales

El precio y la cantidad son dos parámetros fundamentales en la toma de decisiones económicas. Los modelos microeconómicos más simples se articulan desde sus orígenes sobre la base de estas dos variables. Asimismo, el estudio del papel de la información en la economía comienza, fundamentalmente, tal y como se ha indicado en el capítulo anterior, en un intento de comprender cómo la falta de información afecta directamente a la dispersión de precios en el mercado (Stigler, 1961), lo que constituye un reflejo de la importancia fundamental de asegurar la transparencia incluso en los elementos esenciales del contrato (precio y cantidad).

2.2.1 La información relativa a la cantidad de los productos

En la década de los sesenta, la CEE consideró que las normativas nacionales relativas a las cantidades nominales de productos preenvasados podían constituir una barrera para la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros y, al mismo tiempo, comprometer la toma de decisiones informadas por parte de los consumidores. Por lo tanto, era necesario determinar el contenido de la información relativa a las cantidades de los productos, así como los errores máximos tolerados. Este enfoque buscaba reducir, en la medida de lo posible, los errores inducidos por las divergencias entre las indicaciones relativas a la capacidad de los envases en la comunidad económica recientemente creada.

La CEE aprovechó que el artículo 16 de la Directiva 71/316/CEE[88] recogía explícitamente la posibilidad de regular las condiciones de comercialización de determinados productos, especialmente en lo relativo a la fijación, medición y el marcado de las cantidades contenidas en envases. En consecuencia, aprobó la Directiva 75/106/CEE[89] que se ocupó de la aproximación de las legislaciones sobre el reacondicionamiento en volumen de los líquidos y la Directiva 76/211/CE[90] que hizo lo propio con los productos no líquidos.

El objetivo inmediato de sendas Directivas era el de asegurar que los envases preparados contuvieran indicaciones indelebles, fácilmente legibles y visibles de las cantidades nominales, expresadas en unidades de medidas estandarizadas, así como la identificación del envasador. Sin embargo, servían a un fin mayor, pues, en esencia, constituyeron los primeros ejemplos de directivas que, mediante el control de la información, pretendían ayudar a la libre circulación de bienes (en este caso, preenvasados), contribuyendo así al crecimiento del mercado y la competitividad de la industria, asegurando la mejora en las posibilidades de elección de los consumidores y, por ende, la competencia. En este sentido, la Directiva 76/211/CEE indicaba, en su considerando segundo, que “para conseguir una información correcta de los consumidores, es conveniente determinar la forma en que deberán consignarse en los envases preparados las indicaciones relativas a la masa o al volumen nominal del producto que contengan”.

---

88 Directiva 71/316/CEE del Consejo, de 26 de julio de 1971, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre las disposiciones comunes a los instrumentos de medida y a los métodos de control metrológico. (1971). *Diario Oficial*, L 202, 17-29. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1971/316/oj`.

89 Directiva 75/106/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1974, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre el reacondicionamiento en volumen de ciertos líquidos en envases previos. (1975). *Diario Oficial*, L 42, 54-66. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1975/106/oj`.

90 Directiva 76/211/CEE del Consejo, de 20 de enero de 1976, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre el preacondicionamiento en masa o en volumen de ciertos productos en envases previamente preparados. (1976). *Diario Oficial*, L 46, 244-254. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1976/211/oj`.

Los artículos 5 de las Directivas 76/211/CEE y 75/106/CEE no dejan margen para las dudas en relación con la intencionalidad del legislador europeo. En estos se estipula claramente que los estados no podrán denegar, prohibir ni restringir la comercialización de envases que cumplan las prescripciones y controles especificados. En este sentido, sendas Directivas garantizan la libre circulación de bienes y servicios, e imponen un sistema de protección indirecto, en la medida que garantizan la toma de decisiones informadas por parte de los consumidores sin intervenir sustantivamente en las relaciones contractuales.

Asimismo, como más adelante veremos, la evolución de la regulación relativa a las gamas de cantidades nominales sirve como caso paradigmático para la exposición de las diferencias entre un régimen de protección sustantivo y un régimen de protección basado en el paradigma informativo. Este primer caso nos permite presentar una de las principales conclusiones que iremos mostrado a lo largo del presente capítulo: la certificación de la existencia de dos grandes grupos de medidas en el ordenamiento para abordar las problemáticas asociadas a la presencia de asimetrías informativas. Por un lado, las medidas de carácter sustantivo o de protección *ex post* y, por el otro, las medidas basadas en el paradigma informativo que brindan un sistema de protección *ex ante*.

Obsérvese que la limitación de gamas de tamaños y la implementación de un sistema estandarizado de medidas que evite los errores en la toma de decisiones, constituyen intervenciones cuyo éxito o fracaso no queda subordinado a la conducta del consumidor durante el proceso de compra. En este sentido, el marco de protección implementado no se focaliza en garantizar la toma de decisiones libres e informadas por parte de los consumidores. De hecho, todo lo contrario, pues la medida limita la libertad de configurar la disposición del producto como la empresa convenga y, en esencia, reduce la oferta de gamas disponibles, evitando de este modo la comisión de errores al limitar el conjunto de ofertas disponibles.

Tras la aprobación de las Directivas 76/211/CEE y 75/106/CEE, las instituciones consideraron oportuno seguir reduciendo las diferencias entre las cantidades nominales mediante la aprobación de la Directiva 80/232/CEE[91], para evitar que difiriesen entre sí demasiado poco y que amenazasen con inducir a error al consumidor, logrando así una mayor transparencia en el mercado.

La configuración inicial basada en la estandarización de gamas podía, sin embargo, por ser una medida más restrictiva con respecto a las libertades económicas, colisionar con el funcionamiento del libre mercado europeo. Esta idea se puso indudablemente de manifiesto en el caso relativo a la

[91] Directiva 80/232/CEE del Consejo, de 15 de enero de 1980, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre las gamas de cantidades nominales y de capacidades nominales admitidas para ciertos productos en envases previos. (1980). *Diario Oficial*, L 51, 3-9. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1980/232/oj`.

sentencia del TJUE de 12 de octubre de 2000 dictada en el asunto C-3/99 Cidrerie/Ruwet[92], donde el TJUE indicó que los Estados miembros no podían prohibir la comercialización de un envase preparado de un volumen nominal no comprendido en la gama comunitaria, legalmente fabricado y comercializado en otro Estado miembro, salvo que dicha prohibición estuviera destinada a: (1) cumplir una exigencia imperativa relativa a la protección de los consumidores; (2) que fuera indistintamente aplicable a los productos nacionales y a los productos importados; (3) que fuera necesaria para cumplir la exigencia de que se trata y proporcionada al objetivo perseguido; y (4) que este objetivo no pudiera lograrse aplicando medidas que restrinjan en menor medida los intercambios intracomunitarios[93].

El TJUE consideró como "medida de efecto equivalente tendente a frenar la importación de productos" la prohibición de comercializar envases en cantidades no estipuladas en la directiva, siempre que el consumidor medio tuviera suficientes herramientas para tomar una decisión informada que no le indujera a error —extendiendo el planteamiento seguido en la ya comentada STJUE *Cassis de Dijon*[94]—. Este razonamiento inspiró la derogación y modificación de las Directivas 75/106/CEE y 76/211/CEE por la Directiva 2007/45/CE[95]. En esta última se descartó la armonización total y se optó por la desregulación y la consecuente implementación de un régimen de tamaños libres. Según el tenor literal de la propia directiva, la libertad a la hora de establecer las cantidades nominales permite a los fabricantes para suministrar mercancías acordes con las preferencias de los consumidores y mejora la competencia en materia de calidad y precio en el mercado interior.

Este viraje representó una clara predisposición en favor de la información sobre el control sustantivo de las condiciones contractuales. En este sentido, se entendió que la estandarización de gamas comprometía la promoción de la competencia y la libre elección del consumidor en el mercado. De este modo, el régimen de protección se estructuró a través de la promoción de la transparencia y de la prohibición de prácticas fraudulentas y publicidad engañosa, transitando de un esquema de protección sustantivo (en el que se limitaba de forma directa el contenido del contrato) a otro de desregulación en el que se garantiza la autonomía decisional del consumidor a través de la implementación de herramientas de transparencia (deberes de información, control

---

92 Cidrerie Ruwet SA contra Cidre Stassen SA y HP Bulmer Ltd, C-3/99 (2000). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2000:560.

93 Véase el apartado 57 de la STJUE de 12 de octubre de 2000 dictada en el asunto C-3/99 Cidrerie/Ruwet.

94 Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, 120/78 (1979). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1979:42.

95 Directiva 2007/45/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de septiembre de 2007, por la que se establecen normas relativas a las cantidades nominales para productos preenvasados, se derogan las Directivas 75/106/CEE y 80/232/CEE del Consejo y se modifica la Directiva 76/211/CEE del Consejo. (2007). *Diario Oficial*, L 247, 17-20. ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2007/45/oj.

de la publicidad, etc.).

2.2.2 La información relativa al precio

El buen funcionamiento de un mercado se halla supeditado a la capacidad de los consumidores de comparar eficientemente los bienes y servicios a su disposición. En este sentido, entre los diferentes aspectos ha considerar por parte del consumidor, el precio constituye un elemento central en su toma de decisiones. Cómo es lógico, cuanto mayor sea el grado de transparencia en los precios más fáciles resultan las comparaciones entre productos y más sensible es la demanda a las variaciones de precios. Sin embargo, aquellas empresas poco eficientes a las cuales no les resulte atractivo competir directamente en precios pueden verse tentadas a oscurecer la información relativa al precio de los bienes o servicios, con el objetivo de alterar el comportamiento de los consumidores y dificultar la comparabilidad entre productos (Bruce, 2009; Ramsay, 2007; Ellison y Fisher, 2009). Así, un aumento de los costes de procesamiento de la información reduce la propensión del consumidor a informarse (Stigler, 1961) y, por extensión, la probabilidad de que tome una decisión que maximice su utilidad, lo que, en definitiva, socava la eficiencia del mercado como sistema para la asignación de recursos (Van Boom, 2011).

Ante este planteamiento, es natural que los primeros programas de protección a los consumidores plantearan la exigencia de mayores niveles la transparencia en los precios de los productos comercializados en el mercado europeo. En particular, la indicación obligatoria del precio de venta y del precio por unidad de medida constituyó uno de los compromisos legislativos asumidos por las instituciones europeas en el programa preliminar de la CEE para una política de protección a los consumidores[96]. A diferencia de la cantidad, en lo relativo a la indicación de precio, no existe debate en relación con la necesidad de aplicar un régimen de regulación sustantivo, pues esto implicaría contravenir un elemento nuclear de la economía de libre mercado como es la libre fijación de precios[97].

De este modo, con la finalidad de incrementar la transparencia y garantizar una mayor protección a los consumidores, el Consejo materializo las exigencias contenidas en el Programa de 1975 y

---

[96] Resolución del Consejo, de 14 de abril de 1975, relativa a un programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. (1975). *Diario Oficial*, C 92, 65-80. CELEX: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31975Y0425(01)

[97] Cabe señalar, sin embargo, que este principio se excepciona en determinados mercados. Así, por ejemplo, el artículo 31 de la Directiva 2023/2225 relativa a los contratos de crédito al consumo introduce la posibilidad de que los estados establezcan limitaciones en el tipo de interés remuneratorio cuando este sea excesivamente elevado para el consumidor

adoptó las Directivas 79/581/CEE[98] —posteriormente modificada por la Directiva 88/315/CEE[99]— y 88/314/CEE[100], que regularon, por primera vez a nivel comunitario, el régimen de indicación de precios para los productos alimenticios y no alimenticios, respectivamente. En esencia, sendas Directivas establecieron la obligación general de indicar el precio de venta y el precio por unidad de medida de (1) los productos alimenticios, (2) los productos no alimenticios que se comercialicen a granel y (3) los productos envasados en cantidades variables.

El esquema normativo resultante se encontraba fuertemente estratificado, lo que llevó a plantear la necesidad de mejorar el marco normativo de modo que los consumidores pudieran evaluar y comparar fácilmente el precio de los productos sobre la base de una información homogénea y transparente. La aprobación de la Directiva 98/6/CE[101]. pretendió, en este sentido, garantizar la transparencia de precios mediante el establecimiento de principios comunes (Van Boom, 2011) que permitan a los consumidores evaluar y comparar el precio de los productos de manera óptima y tomar decisiones informadas sobre la base de comparaciones simples[102].

De todos modos, como señalan Cámara Lapuente (2020) y Van Boom (2011), el marco normativo europeo concerniente a la regulación de los precios trasciende las reglas relativas a la indicación de precios contenidas en la Directiva 98/6/CE[103]. De hecho, el último peldaño normativo lo ha puesto la Directiva 2019/2161[104], mediante la cual se aborda la cuestión de la transparencia en las reducciones de precio a través de la introducción de normas específicas para garantizar su autenticidad.

---

98 Directiva 79/581/CEE del Consejo, de 19 de junio de 1979, relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos alimenticios. (1979). *Diario Oficial*, L 158, 142-144. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1979/581/oj`.

99 Directiva 88/315/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1988, por la que se modifica la Directiva 79/581/CEE, relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos alimenticios. (1988). *Diario Oficial*, L 142, 23-26. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1988/315/oj`.

100 Directiva 88/314/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1988, relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos no alimenticios. (1988). *Diario Oficial*, L 142, 19-22. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1988/314/oj`.

101 Directiva 98/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 1998 relativa a la protección de los consumidores en materia de indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores. (1998). *Diario Oficial*, L 80, 27-31. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1998/6/oj`.

102 Véase, en este sentido, el considerando sexto de la Directiva 98/6/CE y su artículo primero.

103 Véase, por ejemplo, la Directiva de derechos del consumidor, prácticas comerciales desleales o cláusulas abusivas

104 Directiva (UE) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE del Consejo y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE y 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que atañe a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión. (2019). *Diario Oficial*, L 328, 7-28. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2019/2161/oj`.

2.2.3 Etiquetado y accesibilidad de los productos y servicios

Como se ha indicado en la sección anterior, hemos decidido optar por no incluir en nuestro análisis la normativa sobre etiquetado y accesibilidad de los productos. Sin embargo, consideramos que es adecuado dedicar unas líneas a exponer brevemente las principales características de la regulación europea sobre el tema y, en especial, evidenciar que las herramientas utilizadas en este sector del ordenamiento no comprometen, de ningún modo, la validez o robustez del análisis que sostenemos.

En el ámbito regulatorio europeo, varias normativas y directivas abordan diversos aspectos del etiquetado de alimentos. Estas medidas legislativas pueden ser reglas horizontales, aplicadas a todos los alimentos, o reglas verticales alimentos específicos. Sendas tipologías establecen requisitos obligatorios de etiquetado y regulan la información que debe ser proporcionada por los operadores o fabricantes de alimentos.

Históricamente, la implementación de los requisitos obligatorios de etiquetado para productos alimenticios se realizó a través de directivas. Esto otorgó a los Estados miembros un mayor margen para el desarrollo de su propia legislación complementaria. Véase, a modo de ejemplo, la Directiva 79/112/CE[105], que posteriormente fue sustituida por la Directiva 2000/13/CE[106], referida al etiquetado, presentación y publicidad de productos alimenticios.

Sin embargo, con el tiempo, se hizo hizo patente la necesidad de un mayor grado de armonización con el fin de facilitar el libre comercio dentro de la Unión Europea. En un intento por fortalecer y ampliar la UE, se promulgó el Reglamento (UE) Nº 1169/2011[107], cuyo objetivo era consolidar y actualizar el entramado normativo vigente, derogando la Directiva 2000/13/CE. El Reglamento abarca el etiquetado de toda la información alimentaria y establece requisitos obligatorios de etiquetado. La información alimentaria se define como información relacionada con un alimento y puesta a disposición del consumidor final a través de una etiqueta, otro material acompañante,

---

[105] Directiva 79/112/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final. (1979). *Diario Oficial*, L 33, 1-14, ELI:`http://data.europa.eu/eli/dir/1979/112/oj`.

[106] Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios. (2000), *Diario Oficial*, L 109, 29-42, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2000/13/oj`.

[107] Reglamento (UE) nº 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1924/2006 y (CE) nº 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) nº 608/2004 de la Comisión. (2011). *Diario Oficial*, L 304, 18-63, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1169/oj`.

u otros medios, incluyendo herramientas tecnológicas modernas o comunicación verbal. Por lo tanto, el reglamento cubre la información contenida en una etiqueta de producto y la información difundida a través de materiales publicitarios, como sitios web, catálogos y folletos (Mahy y Conte-Salinas, 2016).

En lo referente al desarrollo vertical de la normativa, la UE ha regulado el etiquetado de multiplicidad de productos, tales como: la leche y sus derivados, los huevos, la carne de ave o las grasas para untar[108], el aceite de oliva[109], la miel[110], los productos de chocolate[111], el vino[112] y las bebidas espirituosas[113], los jugos de frutas[114], las principales frutas y verduras[115], el azúcar[116], los extractos de café y achicoria[117], las mermeladas de frutas y productos similares, la carne de

---

[108] Reglamento (UE) nº 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 922/72, (CEE) nº 234/79, (CE) nº 1037/2001 y (CE) nº 1234/2007. (2013). *Diario Oficial*, L 347, 671-854, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj`.

[109] Reglamento Delegado (UE) 2022/2104 de la Comisión de 29 de julio de 2022 por el que se completa el Reglamento (UE) nº 1308/2013 del Parlamento Europeo y el Consejo, en lo que respecta a las normas de comercialización del aceite de oliva, y por el que se derogan el Reglamento (CEE) nº 2568/91 de la Comisión y el Reglamento de Ejecución (UE) nº 29/2012 de la Comisión. (2022). *Diario Oficial*, L 284, 1-22, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg_del/2022/2104/oj`.

[110] Directiva 2001/110/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2001, relativa a la miel, *Diario Oficial*, L 10, 47-52, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2001/110/oj`.

[111] Directiva 2000/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de junio de 2000, relativa a los productos de cacao y de chocolate destinados a la alimentación humana. (2000). *Diario Oficial*, L 197, 19-25, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2000/36/oj`.

[112] Cuya regulación puede hallarse en el ya citado Reglamento (UE) nº 1308/2013.

[113] Reglamento (UE) 2019/787 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre la definición, designación, presentación y etiquetado de las bebidas espirituosas, la utilización de los nombres de las bebidas espirituosas en la presentación y etiquetado de otros productos alimenticios, la protección de las indicaciones geográficas de las bebidas espirituosas y la utilización de alcohol etílico y destilados de origen agrícola en las bebidas alcohólicas, y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 110/2008. (2019). *Diario Oficial*, L 130, 1-54, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2019/787/oj`.

[114] Directiva 2001/112/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2001, relativa a los zumos de frutas y otros productos similares destinados a la alimentación humana, *Diario Oficial*, L 10, 58-66, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2001/112/oj`.

[115] Reglamento (CE) nº 361/2008 del Consejo, de 14 de abril de 2008, que modifica el Reglamento (CE) nº 1234/2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas. (2008). *Diario Oficial*, L 121, 1-31, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2008/361/oj`.

[116] Directiva 2001/111/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2001, relativa a determinados azúcares destinados a la alimentación humana. (2001). *Diario Oficial*, L 10, 53-57, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2001/111/oj`.

[117] Directiva 1999/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de febrero de 1999 relativa a los extractos de café y los extractos de achicoria. (1999). *Diario Oficial*, L 66, 26-29, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1999/4/oj`.

vacuno o ternera[118] y los productos del mar[119]. Además, también existe legislación específica que involucra requisitos de etiquetado particulares para alimentos orgánicos[120], ingredientes genéticamente modificados y suplementos alimenticios[121]. Por lo tanto, paralelamente a la aplicación del Reglamento FIC a todos los productos alimenticios, existen reglas verticales adicionales de etiquetado.

Asimismo, de especial interés para el presente trabajo es la Directiva (UE) 2019/882[122] sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios, cuyo objetivo es mejorar la disponibilidad de productos y servicios accesibles en el mercado interior y aumentar la accesibilidad de la información pertinente. Su intención, como indica la propia norma y en línea con el resto de las directivas, es contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior. En su considerando quinto, se reconoce que las disparidades existentes entre las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de accesibilidad de productos y servicios para personas con discapacidad constituyen obstáculos a la libre circulación de productos y servicios y distorsionan la competencia efectiva en el mercado interior.

2.2.4 Herramientas relativas a la transparencia del precio y la cantidad

Llegados a este punto, surge la cuestión: ¿qué estrategias vigentes se emplean para contrarrestar la asimetría informativa en las regulaciones relacionadas con los aspectos fundamentales (precio y cantidad) de un contrato? En otras palabras, ¿en qué disposiciones de las directivas en vigor se introducen instrumentos, remedios o mecanismos centrados en la reducción de la disparidad en la distribución de información entre empresarios y consumidores?

---

[118] Reglamento (CE) nº 1760/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de julio de 2000, que establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina y relativo al etiquetado de la carne de vacuno y de los productos a base de carne de vacuno y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 820/97 del Consejo. (2000). *Diario Oficial*, L 204, 1-10, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2000/1760/oj`.

[119] Reglamento (UE) nº 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, se modifican los Reglamentos (CE) nº 1184/2006 y (CE) nº 1224/2009 del Consejo y se deroga el Reglamento (CE) nº 104/2000 del Consejo. (2013). *Diario Oficial*, L 354, 1-21, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1379/oj`.

[120] Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 2092/91. (2007). *Diario Oficial*, L 189, 1-23, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2007/834/oj`.

[121] Reglamento (CE) nº 1830/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de estos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE. (2003). *Diario Oficial*. L 268, 24-28, ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1830/oj`.

[122] Directiva (UE) 2019/882 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios. (2019). *Diario Oficial*, L 151, 70-115, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj`.

En relación con la Directiva 76/211/CEE, relativa al preacondicionamiento en masa o en volumen de ciertos productos en envases previamente preparados, cabe destacar el papel de su artículo cuarto que, en coordinación con su considerando segundo[123], establece la obligatoriedad de la inscripción de la masa o el volumen —denominados en la directiva como masa o volumen nominal— del producto en los envases preparados. Este tipo de intervención busca reducir los costes asociados al procesamiento de la información por parte de los consumidores, especialmente al aumentar la facilidad en la comparación entre productos provenientes de diferentes Estados miembros y entre productos de un mismo Estado. Además, la indicación del volumen o masa del producto en formato estandarizado evita prácticas de envasado que distorsionen la racionalidad económica de las decisiones del consumidor.

En relación con el precio, el considerando séptimo de la Directiva 98/6/CE, relativa a la indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores, pone de manifiesto la necesidad de una obligación general de indicar el precio de venta y el precio por unidad de medida para todos los productos. La implementación de esta obligación se ve definitivamente reflejada en los artículos 3 y 4 de la Directiva. Así, el artículo 3.1 establece que será obligatorio indicar tanto el precio de compra como el precio por unidad de medida y el artículo 3.4 estipula que, en cualquier forma de publicidad en la que se mencione el precio, deberá indicarse el precio por unidad de medida. Por otro lado, el artículo 4 establece el deber general de que el precio de venta y el precio por unidad de medida sean claramente visibles, identificables y legibles en todos los productos, tanto en el punto de venta como en todas las formas de publicidad.

La Directiva 2007/45/CE extenderá dicho régimen jurídico a la práctica totalidad de los bienes, con el objetivo de establecer una mayor información para los consumidores y la industria, a fin de aumentar la comprensión de los precios unitarios. Como ya hemos indicado, la Directiva de 2007 supone un cambio de paradigma. En ella, las instituciones aceptan definitivamente que las cantidades nominales no deben estar sujetas a normativa comunitaria ni nacional, y debe ser posible comercializar mercancías preenvasadas en cualquier cantidad nominal. Resulta interesante ver cómo su considerando sexto establece que la aplicación del régimen de libertad debe ir acompañada de una mayor información para los consumidores y la industria. De este modo, la provisión de información adquiere importancia como medio para aumentar la comprensión tanto de las cantidades como del precio[124].

---

[123] El considerando segundo de la Directiva 76/211/CEE establece que para conseguir una información correcta de los consumidores, es necesario determinar la forma en que deberán consignarse en los envases preparados las indicaciones relativas a la masa o al volumen nominal del producto que contengan.

[124] Véase, en este sentido, el considerando sexto de la Directiva 2007/45/CE, en el que se establece que la aplicación de la presente Directiva debe ir acompañada de una mayor información a los consumidores y la industria con objeto de aumentar la comprensión de los precios unitarios.

A pesar de que la Directiva 2019/2161 tiene como objetivo principal modernizar y reforzar la aplicación pública del Derecho de consumo a través de la introducción de sanciones administrativas por la infracción de múltiples directivas de consumo (Elizalde Ibarbia, 2021), el artículo 2 incluye ciertas modificaciones de la Directiva 98/6/CE. Estas modificaciones establecen que cualquier anuncio de reducción del precio deberá indicar el precio anterior aplicado por el comerciante durante un período determinado antes de introducir dicha reducción. En el Cuadro 2.2 hemos resumido las herramientas en vigor implementadas por la normativa analizada en esta subsección.

Cuadro 2.2. *Herramientas identificadas en la regulación de los elementos esenciales*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 76/211/CEE	Art. 4	Obligación de incluir la indicación de la masa o del volumen del producto.
D 98/6/CE	Art. 3.1	Obligación general de indicar el precio de venta y el precio por unidad de medida para todos los productos.
	Art. 3.4	Obligación de indicar el precio por unidad de medida en todas las formas de publicidad que mencionen el precio de venta de los productos.
	Art. 4	Obligación de que el precio de venta y el precio por unidad de medida sean inequívocos, fácilmente identificables y claramente legibles.
D 2019/2161	Art. 2	Obligación de indicar el precio anterior en cualquier anuncio de reducción de precio.

Nota: a : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

2.3 La regulación general del contrato de consumo

Tal y como se ha expuesto en el capítulo anterior, uno de los efectos asociados a la presencia de asimetrías informativas en la contratación predispuesta —la mayoritaria en las relaciones contractuales de consumo— es precisamente la regresión en términos de calidad del clausulado en favor de la contraparte que lo predispone. La importancia de la contratación predispuesta en la actualidad es totalmente innegable (Mato Pacín, 2022). Las economías de escala generadas por su uso hacen posible la contratación masiva y garantizan el acceso de los consumidores al mercado. Sin embargo, esto no implica que los legisladores no hayan buscado la manera de equilibrar la contratación, garantizando al mismo tiempo la agilidad del negocio jurídico.

Como señala Agüero (2022), en los esquemas de contratación tradicionales, la vinculación de las partes a los contratos encuentra su fundamento en la autonomía de la voluntad ejercida a través del libre consentimiento de estas. Sin embargo, en la contratación predispuesta, dicho consentimiento no puede ser equiparado a la existencia de negociación individualizada de los términos del contrato, ni mucho menos a la autoría de los mismos. En este sentido, lo que garantiza la libre elección de los consumidores no es la negociación individual que estos pudieran realizar con el empresario, sino más bien la capacidad de seleccionar entre diferentes ofertas (Alfaro, 1991). De

todos modos, para que pueda existir una selección racional y económica entre las ofertas, la información al alcance del consumidor debe ser completa. En caso contrario, la contratación puede conllevar la posibilidad de que el adherente se someta a condiciones contractuales que empeoren su situación jurídica —tómese como referencia, por ejemplo, el derecho dispositivo— o que se acepten condiciones desconocidas —por no ser debidamente comunicadas por el empresario, por no aparecer en la oferta comercial, etc.— pero, en definitiva, incorporadas en el clausulado final. El propio contenido del contrato se convierte, por ende, en otra fuente de asimetrías que condiciona aún más la eficiencia de las relaciones contractuales y, por extensión, del propio mercado interior. La presente subsección tiene por objetivo analizar aquellas Directivas aprobadas con una clara voluntad de regular de manera transversal la contratación con consumidores, con independencia de las especificidades que puedan darse en la regulación sectorial.

2.3.1 La Directiva 93/13/CEE: el control del clausulado abusivo

El objetivo inmediato de la Directiva 93/13/CEE es garantizar la protección efectiva contra aquellas cláusulas no negociadas que generen un desequilibrio importante entre los derechos y las obligaciones de las partes. El tenor literal de la Directiva indica que, entre sus objetivos, se encuentran: (1) evitar las distorsiones del mercado y la falta de confianza del consumidor necesaria para el correcto desarrollo del mercado único y (2) garantizar unos estándares mínimos de protección para el consumidor. Del mismo modo, el considerando noveno remite a los programas preliminares de protección a los consumidores de 1975 y 1981, en los cuales se especificaba que los consumidores deberían ser protegidos contra el abuso de poder de los empresarios (Rott, 2016).

En un mismo sentido, de acuerdo con la jurisprudencia consolidada[125] del TJUE, el sistema de protección introducido por la Directiva se basa en la idea de que el consumidor se encuentra en una posición estructuralmente débil respecto a la del vendedor o proveedor, tanto en lo que se refiere a su capacidad de negociación como a su nivel de conocimientos, lo que provoca que el consumidor acepte unas condiciones establecidas previamente por el empresario sin que pueda influir sobre el contenido de estas. El Tribunal también ha dejado claro que es precisamente esta situación de inferioridad, inherente a las posiciones contractuales de las partes en las relaciones de consumo, lo que motiva que el artículo 6.1 de dicha Directiva establezca que las cláusulas

[125] Véase las STJUE: Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen VZW contra Susan Romy Jozef Kuijpers, C-147/16 (2018). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2018:320; Banco Santander, SA contra Cristobalina Sánchez López, C-598/15 (2017). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2017:945; Océano Grupo Editorial SA contra Roció Murciano Quintero (C-240/98) y Salvat Editores SA contra José M. Sánchez Alcón Prades (C-241/98), José Luis Copano Badillo (C-242/98), Mohammed Berroane (C-243/98) y Emilio Viñas Feliú (C-244/98), C-240/98 (2000). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2000:346; Banif Plus Bank Zrt contra Csaba Csipai y Viktória Csipai, C-472/11 (2013). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2013:88.

abusivas no vincularán al consumidor[126].

Como señala Ferrante (2005), el mecanismo general de la Directiva y las soluciones que propone pueden resumirse en: (1) el control judicial del contrato, destinado a garantizar un equilibrio normativo eliminando el clausulado abusivo, y (2) la implementación del principio de transparencia, destinado a equilibrar la distribución asimétrica de la información, característica en la contratación con consumidores. Ambos casos pueden entenderse bajo la lógica de una *ratio legis* focalizada en el tratamiento de las asimetrías informativas, opinión que también sostiene la Comisión en su Comunicación[127] relativa a las Directrices sobre la interpretación y la aplicación de la Directiva 93/13/CEE, donde se indica que esta tiene como objetivo abordar las situaciones de desigualdad de las partes debidas a una asimetría de información en relación con las cláusulas contractuales.

Asimismo, el TJUE[128] también ha dejado claro que el control judicial del clausulado, establecido a través del artículo 7, tiene una proyección no sólo represiva, sino también preventiva y disuasoria de la utilización futura de cláusulas abusivas por parte del empresario (Barral Viñals, 2015; Fidalgo, 2022). Tal y como hemos evidenciado en el capítulo anterior, si partimos de la hipótesis según la cual la presencia de clausulado asimétrico en la contratación predispuesta es una consecuencia directa de la asimetría informativa existente entre la parte que predispone el clausulado y la contraparte que se adhiere, la Directiva ha de entenderse como una búsqueda de los incentivos precisos que disuadan al empresario de recurrir a este tipo de clausulado. Por ende, el control judicial del mismo constituye un mecanismo diseñado para paliar los efectos negativos asociados a la distribución asimétrica de información entre consumidor y empresario.

En relación con la positivización del principio de transparencia, el artículo 5 establece que, en los casos de contratos en que todas o algunas de las cláusulas consten por escrito, estas deberán estar redactadas siempre de forma clara y comprensible. La transposición de este deber general busca salvaguardar la autonomía decisional del consumidor y, por extensión, permitirle ejercer su rol como agente encargado de la disciplina de mercado, al poder comparar de forma efectiva los

---

126 Véase la STJUE: Banco Primus SA v Jesús Gutiérrez García, C-421/14 (2017). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2017:60; la STJUE Banif Plus Bank Zrt v Csaba Csipai y Viktória Csipai, C-472/11 (2013). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2013:88; la STJUE Elisa María Mostaza Claro v Centro Móvil Milenium SL, C-168/05 (2006). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2006:675.

127 Comunicación de la Comisión — Directrices sobre la interpretación y la aplicación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores. (2019). *Diario Oficial*, C 323, 4-92. CELEX: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019XC0927(01).

128 Véase el apartado 53 de las Conclusiones del Abogado General Sr. Giovanni Pitruzzella presentadas el 14 de mayo de 2019 relativas a la STJUE Kamil Dziubak and Justyna Dziubak v Raiffeisen Bank International AG, prowadzący działalność w Polsce w formie oddziału pod nazwą Raiffeisen Bank International AG Oddział w Polsce, anciennement Raiffeisen Bank Polska SA, C-260/18 (2019). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2019:819.

términos ofrecidos por los profesionales.

La segunda parte del citado artículo 5 recoge el criterio interpretativo *in dubio pro consumatore*: en caso de duda sobre el sentido de una cláusula, prevalecerá la interpretación más favorable para el consumidor. Al igual que el control judicial del clausulado, esto constituye un incentivo para la corrección de aquellas conductas empresariales tendentes al uso indiscriminado de clausulado asimétrico.

2.3.2 La regulación de la compraventa de consumo

La Directiva 2019/771/UE[129] moderniza el régimen de ventas al consumo, con especial atención a la digitalización, a través de la derogación de la Directiva 1999/44/CE[130]. Como ya se ha indicado, el desequilibrio informativo concerniente a la calidad de los bienes constituye uno de los factores clave para explicar la intervención normativa en las relaciones contractuales de consumo (Twigg–Flesner, 2004; Gómez Pomar, 2022).

Los consumidores asumen ciertas expectativas respecto a la calidad de los bienes que adquieren y, en especial, presuponen que el bien se ajusta a la funcionalidad básica del fin al que deben destinarse. Sin embargo, en la gran mayoría de casos, un consumidor *ex ante* no puede valorar la calidad de los bienes[131]. La regulación de los remedios jurídicos para el caso de que el funcionamiento efectivo o las características del bien difieran significativamente de lo que cabría esperar constituye, en esencia, un sistema normativo que permite paliar los efectos de la asimetría informativa sobre la calidad de estos. Como señala Gómez Pomar (2022), la garantía de conformidad proporciona a los vendedores un medio confiable para asegurar a los compradores que las características esenciales del bien adquirido cumplen con las expectativas razonables de los consumidores respecto al producto.

Finalmente, el artículo 7 de la Directiva (UE) 2019/771 establece la eficacia vinculante de la publicidad, lo que implica el asentamiento del principio de veracidad en la información publicitaria. De este modo, tal y como hemos adelantado, con independencia de la exactitud o correspondencia de lo publicitado con la prestación, condiciones jurídicas o económicas, aquello que se ha ofrecido o prometido será contenido exigible por el consumidor, por lo que su incumplimiento será consi-

---

[129] Directiva (UE) 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de compraventa de bienes, por la que se modifican el Reglamento (CE) n.° 2017/2394 y la Directiva 2009/22/CE y se deroga la Directiva 1999/44/CE. (2019). *Diario Oficial*, L 136, 28-50. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2019/771/oj`.

[130] Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo. *Diario Oficial*, L 171, 12-16. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1999/44/oj`.

[131] Nos remitimos a lo indicado en el Capítulo 1 con respecto a la tipología de los bienes en función de la información necesaria para su adquisición.

derado incumplimiento contractual (Santos Morón, 2022). El uso de esta herramienta, o remedio si se prefiere, permite revertir los efectos asociados a la presencia de asimetrías informativas en dos sentidos. En primer lugar, incentiva a las empresas para que no capten consumidores a través del uso de reclamos publicitarios que no se ajustan al contenido del contrato y, en segundo término, ofrece herramientas al consumidor para corregir una decisión económica fundamentada en información no veraz.

Cuadro 2.3. *Herramientas identificadas en la regulación general del contrato de consumo (I)*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 93/13/CEE	Art. 5 (1)	Obligación general de que las cláusulas escritas estén redactadas de forma clara y comprensible.
	Art. 5 (2)	Criterio interpretativo: en una cláusula predispuesta prevalecerá la interpretación más favorable para el consumidor.
	Art. 6	Ineficacia de las cláusulas predispuestas que causen un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes.
D 2019/771	Art. 5	Obligación de suministrar al consumidor bienes que cumplan los requisitos de conformidad.
	Art. 7	Obligación de asegurar la cantidad y cualidades indicadas en cualquier declaración publicitaria o de etiquetado.
	Art. 11	Inversión de la carga de la prueba relativa a la falta de conformidad recae sobre el empresario.
	Art. 20	Obligación de facilitar la información relativa a los derechos contenidos en la Directiva (UE) 2019/771.

Nota: a : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

2.3.3 La regulación de los contextos negociales asimétricos

Los contratos negociados fuera de los establecimientos mercantiles han integrado los esquemas de tutela a los consumidores desde sus orígenes (Reich, 1992). En el contexto normativo europeo, estos fueron regulados por primera vez mediante la Directiva 85/577[132]. Previamente, los programas de protección e información de los consumidores de 1975 y de 1981 señalaron la necesidad de proteger a los consumidores, mediante medidas adecuadas contra las prácticas comerciales abusivas en el ámbito de las ventas a domicilio. Sin embargo, fue a través de la implementación de la citada Directiva 85/577, que las instituciones reconocieron[133] que, en los acuerdos realizados

[132] Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, referente a la protección de los consumidores en el caso de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales. (1985). *Diario Oficial*, L 372, 131-133. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1985/577/oj`.

[133] Véase el considerando cuarto de la Directiva 85/577/CEE.

fuera del establecimiento mercantil, el consumidor se encuentra desprevenido y poco preparado, lo puede dificultar la tarea de comparar la calidad y el precio con otras alternativas disponibles, y, por extensión, distorsionar la toma de decisiones racionales. Por ende, la directiva se centra en la armonización de las normas que gobiernan las circunstancias que rodean la celebración de los contratos y no en la sustancia y contenido de estos, constituyendo un ejemplo paradigmático de directiva encaminada a reducir los efectos perniciosos de la asimetría informativa y negocial de los consumidores en sus relaciones de consumo (Howells y cols., 2017).

La Directiva 85/577/CEE se concibió como una medida de armonización de mínimos[134], lo que permitía a los Estados miembros brindar un régimen de protección con un mayor carácter sustantivo. De hecho, este planteamiento fue posteriormente avalado por el TJUE en la STJUE relativa al caso *Buet v. Ministère Public*[135], donde el tribunal confirmó que la prohibición de la venta a domicilio de determinados bienes por parte de un Estado miembro, a pesar de poder constituir un obstáculo para las importaciones, no era incompatible con el ordenamiento jurídico europeo y que el legislador de un Estado miembro tenía la potestad de entender que el derecho a resolver el contrato y los deberes informativos no constituían un sistema de protección suficiente.

Este mismo enfoque quedó reflejado en la Directiva 97/7/CE[136]. Mediante la misma, la contratación a distancia fue percibida como un contexto negocial que exacerbaba las asimetrías entre las partes contratantes, de manera análoga a la celebrada fuera del establecimiento mercantil. Siguiendo un enfoque similar al prescrito en la Directiva 85/577/CEE, la Directiva 97/7/CE[137] indicó que los Estados miembros podrían adoptar o mantener disposiciones más rigurosas, incluyendo expresamente la prohibición de la comercialización a distancia de bienes o servicios.

No obstante, posteriormente, la Comisión Europea entendió que la regulación basada en una armonización de mínimos constituía un obstáculo para la consolidación del comercio transfronterizo (Smits, 2010; Faure, 2008; Rott, 2003). Este cambio de enfoque explica por qué en la Directiva 2002/65/CE[138], relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros, se

---

134 Véase su artículo 8, donde se indicaba que la misma no debía constituir un obstáculo para que los Estados miembros adoptasen o mantuvieran disposiciones aún más favorables en materia de protección a los consumidores.

135 R. Buet y SARL Educational Business Services (EBS) contra Ministère public, 382/87 (1989). `https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1989:198`.

136 Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 1997, relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos a distancia. (1997). *Diario Oficial*, L 144, 19-27. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1997/7/oj`.

137 Véase el artículo 14 de la Directiva 97/7/CE.

138 Directiva 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores, y por la que se modifican la Directiva 90/619/CEE del Consejo y las Directivas 97/7/CE y 98/27/CE. (2002). *Diario Oficial*, L 271, 16-24. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2002/65/oj`.

implementó un régimen de armonización de máximos[139]. En un mismo sentido, cuando las Directivas 85/577/CEE, 97/7/CE y 1999/44/EC fueron revisadas o derogadas mediante la Directiva 2011/83/UE, la UE dejó clara su voluntad de alejarse del principio de armonización de mínimos (Faure, 2008). Este cambio de paradigma situará a las herramientas de transparencia, basadas en la imposición de deberes al comerciante y centradas en garantizar la capacidad de decisión autónoma del consumidor durante el proceso informativo, en el centro del marco de protección brindado al consumidor. Un planteamiento normativo que, por otro lado, se mantendrá hasta nuestros días. Véase, en este sentido, la Directiva 2019/2161 que, en esencia, adapta dichas herramientas a los desafíos y particularidades del mercado digital (Barceló Compte y Rubio Gimeno, 2022; Arroyo Amayuelas, 2022; Durovic, 2020a).

Otro claro ejemplo de regulación centrada en paliar los efectos que un determinado contexto negocial puede provocar en la toma de decisiones informadas por parte de los consumidores, lo encontramos en la Directiva 2000/31/CE[140], relativa al comercio electrónico en el mercado interior. Su objetivo era crear un marco general que fuera capaz de adaptarse a los ordenamientos jurídicos de todos los Estados miembros y que contribuyera a la consolidación del mercado único (Fratangelo, 2002). El marco de protección se articuló, nuevamente, en base a la imposición de deberes de información y al control de prácticas comerciales. De este modo, los artículos 5 y 10 de la Directiva establecían obligaciones de información relativas a las características de los contratos electrónicos, y los artículos 6 y 7 regulaban las obligaciones de información exigidas en relación con las comunicaciones comerciales y la prohibición de las comunicaciones comerciales no solicitadas, respectivamente.

En el año 2015, siguiendo esta misma línea, la Comisión Europea lanzó su estrategia para el Mercado Único Digital[141], cuyo propósito era desarrollar normativas de comercio electrónico transfronterizo en las que los consumidores y las empresas puedan confiar, ayudando así a reducir los costes de transacción derivados de marcos legales divergentes en los Estados miembros. A resul-

---

139 Véase el considerando número 13 de la Directiva 2002/65/CE donde se indica que esta debe garantizar un alto nivel de protección de los consumidores, a fin de garantizar la libre circulación de los servicios financieros y, por ende, los Estados miembros no deben poder adoptar más disposiciones que las establecidas en la presente Directiva para los ámbitos armonizados por ésta, salvo que se indique expresamente lo contrario.

140 Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico) (2000). *Diario Oficial*, L 178, 1-16. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj`.

141 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions — "A Digital Single Market Strategy for Europe" (COM(2015) 192 final). (2016). *Diario Oficial*, C 71, 65-74. CELEX: `https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015AE3604`.

tas de la misma, se adoptó el 20 de mayo de 2019 la Directiva 2019/770[142] sobre ciertos aspectos relativos a los contratos de suministro de contenidos digitales y servicios digitales. El propósito de la Directiva fue el establecimiento de un marco legal único y claro aplicable a los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales a nivel europeo (Chacón, 2021). Asimismo, la Directiva 2000/31/CE ha sido recientemente actualizada mediante la aprobación del Reglamento 2022/2065[143]. Vale la pena remarcar, como en el considerando noventa y seis del propio Reglamento, se reconoce explícitamente la necesidad de compensar las asimetrías de información y establecer un sistema resiliente de reducción de riesgos.

En definitiva, el entramado de directivas y reglamentos encaminados a paliar los efectos de la contratación en contextos negociales altamente asimétricos adopta, por lo general, herramientas centradas en la provisión de información. Así, en la Directiva 2000/31/CE, su artículo 5 establece que, junto con todos aquellos requisitos en materia de información contemplados en el Derecho comunitario, el prestador de los servicios deberá garantizar que los destinatarios del servicio puedan acceder de forma directa y permanente a los datos de identificación del prestador de servicios. Por otro lado, el artículo 10 indica la información precontractual que el empresario deberá facilitar en la contratación electrónica. Además, el artículo 6 establece varios requisitos y condiciones para garantizar la transparencia y claridad en las comunicaciones comerciales en línea. En un mismo sentido, el artículo 7 se encarga de delimitar las condiciones en el uso de las comunicaciones comerciales no solicitadas por el usuario del servicio.

Por otro lado, la Directiva 2011/83/UE destina sus artículos 5 y 6 a la determinación de los requisitos de información de los contratos celebrados a distancia, de los celebrados fuera de establecimiento mercantil y del resto de contratos contemplados por la Directiva. El artículo 7, asimismo, establece los requisitos formales de los contratos celebrados fuera del establecimiento, y el artículo 8 hace lo propio para los contratos celebrados a distancia. Finalmente, el artículo 9 establece, para los contratos celebrados a distancia o fuera de establecimiento mercantil, el derecho de desistimiento durante un período de 14 días sin indicar el motivo y sin incurrir en ningún coste.

Finalmente, el Reglamento (UE) 2022/2065 establece en su artículo 32 que, cuando un prestador de una plataforma en línea que permita a los consumidores celebrar contratos a distancia con comerciantes tenga conocimiento, independientemente de los medios utilizados, de que un producto o servicio ilícito haya sido ofrecido por un comerciante a los consumidores situados en la

---

[142] Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services. (2019). *Diario Oficial*, L 136, 1-27. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2019/770/oj`.

[143] Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales). (2022). *Diario Oficial*, L 277, 1-102. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj`.

Unión a través de sus servicios, dicho prestador deberá cumplir ciertos deberes de información. A su vez, el artículo 39 indica que los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño o de motores de búsqueda en línea de gran tamaño que presenten anuncios publicitarios en sus interfaces en línea recopilarán y harán público, en una sección específica de su interfaz en línea, a través de una herramienta de búsqueda fiable que permita realizar consultas en función de múltiples criterios, y mediante interfaces de programación de aplicaciones, un repositorio que contenga la información clave, durante todo el tiempo en el que presenten un anuncio y hasta un año después de la última vez que se presente el anuncio en sus interfaces en línea. En el Cuadro 2.4 se ofrece un resumen de las herramientas utilizadas en este sector del ordenamiento.

Cuadro 2.4. *Herramientas identificadas en la regulación general del contrato de consumo (II)*

Norma	**Precepto**	**Herramienta**
D[a] 2000/31/CE	Art. 5	Obligación de facilitar información respecto a características de la prestación del servicio.
	Art. 6	Obligación de información exigida en relación con las comunicaciones comerciales.
	Art. 7	Prohibición de las comunicaciones comerciales no solicitadas.
	Art. 10	Obligaciones de información respecto a las característica de los contratos electrónicos.
D 2011/83/UE	Art. 5	Obligación de informar de las características principales de los contratos celebrados con consumidores.
	Art. 6	Requisitos de información respecto a las características de los contratos celebrados a distancia y fuera de establecimiento.
	Arts. 7 y 8	Imposición de requisitos formales a los contratos celebrados a distancia y fuera de establecimiento.
	Art. 9	Derecho del consumidor al desistimiento (14 días) en los contratos celebrados a distancia y fuera de establecimiento.
D 2019/770	Art. 6	Obligación de suministrar al consumidor contenidos o servicios digitales que cumplan los requisitos de conformidad.
	Art. 7	Inversión de la carga de la prueba respecto a la conformidad de los servicios digitales.
R[b] 2022/2065	Art. 32	Obligación de facilitar de información de los prestadores de servicios a los consumidores.
	Art. 39	Obligación general de transparencia sobre la publicidad en línea.

Nota: a : *Directiva,* b : *Reglamento.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

2.4 Contratos sometidos a regulación específica

2.4.1 Utilización de bienes inmuebles en régimen de tiempo compartido

En relación con la regulación relativa a la protección de los adquirentes en los contratos de adquisición de un derecho de utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido, la primera medida legislativa significativa para salvaguardar los intereses de los compradores fue la implementación de la Directiva 94/47/CE[144]. La Directiva perseguía un doble propósito: salvaguardar los derechos de los consumidores y promover la competencia entre las empresas presentes en el mercado. Este cometido se abordó, nuevamente, a través de herramientas que aseguraran que el consumidor disponía de información suficiente, minimizando así la intervención directa sobre el contenido del contrato y evitando el recurso a procedimientos administrativos de control (Downes Peiru, 2000, 2008).

En 1999 se inició un proceso de revisión que terminó con la aprobación de la Directiva 2008/122[145]. Esta amplió las disposiciones a nuevos productos, en particular los clubes de descuento vacacionales, los productos afines de aprovechamiento por turno, la reventa y el intercambio (Munar Bernat, 2022).

Como señala Munar Bernat (2009), de manera similar a como se abordó en la Directiva de 1994, el legislador europeo dedica especial atención a garantizar que, al celebrar un contrato de aprovechamiento por turno, el consumidor tenga un conocimiento claro y completo de las implicaciones de su decisión. Esto se pretende asegurar mediante la imposición de deberes de información, requisitos de forma y lingüísticos, o a través del reconocimiento del derecho de desistimiento[146]. Otra novedad, presente en multiplicidad de directivas de segunda generación, es el establecimiento de un régimen de armonización de máximos[147].

---

144 Directiva 94/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 1994, relativa a la protección de los compradores en relación con ciertos aspectos de los contratos de adquisición de un derecho de utilización de bienes inmuebles en régimen de tiempo compartido. (1994). *Diario Oficial*, L 280, 83-87. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1994/47/oj`.

145 Directiva 2008/122/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de enero de 2009, relativa a la protección de los consumidores con respecto a determinados aspectos de los contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio. (2009). *Diario Oficial*, L 33, 10-30. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2008/122/oj`.

146 En su considerando número 9 se indica que “deben adoptarse disposiciones más detalladas y específicas relativas a las obligaciones de información y a los actos de venta. Es preciso manifestar con claridad al consumidor la finalidad comercial de las invitaciones a los actos de venta. Deben precisarse y actualizarse las disposiciones relativas a la información precontractual y al contrato. Para dar al consumidor la posibilidad de conocer la información antes de celebrar el contrato, es preciso facilitar dicha información de un modo que le resulte fácilmente accesible en ese momento”.

147 En su considerando tercero se indica que, con el objetivo de reforzar la seguridad jurídica y poner plenamente a disposición de los consumidores y las empresas las ventajas que ofrece el mercado

Cuadro 2.5. *Herramientas implementadas por la Directiva 2008/122/CE*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^a 2008/122/CE	Art. 3	Obligación de que en toda la publicidad se indique la posibilidad de obtener la información prevista en la Dir. 2008/122/CE.
	Art. 4	Obligación de facilitar la información de forma clara y comprensible al consumidor.
	Art. 5	Obligación de extender el contrato por escrito, en papel o en otro soporte duradero, y redactado en la lengua del Estado en que resida el consumidor.
	Art. 6	Derecho del consumidor de desistir del contrato sin necesidad de justificación (14 días).
	Art. 9	Prohibición del pago de anticipos, la constitución de garantías, la reserva de dinero en cuentas, el reconocimiento explícito de deuda o cualquier otra contrapartida al comerciante o a un tercero por parte del consumidor.
	Art. 10	Prohibición de todo pago del precio especificado en el contrato de cualquier otra manera que no sea conforme al plan de pago escalonado.
	Art. 14	Obligación de informar sobre las disposiciones de derecho interno y posibles códigos de conducta.

Nota: a : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

En relación con las herramientas normativas implementadas debemos destacar la regulación tanto el contenido de la publicidad como la información precontractual en sus artículos 3 y 4, respectivamente. Asimismo, el artículo 5 establece ciertos requisitos de forma, tales como que el contrato se extienda por escrito, en papel o en otro soporte duradero, y se redacte en la lengua, o en una de las lenguas, del Estado miembro en que resida el consumidor o del que este sea nacional, a elección del consumidor, siempre que se trate de una lengua oficial de la Comunidad. Por otro lado, el artículo 6 indica que, además de los recursos de que disponga el consumidor en virtud de la legislación nacional en caso de incumplimiento de las disposiciones de la presente Directiva, los Estados miembros velarán por que el consumidor pueda, en un plazo de catorce días naturales, desistir del contrato de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de producto vacacional de larga duración, de reventa o de intercambio sin necesidad de justificación. Finalmente, el artículo 14 establece que los Estados miembros tomarán las medidas apropiadas para informar a los consumidores de las disposiciones de Derecho interno por las que se transpone la presente Directiva e instarán, en su caso, a los comerciantes y a los responsables de los códigos a que informen a los consumidores de sus códigos de conducta.

interior, no se debe permitir que los Estados miembros mantengan o introduzcan en su Derecho interno disposiciones divergentes de las que recoge la presente Directiva.

La Directiva de 2008 también incorpora disposiciones encaminadas a la determinación del contenido contractual. Así, en su artículo 9 se prohíben (1) los pagos de anticipos la constitución de garantías, (2) la reserva de dinero en cuentas, (3) el reconocimiento explícito de deuda o cualquier otra contrapartida al comerciante o a un tercero por parte del consumidor, y, en el artículo 10 todo pago del precio especificado en el contrato de cualquier otra manera que no sea conforme al plan de pago escalonado. La regulación sustantiva del contenido del contracto a través de la prohibición de determinadas prácticas también responde a la voluntad del legislador de aplacar los desequilibrios inherentes a las partes en la contratación de consumo. Sin embargo, como más adelante comentaremos, se trata de una tipología de intervención fuertemente alejada del paradigma informativo, el modelo imperante en la regulación de las relaciones contractuales de consumo. En el Cuadro 2.5 hemos presentado un resumen de las herramientas por la Directiva 2008/122/CE.

2.4.2 Viajes combinados y servicios de viaje vinculados

El turismo, debido a su naturaleza transnacional, ha estado bajo la atenta supervisión de la UE desde los inicios del desarrollo legislativo de la política de protección a los consumidores. Ya en el segundo programa de la CEE sobre la política de protección al consumidor, en 1981, se instó a la Comisión a estudiar propuestas destinadas a la protección de los consumidores en el ámbito del turismo, dada la significativa importancia e incidencia de esta actividad. Además, se evaluaron los efectos en el adecuado funcionamiento del mercado común de las legislaciones nacionales al respecto.

A resultas de tales iniciativas se aprobó la Directiva 90/314/CEE[148] en la que, nuevamente, se pretendía salvaguardar los intereses económicos de los consumidores mediante la provisión obligatoria de información y el control de la publicidad[149]. Sin embargo, el legislador europeo también consideró necesario regular determinados aspectos sustantivos del contrato. Así, junto con la regulación del flujo de información contractual antes y después de la firma del contrato, también se impuso la responsabilidad a los organizadores de la adecuada ejecución de este aun cuando los servicios sean prestados por subcontratistas y se reguló la manera de proceder en el supuesto de modificación unilateral del contrato de viaje combinado o en caso de reembolso a los viajeros de los pagos por adelantado, y su repatriación en caso de insolvencia del organizador o minorista. En este sentido, la directiva colmó un vacío legal, ofreciendo adecuada protección al adquirente de viajes combinados.

---

[148] Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados, las vacaciones y los circuitos combinados. (1990). *Diario Oficial*, L 158, 59-64. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1990/314/oj`.

[149] Así su artículo 3.1 prohíbe la información engañosa y los artículos 3.2 y 4.1 se encargan de la provisión obligatoria de información.

Sin embargo, dos motivos llevaron a las instituciones a plantear la necesidad de actualizar el régimen jurídico implementado por la Directiva 90/314/CEE: la armonización de mínimos establecida en la Directiva 90/314/CEE y el crecimiento de la contratación en línea de servicios turísticos (Santos-Morón, M, 2022). En relación con el primero de los motivos, como hemos indicado en el capítulo anterior, las instituciones europeas aceptaron como válida la premisa según la cual la armonización de mínimos y la fragmentación jurídica implicaban mayores costes para las empresas, lo que, por extensión, se traducía en una limitación efectiva de las opciones disponibles para los consumidores. En relación con la segunda de las motivaciones, si bien la entrada del canal digital en la contratación de esta clase de servicios indudablemente facilita a los clientes la contratación sencilla de las diversas prestaciones, supone una modificación fundamental en el modo en que se realiza y, por ende, la necesidad de actualizar las herramientas planteadas para la corrección de las asimetrías entre consumidores y empresarios.

En definitiva, estas realidades contribuyeron a la propuesta y aprobación de la Directiva (UE) 2015/2302[150], la cual implementó un sistema de armonización de máximos, así como un claro aumento en los deberes de información y transparencia, los cuales ya habían sido ampliados con respecto a la Directiva 90/314/CEE mediante la Directiva 2011/83/UE, cuyo contenido se abordará específicamente en la siguiente sección.

Como hemos indicado, la Directiva (UE) 2015/2302 se centró especialmente en la normalización de la información precontractual que deben proporcionar tanto el organizador como el minorista. Además de detallar los elementos que deben incluirse en la información, la directiva establece un deber de transparencia general, según la cual la información deberá ser comunicada de manera clara, comprensible y destacada, y, en caso de ser proporcionada en formato escrito, de manera legible. En este sentido, se modernizó el marco legal para los viajes combinados para reflejar los desarrollos del mercado, en especial en relación con el uso de nuevas tecnologías durante el proceso de contratación. De este modo, se optó por contemplar las nuevas formas de acceso a los servicios de viaje, incluidas las combinaciones personalizadas, que no estaban específicamente cubiertas por la Directiva 90/314/CEE.

A pesar de la voluntad del legislador de fortalecer los derechos de los viajeros y de garantizar una competencia más justa en el contexto del mercado de los viajes combinados, la crisis económica asociada a la expansión de la pandemia de COVID-19 dejó en evidencia las limitaciones del marco de protección implementado por la Directiva 2015/2302. Esto llevó a la Comisión a presentar una

---

[150] Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados, que modifica el Reglamento (CE) n° 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, y deroga la Directiva 90/314/CEE del Consejo. (2015). *Diario Oficial*, L 326, 1-33. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2015/2302/oj`.

propuesta de modificación[151] con el objetivo de fortalecer el nivel de protección al consumidor y mejorar el funcionamiento del mercado interno en el sector de los viajes combinados.

La Directiva (UE) 2015/2302 establece, en este sentido, las siguientes medidas enfocadas a aplacar las problemáticas asociadas a la presencia de asimetrías informativas: en su artículo 5, el contenido de la información precontractual relativa a los contratos sobre viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados. El artículo 6 se encarga de determinar el carácter vinculante de la información precontractual y la celebración del contrato de viaje combinado. El artículo 7 se centra en la determinación del contenido del contrato de viaje combinado y de los documentos que se han de entregar antes del inicio del viaje combinado. El artículo 19 establece que, antes de que el viajero quede obligado por cualquier contrato que implique la contratación de servicios de viaje vinculados, o por cualquier oferta correspondiente, el empresario que facilita servicios de viaje vinculados, incluso si no está establecido en un Estado miembro pero destina, por cualquier medio, tales actividades a un Estado miembro, indicará de forma clara, comprensible y destacada: a) que el viajero no podrá acogerse a ninguno de los derechos que se aplican exclusivamente a los viajes combinados en virtud de la presente Directiva y que cada prestador de servicios será el único responsable de la correcta prestación contractual de su servicio, y b) que el viajero gozará de la protección frente a la insolvencia contemplada en el artículo 19, apartado 1.

Cuadro 2.6. *Herramientas implementadas por la Directiva 2015/2302*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 2015/2302	Art. 5	Obligación de proporcionará al viajero información normalizada.
	Art. 7	Obligación de utilizar en los contratos un lenguaje claro y comprensible y, si están por escrito, que sean legibles.
	Art. 7	Obligación de facilitar el contrato en un soporte duradero.
	Art. 8	La carga de la prueba en relación con el cumplimiento de los requisitos de información recae sobre empresario.
	Art. 10	El precio únicamente puede incrementarse si se estipula expresamente esa posibilidad y se indica en él expresamente que el viajero tiene derecho a una reducción del precio.
	Art. 11	Prohibición de modificar unilateralmente las cláusulas del contrato de viaje combinado.
	Art. 14	Derecho a una reducción del precio adecuada por cualquier período durante el cual haya habido falta de conformidad.

Nota: a : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

[151] Comisión Europea. (2023). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/2302 to make the protection of travellers more effective and to simplify and clarify certain aspects of the Directive. Bruselas, COM(2023) 905 final, 2023/0435 (COD).

En el cuadro 2.6 hemos presentado un resumen de las herramientas en vigor implementadas por la Directiva 2015/2302.

2.5 Sectores económicos con regulación contractual específica

Tal y como hemos venido indicando la regulación europea de las relaciones contractuales de consumo tiene un marcado carácter sectorial. En la presente subsección abordamos la regulación de los principales sectores económicos con desarrollo normativo en este sentido. Se prestará especial atención a la regulación de los servicios financieros por el carácter nuclear que este sector tiene en el contexto del presente trabajo.

2.5.1 Los contratos de transporte de pasajeros

Como ha señalado González–Varas Ibáñez (2001), hasta finales de los años ochenta, en el transporte aéreo de pasajeros prevalecía el principio de soberanía estatal. En este sentido, la imposición de significativas barreras al libre comercio en este ámbito del mercado era una práctica extendida entre los Estados miembros. Sin embargo, este modelo económico, de marcado carácter intervencionista, se encontraba en confrontación directa con los principios rectores establecidos en los tratados fundacionales europeos en dos sentidos. En primer lugar, por suponer una restricción severa de las libertades de establecimiento para el resto de las empresas de transporte comunitarias que quisieran prestar servicios en los estados miembros cuyos mercados se encontraban fuertemente regulados e intervenidos. En segundo término, debido al carácter estratégico del sector, la limitación afectaba indirectamente a otras libertades comunitarias, en especial, aquellas estrechamente vinculadas con la movilidad entre estados miembros, tales como la libre circulación de trabajadores o la libre prestación de servicios (Calvo Caravaca y Carrascosa González, 1998).

Esto condujo a la CEE a la adopción de un primer paquete de medidas liberalizadoras a través de los Reglamentos 3975/87[152] y 3976/87[153], la Directiva 87/601[154], y la Decisión 87/602[155], y,

---

[152] Reglamento (CEE) N.º 3975/87 del Consejo de 14 de diciembre de 1987 por el que se establecen las normas de desarrollo de las reglas de competencia para empresas del sector del transporte aéreo. (1987). *Diario Oficial*, L 374, 1-8. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/1987/3975/oj`.

[153] Reglamento (CEE) N.º 3976/87 del Consejo de 14 de diciembre de 1987 relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a determinadas categorías de acuerdos y prácticas concertadas en el sector del transporte aéreo. (1987). *Diario Oficial*, L 374, 9-11. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/1987/3976/oj`.

[154] Directiva 87/601/CEE del Consejo de 14 de diciembre de 1987 sobre tarifas para el transporte aéreo regular entre Estados miembros. (1987). *Diario Oficial*, L 374, 12-18. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1987/601/oj`.

[155] Decisión del Consejo de 14 de diciembre de 1987 relativa a la distribución de la capacidad de pasajeros entre compañías aéreas en servicios aéreos regulares entre Estados miembros y al acceso de las compañías aéreas a las rutas de servicios aéreos regulares entre Estados miembros. (1987). *Diario Oficial*,

especialmente, mediante los Reglamentos 2407/92[156], 2408/92[157] y 2409/92[158] a través de los cuales se abordaron cuestiones relativas a: (1) la concesión de licencias, (2) el acceso a las rutas intracomunitarias y (3) las tarifas y fletes de los servicios aéreos, respectivamente.

La liberalización evidenció la necesidad imperante de establecer un marco jurídico destinado a salvaguardar los derechos de los usuarios, con el propósito de asegurar un desarrollo equilibrado del sector. Este imperativo condujo a la promulgación del Reglamento 295/91[159], a través del cual se establecieron normas comunes concernientes al sistema de compensación por la denegación de embarque en el transporte aéreo regular. Las herramientas empleadas en esta primera incursión en la regulación de los contratos de transporte son puramente anecdóticas. Únicamente en el artículo 8 del Reglamento se estipula la obligación de proporcionar a los pasajeros a quienes se les haya denegado el embarque, información relativa a las normas para la compensación económica por dicha denegación.

El 11 de febrero de 2014, el Reglamento 295/91 fue derogado y su régimen jurídico actualizado por el Reglamento 261/2004[160], cuya intención era reforzar las normas mínimas comunes de protección a fin de consolidar los derechos de los pasajeros y garantizar el desarrollo de la actividad en condiciones armonizadas en un mercado plenamente liberalizado[161]. Mediante su aprobación, el legislador europeo aumentó progresivamente el contenido de la información que el empresario debía facilitar a los consumidores en caso de denegación del embarque[162].

L 374, 19-26. ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1987/602/oj.

156 Reglamento (CEE) N.º 2407/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre la concesión de licencias a las compañías aéreas. (1992). Diario Oficial, L 240, 1-7. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2407/oj.

157 Reglamento (CEE) N.º 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias. (1992). *Diario Oficial*, L 240, 8-14. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2408/oj.

158 Reglamento (CEE) N.º 2409/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre tarifas y fletes de los servicios aéreos. (1992). *Diario Oficial*, L 240, 15-17. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1992/2409/oj.

159 Reglamento (CEE) N.º 295/91 del Consejo, de 4 de febrero de 1991, que establece normas comunes en relación con un sistema de compensación por la denegación de embarque en el transporte aéreo regular. (1991). *Diario Oficial*, L 36, 5-7. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1991/295/oj.

160 Reglamento (CE) n° 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n° 295/91 - Declaración de la Comisión. (2004). *Diario Oficial*, L 46, 1-8. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/261/oj.

161 Véase el considerando cuarto del Reglamento 261/2004.

162 En este sentido, se añade tanto el deber de exponer de forma clara en el mostrador de facturación que en caso de denegación de embarque, cancelación o retraso de un vuelo superior a dos horas, se puede solicitar en el mostrador de facturación o en la puerta de embarque el texto en el que figuran los derechos del pasajero, especialmente en materia de compensación y asistencia; como una disposición relativa a pasajeros invidentes o con problemas de vista en la que insta al uso de medios de información alternativos y adecuados. Asimismo, al artículo 5 del reglamento, con el objetivo de reducir

En paralelo, la estrategia en materia de política de los consumidores para el período 2002-2006[163] identificó la necesidad de ampliar el régimen de protección, hasta entonces exclusivamente aplicado al ámbito del transporte aéreo, a todas las modalidades de transporte. Del mismo modo, el *Libro Blanco de la Comisión sobre la Política Europea de Transportes hacia el 2010*[164], formalizó, en este contexto, la voluntad de la Comisión de extender, para el año 2004, las medidas de protección de los consumidores del transporte aéreo a otras modalidades de transporte, destacando especialmente el transporte ferroviario y marítimo. En este contexto, se promulgó el Reglamento 1371/2007[165], que regula los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril. A diferencia de lo establecido para el transporte aéreo, este reglamento abordó aspectos fundamentales relacionados con la celebración y ejecución del contrato de transporte y dedicaba ciertos preceptos a la provisión de información que debía facilitarse al consumidor.

En la misma línea, se dio luz verde al Reglamento 1177/2010[166], que aborda los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables. Asimismo, se aprobó el Reglamento 181/2011[167], enfocado en los derechos de los viajeros de autobús y autocar. Ambos reglamentos incorporan disposiciones específicas destinadas a fortalecer el derecho a la información de los usuarios de estos medios de transporte.

El citado Reglamento 1371/2007 fue refundido mediante el Reglamento 2021/782[168]. Siguiendo la línea marcada por su antecesor, tomó como base el Convenio Internacional relativo a los Trans-

---

los trastornos y molestias que ocasiona a los pasajeros la cancelación de un vuelo, añade la obligación de los transportistas aéreos de informar a los pasajeros de las cancelaciones antes de la hora de salida prevista y se invierte la carga de la prueba correspondiendo al transportista el deber de demostrar que realmente informó al pasajero.

163 Comisión Europea, Dirección General de Salud y Consumidores, (2002). *Estrategia en materia de política de los consumidores 2002-2006*, Oficina de Publicaciones.

164 Comisión Europea, Dirección General de Energía y Transportes, (2002). *Libro blanco: la política europea de transportes hacia el 2010: la hora de la verdad*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea

165 Reglamento (CE) n° 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (2007). *Diario Oficial*, L 315, 14-41. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2007/1371/oj`.

166 Reglamento (UE) n° 1177/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, relativo a los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2006/2004. Texto pertinente a efectos del EEE. (2010). *Diario Oficial*, L 334, 1-16. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1177/oj`.

167 Reglamento (UE) n° 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2006/2004. Texto pertinente a efectos del EEE. (2011). *Diario Oficial*, L 55, 1-12. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2011/181/oj`.

168 Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril. (2021). *Diario Oficial*, L 172, 1-52. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2021/782/oj`.

portes Internacionales por Ferrocarril (COTIF)[169] y aumentó los deberes de información relativos a la comunicación de aspectos esenciales del servicio ferroviario.

En relación con las herramientas en vigor destinadas a paliar los efectos negativos asociados a la presencia de información asimétrica debemos destacar las disposiciones señaladas a continuación. En primer lugar, el artículo 14 del Reglamento 261/2004 establece que el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo velará porque en el mostrador de facturación se exponga, de forma claramente visible para los pasajeros, un anuncio con el siguiente texto: "en caso de denegación de embarque, cancelación o retraso de su vuelo superior a dos horas, solicite en el mostrador de facturación o en la puerta de embarque el texto en el que figuran sus derechos, especialmente en materia de compensación y asistencia", lo que constituye un ejemplo paradigmático de obligación de informar a los pasajeros respecto a sus derechos.

En segundo término, en lo referente al Reglamento 1177/2010, el artículo 9 establece que los transportistas, agencias de viajes y operadores turísticos se asegurarán de que toda la información pertinente sobre las condiciones del transporte, el viaje y las condiciones de acceso, incluidos los servicios de reserva e información en línea, se halle disponible en formatos apropiados y accesibles para las personas con discapacidad y para las personas con movilidad reducida. Asimismo, el artículo 16, por otro lado, determina que en los supuestos de cancelación o de retraso de la salida de un servicio de pasaje o de un crucero, el transportista o, en su caso, el operador de terminal, informarán de la situación lo antes posible, y en cualquier caso a más tardar 30 minutos después de la hora de salida programada, a los pasajeros que partan de las terminales portuarias o si es posible a los pasajeros que partan de los puertos, y les informarán también de la hora estimada de salida y de llegada tan pronto como dispongan de esta información. En un mismo sentido, el artículo 22 establece que los transportistas y los operadores de terminal, dentro de sus ámbitos de competencia respectivos, suministrarán a los pasajeros información adecuada durante todo su viaje en formatos accesibles para todos y en las mismas lenguas en las que se ponga generalmente la información a disposición de todos los pasajeros.

Asimismo, en lo relativo al Reglamento 181/2011, su artículo 20 establece que, en caso de cancelación o retraso en la salida de un servicio regular, el transportista o, según proceda, el gestor de la estación informará de la situación a los viajeros que salgan de las estaciones lo antes posible y, en cualquier caso, a más tardar 30 minutos después de la hora de salida programada, así como de la hora estimada de salida en cuanto se disponga de esa información. De manera similar, el 24

---

[169] Convenio Internacional relativo a los Transportes Internacionales por Ferrocarril (COTIF), Protocolo sobre Privilegios e Inmunidades de la Organización Intergubernamental para los Transportes por Ferrocarril y Anejos (Berna, 9 de mayo de 1980). Protocolo establecido por la Conferencia diplomática reunida al efecto de poner en vigor el Convenio concerniente a los transportes internacionales ferroviarios (COTIF), hecho en Berna el 17 de febrero de 1984. (1986). *Boletín Oficial del Estado*, Núm. 16, 2567-2599. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/ai/1980/05/09/(1)`.

contiene el derecho general de los viajeros a la información adecuada a lo largo de su viaje y el artículo 25 indica que los transportistas y los gestores de las estaciones, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, velarán porque los viajeros reciban información adecuada y exhaustiva sobre los derechos que les otorga el presente Reglamento a más tardar en el momento de la salida.

En última instancia, el Reglamento 2021/782 establece: en primer lugar, en su artículo 8, que las empresas ferroviarias o, en su caso, las autoridades competentes encargadas de los contratos ferroviarios de servicio público harán pública, por los medios apropiados, toda decisión de interrumpir un servicio, tanto de forma temporal como permanente, antes de llevarla a cabo; en segundo término, a través de su artículo 9, la información precontractual que las empresas ferroviarias, los operadores turísticos y los proveedores de billetes que ofrezcan contratos de transporte por cuenta de una o varias empresas ferroviarias facilitarán al viajero que lo solicite; finalmente, mediante su artículo 30, que las empresas ferroviarias, los administradores de estaciones, los proveedores de billetes y los operadores turísticos informarán a los viajeros sobre los derechos y las obligaciones que les incumben en virtud del presente Reglamento.

Cuadro 2.7. *Herramientas relativas al sector de los transportes*

Directiva	Precepto	Herramienta
R^{a} 261/2004	Art. 14	Obligación de exponer, de forma claramente visible para los pasajeros, información en caso de denegación de embarque, cancelación o retraso.
R 1177/2010	Art. 9	Obligación de facilitar toda la información pertinente sobre las condiciones del transporte.
	Art. 16	Obligación de informar en los supuestos de cancelación o retraso del servicio.
	Art. 22	Obligación de suministrar información accesible a lo largo del viaje.
R 181/2011	Art. 11	Obligación de facilitar la información en soporte material a petición del viajero.
	Art. 24	Obligación de facilitar información adecuada a lo largo de su viaje, siempre que sea posible y en formatos accesibles.
	Art. 25	Obligación de facilitar información adecuada y exhaustiva sobre los derechos que les otorga el Reg. (UE) nº 181/2011.
R 2021/782	Art. 8	Obligación de informar acerca de la interrupción de un servicio antes de llevarla a cabo.
	Art. 9	Obligación de información respecto a los viajes para los cuales la empresa ferroviaria de que se trate ofrece un contrato de transporte.
	Art. 22	Obligación de facilitar información a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida acerca de la accesibilidad.

Continúa de la página anterior (Cuadro 2.7)

Directiva	Precepto	Herramienta
	Art. 30	Obligación de informar respecto a los derechos y las obligaciones reconocidas en el Reg. (UE) nº 2021/782.

Nota: [α] *Reglamento*. **Fuente:** Elaboración propia.

En el Cuadro 2.7, hemos presentado un resumen de las herramientas en vigor implementadas por la normativa relativa a la regulación europea de los contratos de transporte de pasajeros.

2.5.2 Contratación de productos y servicios financieros

Desde el establecimiento de la CEE, el desarrollo legislativo en materia de regulación de los mercados financieros ha experimentado un aumento drástico (Bradley, 2007). Actualmente, el sector financiero constituye un reflejo paradigmático de la filosofía de la Comisión en cuanto a la regulación de las relaciones contractuales de consumo (Reich y cols., 2014).

Sin ánimo de ser exhaustivo, pues se tratará ampliamente en la segunda parte del trabajo, podemos destacar tres motivos principales que justifican, desde la perspectiva de la política de protección a los consumidores, la necesidad de desarrollar un marco de protección especialmente intenso en este sector del mercado de consumo. En primer lugar, por la vinculación estratégica de las transacciones que en este mercado se negocian con otros sectores económicos clave. Piénsese, por ejemplo, en el alto porcentaje de la población que accede a la vivienda en propiedad mediante algún tipo de producto financiero. En segundo término, por la duración anómalamente larga de las relaciones contractuales, especialmente en los contratos de crédito y de seguros. Asimismo, al tratarse de bienes de confianza (*credence goods*), la ganancia o pérdida de utilidad de estos es difícil de medir con anterioridad a la conclusión del contrato. Finalmente, por la dificultad y complejidad técnica de los productos (Gil–Vernet Esteve, 2016; Reich y cols., 2014). Por si esto fuera poco, el sector financiero destaca por ser uno de los ámbitos del derecho de consumo que tradicionalmente ha experimentado mayores niveles de litigiosidad.

Sin embargo, los verdaderos motivos que llevaron a las instituciones a ampliar los límites del derecho de consumo europeo hasta el sector financiero están estrechamente relacionados con su deseo de consolidar el mercado interior. En 1985, la Comisión reconocía[170] que la liberalización de los mercados financieros, si bien constituía un paso crucial hacia la integración y expansión del mercado interno, debía ir acompañada del establecimiento de un marco normativo mínimo de coordinación que facilitara el intercambio de productos y servicios financieros en el seno del

[170] Completing the Internal Market White Paper from the Commission to the European Council (Milán, 28-29 de junio de 1985) (1985).

mercado común. La asunción de dicho planteamiento se tradujo en un proceso de armonización que ha perdurado hasta la actualidad. En este sentido, el derecho contractual desempeña un papel fundamental al determinar las normas que rigen las relaciones económicas entre entidades financieras y consumidores, a pesar de que, como señala Mak (2016), la naturaleza transversal de la regulación europea de los mercados de servicios y productos financieros atraviesa tanto el ámbito del derecho público como el del derecho privado.

2.5.2.1 Cuentas y operaciones bancarias

El avance de la Unión Económica y Monetaria llevó, como es lógico, a un crecimiento exponencial de las transferencias y pagos transfronterizos. La Comunidad asumió la voluntad de estructurar un mercado de servicios bancarios competitivo que permitiera una mejora cualitativa de los productos, así como la reducción de los precios.

En este contexto, la Directiva 97/5/CE[171] tuvo como objetivos principales (1) la liberalización del mercado de capitales, (2) la realización del mercado interior y (3) la mejora de los servicios de transferencias transfronterizas. La Directiva garantizó un tratamiento uniforme a todos los clientes, sin el establecimiento de distinciones entre personas físicas o jurídicas, ni entre el propósito de las transferencias, enfatizando, de este modo, su compromiso con la transparencia y con la defensa de los intereses del contratante no vinculado al ámbito bancario. Cabe destacar, a los efectos del presente trabajo, su voluntad de asegurar la protección de los usuarios a través del uso de herramientas basadas en la provisión de información. En este sentido, los artículos 3 y 4 establecieron los deberes de información que la entidad bancaria debía cumplir tanto antes como después de llevar a cabo las transferencias.

La Directiva 97/5/CE fue sustituida por la 2007/64/CE[172]. La Directiva de 2007 introdujo modificaciones significativas, especialmente en lo relativo al régimen de transparencia impuesto por su antecesora. Así, en su título tercero, se incorporaron disposiciones esenciales relacionadas con la imposición de deberes de información, la inversión de la carga de la prueba y la asunción del coste asociado a la provisión de información por parte del proveedor de servicios. Además, una característica distintiva con respecto a la disposición del año 1997, y que vale la pena remarcar, es el tratamiento diferenciado otorgado a los consumidores. En este sentido, la nueva regulación estableció la imposibilidad de excluir a los consumidores de la aplicación de las normas de

---

171 Directiva 97/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de enero de 1997 relativa a las transferencias transfronterizas. (1997). *Diario Oficial*, L 43, 25-30. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1997/5/oj`.

172 Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior, por la que se modifican las Directivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE y 2006/48/CE y por la que se deroga la Directiva 97/5/CE (2007). *Diario Oficial*, L 319, 1-36. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2007/64/oj`.

protección contempladas en esta, lo que constituyó un claro reflejo del énfasis que el legislador comunitario quería poner en salvaguardar los derechos e intereses de los consumidores en el ámbito de los servicios de pago.

En el año 2015, la Directiva 2007/64/CE fue derogada por la Directiva 2015/2366[173], la cual, junto con el Reglamento 2015/751[174], constituyen el marco jurídico en vigor en la UE para la práctica totalidad de los servicios de pago. Tanto la Directiva 2015/2366 como el Reglamento 2015/751 tenían misión reducir el elevado grado de fragmentación que generaban las divergencias entre las distintas regulaciones nacionales. Asimismo, estuvieron fuertemente influenciados por el Libro Verde de la Comisión, de 11 de enero de 2011, relativo al mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por internet y pagos móviles[175]. A través de estas, la UE buscó optimizar el funcionamiento del sistema de pagos y expandir la variedad de servicios disponibles, mejorando la transparencia y reforzando la confianza de los consumidores en un mercado de pagos armonizado.

Paralelamente, a través de la aprobación de la Directiva 2014/92/UE[176], se garantizó el acceso de los consumidores a una cuenta de pago básica. De acuerdo con el planteamiento de la Directiva la falta de transparencia y comparabilidad de las comisiones, junto con las dificultades para trasladar una cuenta de pago, constituían obstáculos significativos para el desarrollo de un mercado plenamente integrado. Estos impedimentos incentivaban un bajo nivel de competencia en el sector bancario minorista, lo que justificaba la necesidad de una mayor regulación en este ámbito.

Con el objetivo de facilitar la comparabilidad entre las comisiones e incentivar el traslado de cuentas, la Directiva estableció, entre otras medidas, la obligatoriedad del empresario de proporcionar al consumidor un documento informativo de las comisiones en papel u otro soporte duradero que indicara, de forma normalizada, los servicios más representativos asociados a la cuenta de pago. A su vez, se impuso la obligación de informar anualmente al consumidor sobre el total de las comisiones en las que haya incurrido y se especificó que la información contractual se debería proveer

---

173 Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE. (2015). *Diario Oficial*, L 337, 35-127. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2015/2366/oj`.

174 Reglamento (UE) 2015/751. (2015). *Diario Oficial*, L 123, 1-15. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2015/751/oj`.

175 Libro Verde. Hacia un mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por Internet o pagos móviles. (2011).

176 Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones relacionadas con las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas. Texto pertinente a efectos del EEE. (2014). *Diario Oficial*, L 257, 214-246. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2014/92/oj`.

haciendo uso de la terminología normalizada y garantizando a los consumidores el acceso mínimo a un servicio web gratuito que permita la comparabilidad de las comisiones aplicadas por los proveedores de servicios de pago. En el Cuadro 2.8 se presenta un resumen de las herramientas en vigor implementadas por las Directivas relativas a los servicios y cuentas de pago.

Cuadro 2.8. *Herramientas relativas a los servicios y cuentas de pago*

Directiva	Precepto	Herramienta
D$^{\alpha}$ 2015/2366	Art. 51	Obligación de facilitar, en papel u otro soporte duradero, la información necesaria, con suficiente antelación.
	Art. 51	Obligación de redactar (información y contrato) en términos fácilmente comprensibles, de manera clara y legible, en una lengua oficial del Estado miembro.
	Art. 52	Obligación de proporcionar al usuario la información y condiciones del contrato marco.
	Art. 53	Derecho a recibir en papel o en otro soporte duradero las condiciones contractuales.
	Art. 54	Obligación de proponer cualquier modificación de las condiciones con una antelación no inferior a dos meses.
	Art. 55	Derecho a rescindir el contrato marco en cualquier momento a menos que las partes hayan convenido en un preaviso (máximo 1 mes).
D 2014/92	Art. 4	Obligación de informar de las comisiones, en papel u otro soporte duradero, en el que figuren los términos normalizados.
	Art. 6	Obligación general de utilizar terminología normalizada en la información (contractual, comercial y publicitaria).
	Art. 16	Obligación de ofrecer a los consumidores cuentas de pago básicas.

Nota: α : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

2.5.2.2 Crédito al consumo

El crédito al consumidor ha estado regulado por la Unión Europea desde 1986. La directiva 87/102/CEE[177] vino a resolver las diferencias de legislación que existían entre los estados miembros relativas a la contratación de préstamos destinados al consumo, y que, según la CEE, podían conducir a distorsiones en la competencia entre prestamistas en el mercado común[178]. Con el objetivo de paliar dicha problemática, se estableció un régimen de protección básico a través de un sistema de armonización de mínimos, lo que supuso que, a diferencia de sus posteriores

[177] Directiva 87/102/CEE del Consejo de 22 de diciembre de 1986 relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros en materia de crédito al consumo. (1987). *Diario Oficial*, L 42, 48-53. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1987/102/oj`.

[178] Véanse, en este sentido, los considerandos 1 a 4, 9 y 10 de la Directiva 87/102/CEE.

modificaciones, la Directiva no tuviera un gran recorrido jurisprudencial (Reich y cols., 2014).

Sus disposiciones más significativas fueron la regulación de la publicidad, por un lado, y la delimitación de la información precontractual que debe facilitarse durante el proceso de contratación, por el otro. Ambos instrumentos fueron incluidos con la intención de garantizar que el consumidor estuviera capacitado para la toma de decisiones, lo que redundaría en un mejor funcionamiento del mercado interno. La directiva utilizó, de este modo, las típicas herramientas de transparencia —la regulación de las comunicaciones comerciales y el control de la información durante el proceso contractual— y las centró en la transmisión adecuada de la TAE, un sintetizador perfecto de los costes asociados al préstamo que permite la comparabilidad de préstamos a lo largo del mercado.

A tal efecto, las directivas 90/88/CEE[179] y 98/7/CE[180], que enmendaron parcialmente la 87/102/CEE, se aprobaron con la intención de dar un mayor grado de armonización al cálculo de la TAE, debido a las incipientes diferencias entre estados miembros que la armonización de mínimos estaba generando, lo que con certeza confirma el rol de la TAE como instrumento informativo predilecto del legislador europeo, en este ámbito.

En la Directiva de 1986 se incluyeron, de igual manera, disposiciones relativas a la prevención del uso de términos contractuales desventajosos para el consumidor por parte de las instituciones financieras y se impusieron medidas con el claro objetivo de supervisar las conductas de la industria crediticia y de los intermediarios. Sin embargo, no se abordó la problemática de la usura o del sobreendeudamiento de los consumidores (Weatherill, 2013).

El régimen de armonización de mínimos juntamente con la configuración abierta del artículo 4, que permitía que los estados impusieran un largo listado de requisitos informativos contenidos en el anexo de la directiva, incrementó significativamente las divergencias en relación con los deberes de información que debía proveerse. De manera que, cuando en el año 1995[181] la Comisión revisó el funcionamiento de la directiva, se percató de las diferencias significativas y de la heterogeneidad de los marcos de protección establecidos por los estados. Esto llevó a que la

---

179 Directiva 90/88/CEE del Consejo de 22 de febrero de 1990 que modifica la Directiva 87/102/CEE relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros en materia de crédito al consumo. (1990). *Diario Oficial*, L 61, 14-18. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1990/88/oj`.

180 Directiva 98/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 1998 que modifica la Directiva 87/102/CEE relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo. (1998). *Diario Oficial*, L 101, 17-23. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1998/7/oj`.

181 Comisión Europea, Informe sobre la aplicación de la Directiva 87/102/CEE, COM (95) 117 final de 11 de mayo de 1995.

propuesta de modificación[182] del año 2002 propusiera un régimen de armonización de máximos. Planteamiento que finalmente fue adoptado por la Directiva 2008/48/CE[183].

Asimismo, la Directiva 2008/48/CE incorporó un abanico de nuevos instrumentos de protección desarrollados al margen de la anterior directiva 87/102/CEE, lo que constituyó un reflejo de los cambios y la evolución de las técnicas y formas de crédito que desde los años 80 venían implementándose en el mercado financiero europeo, y de la necesidad de adaptar el marco jurídico a estas nuevas técnicas. El objetivo de la revisión, en este sentido, fue la creación de un mercado más transparente y eficaz, que ofreciera a los consumidores el grado de protección necesario para que la libre circulación de las ofertas de crédito pudiera realizarse en las mejores condiciones posibles. La Directiva del 2008 resultaba mucho más exigente en relación con la información previa que el prestamista tenía que proporcionar al consumidor. En este sentido, estableció un modelo escalonado de deberes de información a lo largo de todo el proceso de contratación (Arroyo Amayuelas, 2019), un esquema que se replicaría, posteriormente, en la regulación de los créditos inmobiliarios. Al mismo tiempo, impuso al prestamista la obligación de realizar un control más estricto del riesgo de la operación y de la solvencia del deudor (Olalla Álvarez, 2022).

En el año 2020 se publicó la evaluación de la Directiva 2008/48/CE[184] realizada por la Comisión. En ella se concluyó que los objetivos que se fijaron en la Directiva de 2008 —a saber: (1) garantizar elevados niveles de protección de los consumidores y (2) fomentar el desarrollo de un mercado interior de crédito— seguían siendo pertinentes y adecuados. Sin embargo, la fragmentación normativa, junto con la inseguridad jurídica asociada a la redacción imprecisa de algunas disposiciones de la Directiva, obstaculizaban, a tenor de la Comisión, el buen funcionamiento del mercado interior del crédito al consumo e impidian garantizar un nivel uniformemente elevado de protección de los consumidores. Este diagnóstico condujo a la introducción en su estrategia política a 5 años[185] relativa a la protección del consumidor —*New Consumer Agenda 2020-2025*— el desarrollo de una propuesta de modificación[186]. que paliara dichas carencias a la par que afrontara los nuevos retos asociados a la digitalización no previstos en la directiva de 2008.

---

182 Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito a los consumidores [COM (2002) 443 final — 2002/0222(COD)]. (2002). *Diario Oficial*, C 331, 200-248.

183 Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo. (2008). *Diario Oficial*, L 133, 66-92. `http://data.europa.eu/eli/dir/2008/48/oj`.

184 Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Evaluación de la Directiva 2008/48/CE relativa a los contratos de crédito al consumo», Bruselas, 5.11.2020, SWD (2020) 254 final.

185 Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Consumidores, (2020). *New consumer agenda: 2020-2025 actions to protect European consumers*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. `https://op.europa.eu/s/y6uo`.

186 Véase la acción 10 de la Nueva Agenda del Consumidor, pág. 13.

Con todo, el 30 de octubre de 2023 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea la Directiva (UE) 2023/2225[187] mediante la cual queda derogada la Directiva 2008/48/CE. Siguiendo los pasos de su antecesora, la Directiva se configura a través de un régimen de armonización de máximos y mantiene el esquema de deberes informativos instaurado en el 2008. Sin embargo, tal y como se señala en Marín López (2023) y en Arroyo Amayuelas (2024), una de las novedades más importantes de la Directiva, con respecto a la anterior, es, sin duda, la obligación de los estados de establecer límites máximos a los tipos de interés remuneratorios que pueden cobrar los prestamistas. En el Cuadro 2.9 hemos presentado un resumen de las herramientas en vigor implementadas por la Directiva (UE) 2023/2225.

Cuadro 2.9. *Herramientas incorporadas en la Directiva (UE) 2023/2225*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 2023/2225	Art. 5	Deber de facilitar la información sin coste.
	Art. 7	Obligación general de claridad en las comunicaciones comerciales.
	Art. 8	Obligación de información en la publicidad de ciertas características de los préstamos.
	Art. 9	Obligación de facilitar, en papel o en otro soporte duradero, información general clara y comprensible.
	Arts. 10 y 11	Obligación general de que la información precontractual sea clara y comprensible.
	Art. 12	Obligación de proporcionar al consumidor explicaciones adecuadas sobre los contratos de crédito propuestos.
	Art. 14	Prohibición de las prácticas de ventas vinculadas.
	Art. 16	Obligación de informar al consumidor de si se están prestando al consumidor servicios de asesoramiento.
	Art. 20	Obligación de redactar el contrato en papel o en otro soporte duradero y de proporcionar una copia del contrato.
	Arts. 21 y 22	Obligación de facilitar información respecto a las condiciones contractuales.
	Art. 26	Derecho de desistimiento (14 días).
	Art. 31	Límites a los tipos deudores, las TAEs o los costes totales.

Nota: a : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

[187] Directiva (UE) 2023/2225 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 2008/48/CE. (2023). *Diario Oficial*, L 2225, `http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2225/oj`.

2.5.2.3 Crédito inmobiliario

El crédito inmobiliario es el que indiscutiblemente ha presentado mayores niveles de litigiosidad en los últimos años, especialmente, a raíz de la crisis financiera iniciada en 2007. De hecho, tras la recesión, el legislador europeo tomó conciencia de que el comportamiento irresponsable de los participantes en el mercado puede socavar los cimientos del sistema financiero, debilitando la confianza de todos los interesados, y, en particular, de los consumidores[188]. Este planteamiento motivó la creación de un marco regulador sólido que garantizara un mercado hipotecario eficiente y competitivo, contribuyendo así a la estabilidad financiera.

En este contexto, se aprobó la Directiva 2014/17/UE[189]., que proporciona el marco normativo en vigencia para la regulación contractual de los créditos inmobiliarios. De acuerdo con Díaz-Alabart, Represa Polo, y Álvarez Moreno (2015), su importancia viene determinada por la concurrencia de diferentes aspectos, en especial, la importancia económica del sector, a saber: los créditos hipotecarios para inmuebles de uso residencial, producto financiero que constituye la base para el acceso a la vivienda en propiedad.

La directiva se elaboró sobre la base del Libro Verde del crédito hipotecario en la Unión Europea de 2005[190] y el Libro Blanco sobre la integración de los mercados de crédito hipotecario de la Unión Europea[191], que supusieron una revisión completa de los mercados hipotecarios de la vivienda en la UE (Lauroba Lacasa, 2015).

La directiva rompe con la tendencia de adoptar regulación de máximos y reserva únicamente esta técnica armonizadora para ciertos aspectos como el cálculo de la TAE (Art. 2) o el contenido de las hojas de información normalizada (FEIN). Esta incorpora las herramientas de transparencia clásicas como el control de la publicidad o la información contractual, la oferta vinculante, el derecho de desistimiento, así como normas relativas a la conducta del prestamista, como la obligatoriedad de dar explicaciones adecuadas y la regulación del servicio de asesoramiento y el análisis de la solvencia. Sin embargo, la Directiva apenas se ocupa de los efectos reales de la garantía en caso de incumplimiento (Arroyo Amayuelas, 2017) y no aborda cuestiones polémicas no reguladas previamente en la Directiva 2008/48, ahora sí en la Directiva 2023/2225, como los

---

188 Sobre esto, véase el considerando tercero de la Directiva 2014/17/UE.

189 Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n° 1093/2010. Texto pertinente a efectos del EEE. (2014). *Diario Oficial*, L 60, 34-85. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2014/17/oj`

190 Libro Verde: El crédito hipotecario en la UE (Bruselas, 19.07.2005) (COM (2005) 327 final).

191 Libro Blanco sobre la integración de los mercados de crédito hipotecario de la UE (Bruselas, 18.12.2007) (COM (2007) 807 final).

tipos máximos de interés y la usura (Barral Viñals, 2020). En el Cuadro 2.10 hemos presentado un resumen de las herramientas en vigor implementadas por la Directiva 2014/17/UE.

Cuadro 2.10. *Herramientas incorporadas en la Directiva 2014/17/UE*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 2014/17/UE	Art. 8	Obligación de facilitar información gratuitamente.
	Art. 10	Obligación de que las comunicaciones comerciales sean leales, claras y no resulten engañosas.
	Art. 11	Obligación de facilitar cierta información básica en la publicidad.
	Art. 12	Prohibición de las prácticas de ventas vinculadas y combinadas.
	Art. 13	Obligación de facilitar en soporte duradero o en formato electrónico, información general clara y comprensible sobre los contratos.
	Arts. 14 y 15	Obligación de facilitar información personalizada.
	Art. 14	Obligación de conceder un período de reflexión antes de la aceptación de la oferta (7–10 días).
	Art. 16	Obligación de dar explicaciones sobre el contrato que se ofrece.
	Art. 23	Regulación de los préstamos en moneda extranjera.
	Art. 24	Regulación de los préstamos a tipo variable.
	A^{a} II	Requisitos formales respecto a la Ficha Europea de Información Normalizada (FEIN).

Nota: a : *Directiva,* b : *Anexo.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

2.5.2.4 Contratación financiera a distancia

Si bien la Directiva 97/7/CE estableció las principales disposiciones aplicables a los contratos a distancia celebrados entre empresarios y consumidoras, los servicios financieros fueron expresamente excluidos de la misma[192]. Fue la Directiva 2002/65/CE, que entró en vigor el octubre del 2002, la que vino a reforzar la protección del consumidor en este ámbito específico de las relaciones de consumo.

A través de su aprobación las instituciones comunitarias perseguían: (1) garantizar la libre circulación de servicios financieros en el mercado único mediante la armonización de determinadas normas de protección de los consumidores y (2) asegurar un elevado nivel de protección de los consumidores para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior. Para la comisión de tales propósitos, la Directiva se enfoca en fijar deberes de información precontractual a los proveedores de servicios financieros acerca de: (1) su identidad, (2) los productos financieros ofrecidos,

[192] Véase el artículo 3.1 de la Directiva 97/7/CE relativo a sus exenciones.

(3) los contratos realizados a distancia, así como (4) los mecanismos disponibles para el recurso y (5) la compensación.

A su vez, se establece un período de desistimiento, durante el cual los consumidores pueden retirarse de la mayoría de los servicios financieros sin incurrir en responsabilidad. Se prohíbe, asimismo, la prestación de servicios sin el expreso consentimiento del consumidor, y se impiden las comunicaciones no solicitadas, a menos que exista consentimiento previo o el consumidor haya manifestado su objeción expresa en el caso de ciertos medios de comunicación a distancia.

En enero de 2020, la Comisión publicó una extensa evaluación concerniente al funcionamiento de la Directiva en la que, pese a afirmarse el valor añadido que había aportado su implementación[193], también se indicaba que la digitalización había exacerbado algunos aspectos que no se abordaban completamente, especialmente, en relación con la provisión de información, afectando, de este modo, a la eficacia de la Directiva. Por ende, con el objetivo de modernizar el marco legislativo, se publicó durante el mes de mayo de 2022 la propuesta de modificación de la Directiva 2002/65/CE, finalmente derogada mediante la Directiva 2023/2673. En el Cuadro 2.11 hemos presentado un resumen de las herramientas en vigor implementadas por la Directiva (UE) 2023/2673.

Cuadro 2.11. *Herramientas incorporadas mediante la Directiva (UE) 2023/2673*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 2023/2637	Art. 1	Derecho de desistimiento (14 días).
	Art. 1	Obligación de informar respecto a ciertas características de los contratos a distancia de servicios financieros.
	Art. 1	Obligación de dar explicaciones adecuadas sobre los contratos que permitan evaluar al consumidor si los contratos se adaptan a sus necesidades.
	Art. 1	Prohibición de diseñar interfaces en línea de manera que induzcan a error, manipulen, distorsionen o mermen de manera sustancial la capacidad de tomar decisiones.

Nota: a : *Directiva.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

Si bien el objetivo general de la legislación se mantiene invariado, a saber: promover la prestación de servicios financieros en el mercado interior, garantizando al mismo tiempo un elevado nivel de protección de los consumidores, la nueva directiva moderniza las disposiciones relativas a los deberes de información precontractual y las adapta a la era digital. En este sentido, aborda e introduce dos artículos encaminados a garantizar la equidad cuando los comerciantes transmitan

[193] Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Consumidores, (2020). Evaluation of Directive 2002/65/EC on Distance Marketing of Consumer Financial Services: final report, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. https://data.europa.eu/doi/10.2838/804801.

información a través de herramientas en línea, tales como asesoramiento automático o ventanas de conversación, o evitar el uso de interfaces que distorsionen o alteren la capacidad del consumidor de adoptar una decisión libre, evitando en la medida de lo posible el aprovechamiento por parte del empresario de los sesgos conductuales de este.

2.5.2.5 Productos de seguro e inversión

En el campo de los servicios de inversión, la UE aprobó la Directiva 93/22/CEE[194], conocida como DSI, relativa a los servicios de inversión en el ámbito de los valores negociables. La DSI constituyó un primer intento de crear un marco legislativo adecuado para lograr la integración de los mercados de valores europeos (García Santos, 2007). A través de esta se establecieron diversas obligaciones de información, con el objetivo de que los inversores pudieran tener acceso a información clave relativa a los precios y cantidades a los que las transacciones podían ser ejecutadas.

La DSI fue derogada por la Directiva 2004/39/CE[195], relativa a los mercados de instrumentos financieros, conocida como la Directiva MiFID que fue, posteriormente substituida por la Directiva 2014/65/UE[196], relativa a los mercados de instrumentos financieros (MiFID II) y el Reglamento (UE) 600/2014[197] (MiFIR).

La nueva normativa puso un mayor énfasis en la protección de los inversores. Se impuso la obligación a las entidades financieras de proporcionar a sus clientes, tanto actuales como potenciales, con suficiente antelación, información adecuada relativa a: (1) aspectos relacionados con la propia entidad financiera, (2) los instrumentos financieros, (3) las estrategias de inversión propuestas, (4) los costes y (5) gastos involucrados en la transacción (Prorokowski, 2015; Yeoh, 2019). Además, se estableció la obligación para las empresas de servicios de inversión de recabar información relevante sobre los conocimientos y experiencia de los clientes, su situación financiera —incluida

---

194 Directiva 93/22/CEE del Consejo, de 10 de mayo de 1993, relativa a los servicios de inversión en el ámbito de los valores negociables. (1993). *Diario Oficial,* L 141, 27-46. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/1993/22/oj`.

195 Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros, por la que se modifican las Directivas 85/611/CEE y 93/6/CEE del Consejo y la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 93/22/CEE del Consejo. (2004). *Diario Oficial*, L 145, 1-44. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2004/39/oj`.

196 Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros y por la que se modifican la Directiva 2002/92/CE y la Directiva 2011/61/UE (versión refundida) Texto pertinente a efectos del EEE. (2014). *Diario Oficial*, L 173, 349-496. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2014/65/oj`.

197 Reglamento (UE) n° 600/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo a los mercados de instrumentos financieros y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 648/2012 Texto pertinente a efectos del EEE. (2014). *Diario Oficial*, L 173, 84-148. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2014/600/oj`.

su capacidad para asumir pérdidas— y sus objetivos de inversión, incluyendo su tolerancia al riesgo, con el claro propósito de que las entidades pudieran recomendar servicios de inversión e instrumentos financieros adecuados para cada cliente y, en particular, que estos se ajustaran a su nivel de tolerancia al riesgo y a su capacidad para asumir pérdidas.

En el ámbito de los seguros, por otro lado, la Directiva 2002/92/CE[198] relativa a la mediación en los seguros, supuso un primer intento de coordinación de las normativas nacionales con el objetivo de la realización del mercado único de los seguros y para garantizar una mayor protección del consumidor en este ámbito. En 2016, esta fue derogada por la Directiva 2016/97[199], a tenor de la misma: la protección de los consumidores exigía ampliar el ámbito de aplicación a todas las ventas de productos de seguro. De especial interés, a efectos del presente trabajo, es su considerando sexto, en el cual se estipula que "a fin de garantizar que se aplique el mismo nivel de protección y que los consumidores puedan beneficiarse de normas comparables, en particular en el ámbito de la divulgación de información, es fundamental que haya unas condiciones de competencia equitativas entre los distintos distribuidores". La Directiva dedica enteramente su capítulo V a la regulación de las obligaciones de información y a las normas de conducta aplicables a los intermediarios y distribuidores de seguros. Asimismo, mantiene el régimen de armonización de mínimos que establecía la Directiva 2002/92/CE. En el Cuadro 2.12 hemos presentado un resumen de las herramientas en vigor relativas a la contratación de seguros y productos de inversión.

Cuadro 2.12. *Herramientas relativas a la contratación de productos de seguro e inversión*

Directiva	Precepto	Herramienta
D^{a} 2014/65/UE	Arts. 21.3 y 91	Toda la información dirigida a los clientes, o posibles clientes, deberá ser imparcial, clara y no engañosa.
	Art. 21.4	Obligación de proporcionar con suficiente antelación información conveniente.
D 2016/97	Art. 18	Obligación general de información que deberá proporcionar el intermediario de seguros o la empresa de seguros.
	Art. 19	Obligación de facilitar información precontractual concerniente a posibles conflictos de intereses.
	Art. 20	Obligación de facilitar al cliente información objetiva acerca del producto de forma comprensible.

[198] Directiva 2002/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de diciembre de 2002, sobre la mediación en los seguros. (2003). *Diario Oficial*, L 9, 3-10. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2002/92/oj`.

[199] Directiva (UE) 2016/97 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de enero de 2016 sobre la distribución de seguros (versión refundida) Texto pertinente a efectos del EEE. (2016). *Diario Oficial*, L 26, 19-59. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2016/97/oj`.

Continúa de la página anterior (Cuadro 2.12)

Directiva	Precepto	Herramienta
	Art. 23	Requisitos de forma relativos a la transmisión de la información.
	Art. 24	Obligaciones de información relativas a las ventas cruzadas.
	Art. 29	Obligación de facilitar información adecuada sobre la distribución de productos de inversión basados en seguros.

Nota: $^{\alpha}$ *Directiva*. **Fuente:** Elaboración propia.

2.5.2.6 Criptoactivos

Los criptoactivos no han quedado fuera de la regulación europea en materia de servicios financieros. La UE consideró que la ausencia de normas dejaba a los titulares de dichos derechos expuestos indiscriminadamente a riesgos, en particular en aquellos ámbitos no cubiertos por la normativa de protección a los consumidores. En este sentido, decidió ampliar la cobertura dada por las Directivas 2005/29/CE y la Directiva 93/13/CEE, y proceder a su regulación específica a través del Reglamento 2023/1114[200], conocido bajo el sobrenombre de MiCA. Con anterioridad a su aprobación no existía ningún tipo de regulación que brindara un marco de protección integral a los consumidores de dichos productos. Así, el reglamento contempla: (1) un derecho de desistimiento de 14 días, (2) la obligatoriedad de proveer de información completa, imparcial y no engañosa y (3) la regulación de la transparencia y los deberes de información respecto a la emisión, oferta al público y admisión de criptoactivos en una plataforma de negociación, tal y como se indica en el Cuadro 2.13.

Cuadro 2.13. *Herramientas relativas a la adquisición de criptoactivos*

Directiva	Precepto	Herramienta
R$^{\alpha}$ 2023/1114	Art. 7	Obligaciones de información relativas a las comunicaciones publicitarias.
	Art. 13	Derecho de desistimiento (14 días).
	Art. 14	Obligaciones de información de los oferentes y las personas que soliciten la admisión a negociación de criptoactivos.

Nota: α : *Reglamento.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

[200] Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) N.º 1093/2010 y (UE) N.º 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937. (2023). *Diario Oficial*, L 150, 40-205. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj`.

3 Herramientas para la corrección de la asimetría informativa

La sección anterior nos ha permitido delimitar el conjunto de herramientas normativas utilizadas por el legislador europeo para paliar los efectos negativos asociados a la presencia de asimetrías informativas en las relaciones contractuales de consumo. En la presente sección, exploraremos las diferentes tipologías de herramientas identificadas y analizaremos de forma pormenorizada aquellas que integran el denominado paradigma informativo. Por ello, consideramos pertinente abordar, previo al análisis de las herramientas (§3.2), qué cabe entender por paradigma informativo (§3.1).

3.1 El paradigma informativo o de la información

El objetivo de esta subsección es estudiar las premisas inherentes a los modelos adoptados por el legislador europeo en el derecho contractual de consumo. Analizaremos, en este sentido, el paradigma informativo y comprobaremos cómo este ha ido penetrando paulatinamente en el diseño de prácticamente todo el derecho contractual de consumo europeo, que constituye el marco de intervención teórico adoptado por el legislador para la corrección de las asimetrías informativas inherentes a las relaciones contractuales de consumo. Sin embargo, antes de proceder a analizar el grado de penetración del paradigma informativo en el derecho contractual de consumo europeo, deberemos realizar algunas delimitaciones propedéuticas con el fin de centrar el objeto de nuestro estudio. En este sentido, para entender las consideraciones que nos disponemos a disertar, es necesario especificar y delimitar qué cabe entender por paradigma en el contexto específico del estudio del derecho.

3.1.1 ¿Qué entendemos por paradigma (en el estudio del derecho)?

De acuerdo con Thoman Khun[201], por paradigma cabe realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica (Kuhn, 2019). Una teoría, por otro lado, consiste en una serie de leyes, en este caso sin connotaciones jurídicas, que sirven para relacionar un determinado orden de fenómenos. En el contexto específico del pensamiento científico, un paradigma es, por tanto, un cierto conjunto de supuestos epistemológicos que los investigadores dan por sentados.

En el desarrollo de las políticas públicas, instituciones o actos legislativos, estas suposiciones desempeñan un papel vital (Leeuw y Schmeets, 2016) pues, en esencia, constituyen los supuestos en los que se basa toda intervención. De este modo, cada vez que se conciben e implantan intervenciones legales, independientemente de su naturaleza, las asunciones con respecto a sus

[201] Para una mayor profundidad en relación con la obra del autor véase G. Smith (1997).

mecanismos de funcionamiento condicionarán, sin duda, su diseño. En este sentido, las teorías de intervención comprenden la expectativa de que la introducción de un programa o intervención legal ayudará a corregir un cierto equilibrio socialmente subóptimo, independientemente de que este no venga apoyado por evidencias empíricas que confirmen sus enunciados.

De hecho, en la actualidad, el sistema legal opera en gran medida sobre suposiciones racionalistas implícitas (Sibony, 2014), las cuales rara vez son expresadas de manera explícita por el legislador (Astbury y Leeuw, 2010), y aún menos validadas por este (Leeuw y Schmeets, 2016; A. Schwartz, 2015). A modo de ejemplo[202] y con el fin de clarificar esta idea, piénsese en la transición del principio de armonización de mínimos a máximos en el derecho de consumo europeo contenida en la Directiva 2011/83/UE[203] relativa a los derechos de los consumidores. Hasta la aprobación de esta, en materia de derecho contractual de consumo, imperaba un sistema de armonización que permitía a los estados miembros estructurar marcos de protección más beneficiosos para los consumidores que los impuestos por el derecho secundario europeo. De acuerdo con la Comisión, esto generaba grandes divergencias no sólo entre áreas no reguladas por el derecho europeo sino también en aquellas parcialmente armonizadas en base a un criterio de armonización mínima[204]. Esto llevó a la misma a plantear una estrategia de armonización de máximos en sus directivas. El legislador europeo correlacionó el consumo intracomunitario con una estandarización del régimen de protección a los consumidores en los diferentes estados miembros, lo que le llevó, en su objetivo de desarrollar el mercado único europeo, a evitar las divergencias entre marcos de protección en el seno de la Unión Europea mediante la transición a un régimen de armonización de máximos. Sin embargo, como señaló (Sibony, A, 2018), esta premisa según la cual la falta de un régimen normativo armonizado frena la expansión del comercio minorista en el seno de la Unión Europea carece en modo alguno de validación empírica. En realidad, los consumidores raramente conocen el ordenamiento jurídico al que se encuentran sometidos, lo que difícilmente puede afectar significativamente a sus decisiones de consumo. En este caso, el legislador europeo adoptó un paradigma específico sobre el funcionamiento del mercado de consumo, especialmente en cuanto a los efectos de la normativa en la toma de decisiones de los agentes. Esto condujo a un diseño particular del derecho contractual de consumo, donde se pasó

---

202 Extraído de (Micklitz, Sibony, y Esposito, 2018)

203 Véase el considerando segundo donde se indica que "[…] la presente Directiva debe fijar normas estándar para los aspectos comunes de los contratos a distancia y fuera del establecimiento y alejarse del principio de armonización mínima presente en las directivas anteriores […]" así como su artículo 4, según el cual "Los Estados miembros no mantendrán o introducirán, en su legislación nacional, disposiciones contrarias a las fijadas en la presente Directiva, en particular disposiciones más o menos estrictas para garantizar un diferente nivel de protección de los consumidores, salvo disposición en contrario de la presente Directiva".

204 Comisión Europea. (2010). *Green Paper from the Commission on policy options for progress towards a European Contract Law for consumers and businesses*. COM(2010)348 final.

de un régimen de armonización de mínimos a uno de máximos.

Como es lógico, la aceptación de determinadas premisas o suposiciones relativas al funcionamiento de la realidad para la construcción de mecanismos que permitan la corrección, alteración o entendimiento de esta no constituye, en modo alguno, un feudo exclusivo del razonamiento científico. En el ámbito específico del análisis legislativo y de las políticas públicas, estas suelen referenciarse con el nombre de teorías de intervención o teorías implícitas (Lempert, 2010). De acuerdo con Elster (2015), estas constituyen los "engranajes y ruedas" que unen y explican la relación entre las disposiciones legales, las políticas y las instituciones, por un lado, y los resultados o consecuencias de estas intervenciones, por el otro.

Como hemos indicado, en este capítulo nos centraremos en analizar la penetración en el derecho contractual de consumo europeo del comúnmente denominado paradigma informativo. Este paradigma, en esencia, encapsula una visión específica sobre cómo la información afecta el comportamiento económico de los consumidores en sus relaciones de consumo. Se halla fuertemente relacionado y retroalimentado por la imagen del consumidor medio (Sibony, 2014; Straetmans, 2016; Trzaskowski, 2011), el otro de los grandes paradigmas aceptados por el legislador europeo. Juntos, estos dan forma al esquema normativo establecido por el derecho secundario de consumo y, en especial, al recurrente recurso a las herramientas de transparencia (deberes de información precontractual, periodos de reflexión, derecho de desistimiento, requisitos formales, estandarización de la información, etc.), sobre las cuales centraremos nuestra atención más adelante.

3.1.2 Principales características del paradigma informativo

Como hemos indicado en la subsección anterior, el legislador fundamenta el diseño legislativo en la asunción de ciertas suposiciones racionales, también conocidas como paradigmas o, de forma agrupada, como teorías de intervención (*intervention theories*). El análisis de las disposiciones relativas al derecho secundario en materia de derecho contractual de consumo permite extraer determinadas premisas que dibujan el modo en que el legislador europeo entiende los efectos de la información en el mercado y, más específicamente, sus efectos sobre la toma de decisiones por parte de los consumidores. Este paradigma destaca por su influencia en el desarrollo de las herramientas de transparencia y tradicionalmente ha sido denominado por la literatura como paradigma informativo (Reich y cols., 2014; Busch, 2016; Trzaskowski, 2011; Sibony, 2014; Sibony, A, 2018; Stanescu, 2019; Sørensen, 2022; Straetmans, 2016; Rott, 2007; Esposito y Sibony, 2021; Helleringer y Sibony, 2016; Bednarz, 2016; Seizov, Wulf, y Luzak, 2019; Purnhagen y van Kleef, 2018; Jabłonowska y Tagiuri, 2023).

A pesar de su destacada presencia doctrinal, los autores han descuidado en gran medida la tarea de definir de manera precisa los parámetros y características fundamentales del modelo. En otras

palabras, las suposiciones subyacentes a este paradigma no han recibido la atención necesaria. La literatura, en este sentido, ha confundido a menudo las consecuencias en el diseño normativo que supone la aceptación del paradigma informativo, como el uso predeterminado de deberes de información precontractual para garantizar una mayor transparencia en la contratación, con el paradigma en sí, es decir, el modelo teórico que fundamenta el uso de tales deberes de información. Sin embargo, diferenciar entre causa, es decir, la adopción del paradigma informativo, y efecto, el uso de las herramientas de transparencia, es clave para entender y analizar el funcionamiento del derecho contractual de consumo, así como sus efectos y carencias en la protección de los intereses económicos y jurídicos de los consumidores.

Si bien en la mayoría de los casos las suposiciones que lo integran no se mencionan explícitamente, el paradigma informativo asume, a grandes rasgos, que el aumento de la cantidad de información y la transparencia en las relaciones contractuales comporta una mejora en términos de eficiencia de las decisiones económicas tomadas por parte de los consumidores en sus relaciones contractuales de consumo (Oehler y Wendt, 2017), lo que acaba repercutiendo en el buen funcionamiento del mercado. En otras palabras, el paradigma informativo constituye un modelo de intervención normativa para la solución de las problemáticas derivadas de la presencia de información asimétrica en los mercados de consumo, que bajo un modelo de elección racional confía en las herramientas de transparencia, principalmente deberes de información, para la corrección de dichas asimetrías.

Esto implica la aceptación de tres premisas fundamentales: (1) que en las relaciones contractuales de consumo hay una asimetría informativa sistémica que compromete la eficiencia del mercado, (2) que bajo la premisa de información completa el consumidor toma decisiones racionales y, por ende, elecciones eficientes, y, finalmente, (3) que las problemáticas derivadas de esta asimetría pueden corregirse mediante la provisión de información a los consumidores.

El paradigma informativo parte de la base de que las relaciones contractuales de consumo son inherentemente asimétricas. La idea es que las asimetrías de información son la causa fundamental de la debilidad del consumidor (Esposito y Grochowski, 2022). Por extensión, la premisa básica de este enfoque es que tales asimetrías de información pueden resultar finalmente en el fracaso del mercado (Busch, 2016). De este modo, el modelo resalta los desafíos de los fallos de mercado y la importancia de remediar las asimetrías de información que perjudican, directa o indirectamente, a los consumidores (Austgulen y Bøyum, 2019). Estas asimetrías de información son un obstáculo para la toma de decisiones de los consumidores que mejoran su bienestar (Micklitz y cols., 2011).

Asimismo, imputa un determinado modelo de comportamiento racional a los consumidores (Faure y Luth, 2011), de acuerdo con el cual se presupone que todo agente económico optimiza racionalmente sus elecciones, dadas sus preferencias, la información y los incentivos a los que se

enfrenta (Cohen, 2019). En este sentido, el legislador adopta una determinada teoría de la elección que funciona como un punto de referencia normativo contra el cual se evalúan las decisiones reales de los consumidores (Brenncke, 2022).

Como bien hemos indicado, los legisladores se encuentran relativamente poco limitados por la falta de evidencias a la hora de adoptar las premisas lógicas sobre las que se sustenta la racionalidad de sus intervenciones (A. Schwartz, 2015). En este sentido, las instituciones europeas simplifican su planteamiento suponiendo que los consumidores toman decisiones racionales en sus relaciones contractuales de consumo (Cohen, 2019). En líneas generales, este modelo de comportamiento se asimila a la teoría de la elección racional[205]. De hecho, algunos autores han señalado que las concepciones actuales del consumidor, en especial en los Estados Unidos y en la Unión Europea, derivan directamente de este modelo económico neoclásico (Cohen, 2019; Brenncke, 2024). Esta constituye la segunda de las grandes premisas sobre las que se erige el planteamiento del paradigma informativo, cuyo fin último, como ya hemos indicado, consiste en la corrección de las asimetrías informativas para garantizar una elección eficiente por parte de los consumidores.

En este sentido, el paradigma informativo simplifica la tarea al suponer que los consumidores toman decisiones racionales (Unberath y Johnston, 2007). El legislador regula suponiendo que el consumidor es un agente racional que actúa en un entorno de mercado específico. Así, regula y modula sus intervenciones comparando con el contrafactual en el cual la toma de decisiones no tiene costes de transacción (A. Schwartz, 2015). En este sentido, trata a los consumidores como actores racionales con preferencias estables que utilizan la información disponible para tomar decisiones que maximizan su bienestar (Cohen, 2019). Un planteamiento adoptado también por el Congreso de los Estados Unidos, véase, por ejemplo, *The Truth in Lending Act (TILA)* (A. Schwartz, 2015).

La asunción de este paradigma de racionalidad comporta la aceptación de varios dogmas fundamentales: (1) existen criterios objetivos que permiten diferenciar entre lo racional y lo irracional; (2) el comportamiento del consumidor se basa en factores considerados conscientemente; (3) el comportamiento del consumidor se basa únicamente en consideraciones racionales; (4) los consumidores eligen entre un conjunto estable y completo de preferencias; y (5) los consumidores siempre buscan maximizar la utilidad (Jacoby, 2000). Sin embargo, los estudios empíricos han demostrado que las decisiones de los consumidores pueden desviarse sistemáticamente de estas

[205] La teoría de la elección racional conforma el núcleo de la teoría microeconómica moderna. Es un constructo tan poderoso, convincente y útil que una amplia gama de disciplinas contiguas a la economía, como ciencias políticas, historia, relaciones internacionales, sociología, o derecho, han adoptado la teoría de la elección racional como su principal explicación para la toma de decisiones (B. Korobkin y Ulen, 2000).

suposiciones —preferencias inestables e inconsistentes en el tiempo, errores sistemáticos en el razonamiento probabilístico, aversión a la pérdida, sobreconfianza o toma de decisiones basada en emociones, entre otras— (Sibony, 2014; Brenncke, 2022). Incluso desde una óptica económica clásica cabe reconocer que los consumidores racionalmente apáticos pueden, en algunos casos, no leer o evaluar adecuadamente los términos contractuales (Faure y Luth, 2011).

De todos modos, la nota característica del paradigma de la información es su particular modo de afrontar la corrección de las asimetrías informativas. En este sentido, este enfoque implica proporcionar datos relevantes al consumidor para intentar reducir el desequilibrio (Sørensen, 2022). En esencia, la corrección se fundamenta en la provisión de información correcta y significativa (Van Boom, 2016), lo que, por extensión, implica redistribuir las cargas informativas entre las partes de la relación contractual mediante la imposición de cargas al empresario (Faure y Luth, 2011). Esto explica, como veremos a continuación, por qué el derecho contractual de consumo se encuentra saturado de deberes de información (Micklitz y cols., 2011; Sibony, 2014; Busch, 2016). En este sentido, el paradigma informativo se basa en la creencia de que, en una población de consumidores con diferentes preferencias en cuanto al equilibrio entre calidad, seguridad y precio, la provisión de información adecuada permite a los consumidores ejercer su elección de acuerdo con sus preferencias (Oehler y Wendt, 2017; Overton y Fox O'Mahony, 2018; Stanescu, 2019) y, por ende, los ayuda a tomar una decisión informada (Esposito, 2018). Cabe destacar la coherencia entre la visión de la política de protección a los consumidores que se pretendió esbozar en el capítulo anterior. Así pues, la intervención normativa de la UE se fundamenta mayoritariamente en el paradigma de la información porque tiene como objetivo proteger a los consumidores (Seizov y cols., 2019) y, lo que es más importante, garantizar el correcto funcionamiento del mercado (Bednarz, 2016).

En este sentido, el modelo destaca la transparencia como el principal método de protección del consumidor y sus disposiciones se basan fundamentalmente en la creencia de que sólo las elecciones informadas conducen a decisiones eficientes que garantizan la maximización de los intereses colectivos de los consumidores (Stuyck, Terryn, y Van Dyck, 2006). De acuerdo con el razonamiento causal implícito en el modelo, la eliminación de las distorsiones en la toma de decisiones por parte de los consumidores resultará en la eliminación de distorsiones de la competencia (Franck y Purnhagen, 2014). Así, las empresas poco eficientes no estarán en posición de captar consumidores de competidores, lo que redundará en una mejora de la eficiencia del mercado y, por extensión, en un mayor nivel de bienestar para los consumidores. Esta idea se traslada al marco normativo bajo la tesis de que los consumidores están adecuadamente protegidos si el legislador les garantiza el acceso a información suficiente, en vez de prohibir o limitar el contenido sustantivo de las relaciones contractuales de consumo (Unberath y Johnston, 2007; Purnhagen, 2016; Esposito, 2018; Stanescu, 2019).

3.1.3 El origen de la asimetría

El análisis del marco normativo (§2) también nos ha permitido identificar aquellos elementos que, a tenor del legislador europeo, generan una determinada situación asimétrica que condiciona la eficiencia económica en el contexto de la relación de consumo. Así, del marco normativo delimitado en la §1, hemos sido capaces de extrapolar dos tipologías diferenciadas de elementos que motivan la intervención en materia contractual: (1) extrínsecos e (2) intrínsecos.

Los elementos extrínsecos son: (1) el sector específico en el que se desarrolla la relación de consumo y (2) el contexto negocial en el que esta se realiza. Las asimetrías, en este caso, se generan porque la relación contractual se desarrolla en un ámbito de negociación específico que, debido a su naturaleza, genera un conjunto de asimetrías informativas en detrimento del consumidor.

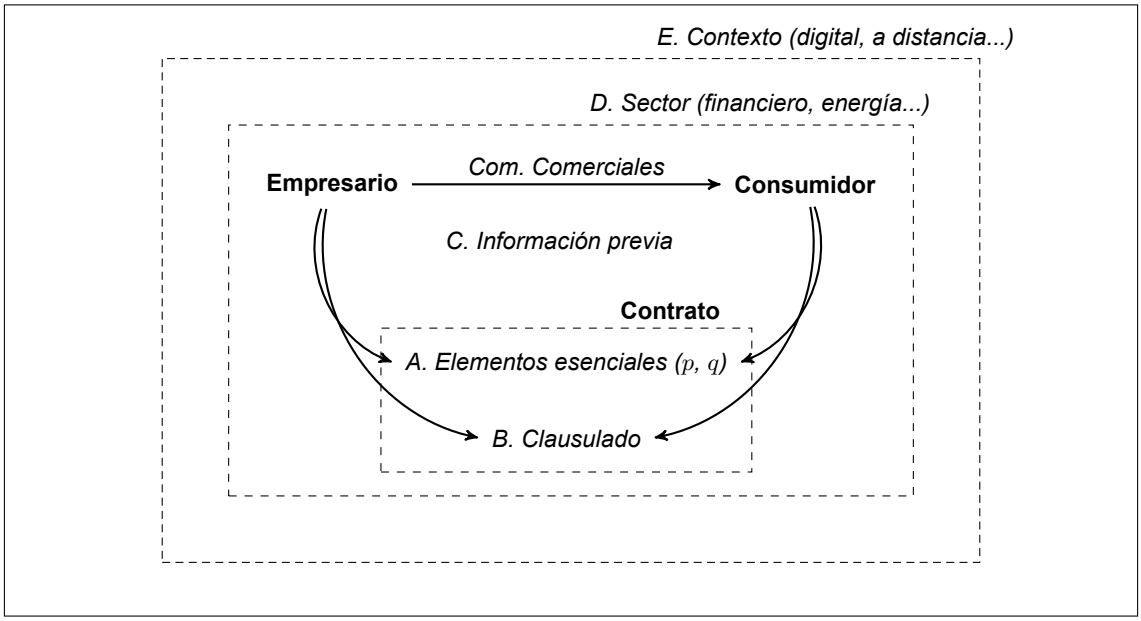
En relación con el sector, piénsese, por ejemplo, en la contratación de servicios y productos financieros. Bien por su carácter oligopólico o por la complejidad técnica de los productos que se negocian (Gil–Vernet Esteve, 2016), éste ha sido objeto de regulación por parte del legislador europeo desde los orígenes del desarrollo autónomo de la política de protección a los consumidores. Las asimetrías informativas entre empresarios y consumidores son inherentes a la naturaleza y características del propio sector, en el sentido de que derivan de factores comunes a todas las transacciones, como puede ser la complejidad técnica de los productos o la tipología informativa de los bienes (bienes de confianza). En este sentido, la condición diferencial viene determinada por la naturaleza del mercado y sus características inherentes. Así, algunos sectores, como el financiero o el energético, serán más asimétricos que otros. Compárese, a modo de ejemplo, el coste en términos informativos de asimilar la TAE de un préstamo hipotecario, cuyo cálculo involucra una multiplicidad de factores, con el relativo al precio de cualquier producto agroalimentario. En un mismo sentido, determinados contextos negociales, como la contratación a distancia o la realizada fuera del establecimiento mercantil, también han despertado el interés de los poderes públicos en restablecer el equilibrio de interés en las transacciones entre consumidores y empresas, motivado por las asimetrías generadas por el propio canal mediante el cual se realiza la transacción (Höppner, 2014). En este caso, con independencia del sector concreto en el que se desarrolla el proceso de contratación, la fuente de la asimetría viene generada por el canal a través del cual este se realiza. Así, por ejemplo, la compra de bienes a través de internet lleva aparejada una serie de problemáticas informativas, tales como la imposibilidad de examinar la calidad del producto con anterioridad a su adquisición, que pueden condicionar la eficiencia asignativa del mercado.

Por otro lado, por elementos intrínsecos de la relación contractual cabe entender al conjunto de variables que, una vez observadas por el consumidor, le conducen a aceptar o rechazar la

contratación de un determinado bien o servicio de consumo[206]. Esto incluye: (1) los elementos esenciales del contrato (el precio, la cantidad o la calidad del producto); (2) el clausulado restante (garantías, remedios, forma y lugar de cumplimiento...) y (3) la información que el consumidor recibe del mercado y mediante la cual configura su toma de decisiones. Elementos que, en esencia, suelen utilizarse en la modelización de la toma de decisiones racionales por parte de los consumidores (Stigler, 1961; Ayres, 2014; Bolton y Dewatripont, 2004). De este modo, las regulaciones que, con independencia del mercado o contexto negocial, afectan a la transparencia relativa a la presentación de precios, cantidades nominales o información comercial caerían bajo esta categoría.

En la Figura 2.1, hemos representado mediante un diagrama dicho conjunto de elementos. Esta nos ofrece una aproximación sistemática a aquella regulación comunitaria enfocada a aplacar las problemáticas inherentes a la presencia de asimetrías informativas en las relaciones contractuales de consumo.

Figura 2.1. *Aspectos del contrato en los cuales es posible detectar asimetrías de información*



***Interpretación**: Mediante el presente diagrama se representa el esquema analítico que se utilizará para la delimitación del marco normativo objeto de análisis. Las categorías A, B y C representan las fuentes intrínsecas de asimetrías. Las categorías D y E, por otro lado, representan a las fuentes externas o exógenas. El diagrama se ha diseñado de modo que refleje un esquema de contratación básico entre empresarios y consumidores. **Fuente:** Elaboración propia.*

Hemos diferenciado cinco fuentes diferentes de asimetrías. Así, los niveles A a C representan aquellos elementos que afectan a todo contrato celebrado entre empresario y consumidor, al

[206] Hemos optado por configurar el marco de análisis obviando que la contratación con consumidores no tiene por qué ser realizada mediante contratos de adhesión lo que sin embargo sucede en su gran mayoría (D'Agostino, 2019).

margen del sector o canal en el que se realice, y que regulan alguno de los elementos intrínsecos del proceso de contratación. A saber: los elementos esenciales del contrato, es decir, el precio o la cantidad (A); el resto de las cláusulas (B); y toda información facilitada de forma voluntaria por el empresario al consumidor durante la fase prenegocial (C).

Por otro lado, los niveles D y E hacen referencia a contextos de contratación donde el origen de la asimetría es extrínseco al contrato en sí. En este caso, aquello que agrava la asimetría informativa entre empresario y consumidor viene determinado no por los elementos del contrato, sino porque este se negocia en un contexto (E) o en un sector económico (D), en el cual las características del canal o del propio sector dificultan la toma de decisiones racionales en el proceso de contratación. En modo alguno pretendemos argumentar que un determinada directiva o reglamento debe vincularse exclusivamente a uno u otro nivel. Así, por ejemplo, la Directiva 2023/2673[207], relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores, bien puede entenderse que busca corregir las asimetrías informativas generadas por la complejidad técnica del mercado en el que se negocian los contratos (mercado de servicios financieros), por lo que cabría entender que el legislador europeo se preocupa tanto por el mercado (D), como por el canal (contratación a distancia) mediante el que se realizan (E). El legislador europeo, evidentemente, busca paliar sendas fuentes de asimetría.

3.2 Dos tipos de herramientas

Esta investigación se centra en el análisis de las herramientas de transparencia presentes en el ámbito del derecho contractual de consumo y en su capacidad de servir como instrumentos eficientes para paliar las problemáticas asociadas al fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. En el presente capítulo, nos hemos centrado en identificar todas aquellas disposiciones normativas cuyo objetivo es paliar los efectos perniciosos asociados a la presencia de asimetrías informativas en las relaciones contractuales de consumo. A su vez, se han identificado las premisas básicas que, de acuerdo con el posicionamiento mayoritario de la doctrina, dan forma al paradigma informativo o de la información. La presente subsección tiene por objetivo identificar qué herramientas normativas se derivan de la aceptación dogmática de dicho modelo. En este sentido, podemos clasificar las herramientas identificadas en dos grupos en función de su planteamiento subyacente a la hora de combatir los efectos negativos asociados a la presencia de asimetrías informativas.

Por un lado, encontramos aquellas intervenciones destinadas a paliar los efectos negativos en un

---

[207] Directiva (UE) 2023/2673 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de noviembre de 2023, por la que se modifica la Directiva 2011/83/UE en lo relativo a los contratos de servicios financieros celebrados a distancia y se deroga la Directiva 2002/65/CE. (2023). *Diario Oficial*, L 2673, ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2673/oj`.

estadio previo a la celebración del contrato. A esta tipología de herramientas las denominaremos "herramientas de corrección *ex ante*" o "herramientas de transparencia". Constituyen la traslación práctica del paradigma informativo y, en esencia, forman lo que la literatura ha identificado como protección del consumidor basada en la transparencia (Busch, 2016). Dichas herramientas, con mayor o menor acierto, tienen como objetivo aumentar la transparencia de la relación de consumo tanto en la fase precontractual como a lo largo de la relación contractual, sin tener en consideración el contenido resultante de la "negociación". Como señala Weatherill (2013), el razonamiento que subyace a esta tipología de herramientas es que el desequilibrio entre empresario y consumidor puede corregirse suficientemente ajustando el entorno en el que se cierra el trato, dando al consumidor información adicional por adelantado y más tiempo para considerar sus implicaciones.

En el extremo opuesto a dicho planteamiento, identificamos las herramientas denominadas "herramientas de corrección *ex post*". En contraposición a las intervenciones diseñadas bajo el prisma del paradigma de la información, este tipo de herramientas tiene como función principal paliar, con posterioridad a la celebración del contrato asimétrico, los efectos perniciosos que las características inherentes a la contratación puedan haber ocasionado sobre el bienestar económico del consumidor.

Tal vez, un experimento mental puede ayudar a comprender en mayor medida nuestro planteamiento analítico. Imagínese el mercado como una habitación llena de todos aquellos bienes ofertados por las diferentes empresas que participan en este. El consumidor entra en la habitación, selecciona el producto que satisface en mayor medida sus necesidades y lo retira de dicha habitación. Al final del día, la habitación se renueva de bienes, reproduciendo aquellos que han sido seleccionados, pero eliminando aquellos que llevan tiempo sin ser demandados. Así, el consumidor va disciplinando la habitación (mercado), determinando, a través de sus elecciones, cuál debe ser el contenido de la misma.

Pues bien, para que el sistema planteado sea eficiente, el consumidor debe poder inspeccionar todos los bienes de la habitación sin coste alguno para poder seleccionar el que, de entre todos ellos, mayor satisfacción le reporta. Sin embargo, la habitación está mal iluminada, las dimensiones son inabarcables y la ordenación de los productos dificulta la elección. Esto complica la selección del consumidor y pone en riesgo el funcionamiento eficiente del sistema de asignación de recursos.

Ante esta situación, el legislador puede ofrecer dos tipos de soluciones: o bien facilitar herramientas que ayuden al consumidor en su búsqueda (ofreciéndole una linterna, por ejemplo), o bien, una vez seleccionado y extraído el producto de la habitación, compensarlo para el caso de que este, debido a las condiciones de orden de la propia habitación, no se ajuste a las expectativas que razonablemente pudiera tener el consumidor respecto a la utilidad que le reporta el bien se-

leccionado. En nuestra metáfora, el primer tipo de soluciones son las anteriormente denominadas como herramientas de corrección *ex ante* y las segundas, las herramientas de corrección *ex post*.

Cada tipología de herramientas lleva consigo una serie de limitaciones, tanto inherentes a su propia naturaleza como debido a la falta de rigor de las premisas asumidas en su diseño. De este modo, las herramientas de corrección *ex ante* asumen que el consumidor es capaz de comprender, procesar y hacer un uso adecuado de la información que dispone. Sin embargo, las decisiones que toman los individuos no siempre maximizan su utilidad, son raramente previsibles y las preferencias en las que se basan tienden a ser inconsistentes (Mathis y Tor, 2021). De hecho, las evidencias observadas en el campo del análisis conductual ponen en duda la utilidad práctica de este tipo de herramientas.

En este sentido, son varias las premisas utilizadas por los autores para evidenciar su fracaso. Las más habituales se centran en la idea de que los consumidores normalmente o bien caen en la paradoja de no lectura (Ayres, 2014), o bien no comprenden la información (Ben-Shahar y Posner, 2011), o incluso si la comprenden no la utilizan en el sentido que le otorga la norma (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016), que no es otra que garantizar el correcto funcionamiento del mercado y la competencia facilitando la comparabilidad entre productos y empresas. Asimismo, se asume implícitamente que, mediante su implementación, se generan de forma automática mercados altamente competitivos donde los empresarios se ven forzados a ofrecer mejores condiciones contractuales como resultado de que los consumidores son capaces de discernir mejor las características esenciales del producto (Weatherill, 2013).

Las herramientas de corrección *ex post*, por otro lado, presentan problemas en dos sentidos. En primer lugar, deben afrontar un problema de cálculo económico, en el sentido de que deben asumir las preferencias que los consumidores hubieran tenido en el supuesto de no haber existido ningún tipo de asimetría informativa que condicionase la racionalidad económica de sus decisiones de consumo. Piénsese, por ejemplo, en un consumidor que, a tenor de su desmesurada inclinación personal por el riesgo, ha aceptado conscientemente una determinada cláusula contractual, pero que también podría beneficiarse de la declaración de abusividad de dicha cláusula en caso de que finalmente le reportara pérdidas. En este sentido, este tipo de intervención no contempla en su diseño las problemáticas asociadas a este tipo de riesgo moral (*moral hazard*) (T. Baker, 1996). Otro elemento por considerar es que, debido a su propia naturaleza, este tipo de herramientas no soluciona en modo alguno los efectos perniciosos que sobre la eficiencia del mercado provoca la presencia de asimetrías informativas (Akerlof, 1970). A su vez, algunos autores han remarcado el hecho de que este tipo de herramientas en favor del consumidor pueden ser fácilmente repercutidas por la empresa sobre el precio, generando un efecto peligrosamente regresivo (Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013). Vale la pena señalar, de todos modos, que, como

veremos a continuación, existen ejemplos de normas de enorme calado cuyo planteamiento se basa en la implementación de esta segunda tipología de herramientas[208] (Twigg–Flesner, 2016), estas constituyen poco más que una excepción en la configuración del marco normativo europeo (Twigg–Flesner, 2016; Busch, 2016; Wilhelmsson y Twigg–Flesner, 2006; Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013).

Dedicaremos las siguientes subsecciones a presentar las herramientas que integran ambas tipologías de herramientas. Prestaremos especial atención a las herramientas de corrección *ex ante* por varios motivos. En primer lugar, y como detallaremos más adelante en profundidad, es precisamente esta tipología de herramientas la que constituye el núcleo central de nuestro análisis, pues, en esencia, son las únicas con capacidad para paliar las problemáticas de eficiencia asociadas a la presencia de información asimétrica en los mercados de consumo. En segundo lugar, como acabamos de comentar, son mayoritarias en el derecho contractual de consumo europeo y, en especial, en lo que respecta al sector financiero. Finalmente, la escasa regulación positiva relativa al tratamiento de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo parece inclinarse por el recurso a este tipo de intervención normativa, especialmente en el sector financiero, sobre el cual nos centraremos exclusivamente en la segunda parte del presente trabajo.

3.2.1 Herramientas basadas en el paradigma informativo

Las herramientas de protección *ex ante* buscan, en esencia, procurar que, en sus relaciones contractuales de consumo, el consumidor tome decisiones racionales e informadas, sin consideración alguna sobre el contenido de los términos contractuales que de estas se deriven. La adopción de dicha técnica se basa en la idea de que, al proveer información a bajo o nulo coste de procesamiento al consumidor, este, armado con una apreciación más clara de lo que realmente se ofrece, podrá seleccionar la oferta que más se acerque a sus preferencias reales. Como consecuencia, el mercado funcionará de forma más eficiente (Weatherill, 2013). En este sentido, hemos podido identificar cuatro grandes grupos de técnicas susceptibles de ser clasificadas bajo esta definición: (1) control de la publicidad, (2) deberes de información positivos, (3) desistimiento y periodos de reflexión, y (4) requisitos de forma. A continuación, se detallarán las principales características de cada subgrupo de herramientas y se indicarán qué preceptos, de los estudiados en la sección anterior, se ajustan en mayor medida a cada categoría.

3.2.1.1 Control de la publicidad

La regulación del flujo informativo que discurre entre empresario y consumidor no se detiene en el control de aquello de lo que el empresario debe informar al consumidor —deberes de infor-

[208] Véase, por ejemplo, la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.

mación positivos—. La información que el empresario facilita voluntariamente y de forma general a una pluralidad de consumidor puede condicionar de igual modo la racionalidad económica de sus decisiones (Barral Viñals, 2020). En este sentido, los comerciantes tienen la capacidad de influenciar negativamente a los consumidores mediante prácticas agresivas o engañosas que pueden distorsionar su proceso de toma de decisiones. El control de la publicidad —deberes de información negativos, en esencia— buscan contrarrestar tales prácticas y fortalecer la elección del consumidor y el funcionamiento eficiente de los mercados de consumo (Van Boom, 2016). En este sentido, puesto que la desinformación del consumidor daña el funcionamiento operativo de un mercado competitivo, la intervención normativa se encuentra altamente justificada.

Esta tipología de herramientas puede definirse, a grandes rasgos, como la implantación de controles respecto a la información que puede ser facilitada por el empresario en un contexto publicitario, con el objetivo de frenar las actuaciones privadas en detrimento del funcionamiento eficiente del mercado. Evidentemente, la publicidad es un elemento nuclear de la economía de mercado moderna y constituye una herramienta indispensable para que las empresas logren cambios en los patrones de consumo existentes. Así pues, como ya hemos indicado, en la actualidad, una estrategia comercial exitosa implica más que simplemente ofrecer un producto o servicio y se encuentra estrechamente vinculada a la campaña publicitaria que lo respalda.

La entrada de nuevos competidores en el mercado sería difícil de concebir sin la posibilidad de que un número significativo de consumidores fuera inducido a comprar un nuevo producto o servicio desconocido a través de una estrategia diseñada para llamar su atención sobre sus cualidades. De hecho, como sabemos, la entrada de nuevos competidores de otros estados miembros en las economías nacionales es especialmente relevante para el proceso de integración del mercado europeo (Weatherill, 2013).

En este sentido, cabe entender la publicidad como un método de información para el consumidor y una vía para ampliar su elección. Si adoptamos una perspectiva positiva como esta, debería ser alentada o al menos no suprimida. De este modo, impedir el uso de una técnica publicitaria podría afectar la capacidad de un comerciante transfronterizo para penetrar en un nuevo mercado, perjudicando así la elección del consumidor. Es por ello que los casos relativos a la restricción de la información publicitaria han sido los más difíciles de resolver por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea[209]. En consecuencia, al menos en teoría, desde una perspectiva de eficiencia, hay espacio para la imposición de requisitos regulatorios sobre el comportamiento de las empresas hacia los consumidores que afecten la comunicación, la publicidad, la promoción de ventas y

[209] Véase, a modo de ejemplo, la STJUE *Criminal proceedings* contra Bernard Keck y Daniel Mithouard, C-267/91 (1993). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1993:905, o la STJUE *Régie des télégraphes et des téléphones* contra GB-Inno-BM SA, C-18/88 (1991). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1991:474.

las conductas contractuales y precontractuales con el fin de aumentar el excedente en la relación empresa-consumidor (Gómez Pomar, F, 2006). La cuestión central, en el marco de este objetivo, es cómo diseñar y aplicar un sistema óptimo de deberes de información y comportamiento que cubra las lagunas que las fuerzas del mercado no pueden completar y, al mismo tiempo, no interfiera en el ejercicio de las libertades económicas necesarias para el correcto desarrollo de los mercados competitivos (Gómez Pomar, F, 2006).

Un objetivo ligeramente diferente, que escaparía a la objeción planteada contra una intervención puramente redistributiva en los mercados de consumidores, sería evitar la influencia indebida o la manipulación directa por parte de las empresas —esencialmente a través de la publicidad, las promociones de ventas y otras técnicas de marketing— de las preferencias de los consumidores (Hanson y Kysar, 1999; Jolls y Sunstein, 2006).

El derecho contractual de consumo europeo proporciona herramientas que aseguran la libertad de toma de decisiones, la transparencia del mercado y una información completa para el consumidor (Micklitz, 2014b). Esto refleja claramente la posición fundamental del paradigma de la información en el concepto de competencia viable dentro del mercado interno (Micklitz, 2014b), donde la información es el parámetro central para la protección del consumidor. En este contexto, el derecho de consumo ha incorporado normativa sobre el control de la publicidad en lo que se ha denominado la fase paranegocial (Barral Viñals, 2020), es decir, en relación con los mensajes publicitarios emitidos hacia un público indeterminado. De este modo, la finalidad última de este tipo de intervenciones es garantizar el rol del consumidor como agente económico encargado de arbitrar la actividad concurrencial.

Este conjunto de normas sienta el principio de veracidad en la información publicitaria, que no deberá inducir a error al consumidor. Por otro lado, y en todo caso, el contenido de cualquier oferta, promoción o publicidad vinculará al empresario. Es decir, con independencia de la exactitud o correspondencia de lo publicitado con la prestación, condiciones jurídicas o económicas y garantías reales, aquello —lo ofrecido en la publicidad— será contenido exigible por el consumidor, y su incumplimiento será considerado incumplimiento contractual (Santos Morón y Mato Pacín, 2022). El fundamento de la eficacia vinculante de la publicidad reside en proteger la confianza y las expectativas legítimas del consumidor que contrata teniendo en cuenta lo prometido en la publicidad (Santos Morón y Mato Pacín, 2022). En el Cuadro 2.14 se muestran las herramientas que, a tenor de los criterios de clasificación indicados, pueden ser consideradas en esta categoría.

Cuadro 2.14. *El control de la publicidad*

Norma	Precepto	Contenido del control publicitario
D$^{\alpha}$ 98/6/CE	Art. 3.4	Indicar el precio por unidad de medida en la publicidad.

Continúa de la página anterior (Cuadro 2.14)

Norma	Precepto	Contenido del deber publicitario
D 2019/2161	Art. 2	Indicar el precio anterior en anuncios de reducción de precio.
D 2019/771	Art. 7	Ajustar cantidad y calidad a declaraciones públicas.
D 2005/29/CE	Art. 5	Prohibir prácticas comerciales desleales.
	Art. 6	Prohibir acciones engañosas.
	Art. 7	Prohibir omisiones engañosas.
	Art. 8	Prohibir prácticas agresivas.
D 2006/114/CE	Art. 1	Prohibir la publicidad engañosa.
	Art. 4	Permitir publicidad comparativa en situaciones específicas.
D 2008/122/CE	Art. 3	Indicar en la publicidad la posibilidad de obtener información adicional.
D 2014/92	Art. 6	Usar terminología normalizada en información comercial y publicitaria.
D 2023/2225	Art. 7	Las comunicaciones publicitarias y comerciales sobre contratos de crédito deben ser leales, claras y no engañosas.
	Art. 8	Establecer información básica en la publicidad de contratos de crédito.
D 2014/17/UE	Art. 10	Las comunicaciones publicitarias y comerciales sobre contratos de crédito deben ser leales, claras y no engañosas.
	Art. 11	Establecer información básica en la publicidad.
D 2023/2637	Art. 1	Prohibir el diseño de interfaces en línea que induzcan a error o manipulen a los consumidores.
D 2014/65/UE	Art. 21.3	La información, incluidas las comunicaciones publicitarias, debe ser imparcial, clara y no engañosa.
	Art. 91	La información y comunicaciones de promoción comercial deben ser veraces, claras y no engañosas, e identificarse como publicidad.
R[b] 2023/1114	Art. 7	Normas sobre comunicaciones publicitarias.
R 2022/2065	Art. 39	Requisitos de transparencia adicional para publicidad en línea.
D 2000/31/CE	Art. 6	Información exigida sobre comunicaciones comerciales.
	Art. 7	Prohibición de comunicaciones comerciales no solicitadas.

Nota: [a] *Directiva,* [b] *Reglamento*. **Fuente:** Elaboración propia.

3.2.1.2 Deberes de información positivos

Los deberes de información constituyen, indudablemente, uno de los instrumentos más utilizados en el derecho contractual de consumo (Busch, 2016; Luzak, Wulf, Seizov, Loos, y Junuzovic, 2023; Schaub, 2017). En líneas generales, esta técnica puede ser definida como la imposición al

empresario del deber de proveer un catálogo de datos que el consumidor debe recibir antes de quedar vinculado por un contrato y oferta concretos (Santos Morón, 2022).

Una de las razones clásicas para la imposición de deberes de información en el ámbito de la protección a los consumidores es que estos no están lo suficientemente informados sobre los aspectos relevantes de las transacciones comerciales que desean realizar (Howells, 2005), lo que los conduce a tomar decisiones subóptimas. De este modo, su uso se justifica en base a la idea fuertemente extendida de que cuando los consumidores no poseen información transaccional relevante, pueden tomar decisiones que podrían contribuir a generar equilibrios ineficientes en el mercado (Luzak y cols., 2023). En este sentido, la intervención normativa no está fundamentada en la idea de un comerciante malévolo que intenta aprovecharse de los consumidores desinformados, sino más bien en la necesidad de corrección de las asimetrías de información inherentes a toda relación contractual de consumo (Ramsay, 1984).

Esta situación de desventaja informativa se manifiesta de manera especialmente clara en lo que se refiere a la información relativa al fondo del contrato (Busch, 2016). Sin embargo, como hemos comprobado, las asimetrías también pueden darse en relación con los elementos esenciales del contrato. Esto explica la presencia en el ordenamiento de las obligaciones relativas a la indicación de la masa o el volumen del producto (Artículo 4 de la Directiva 76/211/CEE) o del precio de venta y el precio por unidad de medida (Artículo 3.1 de la Directiva 98/6/CE). La divulgación de información permite, al menos en el plano teórico, abordar las asimetrías informativas entre consumidores y comerciantes (Mak, 2012) y, de este modo, asegurar un funcionamiento eficiente del mercado (Hesselink, 2007a).

A pesar de que no constituye la tarea principal de este trabajo, consideramos necesario dedicar unos momentos a delimitar las características esenciales de los deberes de información positivos. En primer lugar, cabe señalar que puede tratarse de una obligación que surge tanto durante la etapa precontractual como con posterioridad a la celebración del contrato. Piénsese, por ejemplo, en la norma del artículo 5 de la Directiva (UE) 2015/2302, a tenor de la cual, antes de quedar obligado por cualquier contrato, se deberá facilitar información normalizada al consumidor (fase precontractual); en la obligación contenida en el artículo 5 de la Directiva 93/13/CEE, de que el clausulado del contrato esté redactado siempre de forma clara y comprensible (fase contractual); y en la obligatoriedad de facilitar en todo momento información general clara y comprensible sobre los contratos de crédito (fase postcontractual). Es decir, los deberes de información pueden aplicarse durante las negociaciones que eventualmente pueden dar lugar a un contrato vinculante, o cuando una parte ha manifestado su voluntad de celebrar un contrato, pero aún no se han completado las formalidades necesarias.

En este sentido, el contenido del deber está integrado por aquella información imprescindible para que el consumidor pueda comparar ofertas tanto en el estadio previo a la perfección del contrato

(fases precontractual y contractual), como una vez se halla inmerso en la relación contractual (fase postcontractual) (Barral Viñals, 2020). Así se indica, a modo de ejemplo, en el considerando sexto de la Directiva 98/6/CE, a tenor del cual, la obligación de indicar el precio de venta y el precio por unidad de medida contribuye de manera notable a la mejora de la información de los consumidores, ya que es la manera más sencilla de dar a los consumidores óptimas posibilidades para evaluar y comparar el precio de los productos y de permitirles, por tanto, elegir con mayor conocimiento de causa sobre la base de comparaciones simples. En el mismo sentido, procede la Directiva (UE) 2014/92, cuando en su considerando noveno indica que la transparencia en la información sobre las comisiones permitirá comparar productos más fácilmente dentro de la Unión y, por consiguiente, beneficiarse de un mercado plenamente operativo y contribuir al crecimiento del comercio y al ulterior desarrollo del mercado interior.

Mediante el uso de esta tipología de herramientas se establece una obligación positiva de actuar proporcionando información, ya sea a través de una obligación general o mediante una obligación específica con respecto a ciertos elementos considerados esenciales por el legislador en la toma de decisiones de los consumidores. En este sentido, no todas las obligaciones precontractuales o contractuales de información se formularán en términos de una obligación positiva de proporcionar información. También es posible que dicha herramienta se articule mediante términos más vagos, sin la imposición de un deber claro, lo que no significa que, si no se atiende a estos, no exista la posibilidad de sancionar dicha conducta. Así, podemos encontrar obligaciones genéricas como las del artículo 12 de la Directiva (UE) 2023/2225, que establece la obligación de proporcionar al consumidor explicaciones adecuadas sobre los contratos de crédito propuestos, así como listados taxativos de información específica como los contenidos en los artículos 5 y 6 de la Directiva 2011/83/UE.

Asimismo, no se trata simplemente de incentivos para facilitar información ni de que la parte interesada tenga la opción de actuar o abstenerse de hacerlo. Si una empresa está sujeta a algún deber de información precontractual, está obligada a poner a disposición de la contraparte la información específica indicada (Twigg–Flesner, 2004). Al respecto, a pesar de escaparse ligeramente de la óptica del trabajo, vale la pena traer a colación la jurisprudencia del Tribunal Supremo, a tenor de la cual, si bien la vulneración del deber de información no tiene como consecuencia la resolución por incumplimiento[210], sí cabe, en cambio, una indemnización de daños y perjuicios basada en la omisión de deberes de información y apoyada en el artículo 1101 del CC. Sin embargo, en ocasiones la propia provisión de información puede eximir de ciertas responsabilidades al empresario, revirtiendo el carácter tuitivo de algunas disposiciones. Véase, por ejemplo,

[210] Véase, en este sentido, la STS 677/2016, de 16 de noviembre de 2016; la STS 441/2017, de 13 de julio de 2017; la STS 607/2020, de 13 de noviembre de 2020; la STS 612/2020, de 16 de noviembre de 2020; y la STS 615/2020, de 17 de noviembre de 2020.

la responsabilidad del vendedor relativa a garantizar la calidad de los productos que establecen la Directiva (UE) 2019/771. Así pues, si los bienes no cumplen con el estándar esperado por el comprador, entran en juego los remedios establecidos para el caso de falta de conformidad. Sin embargo, la divulgación adecuada de cualquier deficiencia en la calidad de los productos exime al vendedor de esta responsabilidad, tal y como se establece en el artículo 7.5 de la citada Directiva, ya que el comprador no podrá alegar expectativas más altas.

Como hemos adelantado, la imposición de obligaciones de información al comprador ayuda a superar el problema de la asimetría de la información sin distorsionar los mercados mediante la especificación de los precios, la calidad o las condiciones contractuales (Busch, 2016; Luzak y cols., 2023). El legislador europeo presupone que los consumidores basan sus decisiones en la información disponible, por lo que la provisión de deberes de información positivos a los consumidores puede contribuir a alcanzar un equilibrio eficiente del mercado. En pocas palabras, se supone que la divulgación de información ayuda a los consumidores a cerrar las brechas de información (Becher y Benoliel, 2021). En este sentido, el legislador acepta la idea de que un consumidor adecuadamente informado está mejor equipado para comparar ofertas de diferentes vendedores y proveedores de servicios. De hecho, en el considerando cincuenta de la Directiva 2011/83/UE se indica que el valor de mercado se debe establecer comparando el precio de un servicio equivalente prestado por otros comerciantes en el momento de la celebración del contrato. Los deberes de información positivos, en este sentido, contrarrestan la posición de debilidad del consumidor y restablecen el equilibrio entre las contrapartes. Desde esta perspectiva, el recurso a dichas herramientas por parte del legislador no puede entenderse sino como un medio para asegurar la racionalidad económica de las decisiones de los consumidores en sus relaciones contractuales (Busch, 2016).

Cuadro 2.15. *Deberes de información positivos*

Norma	Precepto	Contenido del deber de información positivo
D[a] 76/211/CEE	Art. 4	Masa o del volumen del producto.
D 93/13/CEE	Art. 5 (1)	Redacción de forma clara y comprensible.
D 98/6/CE	C[b]7	Precio de venta y el precio por unidad de medida.
	Art. 3.1	Precio de venta y el precio por unidad de medida.
	Art. 4	Redacción inequívoca, fácilmente identificable y legible.
D 2019/771	Art. 20	Derechos conforme a la D 2019/771.
R[c] 261/2004	Art. 14	Denegación de embarque, cancelación o retraso.
R 181/2011	Art. 24	Información adecuada.
	Art. 25	Derechos que otorga el R 181/2011.

Continúa de la página anterior (Cuadro 2.15)

Norma	Precepto	Contenido del deber de información positivo
R 2021/782	Art. 8	Decisión de interrumpir un servicio.
	Art. 9	Viajes de la empresa ferroviaria.
	Art. 22	Información acerca de la accesibilidad.
	Art. 30	Derechos y las obligaciones del R 2021/782.
D 2008/122/CE	Art. 4	Redacción precisa y suficiente.
D 2015/2302	Art. 5	Información normalizada.
	Art. 7	Redacción en un lenguaje claro y comprensible.
D 2015/2366	Art. 51	Redacción comprensible, de manera clara y legible.
	Art. 52	Información y condiciones del contrato marco.
D 2014/92	Art. 4	Comisiones en los términos normalizados.
	Art. 6	Información contractual.
D 2023/2225	Art. 5	Gratuidad de la información.
	Arts. 10 y 11	Redacción clara y comprensible.
	Art. 12	Explicaciones adecuadas sobre los contratos.
	Art. 16	Se informará sobre si se están prestando servicios de asesoramiento.
	Arts. 21 y 22	Información que debe mencionarse en el contrato de crédito.
D 2014/17/UE	Art. 8	Gratuidad de la información.
	Art. 13	Claridad y comprensibilidad de la información.
	Arts. 14 y 15	Información personalizada.
	Art. 16	Explicaciones adecuadas sobre el contrato.
D 2023/2225	Art. 1	Información contractual.
	Art. 1	Explicaciones adecuadas sobre los contratos.
D 2014/65/UE	Art. 21.4	Información (empresa, instrumentos y costes).
	Art. 91	La información será clara y no engañosa.
D 2016/97	Art. 18	Información general.
	Art. 19	Información precontractual (conflictos de intereses).
	Art. 20	Información objetiva acerca del producto.
	Art. 24	Información relativa a las ventas cruzadas.
	Art. 29	Información (productos de inversión basados en seguros y costes).
R 2023/1114	Art. 14	Obligaciones de información.

Continúa de la página anterior (Cuadro 2.15)

Norma	Precepto	Contenido del deber de información positivo
R 2022/2065	Art. 32	Deberes de información.
D 2000/31/CE	Art. 5	Información negocial exigida.
	Art. 10	Información contractual.
D 2011/83/UE	Art. 5	Información contractual.
	Art. 6	Información contractual.

Nota: [a] *Directiva,* [b] *Considerando,* [d] *Reglamento*. **Fuente:** Elaboración propia.

En comparación con otras formas de regulación, como la imposición de disposiciones obligatorias relativas al contenido sustantivo de la relación contractual, que reducen la libertad contractual, los deberes de información positivos minimizan la interferencia en el mercado. En este sentido, la divulgación obligatoria tiene la ventaja de ser uno de los instrumentos de protección del consumidor más neutrales con respecto al funcionamiento autónomo del mercado (Busch, 2016), una característica que, sin duda alguna, es una de las claves que explican la proliferación de esta técnica regulatoria a pesar de su controvertida eficiencia (Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013). En el Cuadro 2.15 se muestran las herramientas que, a tenor de los criterios de clasificación indicados, pueden ser consideradas en esta categoría.

3.2.1.3 Derecho de desistimiento y periodos de reflexión

Los derechos de desistimiento y los periodos de reflexión son herramientas especialmente interesantes en el abanico de herramientas jurídicas a disposición del consumidor (Watson, 2016). Constituyen otro ejemplo de instrumento cuya función principal es influir positivamente en el comportamiento de los consumidores en sus relaciones contractuales (Luzak, 2018). El derecho de desistimiento puede entenderse como la facultad del consumidor de poder desvincularse de un contrato ya celebrado *ad nutum*, sin necesidad de alegar una causa justa y sin penalización alguna, notificándoselo al empresario dentro de un plazo, normalmente breve, establecido para el ejercicio de este derecho (Watson, 2016; Santos Morón y Mato Pacín, 2022). Así, el derecho de desistimiento permite al consumidor rescindir el contrato sin tener que dar explicaciones en un plazo limitado y sin penalización alguna (Rott, 2006; Luzak, 2018). Constituye una clara excepción al principio contractual general de que, una vez celebrado un contrato, este vincula a sus partes (*pacta sunt servanda*) (Luzak, 2018).

Existe una diferencia importante entre los contratos de venta directa y los contratos de venta a distancia. A diferencia de la venta directa, el carácter de estas últimas operaciones dificulta la capacidad de los consumidores para determinar el valor de los bienes mediante una inspección previa a la celebración del contrato (Borges y Irlenbusch, 2007; Luzak, 2014). Dado que los con-

sumidores no pueden ni siquiera mirar brevemente los bienes o probarlos para estimar su valor, pueden tener más dudas sobre la celebración del contrato (Luzak, 2014). Por lo tanto, el derecho de desistimiento busca ofrecer a los consumidores un incentivo adicional para participar en la venta a distancia, reduciendo los riesgos de las transacciones y disminuyendo cualquier posible sentimiento de arrepentimiento posterior a la decisión.

Asimismo, el recurso a esta herramienta busca esencialmente garantizar la autonomía decisional del consumidor en caso de que se ejerza una presión indebida o este se vea obligado a tomarla de forma apresurada. Otro factor importante es permitir que el consumidor esté plenamente informado sobre el producto al poder utilizarlo realmente antes de comprometerse irrevocablemente. Esto es especialmente relevante en las ventas en las que no se ve el producto, como las realizadas a distancia, donde el comerciante y el consumidor no tienen la oportunidad de conocerse y discutir en persona las condiciones contractuales o las cualidades de los bienes o servicios ofrecidos. Por tanto, el derecho de desistimiento sólo se aplica a determinadas transacciones específicas de consumo, que son especialmente propensas a permitir que los comerciantes exploten las vulnerabilidades de los consumidores en este sentido. Mediante su implementación, el legislador asume que la introducción del derecho obligatorio de desistimiento en ciertos contratos alentaría a los consumidores a contratar en contextos particularmente asimétricos (Luzak, 2014).

Además, en el plano teórico, el uso de estas herramientas debería eliminar cualquier efecto sobre la eficiencia del mercado que pueda ocasionar la presencia de asimetrías informativas (Akerlof, 1970). Si un consumidor sabe que puede desistir de una transacción si no está satisfecho con el valor de los bienes recibidos, no debería tener problemas en pagar un precio más elevado por un bien supuestamente de mayor calidad. Como es bien sabido, las asimetrías de información con respecto a los bienes de experiencia pueden conducir a una falla de mercado[211]. La calidad media de los bienes ofrecidos se deteriora y el mercado pierde eficiencia. Esta dinámica regresiva es particularmente perniciosa en el contexto de las ventas a distancia.

Piénsese, por ejemplo, en un consumidor predispuesto a la adquisición de un producto en línea, que no está seguro de si el producto es realmente adecuado o si se ajustará correctamente a sus necesidades. El consumidor, al no estar completamente seguro de si el bien le proporcionará un beneficio en términos de utilidad que compense los costes de adquisición, puede ajustar su disposición a pagar, aceptando únicamente precios que reflejen la probabilidad de que el bien no alcance su valor anticipado. Así, el volumen total de ventas podría ser menor de lo que sería

[211] Los compradores que no están seguros de la calidad del bien adquirido asumirán un estándar de calidad medio. Los vendedores de alta calidad no podrán cobrar precios altos por sus productos, ya que los compradores no estarán dispuestos a pagar por una calidad tan alta que no pueden reconocer. Para una mayor extensión de este planteamiento, véase el Capítulo 1 del presente trabajo en el cual hemos abordado esta cuestión en mayor profundidad.

en ausencia de tales asimetrías de información (Eidenmüller, 2011). En este contexto, el derecho a desistir unilateralmente y los periodos de reflexión obligatorios ayudan a los consumidores a tomar decisiones deliberadas y conscientes, adaptadas a sus necesidades, y permiten corregir las decisiones ineficientes a coste cero para el consumidor. En este sentido, este subtipo de herramientas de corrección *ex ante* de las asimetrías no es más que otra extensión del paradigma informativo. La razón del derecho de desistimiento es que los consumidores deben inspeccionar y probar el producto antes de decidir, para que puedan ejercer su rol como agentes encargados de disciplinar la competencia en el mercado. La decisión no es eficiente hasta que el consumidor ha tenido la oportunidad de inspeccionar el producto y decide no desistir del contrato. Asimismo, es menos probable que los consumidores celebren contratos cuando no saben cuánto valorarán los bienes o servicios que podrían recibir (Ben-Shahar y Posner, 2011; Luzak, 2014).

De este modo, si bien el legislador parece aceptar que los consumidores deben asumir ciertos riesgos cuando proceden con una compra, independientemente del método de obtención de los bienes (Hansen, 2005), al conceder a los consumidores el derecho obligatorio de desistimiento, el legislador europeo garantiza que los consumidores tengan la oportunidad de probar los productos en el momento de su recepción y evaluar su valor, a fin de tomar una decisión informada sobre la transacción (Scott y Triantis, 2004; Luzak, 2014; Ben-Shahar y Posner, 2011; Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013). Es indiscutible que el conocimiento del consumidor sobre los bienes y su valor real debería aumentar con el tiempo y con más oportunidades de probar dichos bienes (Ben-Shahar y Posner, 2011). Por lo tanto, el efecto del derecho de desistimiento parte de la base de que elimina el desincentivo de los consumidores a concluir transacciones en las que no conocen el verdadero valor de los bienes (Luzak, 2014).

De todos modos, el recurso a este tipo de herramientas no está exento de críticas. El sesgo informativo de los consumidores podría justificar la introducción de un derecho de desistimiento obligatorio como medida para proteger a los consumidores irracionales de los efectos de sus elecciones menos afortunadas. Sin embargo, cabe preguntarse si los consumidores preferirían tener esta protección en lugar de pagar menos por sus productos. El derecho de desistimiento también podría disuadir a los consumidores de tratar de encontrar información suficiente sobre los bienes que están comprando, ya que podría corregir cualquier error en su evaluación preliminar *a posteriori* (Luzak, 2014; Eidenmüller, 2011). Esto podría profundizar la asimetría de información entre las partes, ya que los consumidores podrían no tener ningún incentivo para siquiera tratar de estimar el valor de los bienes por adelantado. En el Cuadro 2.14 se muestran las herramientas que, a tenor de los criterios de clasificación indicados, pueden ser consideradas en esta categoría.

Cuadro 2.16. *Derecho de desistimiento y periodos de reflexión*

Norma	Precepto	Contenido del derecho de desistimiento
D[α] 2008/122/CE	Art. 6	El consumidor podrá desistir del contrato en un plazo de catorce días naturales sin necesidad de justificación.
D 2014/17/UE	Art. 14	Obligación de conceder un período de reflexión antes de la aceptación de la oferta (7–10 días).
D 2015/2366	Art. 54	El proveedor de servicios de pago deberá proponer cualquier modificación de las condiciones con una antelación mínima de dos meses.
	Art. 55	El usuario del servicio de pago podrá rescindir el contrato en cualquier momento, a menos que las partes hayan convenido un preaviso. El plazo de preaviso no podrá exceder de un mes.
D 2023/2637	Art. 1	El consumidor dispondrá de un plazo de catorce días naturales para desistir del contrato a distancia, sin necesidad de indicar el motivo y sin penalización alguna.
R 2023/1114	Art. 13	Los titulares minoristas que compren criptoactivos distintos de fichas referenciadas a activos o fichas de dinero electrónico, ya sea directamente a un oferente o a un proveedor de servicios de criptoactivos, tendrán un derecho de desistimiento de 14 días.
D 2016/97	Art. 29	Se facilitará a los clientes o potenciales clientes información adecuada sobre la distribución de productos de inversión basados en seguros, así como sobre los costes y gastos asociados, con el tiempo suficiente antes de celebrarse un contrato.
D 2011/83/UE	Art. 9	El consumidor dispondrá de un período de 14 días para desistir del contrato celebrado a distancia o fuera del establecimiento.

Nota: [α] *Directiva*. **Fuente:** Elaboración propia.

3.2.1.4 Requisitos de forma

En el proceso contractual, están sujetos a requisitos de forma tanto el propio contrato como la información que el empresario está legalmente obligado a proporcionar. Dentro de este contexto, es importante distinguir entre lo que se llama “forma interna” y “forma externa”. La forma interna se refiere a la estructura y organización del contenido, mientras que la forma externa se refiere al medio a través del cual este contenido se presenta (oral o escrito) (Arroyo Amayuelas, 2008). En este sentido, junto con los deberes de información y el derecho de desistimiento, el derecho contractual de consumo europeo también incorpora ciertos requisitos formales con relación a cómo debe presentarse y facilitarse la información (Segger–Piening, 2021).

El primero de los mecanismos de protección al consumidor, en este sentido, es el deber de documentar el contrato. Como hemos visto, son muchos los contratos en los que se exige que el empresario entregue al consumidor una copia o confirmación del contrato, en la que debe cons-

tar un contenido mínimo establecido legalmente. Por lo general, esa copia no debe entregarse en papel, siendo suficiente que se suministre al consumidor en un soporte duradero, es decir, en un instrumento que pueda almacenar información y que pueda ser consultada repetidamente y reproducida sin alteración. La finalidad de la exigencia de documentación del contrato y entrega de copia al consumidor es informar a este de los derechos y obligaciones derivados del contrato suscrito. Sólo si el consumidor conoce el contenido exacto del contrato podrá reaccionar en caso de que el empresario intente modificar o incumplir los términos del mismo. Por ello, no es indispensable la entrega al consumidor de una copia del propio contrato suscrito por las partes, siendo suficiente en algunos casos que se le suministre una confirmación documental en la que conste la información requerida (Santos Morón y Mato Pacín, 2022).

El objetivo del legislador no es otro que asegurar la accesibilidad física al contenido de la información necesaria para la toma de decisiones racionales. Sin embargo, la investigación empírica ha demostrado que el exceso de información puede conducir a una sobrecarga de la misma (*information overload*), lo que reduce la capacidad de reflexión crítica y la calidad de la toma de decisiones (Botti y Iyengar, 2006; Brenncke, 2022). Algunos autores argumentan que la ignorancia deliberada —la elección consciente de no buscar o utilizar información relevante para la toma de decisiones en situaciones en las que los costes marginales de adquisición son insignificantes y los beneficios potencialmente grandes— no socava necesariamente la capacidad de tomar decisiones autónomas y racionales (Hertwig y Engel, 2016). Las repercusiones sobre la eficiencia del mercado son evidentes y, en todo caso, constituye una realidad susceptible de ser aprovechada por las empresas, que pueden utilizar la ignorancia deliberada como herramienta cognitiva para desincentivar la toma de decisiones racionales (Kozyreva, Lewandowsky, y Hertwig, 2020). En este sentido, los requisitos de forma establecidos en el derecho contractual de consumo han evolucionado para dar cobertura a estas problemáticas, ya que proporcionar una cantidad excesiva de información al consumidor puede ocasionar resultados contraproducentes (Hacker, 2018).

Así, una sobreexplotación en el uso de los deberes de información positivos podría conllevar dos efectos negativos. En primer lugar, el volumen y la intensidad de la información podrían generar confusión, ya que los destinatarios (consumidores) no son capaces de manejar todos los detalles y pierden la visión general necesaria. Más información no será tomada en cuenta y podría incluso tentar al consumidor a no lidiar con la información en absoluto (Nordhausen, 2005). En este caso, no se pueden esperar decisiones razonables por parte de los individuos; además, la información puede perder, en cierto modo, su valor. En segundo lugar, la entrega permanente de información similar causa el conocido como “efecto de Casandra[212]”; incluso si los consumidores toman nota

[212] El efecto de Casandra se refiere a la situación en la que, aunque se proporciona información veraz y relevante, los destinatarios la ignoran repetidamente, similar al mito griego de Casandra, que tenía el don de la profecía pero la maldición de no ser creída.

de la información, su contenido ya no se considera serio y confiable. Es decir, la información no se convierte en un instrumento que pueda provocar cambios significativos en el comportamiento real de los consumidores (R. Weber, 2021).

De este modo, así como el consumo excesivo de un bien puede acabar generando desutilidad —utilidades marginales decrecientes—, una misma lógica puede aplicarse al "consumo" de información. En este sentido, el legislador ha asumido este planteamiento al diseñar herramientas normativas para paliar los efectos de la información asimétrica. Así, la evolución de los requisitos formales ha incorporado paulatinamente en su diseño los siguientes principios: (1) la atención es un recurso escaso; una persona no puede disponer de este de manera ilimitada; (2) el exceso de información consume tiempo, un coste que no debe ser despreciado; (3) el exceso de información aumenta el riesgo de que esta sea considerada redundante y superflua; y, por consiguiente, (4) el nivel de utilización de la información disminuye cuando se sobrecarga de datos al consumidor (*information overload*).

En esencia, estos nuevos requisitos formales representan nuevas formas de avanzar en la eficiencia de la divulgación obligatoria de información, por lo que están fuertemente relacionados con los deberes de información positivos. Ejemplos paradigmáticos de estos requisitos incluyen la divulgación simplificada, la estandarización de la información y el diseño de herramientas que permitan aumentar la comparabilidad entre productos (Ben–Shahar y Schneider, 2011). Algunos autores han demostrado cómo la simplificación y la normalización de la información pueden mejorar significativamente las decisiones de consumo (Marandola y cols., 2020). La solución ampliamente adoptada en este sentido pasa por simplificar las divulgaciones. Sin embargo, otros estudios muestran que las divulgaciones simplificadas, por ejemplo, las "etiquetas nutricionales", o las etiquetas de advertencia tienen poco efecto en la comprensión de los consumidores (Ben–Shahar y Chilton, 2016; Busch, 2019).

Una solución parcial consiste en limitar la información requerida de los proveedores de bienes y servicios, exigiendo que proporcionen información más concisa y precisa de manera fácilmente comprensible para los consumidores (R. Weber, 2021). Las instituciones europeas han trabajado en introducir obligaciones que promuevan la divulgación de información relevante sobre ciertas actividades comerciales en relación con los consumidores. Aunque la determinación de la relevancia deja cierto margen para la discreción, mientras el legislador se limite a principios básicos de transparencia, se pueden evitar las desventajas de la divulgación obligatoria (R. Weber, 2021). En este sentido, reducir el número elementos sobre los que informar ayuda a solucionar el problema de la sobrecarga de información y aumenta la accesibilidad cognitiva de la información más importante.

Cuadro 2.17. *Requisitos de forma*

Norma	Precepto	Contenido del requisito
R[a] 181/2011	Art. 11	La información sobre las condiciones de acceso mencionadas en los 11.2 y 11.3 se distribuirá en soporte material a petición del viajero.
D[b] 2008/122/CE	Art. 5	El contrato se extenderá por escrito, en papel o en otro soporte duradero, y se redacte en la lengua o en una de las lenguas del Estado miembro en que resida el consumidor.
D 2015/2302	Art. 7	Se facilitará al viajero una copia del contrato o una confirmación del mismo en un soporte duradero.
D 2015/2366	Art. 51	El proveedor de servicios de pago facilitará, en papel u otro soporte duradero, la información, con suficiente antelación.
	Art. 53	En cualquier momento de la relación contractual, se tendrá derecho a recibir en papel o en otro soporte duradero las condiciones contractuales.
	Art. 54	El proveedor de servicios de pago deberá proponer cualquier modificación de las condiciones con una antelación no inferior a dos meses.
	Art. 55	El usuario del servicio de pago podrá rescindir el contrato marco en cualquier momento a menos que las partes hayan convenido en un preaviso. El plazo de preaviso no podrá exceder de un mes.
D 2014/92	Art. 4	Con suficiente antelación, los proveedores de servicios de pago proporcionaran un documento informativo de las comisiones, en papel u otro soporte duradero, en el que figuren los términos normalizados.
	Art. 6	En la información contractual, comercial y publicitaria facilitada a los consumidores, los proveedores de servicios de pago utilicen, cuando corresponda, la terminología normalizada.
	Art. 16	Todas las entidades de crédito ofrecerán a los consumidores cuentas de pago básicas, a fin de garantizar el derecho de acceso de todos los consumidores en su territorio y evitar toda distorsión de la competencia.
D 2023/2225	Art. 9	Las empresas facilitarán, en papel o en otro soporte duradero, información general clara y comprensible sobre los contratos de crédito.
	Art. 20	Los contratos se redactarán en papel o en otro soporte duradero y se proporcionará a todas las partes contratantes una copia del contrato de crédito.
D 2014/17/UE	Art. 13	Obligación de facilitar en todo momento, en soporte de papel, cualquier otro soporte duradero o en formato electrónico, información general clara y comprensible sobre los contratos de crédito.
D 2011/83/UE	Art. 7	Requisitos formales de los contratos celebrados fuera del establecimiento.
	Art. 8	Requisitos formales de los contratos celebrados a distancia.

Nota: [a] *Reglamento,* [b] *Directiva*. **Fuente:** Elaboración propia.

Otra herramienta clave en este sentido es la simplificación de la información compleja para que sea lo suficientemente sencilla como para ser procesada por el consumidor medio. Algunas disposiciones apuntan exactamente a esto (Grundmann, 2002). Ejemplos importantes incluyen la TAE o los costes totales de los créditos al consumo, donde fenómenos complejos se reducen a una cifra simple, facilitando la comparación. La tasa anual equivalente (TAE), por ejemplo, debe indicarse en cualquier publicidad relacionada con el crédito al consumidor según lo requerido por el artículo 4.2 c) de la Directiva de crédito al consumo y el artículo 11.2 de la Directiva de crédito inmobiliario. Esta contiene información agregada sobre el costo total de un préstamo, incluidos los costes y tarifas relacionados (Busch, 2016). En este proceso de simplificación, sin embargo, es el legislador quien decide qué parámetros son relevantes, algo que puede comprometer la efectividad de la información. En este sentido, las evidencias apuntan a la necesidad de reducir la información que los consumidores están obligados a procesar. Como hemos indicado, la sobrecarga de información es una razón importante por la que los consumidores no leen la información del producto o no son capaces de entenderla o traducirla en acciones. Paradójicamente, aunque muchos consumidores no leen la información del producto e indican que se sienten disuadidos por el exceso de información, siguen expresando la demanda de más información (Helberger, 2013). Es importante darse cuenta de que la satisfacción de la necesidad de información de los consumidores y la reducción de la información no tienen por qué estar reñidas. La reducción de la información también puede ser un aspecto de una presentación mejor y más condensada, sin transmitir necesariamente menos contenido o significado (R. Weber, 2021). En el Cuadro 2.14 se muestran las herramientas que, a tenor de los criterios de clasificación indicados, pueden ser consideradas en esta categoría.

3.2.2 Herramientas de corrección *ex post*

Como hemos indicado, las herramientas de corrección *ex post* buscan corregir los efectos negativos derivados de un proceso de contratación asimétrico una vez perfeccionada la relación contractual de consumo. En este sentido, a resultas de nuestro análisis, hemos podido identificar tres grandes grupos en relación con esta tipología de herramientas: en primer lugar, aquellas disposiciones normativas enfocadas al control judicial del clausulado eminentemente asimétrico; en segundo término, el recurso a criterios interpretativos favorables al consumidor o a la parte que se adhiere a la contratación predispuesta; y, finalmente, la determinación legal del contenido sustancial de la relación contractual. Expongamos de forma sucinta cada uno de estos.

En relación con el primero de los grupos señalados, tal y como indica Micklitz (2014c), el control de los términos contractuales únicamente puede entenderse desde el punto de vista de la intervención normativa si aceptamos el carácter inherentemente asimétrico de las relaciones de consumo. Son, precisamente, las diferencias entre consumidores y empresarios las que nos permiten hablar de abusividad del clausulado, a pesar de que sea el resultado del libre ejercicio de

la libertad contractual de las partes. Obsérvese, al respecto, cómo en la STJUE de 14 de marzo de 2013[213], el TJUE determina que para evaluar si se causa desequilibrio debe comprobarse si el profesional, tratando de manera leal y equitativa al consumidor, podía estimar razonablemente que este aceptaría la cláusula en cuestión en el marco de una negociación individual. En este sentido, la corrección *a posteriori* del contenido de la relación contractual sirve, en esencia, a dos propósitos: (1) garantizar el equilibrio prestacional de las partes y (2) incentivar a las empresas para que dejen de hacer uso de términos contractuales eminentemente asimétricos (Rott, 2016).

Así pues, la asimetría informativa constituye la causa que explica la presencia de clausulado asimétrico (abusivo). Sin embargo, las intervenciones no se centran en garantizar el equilibrio contractual con anterioridad a la celebración del contrato, sino más bien en corregir los desequilibrios después de su celebración. De hecho, como hemos adelantado, si bien la norma puede generar incentivos para evitar que las empresas recurran a este tipo de clausulado, adolece de un problema de cálculo económico. Tal como señala el TJUE, si la empresa quiere evitar que una determinada condición contractual sea considerada abusiva, está obligada a estimar la cláusula que el consumidor aceptaría en el marco de una negociación individual. En definitiva, aunque este tipo de herramientas pueden ayudar a reestructurar el equilibrio prestacional de la relación y reducir el daño efectivo que la contratación en contextos fuertemente asimétricos puede provocar sobre el consumidor individual, no corrigen en modo alguno las problemáticas que la asimetría informativa provoca sobre la eficiencia del mercado como sistema de asignación de recursos.

En cuanto a los criterios de interpretación favorables al consumidor, cabe indicar que los contratos, incluidos los contratos de adhesión, son necesariamente incompletos[214]. En consecuencia, la integración y la interpretación del contrato son estrictamente necesarias cuando aparecen controversias respecto al contenido prestacional del contrato. En este sentido, con el fin de promover la protección de los consumidores, el derecho contractual adopta criterios interpretativos que son, por defecto, favorables a los consumidores y los adherentes (Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013). Esta herramienta permite contrarrestar los inevitables abusos que se derivan de la determinación unilateral del contenido del contrato (Olmos, 2008). Constituyen usos paradigmáticos de esta técnica regulatoria el artículo 5 de la Directiva 93/13/CEE, que indica que, en caso de duda sobre el sentido de una cláusula, prevalecerá la interpretación más favorable para el consumidor; o el artículo 11 de la Directiva (UE) 2019/771, a tenor del cual, se presumirá que cualquier falta de conformidad que se manifieste en el plazo de un año a partir del momento de la entrega del bien, ya existía en el momento de la entrega de los bienes, salvo que se demuestre lo contrario. En el capítulo

---

213 Mohamed Aziz contra *Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, 415/11 (2013). `https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2013:164`.

214 Sobre este punto ya hemos hablado extensamente en el Capítulo 1 del trabajo.

anterior, se ha expuesto por qué la presencia de asimetrías informativas explica la proliferación de clausulado marcadamente asimétrico. Las interpretaciones e integraciones del contrato *contra proferentem* pueden reducir los efectos que sobre los consumidores ocasionen el uso agresivo y abusivo de dicho clausulado en dos sentidos: ante las posibles controversias jurídicas que estas puedan generar y como incentivo indirecto dirigido a las empresas para que procuren un redactado más claro. Sin embargo, del mismo modo que el control judicial del clausulado, que podía servir adecuadamente como un instrumento que paliara los perjuicios ocasionados al consumidor como consecuencia de la contratación en un contexto asimétrico, los criterios interpretativos favorables no garantizan, en modo alguno, la maximización de la utilidad en las decisiones de consumo. Pues, la interpretación favorable y sus consecuencias positivas sobre el bienestar del consumidor se hacen no solamente una vez de ha celebrado el contrato, sino una vez se ha judicializado la controversia.

Finalmente, en lo que concierne a la determinación legal del contenido sustancial del contrato, como señala Ben–Shahar y Bar–Gill (2013), gran parte de la legislación europea de las últimas décadas ha creado una red de disposiciones que, hasta cierto punto, limitan la libertad contractual en las relaciones de consumo. Véase, por ejemplo, el contenido normativo de los artículos 9 y 10 de la Directiva 2008/122/CEE, a tenor del cual, respecto a los contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de producto vacacional de larga duración y de intercambio, los Estados miembros velarán por que se prohíba el pago de anticipos, la constitución de garantías, la reserva de dinero en cuentas, el reconocimiento explícito de deuda o cualquier otra contrapartida al comerciante o a un tercero por parte del consumidor antes de que concluya el plazo de desistimiento. En el mismo sentido, la Directiva (UE) 2015/2302 reconoce, en su artículo 14, el derecho del consumidor a una reducción del precio adecuada por cualquier período en el cual haya habido falta de conformidad y prohíbe, en su artículo 15, que el organizador del viaje pueda modificar unilateralmente las cláusulas. De este modo, el legislador se asegura de que la presencia de asimetrías entre consumidores y empresarios no acabe generando condiciones contractuales desfavorables para el primero, delimitando el mismo el contenido obligacional de la relación.

En el Cuadro 2.18 se muestran las herramientas que, a tenor de los criterios de clasificación indicados, pueden ser consideradas en esta categoría. A su vez, se ha identificado la tipología que mejor se ajusta al contenido de la disposición, diferenciando entre: (1) control judicial del clausulado asimétrico, (2) criterios interpretativos en favor del consumidor y (3) determinación legal del contenido del contrato.

Cuadro 2.18. *Herramientas de corrección ex post*

Control		Interpretación		Contenido	
D[a] 93/13/CEE	Art. 5 (2)	D 93/13/CEE	Art. 6	D 2014/17/UE	Arts. 12 y 23-24
		D 2015/2302	Art. 8	D 2019/771	Art. 5
		D 2019/771	Art. 11	D 2014/92	Art. 16
		D 2019/770	Art. 7	D 2015/2302	Arts. 10-11 y 14
				D 2019/770	Art. 6
				D 2023/2225	Arts. 14 y 31

Interpretación: *En la tabla se presentan las herramientas que, según los criterios de clasificación mencionados, pueden incluirse en esta categoría. Asimismo, se ha identificado la tipología más adecuada para cada disposición, diferenciando entre: (1) control judicial del clausulado asimétrico, (2) criterios interpretativos favorables al consumidor y (3) determinación legal del contenido del contrato.* ***Nota:*** [a] *Directiva,* [b] *Artículo.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

3.3 Las herramientas de transparencia y la eficiencia del mercado

Uno de los principales objetivos pretendidos a través del desarrollo de este capítulo pasa por la delimitación material del marco normativo sujeto a análisis. Mediante el análisis de las herramientas normativas vigentes en materia de derecho de consumo en la UE hemos podido diferenciar dos grandes grupos de herramientas en función del modo en que pretenden paliar las dinámicas perniciosas asociadas a la presencia de asimetrías informativas (§3.2). En este sentido, podemos diferenciar entre: herramientas de corrección *ex ante*, por un lado, y aquellas fundamentadas en el paradigma informativo, por el otro.

Tal y como se ha indicado, a pesar de que sendas tipologías de herramientas pueden interpretarse como instrumentos normativos centrados en la corrección de determinados fallos de mercado, cada una de ellas lo hace de manera sustantivamente diferente. Así, las herramientas basadas en el paradigma informativo (*ex ante*) tienen como objetivo garantizar la toma de decisiones racionales. De este modo, el legislador se asegura de que, durante el proceso de captación y contratación de clientes, o durante la propia relación contractual, el consumidor dispone de suficientes herramientas para que se garantice la maximización de la utilidad en todas sus decisiones de consumo y actúe correctamente como agente encargado de disciplinar el mercado y la competencia. Las herramientas de corrección *ex post*, por otro lado, pretenden restablecer el equilibrio prestacional una vez ha surgido una determinada controversia. Su planteamiento se fundamenta en la idea de que esta no se hubiera dado de no existir un desequilibrio sistémico entre consumidores y empresas.

Obsérvese cómo, debido a su naturaleza, únicamente las herramientas de corrección *ex ante*, es decir, aquellas basadas en el paradigma informativo pueden ser útiles para corregir las asimetrías

informativas y garantizar el funcionamiento eficiente del mercado. Pues, si bien las herramientas de corrección *ex post* pueden generar ciertas dinámicas en favor de una contratación menos asimétrica —incentivando que las empresas no utilicen clausulado abusivo, por ejemplo— las únicas que garantizan que el consumidor pueda desarrollar de manera efectiva su rol económico son las primeras, que, al actuar no sobre el contenido del contrato sino sobre la información relativa al mismo, garantizan la neutralidad necesaria con respecto al funcionamiento autónomo del mercado a la par que aseguran la elección racional durante el proceso de contratación.

Es por ello que suscribiremos el análisis realizado en la segunda parte del presente trabajo exclusivamente a las herramientas de transparencia. Pues, en esencia, son las únicas sobre las cuales tiene sentido plantear un análisis de eficacia a la luz de los objetivos perseguidos por el legislador europeo, señalados en el Capítulo 1.

Capítulo 3

La vulnerabilidad en las relaciones contractuales de consumo

Introducción

A pesar de la proliferación del uso del término vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico, tanto europeo como español[215], en especial, a raíz de las medidas tomadas para paliar los efectos derivados de la crisis asociada a la extensión de la pandemia de COVID-19 (Riefa, 2022), con anterioridad a la misma ya era posible observar el recurso incipiente del ordenamiento a dicha figura. Su incorporación en el plano del derecho contractual de consumo, en cierto modo, viene a confirmar la aceptación por parte del legislador de la idea de que la figura del consumidor medio, entendido como aquel normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz,[216] (Vaqué González, 2004), no es lo suficientemente flexible (Hernández Díaz-Ambrona, 2016) como para ser utilizado como criterio unívoco en la configuración de las políticas de protección a los consumidores.

Sin embargo, como consecuencia de su uso indiscriminado, el término se halla extendido a todo tipo de realidades y situaciones, convirtiéndose en un elemento confuso y difícil de trabajar en el

---

215 Para una mayor profundidad al respecto, véase García (2019) y Riefa (2022).

216 Término acuñado por el TJUE, principalmente, en sus sentencias: Verband Sozialer Wettbewerb eV contra Clinique Laboratoires SNC and Estée Lauder Cosmetics GmbH, C-315/92 (1994). https://ejustice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1994:34; Gut Springenheide GmbH y Rudolf Tusky contra Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung, C-210/96 (1998). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1998:369; Verbraucherschutzverein eV contra Sektkellerei G.C. Kessler GmbH und Co, C-303/97 (1999). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:1999:35; F.lli Graffione SNC contra Ditta Fransa. C 40/97 (1997). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:C1997/040/03.

plano jurídico (García, 2019). De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es vulnerable aquel que puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente. Un significado lo suficientemente amplio para que el significante sea utilizado de forma indiscriminada. Sin embargo, a efectos del presente trabajo, debemos prescindir del significado vulgar del término y rastrear el contenido del concepto que tenga sentido abordar legalmente. Por ende, es necesaria una labor de entomología sobre el uso concreto que el ordenamiento hace del mismo, así como de las medidas que se establecen para su paliación.

El presente trabajo centra su atención en el análisis de las herramientas de transparencia presentes en el ámbito del derecho contractual de consumo y en su capacidad para paliar las problemáticas asociadas al fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. Por ello, en el capítulo segundo, hemos identificado todas aquellas disposiciones normativas que tienen por objetivo aplacar los efectos perniciosos asociados a la presencia de asimetrías informativas en las relaciones contractuales de consumo. Así, una vez identificadas sus principales características, ahora es imperativo establecer qué cabe entender por vulnerabilidad en las relaciones de consumo.

En este sentido, el objetivo del presente capítulo es múltiple. En primer lugar, debemos delimitar qué significados del concepto vulnerabilidad es posible abordar desde la perspectiva de la política de protección a los consumidores, y, responder a la pregunta: ¿a qué dimensión del término “vulnerabilidad” recurre el derecho contractual de consumo? Para ello, debemos analizar el fenómeno empírico y su conceptualización. Es decir, tenemos que identificar las diferentes problemáticas sociales asociadas al concepto de vulnerabilidad en las relaciones de consumo —con independencia de su definición normativa— e identificar aquellas a las que el derecho contractual de consumo pueda dar respuesta considerando las herramientas de las que dispone. Responder adecuadamente a esta cuestión es crucial para abordar el propósito último del trabajo. Así, atendiendo a la definición de eficacia normativa que hemos adoptado —capacidad de la norma de ser el determinante causal de un determinado fenómeno empírico (Capella, 2004)—, por fenómeno empírico debemos entender a la suavización de los efectos perniciosos asociados a la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, y, por norma, a las herramientas de transparencia identificadas en el capítulo anterior. En este sentido, si queremos evaluar el rol de las herramientas de transparencia como instrumentos destinados a proteger los intereses de los consumidores ante situaciones de vulnerabilidad debemos delimitar que cabe entender por situaciones de vulnerabilidad, con independencia de su actual definición normativa.

Sin embargo, también consideramos capital comprobar el grado de penetración del fenómeno en el ordenamiento jurídico. De hecho, con independencia de su utilidad en el análisis de la eficacia de las herramientas de transparencia, estudiar el tratamiento jurídico de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo es calve por varios motivos. En primer lugar, nos servirá para evaluar cuan

alejado de la realidad se encuentra el tratamiento normativo, un posicionamiento estrictamente necesario a la hora de ofrecer propuesta de mejora legislativa. En segundo término, nos permitirá analizar el tratamiento y las medidas implementadas al respecto, de manera que podamos identificar las herramientas en vigor y evaluar su idoneidad a la luz de los resultados obtenidos en la última parte del trabajo. Finalmente, la parametrización normativa del fenómeno nos ayudará a delimitar el diseño empírico, de manera que este se ajuste en la medida de lo posible al concepto de consumidor vulnerable en vigor, otorgando, de este modo, un mayor grado de realismo a las evidencias halladas. Con todo, el segundo objetivo del presente capítulo será el de delimitar el término vulnerabilidad en el plano jurídico de manera que nos sea posible determinar: (1) las dimensiones del fenómeno actualmente abordadas por el ordenamiento, (2) las herramientas normativas en vigor utilizadas para contrarrestar sus efectos negativos y (3) los parámetros utilizados en cada una de las disposiciones legales para identificar qué cabe considerar por consumidor vulnerable.

Con el propósito de abordar los objetivos planteados, el presente capítulo se estructurará del siguiente modo: en primer lugar, se delimitará la conceptualización y parametrización del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo (§1), para abordar esta cuestión procederemos a realizar un revisión sistemática de la literatura académica relativa al estudio de la figura del consumidor vulnerable; a continuación, analizaremos la adopción jurídica del término en el ordenamiento (§2), tanto europeo (§2.1) como español (§2.2), con especial atención a sus efectos sobre la configuración del derecho contractual de consumo. Finalmente, expondremos, tanto para el caso europeo como nacional qué dimensiones del fenómeno de la vulnerabilidad se abordan (§2.1.2 y §2.2.2), así como los parámetros en base a los cuales se determina la condición de vulnerabilidad (§2.1.3 y §2.2.3).

1 La vulnerabilidad como fenómeno empírico

La vulnerabilidad en las relaciones de consumo es un fenómeno real que existe al margen de cualquier posible consideración jurídica. En esencia, como acabamos de indicar, el objetivo de nuestro trabajo es evaluar si las herramientas de transparencia son o no instrumentos aptos para la corrección de los efectos perniciosos asociados a dicho fenómeno empírico. Por lo tanto, estudiar dicho fenómeno se torna un elemento estrictamente necesario en el curso de esta investigación. Si bien, como más adelante comprobaremos, en los últimos años hemos sido testigos de un crecimiento exponencial del recurso legislativo a los términos vulnerable y vulnerabilidad, la constatación material y el estudio de la existencia de desigualdades entre consumidores en sus relaciones de consumo no constituye, en modo alguno, una novedad. Con el objetivo de determinar la naturaleza, las condiciones y las principales características de esta realidad hemos decidido abordar la cuestión mediante una profunda revisión de la literatura concerniente al estudio de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. Esto nos permitirá delimitar el fenómeno

(§1.1) para, posteriormente, centrar nuestro análisis desde la perspectiva del derecho contractual de consumo (§1.2).

1.1 Aproximación académica al fenómeno de la vulnerabilidad

Esta subsección la dedicaremos a explorar las diferentes aproximaciones utilizadas en el estudio de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. En este sentido, prestaremos especial atención a aquellas que nos provean de un marco analítico susceptible de encajar con el propósito del presente trabajo. En primer lugar, mostraremos las principales conceptualizaciones utilizadas por la literatura del término vulnerabilidad en el consumo. A continuación, estudiaremos los diferentes grados de amplitud en la parametrización del fenómeno, diferenciando entre concepciones restrictivas (consumidor desaventajado) y amplias (consumidor vulnerable). Finalmente, delimitaremos las diferencias entre vulnerabilidad económica y social, por un lado, y vulnerabilidad en las relaciones de consumo, por el otro, distinción capital para fijar la aproximación al fenómeno que perseguimos.

1.1.1 Antecedentes al estudio de la vulnerabilidad en el consumo

Tradicionalmente, en los sistemas económicos posindustriales, el fenómeno de la vulnerabilidad ha sido abordado desde tres enfoques distintos (Hill y Sharma, 2020). Por un lado, un amplio sector doctrinal se ha centrado en el estudio de las desventajas sufridas por ciertos grupos poblacionales en relación con el acceso al consumo. Ejemplos destacados de esta línea de investigación son las obras de Sexton y Donald (1971, 1972) y Andreasen (1975, 1978), quienes durante la década de los setenta analizaron, respectivamente, el acceso al mercado de los consumidores residentes en guetos urbanos y los patrones de consumo de la población afroamericana en los Estados Unidos. En este contexto, se observaba un notable interés en el análisis de las problemáticas de los consumidores desfavorecidos, dado que la creciente tensión social evidenciaba la frustración experimentada por estos grupos (Hill y Sharma, 2020). Fue precisamente este contexto social lo que, en gran medida, auspició la aparición de una gran cantidad de investigaciones tanto académicas como gubernamentales al respecto (Caplovitz, 1967; Dixon y McLaughlin, 1968; Andreasen, 1971; Sexton y Donald, 1971; Cady y Andreasen, 1975).

Andreasen (1993) ofrece una revisión de las principales conclusiones obtenidas por esta línea de investigación desarrollada desde finales de los años sesenta a principios de la década de mil novecientos ochenta. En este sentido, estos resultados pueden resumirse, a grandes rasgos, en: (1) las causas de las problemáticas asociadas a los consumidores desaventajados son múltiples y se encuentran interrelacionadas; en este sentido, las principales fuentes de desventajas identificadas por la literatura pueden encontrarse en las propias características del consumidor, en las características del mercado o en la voluntad de las empresas de explotar las desventajas de los consumidores; (2) los consumidores desaventajados lo son tanto a nivel cualitativo como cuantita-

tivo, por lo que son del todo simplistas aquellas aproximaciones al problema basadas únicamente en el análisis de la renta; (3) muchos de los factores de desventaja (edad, raza, ingresos) están asociados con otros rasgos vinculados a determinados patrones de comportamiento por parte del consumidor; y, finalmente, (4) los consumidores desaventajados actúan racionalmente a menos que se demuestre lo contrario; en este sentido, los consumidores actúan racionalmente habida cuenta de sus circunstancias socioeconómicas.

En este sentido, la gran aportación de esta primera etapa concerniente al estudio del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo fue el análisis de la coexistencia, en las comunidades con presencia mayoritaria de consumidores vulnerables, entre: (1) una eminente falta de recursos (renta, alimento, ropa, etc.), por un lado, y (2) un nivel de precios superior al esperado, por el otro. Este tipo de correlación discriminatoria sigue constituyendo una realidad (Williams y Henderson, 2012), no solo en el ámbito de la raza y la etnia, que ha recibido la mayor parte de la atención (Bone, Christensen, y Williams, 2014), sino también en muchos otros dominios, como la edad (Kang y Ridgway, 1996; Chaplin y John, 2010), el género, la religión, la apariencia física, la nacionalidad, el idioma, la raza, el estatus socioeconómico (Saatcioglu y Ozanne, 2013), o, incluso, el peso (Williams y Henderson, 2012). En este sentido, podemos encontrar claros ejemplos de ello en los mercados europeos (Hojnik, 2019) y, de especial interés para el presente trabajo, en el mercado financiero español (Cuesta González, Paredes Gazquez, Ruza, y Fernández Olit, 2021).

Otro enfoque significativamente distinto del estudio del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo se centra en el análisis de las manipulaciones del consumidor en su proceso de toma de decisiones. Los trabajos de Olson y Dover (1978), N. Smith y Cooper-Martin (1997), Pechmann, Levine, Loughlin, y Leslie (2005) y Sunstein (2016) constituyen un ejemplo paradigmático. En este caso, se vinculan ciertas características sociodemográficas con una mayor capacidad por parte de las empresas de distorsionar la racionalidad económica de las decisiones tomadas por los consumidores. El foco se pone, por ende, sobre las prácticas de *targeting* desarrolladas durante las, cada vez más agresivas, campañas de *marketing*. En este caso, los efectos asociados al fenómeno de la vulnerabilidad no se miden en términos de capacidad de ciertos grupos de consumidores de acceder al mercado en igualdad de condiciones, sino a los efectos que las prácticas comerciales tienen sobre la racionalidad económica de las decisiones tomadas por estos, es decir, en relación con la sobreinfluencia de estas prácticas comerciales sobre determinados colectivos de consumidores. Si bien, en un primer momento, gran parte de los trabajos se centraron en el análisis de la edad —por la clara influencia de estas sobre colectivos infantiles— como factor clave para explicar una mayor susceptibilidad a este tipo de prácticas comerciales (Butler, 1968; Tongren, 1988; Pechmann y cols., 2005), un importante número de trabajos evidenciaron que, en modo alguno, las dinámicas perniciosas asociadas a este fenómeno pueden suscribirse únicamente a parametrizaciones basadas en la edad (J. Lee y Soberon Ferrer, 1997;

Langenderfer y Shimp, 2001).

Como señala Hill y Sharma (2020), es posible identificar un tercer grupo de trabajos que, si bien no centran su atención específicamente en el fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, presentan ciertos paralelismos con este. En ellos se aborda el estudio de la precariedad (*scarcity*) económica, entendida como un desajuste entre los recursos disponibles y las necesidades básicas a satisfacer por parte de los consumidores (Mullainathan y Shafir, 2013), así como en los efectos de esta sobre los patrones de comportamiento en el mercado (Briers, Pandelaere, Dewitte, y Warlop, 2006; Sharma y Alter, 2012; Roux, Goldsmith, y Bonezzi, 2015; Sharma y Keller, 2017; Cannon, Goldsmith, y Roux, 2019; Hamilton y cols., 2019). Sin embargo, tal y como indica el autor, la investigación generalmente se centra en el estudio y análisis de los patrones de comportamiento de los consumidores que padecen dicha escasez de recursos (Cannon, Goldsmith, y Roux, 2018) y no en la parametrización o el análisis de los efectos negativos asociados al fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo.

A modo de resumen, la vulnerabilidad en las relaciones de consumo se puede entender desde tres grandes aproximaciones académicas. La primera categoría vincula la vulnerabilidad con el acceso del consumidor al mercado. Es decir, a la imposibilidad de adquirir determinados bienes y servicios, destacando estudios como los de Caplovitz (1967), Dixon y McLaughlin (1968), Sexton y Donald (1971), Andreasen (1971), Sexton y Donald (1972), Andreasen (1975), Cady y Andreasen (1975), Andreasen (1978), Kang y Ridgway (1996), Chaplin y John (2010), Williams y Henderson (2012), Saatcioglu y Ozanne (2013), Bone y cols. (2014), Hojnik (2019) y Cuesta González y cols. (2021).

La segunda categoría vincula la vulnerabilidad a la manipulación del consumidor. En este sentido, se centra en analizar la distorsión de la racionalidad económica del consumidor en la toma de decisiones de consumo, con referencias clave como los trabajos de Butler (1968), Olson y Dover (1978), Tongren (1988), N. Smith y Cooper-Martin (1997), J. Lee y Soberon Ferrer (1997), Langenderfer y Shimp (2001), Pechmann y cols. (2005) y Sunstein (2016).

Finalmente, la tercera categoría se asocia con la precariedad a la que están sometidos determinados colectivos. En este ámbito en análisis estudia el desajuste entre los recursos disponibles y las necesidades básicas que deben satisfacer los consumidores, destacando investigaciones como las de Briers y cols. (2006), Sharma y Alter (2012), Mullainathan y Shafir (2013), Roux y cols. (2015), Sharma y Keller (2017), Cannon y cols. (2018), Cannon y cols. (2019) y Hamilton y cols. (2019).

Si bien el conjunto de estas tres aproximaciones proporciona un marco integral que permite comprender el fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, los fundamentos del análisis del término, tal y como pretende ser abordada la cuestión en el presente trabajo, pueden

hallarse en las dos primeras clases de aproximaciones identificadas. A saber: (1) el estudio del consumidor desaventajado y la correlación entre determinados factores socioeconómicos y las dificultades en el acceso al mercado; y (2) el estudio de la susceptibilidad de determinados colectivos a las prácticas comerciales y la merma de racionalidad en la toma de sus decisiones que esta lleva aparejada.

En cierto modo, las divergencias que observamos en el tratamiento académico evidencian que el término "vulnerabilidad" hace referencia a un fenómeno ecléctico, cuyo estudio requiere de la configuración de un marco teórico previo. Resulta esencial, en consecuencia, delimitar una aproximación conceptual que nos permita valorar si el recurso a los deberes de información es adecuado o no en lo que a su tratamiento se refiere. No tiene sentido, a modo de ejemplo, que identifiquemos la vulnerabilidad en las relaciones de consumo con la pobreza energética, pues, como más adelante expondremos, el elemento nuclear sobre el que pivota todo el derecho contractual de consumo y, por ende, desde el cual debiera ser su acercamiento a esta problemática, es la concreta relación de mercado entre un consumidor y un empresario (Carrasco, 2021). Por ello, a continuación, acotaremos el sentido del término de tal modo que quede suscrito a aquellos casos que puedan ser tratados desde este sector del ordenamiento jurídico.

De todos modos, antes de adentrarnos en el análisis del fenómeno empírico de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, es importante destacar la evolución que ha tenido lugar desde los primeros estudios sobre las desventajas experimentadas por ciertos grupos de consumidores hasta llegar al estudio de la vulnerabilidad en sí misma. Mientras que en los primeros análisis se partía de una concepción limitada del término, en los estudios actuales se opta por adoptar una definición mucho más amplia de la vulnerabilidad.

1.1.2 Consumidor vulnerable y consumidor desaventajado

Como señala Cartwright (2015), existe un debate en la literatura respecto a si es preferible el término "consumidores vulnerables" o "consumidores desaventajados", así como qué significado conlleva cada uno de estos términos (Morgan, Schuler, y Stoltman, 1995; Overall, 2004; S. Baker, Gentry, y Rittenburg, 2005).

Los antecedentes mediatos al estudio de la figura del consumidor vulnerable centran su atención en las patentes desventajas observables –*disadvantaged*– en grupos concretos de consumidores, a menudo, pertenecientes a colectivos fuertemente estigmatizados por razón de raza o religión. Suscribir únicamente el término vulnerabilidad en las relaciones de consumo a dichas realidades implicaría condicionar la existencia de dicho fenómeno a la pertenencia o no a un grupo que presente dichas desventajas. En este caso, el análisis de la vulnerabilidad quedaría restringido a definiciones centradas en las características personales del consumidor (N. Smith y Cooper-Martin, 1997; Burden, 1998; L. Brennan, Zevallos, y Binney, 2011). Debido al carácter restrictivo de

esta aproximación, muchos trabajos recurren a definiciones más amplias que tengan en cuenta no solo las características sociodemográficas de los consumidores, sino también la situación general en la que se encuentran (Brenkert, 1998; Wolburg, 2005; S. Baker y cols., 2005; Hill y Kozup, 2007; Stearn, 2012; Clifton, Díaz Fuentes, y Fernández Gutiérrez, 2013).

Autores como Overall (2004) o S. Baker y cols. (2005) se han afanado en señalar los límites teóricos de ambas aproximaciones. En este sentido, mientras que el primer grupo entiende que la vulnerabilidad pivota sobre la desventaja, entendida como una susceptibilidad persistente que provoca un detrimento constante en sus actos de consumo, en el segundo grupo, el término vulnerabilidad se vincula con el riesgo al que este se expone al entrar en una concreta relación de consumo, con independencia de las características personales, aun aceptando que, en la gran mayoría de ocasiones, serán estas la causa de tal riesgo. Así, el primer enfoque asocia la vulnerabilidad con grupos específicos que están en desventaja en el mercado (ingresos, edad, educación y raza o etnia), mientras que el segundo enfoque ve la vulnerabilidad como el resultado de una interacción entre factores internos y externos, y, por lo tanto, no se limita a un grupo socioeconómico específico.

De este modo, podemos afirmar que el concepto de consumidor vulnerable es mucho más amplio que el de consumidor desaventajado. De hecho, este último se vincula a condiciones desfavorables que el consumidor raramente puede modificar, tales como tener un bajo nivel educativo o padecer una determinada discapacidad física o mental. En definitiva, elementos inherentes a la estructura socioeconómica y de corte más estático. Por otro lado, la vulnerabilidad en el consumo hace referencia a la posición en términos de riesgo que un consumidor concreto padece como consecuencia de la combinación de un amplio abanico de factores personales y circunstanciales, no necesariamente vinculados a una condición personal como puede ser el género (Andrés, Gimeno, y de Cabo, 2021) o la raza (Sexton y Donald, 1971, 1972; Andreasen, 1975, 1978). En este sentido, es posible afirmar que, si bien ser un consumidor desaventajado es condición suficiente para poder ser considerado vulnerable, no es necesaria. La vulnerabilidad puede configurarse únicamente en base a condiciones exógenas, como de hecho ocurre en la vulnerabilidad sectorial que más adelante abordaremos.

De acuerdo con esta delimitación, que el consumidor tenga o no desventajas físicas (discapacidad, edad avanzada o problemas idiomáticos) o socioeconómicas (bajo nivel de renta, bajo nivel de estudios o situación laboral precaria) no implica *per se* que deba ser considerado consumidor vulnerable, sino únicamente en la medida en que estas condiciones implican asumir un mayor riesgo de padecer algún tipo de daño físico o económico como consecuencia de una concreta relación de consumo. Por ende, el trabajo de un legislador que asuma como propio el objetivo de atenuar los efectos de la vulnerabilidad en el consumo deberá intentar que el marco de protección que estructure cubra, en la medida de lo posible, las zonas donde el consumidor vulnerable se

encuentra desamparado, con independencia de si dicha vulnerabilidad la provoca algún tipo de desventaja física o económica. Vale la pena señalar que la adopción de una conceptualización más o menos restrictiva del término no condiciona el modo en que se percibe el fenómeno como tal. Así, siguiendo la clasificación señalada en la subsección anterior, encontramos un número significativo de trabajos relativos tanto al acceso como a la distorsión de la racionalidad económica (manipulación) que han optado por una conceptualización estrecha (desventaja) (R. Lee, Ozanne, y Hill, 1999; Hill y Stamey, 1990; Ringold, 1995) y tantos o más que han optado por una parametrización más amplia (vulnerabilidad) (S. Baker y cols., 2005).

Si bien la investigación mayoritaria relativa a la vulnerabilidad está optando por abandonar la tendencia a centrar la atención sobre cuestiones específicas de ciertos grupos socioeconómicos, todavía hay argumentos para conservar elementos de esta perspectiva analítica (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016). Como señala S. Baker y cols. (2005): *"Consumer vulnerability is a condition, not a status. Although some classes of people are more likely to experience vulnerability, that does not mean that people in those classes are always vulnerable"*. En los mismos términos, Commuri y Ekici (2008) proponen una visión de la vulnerabilidad entendida como una suma de dos componentes: *"a systemic class-based component and a transient state-based component"*.

1.1.3 Vulnerabilidad social y vulnerabilidad en las relaciones de consumo

Antes de proceder al delineamiento del planteamiento actual del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, consideramos necesario diferenciar entre el estudio de la vulnerabilidad social, por un lado, y el estudio de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo.

De este modo, es necesario diferenciar entre vulnerabilidad como sinónimo de pobreza, entendida como dificultad económica para acceder al consumo de determinados bienes de primera necesidad, y vulnerabilidad en las relaciones de consumo propiamente dichas. En este sentido, la pobreza existe cuando las personas carecen de los medios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas (Britannica, 2024). El estudio y análisis del sinhogarismo, por ejemplo, que sin duda constituye una de las formas de exclusión más graves que se pueden padecer (Aguado i Cudolà, V, 2023), si bien guarda innumerables conexiones con el estudio de la vulnerabilidad que se pretende seguir en este trabajo, no puede considerarse en el análisis de la vulnerabilidad en el consumo.

Es innegable que las personas que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad social, muy probablemente afectadas por los estereotipos asociados a ellas (Campos, 2021), también enfrentarán a lo largo de su vida dificultades para acceder al mercado de ciertos bienes o servicios. En este sentido, resulta evidente que la pobreza comporta restricciones a los consumidores a la hora de satisfacer sus necesidades de consumo (Blocker y cols., 2013). Este fenómeno, como

hemos señalado, constituye una dimensión específica de lo que entendemos como vulnerabilidad en las relaciones de consumo. Sin embargo, la vulnerabilidad social no presupone la existencia de ninguna relación de consumo. Siguiendo con el ejemplo del sinhogarismo, es evidente que, al igual que la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, las causas que motivan la aparición de dicho fenómeno son complejas y diversas (Campos, 2016; Aguado i Cudolà, V, 2023). Factores personales y sociales, tales como la renta, haber padecido enfermedades mentales (depresión y hospitalización psiquiátrica), problemas de adicción (Shelton, Taylor, Bonner, y Bree, 2009) o el contexto familiar (D. Anderson y Rayens, 2004), pueden contribuir a explicar dicha problemática. En esencia, la vulnerabilidad social no deja de ser otra manifestación del riesgo asociado a la presencia de determinados factores sociales, personales y económicos, comunes, hasta cierto punto, a los vinculados a las problemáticas del derecho contractual de consumo.

Sin embargo, como hemos indicado, el fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo presupone la existencia de una concreta relación contractual de consumo, algo que no sucede cuando se analizan las problemáticas asociadas al fenómeno de la vulnerabilidad social. Es por ello que la vulnerabilidad social difícilmente puede tratarse a través del derecho contractual de consumo (Carrasco, 2021). Como hemos destacado en los capítulos anteriores, este sector del ordenamiento se caracteriza por intentar paliar la presencia inherente a las relaciones económicas de consumo de un amplio abanico de asimetrías (negociales o informativas) cuya corrección es necesaria si se quieren paliar los efectos asociados a la presencia de estas y, por extensión, garantizar el buen funcionamiento del mercado como sistema de asignación de recursos.

De hecho, las políticas específicas de protección a los consumidores, y en especial las relativas al derecho contractual, son únicamente relevantes para la Unión Europea en tanto en cuanto sirvan para preservar o incrementar la libertad contractual de los consumidores (Reich y cols., 2014). Por consiguiente, pretender aproximarse a la figura del consumidor vulnerable desde una óptica social, haciendo uso de herramientas propias del derecho contractual de consumo, puede resultar del todo superfluo, pues, como hemos indicado, este precisa que el consumidor tenga una cierta capacidad económica que le permita establecer una concreta relación de mercado. Este hecho explica por qué el Derecho de Consumo se halla más consolidado en estados industrialmente desarrollados (Durovic, 2020b).

En esencia, lo que queremos exponer es que el derecho contractual ha demostrado ser una herramienta poco eficiente en términos de redistribución de la riqueza (Posner, 2008). Por lo tanto, resulta esencial diferenciar entre aquella vulnerabilidad asociada a la imposibilidad de acceder o mantener un determinado nivel mínimo de consumo, que debe ser abordada con criterios de justicia redistributiva, y aquella vulnerabilidad, la de consumo, que presupone la existencia de una relación de mercado. En este sentido, debemos distinguir entre vulnerabilidad económica y social, y vulnerabilidad en las relaciones de consumo, para centrarnos en conceptualizar e ins-

trumentalizar esta última, pues es la única acepción que tiene sentido estudiar desde una óptica contractual (Cartwright, 2015).

1.2 La vulnerabilidad en las relaciones contractuales de consumo

A través de la revisión de los trabajos académicos relativos al estudio de la vulnerabilidad, hemos podido identificar las aproximaciones conceptuales que pueden ser abordadas desde la óptica del derecho contractual de consumo. En este sentido, únicamente tiene sentido tratar las problemáticas asociadas a la vulnerabilidad a través de la regulación contractual si, por vulnerabilidad, entendemos: (1) la imposibilidad de ciertos colectivos de consumidores de acceder al mercado o (2) una mayor susceptibilidad a las conductas empresariales tendentes a la distorsión de la racionalidad económica de sus decisiones de consumo.

Asimismo, la amplitud del término es otra variable a tener en cuenta. En este sentido, nuestra aproximación no debe limitarse al estudio de colectivos específicos de consumidores, segmentados en base a criterios sociodemográficos, sino que debe adoptarse una conceptualización amplia del término que permita prescindir de este tipo de categorizaciones estáticas.

Finalmente, en atención a los objetivos perseguidos por el presente trabajo, únicamente tiene sentido abordar aquellos aspectos del fenómeno cuya naturaleza se fundamenta, esencialmente, en la celebración de una concreta relación de consumo. En este sentido, si bien las situaciones de vulnerabilidad social (pobreza extrema, sinhogarismo...) pueden tener un origen común a la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, en el primero se estudia la problemática sin atender a relaciones concretas de consumo. De este modo, alguien en situación de pobreza extrema se encuentra en múltiples situaciones de vulnerabilidad a lo largo de su vida, pero nosotros únicamente nos preocuparemos de analizar aquellas que deriven de las originadas como consecuencia de sus relaciones económicas. Por consiguiente, a partir de este punto, el presente trabajo se limita al estudio del fenómeno de la vulnerabilidad ajustado a los parámetros indicados.

Aceptemos *a priori* una definición amplia de vulnerabilidad en las relaciones de consumo que nos permita identificar y estudiar los principales consensos académicos relativos a la conceptualización y parametrización del término. En este sentido, la descripción propuesta por Overall (2004) ha tenido una gran aceptación por parte de la literatura académica (L. Brennan y cols., 2011; Paterson y Brody, 2015; Cartwright, 2015; Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016; Overton y Fox O'Mahony, 2018; Hill y Sharma, 2020; Ezechukwu, 2023). Su interpretación del término puede resumirse del siguiente modo: un consumidor será vulnerable en la medida en que experimente una mayor probabilidad *ex ante* de sufrir un perjuicio físico o económico a resultas de una concreta relación de consumo. En base a dicha definición, y asumiendo las limitaciones metodológicas anteriormente comentadas, se han podido identificar cuatro aspectos fundamentales que caracterizan la aproximación actual al

fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones contractuales de consumo: (1) el carácter dinámico del fenómeno; (2) la asunción de que es el producto de una combinación de varios factores —económicos, sociales, situacionales, entre otros—; (3) la idea de que los efectos son apreciables en un amplio conjunto de dimensiones y, finalmente, (4) que sus problemáticas se acentúan en determinados ámbitos sectoriales —sector energético, sector financiero, contratación digital, etc.—. En las próximas subsecciones, nos adentraremos en los tres primeros aspectos con mayor detalle. Sin embargo, la vulnerabilidad como fenómeno sectorial será analizada minuciosamente en el Capítulo 4 de este trabajo.

1.2.1 La vulnerabilidad: un concepto dinámico

Vincular la vulnerabilidad a la concurrencia de un determinado nivel de riesgo implica aceptar cierto grado de dinamismo en lo que a la aproximación al fenómeno se refiere. Como hemos señalado, las primeras aproximaciones académicas al estudio de la vulnerabilidad se centraban en el estudio de factores raciales para explicar las diferencias en el acceso a los mercados de bienes y servicios. En este sentido, la pertenencia o no a una minoría racial incrementaba (o disminuía) el riesgo de padecer un daño económico —precios más altos o una menor calidad de los productos—. Esta aproximación es eminentemente estática, puesto que no contempla la posibilidad de que la asunción de un determinado riesgo venga provocada por algún factor circunstancial. Así pues, aceptar que se trata de una realidad dinámica implica que no se puede delimitar su parametrización acudiendo exclusivamente a factores estáticos.

El dinamismo del fenómeno puede ser entendido en dos sentidos (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016). En primer lugar, el señalado, entre otros, por Griffiths y Harmon (2011), según el cual los consumidores pueden entrar y salir de situaciones de vulnerabilidad durante un determinado período de tiempo. Como indican los autores, cuando se supera la situación, también lo hace el riesgo y el estado temporal de vulnerabilidad. Esto no implica que ciertas características individuales o condiciones permanentes, como por ejemplo padecer una discapacidad física o mental, no sitúen a los consumidores en un estado de vulnerabilidad duradera (Mansfield y Pinto, 2008). En general, estas medidas suelen ser indicadores útiles de la vulnerabilidad potencial de estos consumidores. Sin embargo, algunos autores destacan la inexistencia de pruebas empíricas que validen la hipótesis según la cual las características biofísicas de los individuos deban ser la única base para definir la vulnerabilidad del consumidor. De hecho, los consumidores pueden ser vulnerables debido a estados transitorios, como pueden ser el duelo, el estrés o la fatiga (Harrison y Chalmers, 2013). En definitiva, aceptar el carácter dinámico del fenómeno, en este sentido, implica asumir que su sistematización no debe ceñirse exclusivamente a las características endógenas —edad, género o etnia, entre otros—, tal como ocurría en las primeras aproximaciones académicas.

Por otro lado, el dinamismo puede entenderse en el sentido aportado por autores como Harri-

son y Chalmers (2013), según el cual la vulnerabilidad debe ser concebida no como un estado dicotómico, sino más bien como un *continuum* que acepta diferentes grados. Al respecto, los citados autores argumentan que los espectros se han aplicado en otros contextos complejos, donde representan un rango de gravedad, por ejemplo, el espectro autista, o un rango de tipos, por ejemplo, el espectro bipolar. Aplicar un enfoque de espectro al concepto de vulnerabilidad del consumidor (y sus posibles protecciones) podría ser útil para representar que cualquier individuo podría experimentar vulnerabilidad en un momento dado. También podría ser útil para reconocer que la vulnerabilidad no tiene por qué ser duradera y surge de una interacción de factores más que de una única característica individual. Así, un consumidor puede experimentar, tanto temporal como gradualmente, una situación de vulnerabilidad como consecuencia de una determinada situación transitoria —desempleo, insolvencia, exceso de deudas financieras, etc.—.

Cabe decir, a favor de esta propuesta de conceptualización dinámica, que concebir esta realidad de manera estática puede conducir a generar fuertes divergencias entre vulnerabilidad real, aquella que es observable e identificable, y vulnerabilidad percibida, entendida como la atribución de vulnerabilidad a ciertos colectivos en atención a determinadas características personales (S. Baker y cols., 2005). De hecho, Berg (2015) halla evidencias al respecto en su estudio sobre el mercado financiero sueco. En su análisis, la autora rechaza la idea generalizada de que las personas de edad avanzada constituyen *per se* un grupo de consumidores vulnerables. En su trabajo se demuestra que las variables asociadas a un mayor nivel de riesgo son: (1) la falta de tiempo en el proceso de compra de bienes y servicios, (2) las aptitudes matemáticas, (3) los conocimientos financieros y (4) una mala gestión de las finanzas del hogar. Esto explica por qué son los encuestados más jóvenes, y no las personas de mayor edad, quienes constituyen *a priori* un grupo de consumidores con mayor vulnerabilidad. En este sentido, entender que la vulnerabilidad es un fenómeno dinámico implica aceptar que los factores que la generan pueden ser también situacionales. Así pues, la adopción de un criterio de parametrización dinámico, además de su coherencia empírica, también tiene sentido desde un punto de vista exclusivamente pragmático. En este sentido, existe el peligro de que, si delimitamos la figura del consumidor vulnerable recurriendo únicamente a factores estáticos, el diseño de políticas públicas e intervenciones normativas no sea óptimo (Commuri y Ekici, 2008).

De todos modos, aunque aceptemos que la vulnerabilidad constituye un concepto dinámico y, por ende, que no debería asociarse exclusivamente con grupos de consumidores específicos, esto no implica, en modo alguno, que no podamos establecer conexiones robustas entre ciertas características sociodemográficas de corte estático y un mayor riesgo de padecer un daño como consecuencia de una concreta relación de consumo. En este sentido, a modo de ejemplo, en el informe solicitado por la Comisión Europea y la *Consumers, Health, Agriculture and Food Executive Agency* se observa cómo los grupos de edad más jóvenes, especialmente aquellos entre 16 y 24 años, tienen un mayor riesgo de resultados negativos y limitaciones para maximizar su bienestar

en las relaciones de consumo. Por otro lado, los consumidores mayores, especialmente aquellos de 65 a 74 años y de 75 años en adelante, muestran una mayor vulnerabilidad en aspectos como la dificultad para obtener información o acceder a productos adecuados. Además, los hombres suelen ser menos propensos a la vulnerabilidad en comparación con las mujeres, particularmente en términos de acceso al mercado. Sin embargo, son los hablantes no nativos, residentes en un país extranjero, quienes tienen una mayor probabilidad de ser vulnerables en todos los aspectos contemplados en el estudio (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016).

1.2.2 La vulnerabilidad entendida en un sentido multifactorial

Otro de los consensos existentes dentro del mundo académico es asumir que las situaciones de vulnerabilidad no derivan de circunstancias estrictamente personales, sino que hay que considerar aspectos de origen demográfico, social e incluso relacionados con cada sector del mercado concreto en el que se opera. En este sentido, el concepto de vulnerabilidad se ha instrumentalizado en base a dos categorías de elementos definitorios. Por un lado, elementos de tipo endógeno o internos centrados en las características personales del consumidor, y por otro, elementos exógenos o externos que atienden al contexto en que se desenvuelve el consumidor (Hernández Díaz-Ambrona, 2018).

En este sentido, entre los factores endógenos o internos podemos, a su vez, diferenciar entre: (1) elementos conductuales, es decir, sesgos cognitivos que aumentan la probabilidad de los individuos de volverse vulnerables y a través de los cuales sus vulnerabilidades pueden ser explotadas por otros agentes económicos, y (2) características personales vinculadas a un mayor riesgo. Los factores externos, por otro lado, se generan en el contexto de contratación en que se da la relación contractual de consumo; en este sentido, la provocan elementos que trascienden la esfera de lo personal. Piénsese, por ejemplo, en las prácticas comerciales que, con independencia de la intencionalidad del empresario, buscan explotar la racionalidad económica de las decisiones de consumo, en detrimento del bienestar de los consumidores (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016).

En relación con los factores internos o endógenos, los elementos conductuales incluyen sesgos y heurísticas, así como limitaciones cognitivas más amplias, como el sesgo de *statu quo* —en comparación con otras alternativas, una elección actual o una opción predeterminada suele ser evaluada de manera notablemente positiva por los individuos (Masatlıoğlu y Ok, 2005; Samuelson y Zeckhauser, 1988)—, la aversión a la pérdida —según la hipótesis de la aversión a la pérdida, la desutilidad de una pérdida es mayor que la utilidad de una ganancia equivalente (Kahneman y Tversky, 1979; Erev, Ert, y Yechiam, 2008)— o el descuento hiperbólico —dadas dos recompensas similares, las personas muestran mayor preferencia por aquella que llegue más pronto que por

una posterior (Ainslie, 2015)—, entre otros[217]. Mientras que las características personales que pueden ser asociadas con un mayor riesgo de vulnerabilidad suelen estar basadas en la edad, el género, el bajo nivel educativo, la discapacidad o el origen cultural y étnico.

Por otro lado, los factores externos o exógenos se encuentran vinculados a las características del mercado y del contexto negocial en el que se origina la relación de consumo, en especial, en relación con las formas en que estas pueden contribuir a agravar el riesgo asociado a la celebración de una concreta relación de consumo. En este sentido, factores como la complejidad técnica de los productos (Cartwright, 2011; Stearn, 2012; Vandone, Bacchiocchi, y Anderloni, 2012) o la falta de competencia (Bol, Strycharz, Helberger, Velde, y Vreese, 2020) pueden aumentar considerablemente el riesgo vinculado a una relación de consumo. Las prácticas comerciales tendentes a comprometer la racionalidad económica de las decisiones de consumo constituyen otro ejemplo paradigmático de factor exógeno a considerar en el ámbito de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo (S. Baker y cols., 2005). En este sentido, todas aquellas prácticas dirigidas específicamente a colectivos susceptibles de ser manipulados, ya sea a través de la explotación de sus sesgos cognitivos o de su falta de conocimientos, pueden contribuir a aumentar el grado de vulnerabilidad al que se encuentran expuestos los consumidores.

En definitiva, el planteamiento multifactorial ha ayudado a superar una concepción primaria del término y a entender que las condiciones que predisponen la vulnerabilidad en las relaciones de consumo exceden el plano de lo estrictamente personal. Cabe destacar, en este sentido, el papel de los factores externos a la hora de condicionar el nivel de riesgo asociado a una concreta relación de consumo. La atención debería centrarse en los consumidores, que no sólo se ven afectados por factores externos, sino que también tienen características endógenas (internas) que potencialmente los hacen aún más vulnerables (S. Baker y cols., 2005).

1.2.3 Una visión multidimensional de la vulnerabilidad

El último de los elementos definitorios del término vulnerabilidad generalmente aceptado es su carácter multidimensional. Entender la vulnerabilidad desde una perspectiva multidimensional implica aceptar que los factores que afectan a su desarrollo pueden observarse en una multiplicidad de ámbitos. Véase, por ejemplo, en una cierta limitación a la capacidad de maximizar el bienestar mediante el consumo, en las dificultades para obtener o asimilar información, o en una mayor susceptibilidad a las prácticas comerciales agresivas, etc. Medir la vulnerabilidad implica instrumentalizar dichas dimensiones mediante variables observables. En este sentido, este tipo de aproximación puede asimilarse a la taxonomización realizada por autores como Cartwright (2015). Así pues, la adopción de esta perspectiva no solo comporta una mayor rigurosidad

[217] Lunn y Lyons (2010) proporcionan una visión general completa de una variedad de sesgos y heurísticas relevantes en este sentido.

en el análisis, sino que tanto el ordenamiento como las políticas públicas pueden abordar dicha problemática con mayor precisión.

En este sentido, Cartwright (2011, 2015, 2016) diferencia entre cinco dimensiones diferentes en lo que a la conceptualización del fenómeno de la vulnerabilidad se refiere: (1) la vulnerabilidad informativa (*informational vulnerability*) —situaciones en las que los proveedores de servicios tienen información superior a ciertos grupos de consumidores y la utilizan en su beneficio, por ejemplo, una empresa que ofrece un servicio financiero complejo puede tener información privilegiada sobre el producto respecto a un grupo específico de consumidores y cobrarles un precio injusto o venderles un producto que no cumple con sus expectativas—, (2) la vulnerabilidad en el suministro (*supply vulnerability*) —situaciones en las que un grupo de consumidores no puede participar en el mercado aunque lo desee, o tiene menos opciones en el mercado debido a sus características, esto puede deberse a que han sido excluidos del mercado (y no es rentable para los proveedores satisfacerlos en el mercado) o porque hay menos bienes/servicios disponibles que se ajusten a su presupuesto—, (3) la vulnerabilidad de reparación (*redress vulnerability*) —situaciones en las que un grupo específico de consumidores enfrenta dificultades particulares para obtener reparación, por ejemplo: un consumidor puede no tomar medidas después de experimentar un problema porque el proceso de quejas es demasiado engorroso, consume mucho tiempo o es costoso—, (4) la vulnerabilidad a la presión (*pressure vulnerability*) —grupos de consumidores que están sujetos a presión por parte del proveedor del bien/servicio, de modo que la decisión de consumo no es completamente voluntaria— y (5) la vulnerabilidad al impacto (*impact vulnerability*) —situaciones en las que ciertos grupos de consumidores sufren una pérdida mayor como resultado de su decisión en comparación con otros consumidores—.

En Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación (2016), por otro lado, se proponen las siguientes dimensiones: (1) riesgo de resultados negativos o impactos en el bienestar de los consumidores, (2) características que limiten la capacidad para maximizar el bienestar, (3) dificultades para obtener o asimilar información, (4) incapacidad para comprar, elegir o acceder a productos adecuados y (5) una mayor susceptibilidad a las prácticas comerciales.

En el ámbito específico de los productos financieros, O'Connor y cols. (2019) proponen una dimensionalización de las vulnerabilidades basada en las siguientes categorías: (1) desconocimiento de la propia situación financiera atribuible a la incomprensión de las obligaciones financieras o la falta de atención sobre las mismas; (2) exceso o defecto de autoconfianza en los conocimientos financieros; (3) factores de personalidad y demográficos, como el autocontrol, la impaciencia, la pobreza, la privación, las actitudes hacia el dinero, la resiliencia y los comportamientos financieros; y (4) vulnerabilidad financiera objetiva, es decir, la falta de activos, ahorros, ingresos, así como vías para el acceso al crédito.

De este modo, si bien entender la vulnerabilidad como un fenómeno dinámico y multifactorial tiene relación con la forma en que parametrizamos el fenómeno, aceptar su multidimensionalidad equivale a asumir que sus efectos pueden percibirse en múltiples ámbitos o dimensiones. En este sentido, determinar tanto la parametrización como las diferentes dimensiones del fenómeno adoptadas en el ordenamiento será uno de los puntos clave a tratar en la siguiente sección del presente capítulo. De todos modos, en la siguiente subsección abordaremos la dimensión informativa de la vulnerabilidad, dada su importancia en este trabajo.

1.2.4 La vulnerabilidad informativa

A tenor de los objetivos del presente trabajo, es pertinente abordar la cuestión de la vulnerabilidad informativa (Cartwright, 2011, 2015, 2016) como posible dimensión autónoma del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. Tal y como hemos indicado en el Capítulo 1, la información, así como sus efectos en la economía y en la toma de decisiones, han sido objeto de interés por parte del estudio económico, en especial desde mediados del siglo pasado, gracias al desarrollo teórico de los modelos de la economía de la información (Stigler, 1961; Akerlof, 1970; Stiglitz y Weiss, 1981). En el mismo sentido, en el Capítulo 2, hemos comprobado cómo la provisión de información se erige como el núcleo instrumental sobre el que se fundamentan las intervenciones normativas en el derecho contractual de consumo europeo —una idea ampliamente aceptada por gran parte de la literatura académica (Hadfield, Howse, y Trebilcock, 1998)—. Por ello, desde sus orígenes, este sector del ordenamiento ha consagrado al derecho a la información como un fundamento esencial de la protección del consumidor (Escajedo, 2007; Herrero Jiménez, 2017), tanto en el ámbito regulatorio general como sectorial (Díaz-Alabart y cols., 2015).

Sin embargo, la cuestión que surge, llegados a este punto, es la siguiente: ¿es posible identificar una dimensión concreta de vulnerabilidad asociada a la información? O, en otras palabras, si, como consecuencia de determinadas condiciones personales o situacionales, un consumidor asume un mayor riesgo por las limitaciones que dichas condiciones le provocan en su capacidad de procesamiento y utilización de la información.

La revisión de la literatura parece permitirnos contestar afirmativamente a esta cuestión. Burden (1998), en este sentido, argumenta que los consumidores pueden ser vulnerables por dos razones principales: primero, porque pueden encontrar más difícil obtener o manejar la información necesaria para intervenir sin riesgo en el mercado, y segundo, porque pueden sufrir mayores pérdidas que otros consumidores al tomar decisiones de compra inapropiadas. Overall (2004) va un paso más allá y argumenta que el origen de la vulnerabilidad en el consumo debe ser coligado únicamente a la falta de acceso a información o al uso inefectivo de la misma.

Cartwright (2011, 2015, 2016), por otro lado, en su propósito de ofrecer una taxonomía completa del fenómeno, define la vulnerabilidad informativa como aquella presente en situaciones donde

los proveedores de servicios tienen información superior que utilizan para sacar ventaja sobre determinados grupos de consumidores. Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación (2016) afirma que la dificultad para obtener o asimilar información constituye una dimensión a considerar en el estudio de la vulnerabilidad en el consumo.

Parece plausible entender, por consiguiente, que la vulnerabilidad informativa es un fenómeno real, ya identificado y asimilado por la literatura científica, que implica aceptar que las limitaciones para obtener o asimilar información del consumidor, así como los contextos con fuertes asimetrías informativas, implican un mayor grado de vulnerabilidad.

De este modo, siguiendo en el marco teórico planteado en las subsecciones anteriores, los problemas asociados a la vulnerabilidad informativa pueden responder a una multiplicidad de factores, como, por ejemplo, la imposibilidad de acceder a la información por discapacidades físicas, como señala (Cartwright, 2011), o la pérdida de información asociada a la segmentación de determinadas campañas publicitarias (Kempson y Whyley, 1999).

Estos factores, tanto exógenos como endógenos (personales, situacionales, conductuales, etc.), influyen, a veces incluso simultáneamente, sobre dos niveles diferenciados de afectación. A saber: (1) el acceso a la información y (2) el procesamiento de esta. El primero de estos niveles se refiere a las posibilidades reales de los consumidores de acceder a la información necesaria para la toma de decisiones en el proceso de consumo sin entrar a valorar el uso que hacen de la misma. En este nivel, es clave estudiar la dimensión de mercado, es decir, la vulnerabilidad asociada *per se* a un concreto sector, con independencia de las características atribuibles a los consumidores. Así pues, la complejidad técnica de los productos concretos que en este se negocien o el grado de concentración empresarial son factores que pueden afectar, independientemente de aquellos estrictamente imputables a los consumidores, a la capacidad de estos de acceder a la información necesaria para minimizar el riesgo de sufrir un daño derivado de la realización de un acto de consumo. Es el caso de los servicios financieros que, por causa de la especificidad y complejidad de los servicios prestados, el consumidor se convierte en parte especialmente vulnerable considerando sus escasos conocimientos financieros (Gil–Vernet Esteve, 2016).

El segundo nivel de afectación viene determinado por la cuestión del procesamiento de la información, es decir, del uso que el consumidor hace de la misma. A pesar de que el paradigma de racionalidad clásica (Baisch y Weber, 2015) y la figura del consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, se encuentra fuertemente arraigado entre la doctrina (Segger–Piening, 2021), la legislación (Lasarte, 2019) y la jurisprudencia (Vaqué González, 2004), este ha demostrado estar muy alejado de la realidad observable. Las decisiones que toman los individuos no siempre maximizan su utilidad, son raramente previsibles y las preferencias en las que se basan tienden a ser inconsistentes (Tor, 2021). En base a las evidencias observadas en el campo del análisis conductual, cabe poner en duda la validez de la imputación de una raciona-

lidad puramente económica a los consumidores (Howells y cols., 2017). Por ello, no es ingenuo plantear que la adopción de un paradigma de racionalidad poco coherente con la realidad provoque un incremento de la vulnerabilidad en este sentido. No solo por las dificultades señaladas por Ringold (1995), consistentes en una menor capacidad para comprender el papel de la publicidad o el efecto del producto, sino también porque algún consumidor puede encontrar particularmente difícil actuar como se esperaría que actuara de acuerdo con los modelos de racionalidad clásica.

Respecto a los efectos observables para dicha dimensión, podemos extraer de la literatura una lista, no exhaustiva. A saber: (1) tomar decisiones basadas en información escasa (Authority, 2013); (2) sensación de desinformación en los mercados (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016); (3) contratar sin pleno conocimiento de la posición jurídico-económica que se adopta (Wilson, Howell, y Sheehan, 2009); (4) no comparar productos y servicios durante el proceso de compra (Berg y Gornitzka, 2012); o (5) realizar compras subóptimas (Lunn y Lyons, 2010).

2 La vulnerabilidad como fenómeno jurídico

Hasta ahora hemos delimitado el fenómeno empírico de la vulnerabilidad. Del análisis realizado en la sección anterior podemos extraer las siguientes conclusiones relativas a qué cabe entender por vulnerabilidad desde la perspectiva de las relaciones contractuales de consumo. En este sentido, la vulnerabilidad puede ser entendida como una mayor probabilidad *ex ante* de sufrir un daño como consecuencia de una concreta relación de consumo, debido a la concurrencia de determinadas características (exógenas o endógenas). En el ámbito de las relaciones de consumo este daño se puede materializar principalmente en dos sentidos: por un lado, no poder acceder al consumo de determinados bienes o servicios básicos; y, por otro lado, no ser capaz de tomar decisiones de consumo que maximicen el bienestar económico, por ejemplo, porque se distorsiona la racionalidad económica o porque el consumidor no es capaz de procesar correctamente la información necesaria para ello. A partir de este momento, es necesario estudiar el reconocimiento que el ordenamiento jurídico hace de este fenómeno. En este sentido, dedicaremos la presente sección al análisis de la regulación de la vulnerabilidad —definida en base a los parámetros indicados en la sección anterior— tanto en el ordenamiento jurídico europeo (§2.1) como en el español (§2.2). Esto nos permitirá, tal y como hemos indicado, determinar el grado de divergencia entre la conceptualización empírica y jurídica y, posteriormente, delimitar su parametrización.

2.1 La regulación de la vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico europeo

La regulación de la vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico europeo ha evolucionado considerablemente en las últimas décadas, reflejando una creciente conciencia sobre las diversas necesidades y desafíos que enfrentan ciertos grupos de consumidores. Inicialmente, la normativa

europea en materia de protección al consumidor adoptó un enfoque general, centrado en proteger a todos los consumidores sin distinción específica. Sin embargo, con el tiempo, y particularmente a partir de la Estrategia de Lisboa, las instituciones europeas han reconocido la existencia de diferentes tipos de consumidores, cada uno con sus propias particularidades y necesidades. Este reconocimiento ha llevado a la inclusión del concepto de "consumidor vulnerable" en diversas directivas y regulaciones, abordando la necesidad de protección adicional para aquellos que, debido a su edad, condición física o mental, situación económica o alfabetización digital, se encuentran en desventaja en el mercado. Este proceso ha sido reforzado por documentos clave, como la Agenda del Consumidor Europeo y la Nueva Agenda del Consumidor, que han subrayado la importancia de adaptar las políticas y regulaciones para asegurar una protección equitativa y efectiva para todos los consumidores, especialmente los más vulnerables.

2.1.1 Referencias al término vulnerabilidad en el *soft* y *hard law* europeo

Como señala Micklitz (2014a), si bien la política de protección a los consumidores europea siempre ha pretendido, aunque sea de forma tangencial, integrar a aquellos consumidores que no pueden hacer frente a las exigencias de la sociedad de consumo moderna, no es hasta la Estrategia de Lisboa[218] que las instituciones reconocen la existencia de diferentes tipos de consumidores. En el mismo sentido, proceden tanto la Agenda del Consumidor Europeo como la Nueva Agenda del Consumidor.

En relación con la Comunicación de la Comisión relativa a una Agenda del Consumidor Europeo para impulsar la confianza y el crecimiento (2012–2020), se reconoce que, dado que la población de la UE está envejeciendo, los mercados son cada vez más complejos y algunas personas pueden no tener la oportunidad ni la capacidad de dominar el entorno digital. Asimismo, se reconoce que la cuestión de la accesibilidad constituye un factor clave para aprovechar los beneficios del cambio digital en los aspectos físico, digital y económico. En este sentido, la Comisión Europea destaca la situación de desventaja de los consumidores vulnerables que tienen dificultades para acceder a la información y entenderla, así como para encontrar los productos y servicios apropiados en el mercado (§3.2), especialmente en el sector financiero (§4.4).

Por otro lado, la Nueva Agenda del Consumidor dedica uno de sus cinco ámbitos prioritarios a abordar las necesidades específicas de determinados grupos de consumidores. En este caso, la Comisión concreta el término y determina que la vulnerabilidad de los consumidores puede deberse a circunstancias sociales o a características particulares de consumidores individuales

---

[218] Estrategia de Lisboa. Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2009, sobre la contribución al Consejo Europeo de primavera de 2009 en relación con la Estrategia de Lisboa. (2010). *Diario Oficial*, C 87, 79-89. CELEX: `https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009IP0120`.

o grupos de consumidores, tales como su edad, género, estado de salud, alfabetización digital, capacidad de cálculo o situación económica (§3.4). De especial interés para este trabajo es la constatación de que "las obligaciones de transparencia son importantes para abordar las asimetrías de información, pero se requieren más evaluaciones para determinar la necesidad de adoptar medidas adicionales para abordar esta forma dinámica de vulnerabilidad" (§3.4).

En lo relativo al derecho secundario europeo, es posible encontrar referencias a la figura del consumidor vulnerable en varias directivas: (1) la Directiva 2005/29/CE relativa a las prácticas comerciales desleales; (2) la Directiva 2011/83 sobre los derechos de los consumidores; (3) la Directiva (UE) 2019/2161[219] en lo que atañe a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión; y (4) el recientemente aprobado Reglamento (UE) 2023/988[220] relativo a la seguridad general de los productos.

Para identificar una definición normativa de consumidor vulnerable en el Derecho de la Unión Europea, debemos referirnos a la Directiva 2005/29/CE sobre prácticas comerciales desleales. Esta directiva define al consumidor vulnerable como una excepción al concepto de consumidor medio. En este sentido, los consumidores vulnerables requieren protección adicional debido a su condición mental o física, su edad o su credulidad. Tanto el considerando 18 como el artículo 5 de la Directiva determinan que las prácticas comerciales que puedan distorsionar de manera sustancial el comportamiento económico de los consumidores especialmente vulnerables deberán evaluarse desde la perspectiva del miembro medio de ese grupo.

Como hemos indicado, además de la mención en la Directiva 2005/29/CE, podemos encontrar otras referencias explícitas a la figura del consumidor "particularmente vulnerable" tanto en la Directiva 2011/83 como en la Directiva 2019/2161 y en el Reglamento (UE) 2023/988. En el primero de los casos, debemos remitirnos al considerando 34 de la Directiva, que menciona la obligación del comerciante de considerar las necesidades especiales de los consumidores, particularmente vulnerables por su enfermedad mental, física o psicológica, edad o credulidad. Sin embargo, este considerando no se traduce en ninguna disposición normativa específica (Micklitz, 2014a). De manera similar, el Reglamento de Seguridad General de los Productos especifica, tanto en su considerando quinto como en su artículo 6, que la seguridad de los productos debe evaluarse

---

[219] Directiva (UE) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE del Consejo y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE y 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que atañe a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión (Texto pertinente a efectos del EEE). (2019). *Diario Oficial*, L 328, 7-28. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2019/2161/oj`.

[220] Reglamento (UE) 2023/988 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 relativo a la seguridad general de los productos, por el que se modifican el Reglamento (UE) n.o 1025/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 87/357/CEE del Consejo. (2023). *Diario Oficial*, L 135, 1-51. ELI: `http://data.europa.eu/eli/reg/2023/988/oj`.

considerando los aspectos pertinentes, en particular las categorías de consumidores vulnerables a los riesgos de los productos, como los niños, las personas mayores o las personas con discapacidad. Finalmente, el considerando 54 de la Directiva 2019/2161 establece que, si bien las ventas fuera del establecimiento constituyen un canal de venta legítimo y consolidado, pueden colocar a los consumidores bajo presión para que efectúen compras de bienes o servicios que, de otro modo, no adquirirían, o compras a precios excesivos que a menudo conllevan un pago inmediato, y que tales prácticas se dirigen a menudo a personas de edad avanzada u otros consumidores vulnerables.

En materia de servicios financieros, algunos autores (Waddington, 2013, 2020) argumentan la existencia de referencias implícitas a la figura del consumidor vulnerable ya en la anterior Directiva de Crédito al Consumo de 2008[221]. Así, según Waddington (2013), el considerando 27 de esta especificaba que "la información precontractual pertinente, así como las características esenciales de cada uno de los productos propuestos, deben explicarse al consumidor de forma personalizada, de manera que pueda entender qué repercusiones pueden tener sobre su situación económica", lo que debía entenderse como la voluntad del legislador europeo de garantizar el acceso a la información para todos los consumidores, inclusive aquellos con ciertas dificultades preexistentes e inherentes a su condición de consumidores vulnerables. De todos modos, la nueva Directiva (UE) 2023/2225[222] esclarece este punto en su considerando 76 al establecer que el marco jurídico aplicable debe infundir en los consumidores confianza en que los prestamistas y los intermediarios de crédito tienen en cuenta los intereses del consumidor, incluida su posible vulnerabilidad y sus dificultades para comprender el producto, sobre la base de la información de que disponen en el momento oportuno los prestamistas o los intermediarios de crédito y de suposiciones razonables en cuanto a los riesgos que afectan a la situación del consumidor durante la vigencia del contrato de crédito propuesto.

Sin embargo, a pesar de estas referencias a la figura del consumidor vulnerable, no es posible encontrar una definición estandarizada y parametrizada del concepto de vulnerabilidad en el marco de las relaciones de consumo, ni en la normativa ni en la jurisprudencia europea (Durovic, 2020a). Como señala Mulder (2021), esta falta de claridad conceptual compromete la eficacia de esta figura y dificulta la participación de los consumidores vulnerables en la vida económica y social. De hecho, el escaso grado de concreción con respecto a la definición de lo que es un consumidor vulnerable es verdaderamente significativo en la ya mencionada Directiva 2014/92/UE, donde se

---

[221] Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo. (2008). *Diario Oficial*, L 133, 66-92. `http://data.europa.eu/eli/dir/2008/48/oj`.

[222] Directiva (UE) 2023/2225 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 2008/48/CE. (2023). *Diario Oficial*, L 2225, `http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2225/oj`.

concede plena libertad a los Estados para determinar los mecanismos necesarios para establecer qué consumidores podrán acogerse a las medidas establecidas en esta.

2.1.2 Dos dimensiones en el tratamiento legal de la vulnerabilidad: vulnerabilidad económica e informativa

Llegados a este punto, y partiendo de la dimensión de vulnerabilidad dinámica, multifactorial y multidimensional consensuada por la literatura, cabe evaluar qué dimensiones del fenómeno subyacen en la regulación contenida en el marco normativo. Como hemos indicado nos interesa abordar la problemática de la vulnerabilidad desde la óptima del derecho contractual de consumo. Tradicionalmente, el derecho contractual se ha definido como aquella parte del derecho civil que comprende el conjunto de reglas e instituciones mediante las cuales se organizan las actividades y relaciones económicas de las personas, facilitando el intercambio de bienes y servicios en el mercado. Sobre esta cuestión ya hemos tenido ocasión de hablar extensamente en el Capítulo 1 del presente trabajo. En el plano comunitario, según Hesselink (2016), este puede entenderse de dos maneras. Un sentido amplio incluiría todas las normas de derecho contractual aplicables en la Unión Europea, independientemente de su origen, abarcando tanto las normas emanadas de los órganos legislativos europeos como las provenientes de los estados miembros y de los tratados y convenciones internacionales de los que los países miembros de la Unión forman parte. En un sentido más acotado, se limitaría únicamente a las normas de derecho contractual contenidas en el derecho de la Unión Europea, tanto primario como secundario.

Independientemente de la acepción que adoptemos, como señala (Alfaro, 2007), el derecho privado constituye la institucionalización del sistema de libre mercado. En este sentido, el contrato es el elemento fundamental de la infraestructura jurídica del sistema económico. Entendamos, de este modo, que el contrato o el acuerdo entre las partes refleja el equilibrio de los intereses de estas dadas las condiciones preexistentes en el mercado (Goldberg, 1989). Este equilibrio no implica *per se* ningún tipo de consideración respecto a la paridad o equilibrio prestacional de los contratantes. De hecho, tal y como hemos visto en el Capítulo 1, en presencia de fallos de mercado es probable que una de las partes desequilibre el contenido de las obligaciones contractuales a su favor (Goldberg, 1974) o que imponga precios por encima del coste marginal (Hortalá Arau, 2011).

En la determinación de este equilibrio, las partes consideran el precio y la cantidad del bien o servicio negociado y el contenido contractual que regula la relación jurídica de las partes en adelante. En los mercados de consumo, este equilibrio no se genera mediante un proceso de negociación individual entre contrapartes, sino de forma global, mediante el mecanismo de precios generado en el libre mercado como consecuencia de la tensión de intereses entre oferta y demanda. En este contexto, el fenómeno de la contratación de adhesión y las condiciones generales son el reflejo de este equilibrio de mercado. Si analizamos el contrato como una realidad económica que

refleja el equilibrio de mercado, cuando indicamos que nuestra intención es suscribir en análisis de la vulnerabilidad a aquellos ámbitos que tenga sentido abordar desde la óptica del derecho contractual de consumo, nos referimos, por ende, a aquellas medidas que alteran el equilibrio obligacional generado libremente en el mercado mediante relaciones contractuales.

En este sentido, partiendo de este planteamiento, y a tenor del análisis de las diferentes medidas, es posible identificar dos dimensiones en el tratamiento de la vulnerabilidad en la normativa reguladora de las relaciones contractuales de consumo. Por un lado, una dimensión económica y, por otro, una informativa. En otras palabras, el ordenamiento jurídico, en su intento de aplacar los problemas asociados al fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, entiende que esta problemática se manifiesta en dos ámbitos diferentes. Por un lado, en garantizar la demanda y el acceso a determinados bienes o servicios que son considerados esenciales (dimensión económica), y por otro, en asegurar la toma de decisiones racionales por parte de los consumidores vulnerables (vulnerabilidad informativa). En esencia, este planteamiento ya lo esboza Reich (2016), cuando indica que la figura del consumidor en el ordenamiento jurídico europeo se encuentra suspendida en algún lugar entre dos paradigmas del consumidor: uno que los ve como partes autónomas en los contratos (dimensión informativa), y el otro que acepta sus debilidades para asegurar que el mercado que la UE crea y desarrolla sea también un mercado social (dimensión económica).

La primera de las dimensiones refleja el interés de los poderes públicos de garantizar la demanda de determinados bienes o servicios considerados esenciales (servicios financieros básicos, suministros y vivienda), y que fueron liberalizados (Campoy, Casado, y Chuliá, 1995; Jimeno y Cebrián, 2015). A través de estos, las instituciones designaron al libre mercado como el sistema más eficiente para la asignación de estos recursos. Sin embargo, esto implicaba, al mismo tiempo, aceptar el equilibrio de mercado, siendo este un reflejo del concurso de voluntades libres entre las partes, a pesar de poder provocar la expulsión de aquellos consumidores que no pudieran aceptar las condiciones contractuales de equilibrio (precio, cantidad y clausulado). Con el objetivo de paliar estos efectos adversos se han ido articulando una serie de medidas, en favor del consumidor económicamente vulnerable, para garantizar su acceso al consumo de estos bienes o servicios. La dimensión económica también explica el carácter marcadamente sectorial de todas las medidas, así como el uso recurrente de las mismas durante los períodos de marcada recesión económica y de tensión en los mercados, cuando los consumidores con menor nivel de renta se encuentran más expuestos. A modo de ejemplo, podemos destacar tanto la Directiva 2014/92/UE, en la que se establece el derecho de acceso general de toda persona a una cuenta de pago básica y establece que los Estados miembros puedan requerir a las entidades de crédito que apliquen condiciones más ventajosas para los consumidores vulnerables, como medidas de promoción de la inclusión social dentro del mercado de productos financieros de la Unión Euro-

pea, como la Directiva 2012/27/UE[223] en la que se establece que, en relación con el mercado energético, el marco legal debe permitir a los Estados miembros que incluyan requisitos en su régimen nacional cuya finalidad sea social, especialmente a fin de asegurar que los consumidores vulnerables tengan acceso a los beneficios que supone una mayor eficiencia energética.

La segunda de las dimensiones propuestas es la dimensión informativa. Esta se refiere a la incapacidad de los consumidores de procesar adecuadamente la información necesaria para asegurar la toma de decisiones racionales. Un claro ejemplo de vulnerabilidad, en este sentido, lo encontramos en el considerando 34 de la Directiva 2011/83/UE. Así, cuando se establece que al facilitar la información precontractual el comerciante debe tener en cuenta las necesidades especiales de los consumidores que sean particularmente vulnerables, la problemática a la que el legislador pretende dar respuesta es substancialmente diferente a la planteada en la Directiva 2014/92/UE o la 2012/27/UE. En este segundo caso, el consumidor no se enfrenta, en modo alguno, a trabas en el acceso a lo bienes o servicios, de hecho el planteamiento normativo parte de la base de que se ha celebrado un concreta relación de consumo. En este mismo sentido entiende la vulnerabilidad la Directiva 2005/29/CE, cuando indica que un consumidor será vulnerable en la medida que sea más susceptible a las prácticas comerciales. Si bien en este caso la normativa no presupone ninguna concreta relación de consumo esta solamente tiene sentido en la medida que la distorsión de la racionalidad conduzca al consumidor a celebrar un contrato que de no haberse llevada a cabo tal práctica no se hubiera celebrado. En definitiva, bajo esta óptica un consumidor será vulnerable en la medida que no pueda actuar racionalmente en el mercado. Resulta evidente la conexión que esta dimensión específica de vulnerabilidad tiene con la función económica del derecho contractual de consumo europeo esbozada en el Capítulo 1.

2.1.3 La parametrización de la vulnerabilidad en el derecho europeo

Veamos a continuación el conjunto de parámetros en base a los cuales se delimita cada una de las referencias al consumidor vulnerable existentes en el ordenamiento europeo. Asimismo, puede resultar interesante analizar la evolución del término desde una perspectiva cronológica.

En este sentido, la Directiva 2005/29/CE recurrió a una definición amplia del término. Sin embargo, se especificaban determinados parámetros a tenor de los cuales ciertos grupos de consumidores podían ser considerados vulnerables por: (1) padecer una dolencia física o un trastorno mental, (2) su edad, o (3) su credulidad. La especificación de los parámetros denota una conceptualización primaria, estrictamente fundamentada sobre parámetros estáticos y características

---

[223] Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE. (2012). *Diario Oficial*, L 315, 1-56. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj`.

demográficas. La Directiva 2011/83/UE hizo eco de dicho planteamiento y replicó, a través de su considerando 34, los parámetros establecidos en la Directiva 2005/29/CE —"los consumidores que sean particularmente vulnerables debido a su enfermedad mental, física o psicológica, edad o credulidad"—.

En la Agenda del Consumidor Europeo, aprobada en 2012, se mantiene dicho planteamiento, y únicamente se hace referencia a dos parámetros de carácter endógeno y corte estático: (1) la edad y (2) la discapacidad o la movilidad reducida. En el considerando 54 de la Directiva (UE) 2019/2161, ni siquiera se recurre al enunciado indirecto de parámetros que puedan ser asociados a los consumidores vulnerables, más allá de una breve referencia a los consumidores de edad avanzada —"tales prácticas se dirigen a menudo a personas de edad avanzada u otros consumidores vulnerables"—.

En la Nueva Agenda, aprobada en 2020, podemos observar cómo la parametrización se ajusta en mayor medida a la planteada por la literatura mayoritaria. En este sentido, se acepta que la vulnerabilidad puede ser provocada por condiciones tanto exógenas como endógenas —"La vulnerabilidad de los consumidores puede deberse a circunstancias sociales o a características particulares"—, y se reconocen como causas de la misma la coexistencia de una multiplicidad de factores: (1) personales, tanto estáticos (edad o género) como dinámicos (estado de salud); (2) socioeconómicos (situación económica o vulnerabilidad financiera); y (3) educativos (alfabetización digital). Sin embargo, esta conceptualización no se refleja en el diseño del derecho secundario. Así, en el Reglamento (UE) 2023/988, se vuelve a hacer referencia únicamente a la edad (los niños y las personas mayores) y a las personas con discapacidad. En la Directiva (UE) 2023/2225, por otro lado, ni siquiera se menciona qué debe entenderse por consumidor vulnerable.

2.2 La regulación de la vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico español

En esta subsección, abordaremos la regulación de la vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico español, centrándonos en las relaciones contractuales de consumo. Este análisis se focaliza en identificar cómo se define y protege al consumidor vulnerable en diversas normativas españolas, con especial énfasis en las medidas sectoriales específicas.

Antes de comenzar con el trabajo que proponemos, debemos matizar que dicho análisis se suscribe únicamente a aquellas medidas que alteran el equilibrio obligacional entre partes en las relaciones contractuales. En este sentido, para poder considerar una medida como tendente a paliar la problemática de la vulnerabilidad como "contractual" deberán cumplirse dos condiciones: en primer lugar, que exista una relación contractual previa para la aplicación de la medida y, en segundo lugar, que el coste de esta se imponga a una de las partes y, por ende, se altere el citado equilibrio contractual de mercado. La adopción de esta perspectiva no se debe a la tendencia natural a la compartimentación del estudio del derecho, o a la voluntad de realizar

una labor taxonómica, sino a que los incentivos y la naturaleza de las medidas en cuanto a su eficacia responden a dinámicas subyacentes, fundamentadas en el libre ejercicio de la autonomía individual, de suficiente identidad como para tratarse de forma diferenciada. Aunque dicho equilibrio ya está alterado en el derecho contractual de consumo en favor del consumidor. Piénsese en cómo las herramientas del derecho de consumo —analizadas en el Capítulo 2—, son medidas que, como mínimo formalmente, repercuten sobre el empresario su coste (Ben–Shahar y Bar–Gill, 2013). Así, por ejemplo, las subvenciones directas entre Estado y consumidor, en su acepción amplia, entendido como ciudadano, como podría ser el Ingreso Mínimo Vital, quedan, por ende, descartadas del análisis.

Una vez delimitados y justificados los criterios para concretar nuestro marco normativo, presentemos brevemente las medidas que serán objeto de análisis. En el Cuadro 3.1 se muestran las medidas vigentes en el ordenamiento jurídico español centradas en la protección del consumidor vulnerable. En la primera columna se especifica brevemente el contenido de la intervención, mientras que en la segunda y en la tercera se especifican las normas y respectivos preceptos a través de los que se desarrolla. El estudio de dichas medidas se abordará de forma sectorial.

2.2.1 Vulnerabilidad en los sectores regulados

La regulación de la vulnerabilidad en los sectores regulados (electricidad, vivienda y sector financiero) guarda un estrecho paralelismo con la dimensión económica de la vulnerabilidad que hemos identificado al analizar el ordenamiento jurídico europeo (§2.1.2). Sin embargo, como veremos a continuación, en la regulación sectorial es posible hallar de forma combinada herramientas de una y otra dimensión. Véase, por ejemplo, como en la regulación del mercado eléctrico coexisten medidas de carácter sustantivo, como el bono social eléctrico, y deberes de información específicos, evidenciando la interconexión entre sendas dimensiones (económica e informativa).

2.2.1.1 Consumidores vulnerables en el sector eléctrico

La liberalización de determinados sectores económicos ha propiciado el desarrollo de un marco de protección específico en favor de los consumidores. La construcción de un mercado único llevó aparejada la desintegración de los grandes monopolios estatales. En este sentido, el sector eléctrico, el financiero o el de los transportes afrontaron grandes procesos de liberalización que tuvieron que venir acompañados de un fuerte desarrollo de la legislación en materia de protección a los consumidores. En el sector eléctrico, y como más adelante veremos en el sector financiero, el marco de protección no se limita al consumidor “medio” sino que ofrece un marco específico para los consumidores más vulnerables.

El bono social eléctrico[224] es un mecanismo de descuento sobre la factura eléctrica cuya cuantía viene determinada por el Gobierno y que se aplica sobre el Precio Voluntario Para el Pequeño Consumidor. Se puso en marcha el 1 de julio de 2009 con el objetivo de proteger a los consumidores vulnerables. Mediante este, España se ponía a la vanguardia de los países europeos que habían decidido implementar políticas destinadas a aliviar la pobreza energética (Alvarez y Tol, 2021). Esta medida, a su vez, respondía al mandato impuesto mediante la aprobación de la Directiva 2009/72/CE[225] de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, posteriormente derogada por la Directiva (UE) 2019/944[226], en la que se instaba a los Estados miembros a que implementaran medidas en favor de los consumidores más vulnerables.

Cuadro 3.1. *Medidas dirigidas a consumidores vulnerables en España*

Medida	Norma	Disposición
Control de las prácticas comerciales	Ley 29/2009	Art. 1º
Bono social de electricidad	Real Decreto-ley 6/2009	Art. 2
	Ley 24/2013	Art. 17
	Real Decreto-ley 7/2016	Art. 1
	Real Decreto 897/2017	Art. 6
	Real Decreto-ley 8/2021	Art. 5
	Real Decreto-ley 23/2021	Art. 1
Control del interés de demora	Real Decreto-ley 6/2012	Art. 4
	Ley 1/2013	Art. 8.4
Imposibilidad de ejecución de la garantía	Ley 1/2013	Art. 1
Imposibilidad de suspensión de suministros	Ley 24/2013	Art. 52
	Real Decreto-ley 7/2016	Art. 1

[224] Se encuentra reconocido en el artículo 45 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. (2013). *Boletín Oficial del Estado*, Núm. 310. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/26/24/con`. En este se indica que el bono social cubrirá la diferencia entre el valor del precio voluntario para el pequeño consumidor y un valor base, que podrá ser distinto según las categorías de consumidores vulnerables que se establezcan, que se denominará tarifa de último recurso y será aplicado por el correspondiente comercializador de referencia en las facturas de los consumidores que estén acogidos al mismo.

[225] Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE. (2009). *Diario Oficial*, L 211, 53-93. ELI: `http://data.europa.eu/eli/dir/2009/72/oj`.

[226] Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE. (2019). *Diario Oficial*, L 158, 125-199. ELI:`http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj`.

Medida	Norma	Disposición
	Real Decreto 897/2017	Art. 20
	Real Decreto-ley 8/2020	Art. 4
	Real Decreto-ley 8/2021	Art. 4
Suministro Mínimo Vital	Ley 24/2013	Art. 45 Bis
	Real Decreto-ley 17/2021	Art. 1
Suspensión del procedimiento de desahucio	Real Decreto-ley 11/2020	Art. 1 Bis
	Ley 12/2023	DF$^{\alpha}$ 5ª
Deberes de información positivos	Ley 4/2022	Art. 1º
	Real Decreto 897/2017	Art. 5
Gratuidad de la cuenta de pago básica	Real Decreto 164/2019	Art. 2

Nota: $^{\alpha}$ *Disposición final*. **Fuente:** Elaboración propia.

Desde su aprobación hasta ahora, la medida ha experimentado cambios significativos. Durante sus primeros años de funcionamiento (2009-2014), la medida consistía en una rebaja para cubrir la diferencia entre las Tarifas de Último Recurso[227] y el valor base correspondiente a la tarifa vigente en aquel momento. Posteriormente, se adoptó su forma actual basada, como hemos indicado, en la aplicación de un descuento fijo sobre el precio final, determinado por el PVPC.

Uno de los aspectos clave y que, en esencia, justifica su inclusión en el presente análisis, es la cuestión relativa a la asunción de los costes de la intervención. En otros términos, ¿sobre qué agente del mercado se repercute, como mínimo nominalmente, el descuento que debe practicarse sobre el precio finalmente pagado por los consumidores? En este sentido, parece ser que, con independencia del modelo específico de financiación utilizado, que ha sido objeto de varias disputas jurisprudenciales[228], parece claro que el legislador carga el peso de la medida sobre las empresas eléctricas. En concreto, se determina que dicho descuento será considerado obligación de servicio público y que será asumido, de acuerdo con el artículo 45.4 de la Ley 24/2013, por los sujetos del sector eléctrico que participan en las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica, incluyendo la producción, transporte y comercialización, en los términos que

[227] Actualmente denominado Precio Voluntario Para el Pequeño Consumidor (PVPC).

[228] En esencia, por considerarse contrario a derecho europeo por ser discriminatorio con respecto a un sector del tejido industrial eléctrico. Véase, la Sentencia de 31 de enero de 2022, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Gas Natural SDG, SA (en la actualidad Naturgy Energy Group, SA) contra el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica. (2017). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 65, 34288-34289. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rd/2017/10/06/897`.

reglamentariamente se establezcan.

Dado que el Bono no se financia a través de los presupuestos públicos, sino que recae sobre las empresas eléctricas, existe la posibilidad de que el coste del mismo se incorpore como un gasto y se transfiera al resto de los consumidores vía subidas de precios. En cierto modo, esta medida distorsiona el equilibrio determinado libremente en el mercado como consecuencia de la concurrencia entre oferta y demanda, lo que crea incentivos para que las empresas trasladen el coste a los contratantes con menor poder de negociación (Guayo Castiella, 2017; Dimick, 2019; Tirado Herrero, Jiménez Meneses, y López Fernández, 2019). Pocas medidas pueden considerarse más intrusivas con respecto al funcionamiento autónomo de las relaciones contractuales que el control sobre los precios. Asimismo, para más inri, como hemos adelantado, la alteración de los elementos del contrato suele ser una medida de redistribución poco eficiente.

Existen, en este sentido, fórmulas alternativas que permiten llegar a equilibrios similares. Véase, por ejemplo, el bono social térmico. Dicho instrumento se adoptó mediante la aprobación del artículo 5 del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores[229], con el fin de complementar la ayuda percibida en concepto del bono social eléctrico por los consumidores vulnerables[230]. Sin embargo, a diferencia del bono social eléctrico, el térmico no se vinculó a la facturación final. En este sentido, constituye una transferencia directa, lo que implica que quedaba a voluntad del consumidor darle un uso íntegramente vinculado a la compra de energía o no, y, al mismo tiempo, la gestión y el pago de las ayudas corresponde de forma exclusiva a las Comunidades Autónomas[231]. Por lo tanto, el coste de la medida no se carga sobre ninguna de las partes de la relación contractual, como sí sucede en el bono social eléctrico.

El Real Decreto 897/2017[232] contiene, en su artículo 5, varios deberes de información en favor de aquellos consumidores que, cumpliendo las condiciones para ser considerados vulnerables, tengan la posibilidad o muestren interés por modificar su régimen contractual. De este modo, la empresa comercializadora tiene, entre otros, el deber de informar al consumidor sobre acogerse

---

229 Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. (2018). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 242, 97430-97467. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2018/10/05/15`.

230 De hecho, para ser beneficiario del bono social térmico el consumidor debe haber sido beneficiario del bono social eléctrico a 31 de diciembre del año anterior, sin necesidad de que este deba realizar ningún trámite ni solicitud.

231 Véase, en este sentido, el artículo 10 del Real Decreto-ley 15/2018.

232 Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica. (2017). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 242, 97743-97775. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rd/2017/10/06/897`.

al PVPC y solicitar el Bono Social si se requiere pago, el de prevenir la pérdida de aplicabilidad del Bono si suscribe un contrato en el mercado libre o el de contratar con un comercializador de referencia para acogerse al PVPC. Estas medidas, en definitiva, pretenden garantizar el conocimiento del consumidor respecto al funcionamiento del mercado eléctrico tras el proceso de liberalización (Jimeno y Cebrián, 2015), y se justifican por el alto porcentaje de hogares españoles que desconocen la diferencia entre el suministro de electricidad en el mercado libre y en el mercado regulado (PVPC) (Cuadro 3.2) y por el elevado porcentaje de estos que ni tan solo conocen en qué régimen de contratación se encuentran (Cuadro 3.3).

Cuadro 3.2. *Hogares que conocen la diferencia entre mercado libre y PVPC*

Respuesta	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Conoce las diferencias	18.0%	19.6%	22.0%	25.7%	30.5%	42.6%	48.7%
Ignora las diferencias	80.5%	78.6%	77.1%	73.1%	68.7%	56.9%	50.6%
No sabe – No contesta	1.5%	1.8%	0.9%	1.1%	0.7%	0.5%	0.7%

Interpretación: *En la tabla se representa la distribución de hogares en función del conocimiento que tienen en relación con las diferentes formas de acceso al mercado energético para el periodo comprendido entre 2017 y 2023. Mediante el mismo pretendemos mostrar el grado de desconocimiento con respecto al funcionamiento del mercado, lo que, en esencia, confirma la existencia de una fuerte asimetría informativa en el sector.* ***Fuente:*** *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).*

Cuadro 3.3. *Distribución de hogares en función del suministro de electricidad*

Respuesta	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mercado regulado	22.9%	25.0%	27.9%	27.2%	29.6%	30.0%	34.0%
Mercado liberalizado	7.4%	8.0%	8.1%	9.5%	10.1%	20.9%	21.5%
No lo sé	69.7%	67.0%	64.0%	63.3%	60.2%	49.1%	44.5%

Interpretación: *En la tabla se representa la distribución de hogares en función de las diferentes formas de acceso al mercado energético para el periodo comprendido entre 2017 y 2023. Mediante el mismo pretendemos resaltar el porcentaje de hogares que desconocen el sistema mediante el cual acceden al mercado, lo que, en esencia, confirma la existencia de una fuerte asimetría informativa en el sector.* ***Fuente:*** *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).*

Otro ejemplo paradigmático de protección al consumidor vulnerable en el sector eléctrico es la prohibición del corte del suministro a los consumidores que tengan la condición de vulnerables severos acogidos a la Tarifa de Último Recurso[233] aprobado mediante el artículo 52 de la Ley

[233] El artículo 3 del Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación. (2014). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 77. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rd/2014/03/28/216/con`; establece que el bono social aplicado al consumidor vulnerable es la diferencia que resulte entre la facturación correspondiente al PVPC y la facturación a TUR. Así pues, la TUR es el precio resultante de descontar el bono social del PVPC.

24/2013[234].

De este modo, en el caso de los consumidores acogidos al PVPC que no sean beneficiarios del bono social y para los consumidores individuales en su vivienda habitual con potencia contratada igual o inferior a 10 kW en el mercado libre, el comercializador podrá solicitar a la empresa distribuidora la suspensión del suministro eléctrico cuando hayan transcurrido dos meses desde la notificación del primer requerimiento de pago. En el caso de los consumidores vulnerables acogidos al bono social, transcurridos cuatro meses desde la notificación de la primera solicitud de pago, se aplicará el Suministro Mínimo Vital.

En este sentido, el suministro mínimo vital se configura como un instrumento de protección social frente a la situación de pobreza energética en la que se encuentran los consumidores en situación de vulnerabilidad, mediante el cual se establece una potencia límite que no podrá ser superada durante un periodo de seis meses en los que el suministro no podrá ser interrumpido, conforme a los términos y condiciones que reglamentariamente se determinen. El suministro mínimo vital de 3.5 kW deberá ser suministrado y, por ende, nominalmente soportado por la compañía comercializadora de referencia. El legislador español opta, nuevamente, por modificar el equilibrio de mercado a pesar de que tras la sentencia *Altmark Trans GmbH* y *Regierungspräsidium Magdeburg* contra *Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*[235], el TJUE sostuvo que las compensaciones por servicio público no constituían una ayuda estatal en el sentido del artículo 107 del TFUE siempre que se cumplieran ciertos criterios[236].

Cabe destacar que el artículo 20 del Real Decreto 897/2017 extendió la prohibición del suministro de electricidad a aquellos consumidores que: (1) tuvieran la condición de vulnerables severos, (2) se encontrasen acogidos a la correspondiente tarifa de último recurso y (3) tuvieran que ser atendidos, respecto a su suministro de electricidad, por los servicios sociales de una Administración autonómica o local. Asimismo, a raíz de la pandemia, excepcionalmente, como medida de protección social, se prohibió mediante el Real Decreto-ley 8/2021[237], de 4 de mayo, efectuar

---

234 Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 310. ELI: https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/26/24/con.

235 *Altmark Trans GmbH* y *Regierungspräsidium Magdeburg* contra *Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, en el que participa *Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht*, C-280/00 (2003). https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2003:415.

236 Véase, en este sentido, la *Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest*, de la Comisión Europea, publicada en el año 2013.

237 Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 170, 53407-53431. ELI: https://www.boe.es/eli/es/rdl/2021/05/04/8.

cortes de suministro a todos los beneficiarios del bono social.

2.2.1.2 Consumidores vulnerables en el sector habitacional

Otro de los sectores clave en el cual se han desarrollado medidas para paliar la vulnerabilidad es el sector de la vivienda. Estas se centran en suavizar los efectos jurídicos y económicos de las dos principales figuras contractuales utilizadas en el acceso a la vivienda por parte de los consumidores: a saber, el contrato de arrendamiento de vivienda habitual y el contrato de préstamo con garantía hipotecaria.

Durante el siglo XXI hemos sido testigos de dos de los mayores vaivenes económicos jamás acontecidos en las economías occidentales postindustriales. Nos estamos refiriendo a la crisis financiera iniciada el 2007 y a la crisis económica asociada a la expansión de la COVID-19. Ambas recesiones han evidenciado la necesidad de proporcionar cobertura jurídica a determinados colectivos sociales, con el fin de evitar que las consecuencias derivadas de la imposibilidad de cumplir sus obligaciones resulten en la pérdida de su vivienda habitual y la consiguiente situación de exclusión social. De este modo, se han sucedido las iniciativas legislativas encaminadas a adoptar medidas destinadas a perfeccionar y reforzar el marco de protección a los deudores que, como consecuencia de las contracciones económicas, puedan haber experimentado una alteración significativa en su situación económica o patrimonial.

La Ley 1/2013 se promulgó con la voluntad de abordar las problemáticas habitacionales surgidas durante la crisis financiera iniciada en 2007. Durante este periodo, los impagos en los créditos hipotecarios destinados a la compra de vivienda registraron un importante aumento[238], en gran medida como consecuencia del retroceso en las tasas de ocupación y la sobrecarga financiera a la que multitud de familias se sometieron con anterioridad al estallido de la burbuja inmobiliaria (López, 2014).

Con el objetivo de mitigar los efectos asociados a esta problemática social, la norma introdujo la posibilidad de suspensión de los lanzamientos sobre viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables. Esta medida, de carácter excepcional y temporal, se aplicaría a cualquier proceso judicial de ejecución hipotecaria o venta extrajudicial que resultase en la adjudicación de la vivienda habitual de personas pertenecientes a estos colectivos especialmente vulnerables. En este sentido, la ley, sin alterar el procedimiento de ejecución hipotecaria, impediría que se llevara a cabo el lanzamiento, que culminaría en el desalojo. Inicialmente, esta tenía un periodo de vi-

[238] Durante el periodo comprendido entre 2006 y 2014, se observó un notable incremento en las ejecuciones hipotecarias. Estas pasaron de 17.622 ejecuciones anuales en 2006 a alcanzar su máximo histórico de 93.610 ejecuciones por año en 2009. Posteriormente, se mantuvieron en niveles superiores a las 80.000 ejecuciones anuales hasta el año 2014. Fuente: INE. Estadística Hipotecaria y Consejo General del Poder Judicial. Estadística Judicial.

gencia temporal fijado de dos años. Sin embargo, los Reales Decretos-ley 1/2015[239], 5/2017[240] y 6/2020[241] han postergado su aplicación, alargando su vigencia hasta el año 2024.

Como señala Núñez Iglesias (2014), con dicha medida el legislador trató de dar continuidad en el uso de la vivienda habitual a los deudores que no habían alcanzado el beneficio de la dación en pago del Real Decreto-ley 6/2012 y habían perdido su vivienda en la ejecución hipotecaria. De hecho, la obligación garantizada con la vivienda objeto de la ejecución tiene que ser un préstamo o crédito concedido para la adquisición de esta, y la medida solo afecta a los procesos de ejecución hipotecaria judicial o extrajudicial. Al mismo tiempo, el bien del deudor que se protege del lanzamiento es únicamente su vivienda habitual. La disposición concede al deudor el derecho a continuar haciendo uso de la vivienda sin coste, por un lapso determinado de tiempo. Puesto que en ningún momento se establece el título en que el deudor hipotecario mantendrá la posesión de su vivienda habitual, debemos entender, siguiendo de nuevo a Núñez Iglesias (2014), que lo hará en concepto de precario. Así pues, de acuerdo con el artículo 1743 del CC, el deudor, como precarista-comodatario, está obligado a satisfacer los gastos ordinarios que sean de necesidad para el uso y conservación de la cosa prestada, por lo que se carga el coste al empresario, nuevamente.

La rápida propagación de la COVID-19 provocó la paralización de la actividad económica en multitud de sectores y generó importantes pérdidas de renta para los hogares (Hernández de Cos, 2021). Como se pudo observar más adelante, la crisis económica asociada a la expansión de la pandemia afectó con mayor intensidad a los colectivos más vulnerables, aumentando los niveles de desigualdad preexistentes (Hernández de Cos, 2020). Este hecho motivó la adopción de medidas urgentes para apaciguar las repercusiones en este sentido, tanto en el plano social como económico. Impulsadas principalmente por el ejecutivo, estas fueron aprobadas e incluidas,

---

239 Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 51, 19058-19101, ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2015/02/27/1/con`.

240 Real Decreto-ley 5/2017, de 17 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. *Boletín Oficial del Estado* núm. 66, 19786-19790. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2017/03/17/5`.

241 Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. *Boletín Oficial del Estado* núm. 62, 24169-24177. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/03/10/6/con`.

en su gran mayoría, en los Reales Decretos-leyes 6/2020[242], 7/2020[243], 8/2020[244] y 9/2020[245], donde se prestó especial atención a los colectivos más vulnerables.

El Real Decreto-ley 11/2020[246] vino a seguir la línea marcada por sus antecedentes. En él, se adoptó un nuevo paquete de medidas de carácter social. Sin embargo, a diferencia de en los anteriores, en este se pretendía, de acuerdo con el mismo, "responder a la situación de vulnerabilidad en que incurran los arrendatarios de vivienda habitual como consecuencia de circunstancias sobrevenidas debidas a la crisis sanitaria del COVID-19". Por lo tanto, este optó por establecer, entre otras medidas, la suspensión de los lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional. Así, de acuerdo con su artículo primero, en todos los juicios verbales que versen sobre reclamaciones de renta o cantidades debidas por el arrendatario, o la expiración del plazo de duración de contratos suscritos conforme a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, que pretendan recuperar la posesión de la finca, se haya suspendido o no previamente el proceso en los términos establecidos en el apartado 5 del artículo 441 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, la persona arrendataria podrá instar un incidente de suspensión extraordinaria del desahucio o lanzamiento ante el Juzgado por encontrarse en una situación de vulnerabilidad económica que le imposibilite encontrar una alternativa habitacional para sí y para las personas con las que conviva. Si bien, originalmente, dicha medida tenía un periodo de vigencia acotado a la declaración del estado de alarma[247], actualmente se encuentra en vigor hasta el 31 de diciembre de 2024.

Por otro lado, la Ley por el Derecho a la Vivienda[248] representa la primera ley estatal que regula el

---

242 Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. (2020). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 62. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/03/10/6/con`.

243 Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19. (2020). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 65. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/03/12/7/con`.

244 Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. (2020). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 73. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/03/17/8/con`.

245 Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19. (2020). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 86. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/03/27/9/con`.

246 Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. (2020). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 91. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/03/31/11/con`.

247 Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. (2020). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 67, 25390-25400. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/03/14/463`.

248 Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. (2023). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 124. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2023/05/24/12/con`.

derecho a la vivienda desde la aprobación de la Constitución. Su objetivo principal es desarrollar el artículo 47[249] de la Constitución Española. En esta se introducen importantes modificaciones en la regulación del procedimiento de desahucio cuando concurren situaciones de vulnerabilidad en los arrendatarios, a través de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

En este sentido, la Ley por el Derecho a la Vivienda introduce una serie de medidas relevantes en relación con los desahucios. En primer lugar, se garantiza el traslado automático a las administraciones públicas competentes de la resolución que fija la fecha del lanzamiento, sin necesidad de consentimiento de los interesados. Esto se lleva a cabo con el fin de evaluar la situación de vulnerabilidad de los ocupantes de la vivienda. Además, se impone al demandante la obligación de indicar si el inmueble constituye la vivienda habitual del ocupante y si es un gran tenedor de vivienda. En caso afirmativo, se requiere que acredite esta circunstancia mediante una certificación del Registro de la Propiedad que muestre sus propiedades relacionadas. En el caso de que el demandante sea un gran tenedor de vivienda, también se le exige demostrar si el ocupante de la vivienda se encuentra en una situación de vulnerabilidad económica.

Asimismo, se establece un requisito de admisibilidad de la demanda en los casos en que el demandante sea un gran tenedor de vivienda, la vivienda sea la habitual del ocupante y este último se encuentre en situación de vulnerabilidad económica. Para que la demanda sea admitida, previamente debe haberse llevado a cabo un procedimiento de conciliación o intermediación entre las partes, que será establecido por las administraciones públicas competentes.

Adicionalmente, la ley amplía el ámbito de protección cuando se identifiquen situaciones de vulnerabilidad y define de manera más precisa el concepto de persona vulnerable. Además, se establece un sistema de decisión por el tribunal respecto a la eventual suspensión del procedimiento de desahucio. Esta decisión se tomará tras una valoración ponderada y proporcional del caso concreto, en contraposición a la suspensión automática por parte del Letrado de la Administración de Justicia prevista en la actualidad.

Por último, se amplían los plazos de suspensión de los procedimientos de desahucio a 2 meses para las personas físicas y 4 meses para las personas jurídicas, en comparación con los plazos vigentes de 1 y 3 meses respectivamente. Estas medidas tienen como objetivo mejorar la regulación y proporcionar una mayor protección a los derechos de los ocupantes de viviendas en situación de vulnerabilidad.

Cabe destacar que no solo a nivel nacional se ha implementado esta modalidad normativa centrada en la protección de determinados colectivos. Las comunidades autónomas también han

[249] El artículo 47 de la Constitución Española declara que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y atribuye a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho.

promovido leyes de vivienda con el objetivo de establecer marcos de protección y prevenir situaciones de emergencia habitacional causadas por el sobreendeudamiento de las familias. En este sentido, varias comunidades autónomas, Andalucía[250], Aragón[251], Baleares[252], Canarias[253], Navarra[254], la Comunidad Valenciana[255], Extremadura[256], País Vasco[257], Cataluña[258] y Murcia[259], han aprobado medidas dirigidas a proteger a los colectivos especialmente vulnerables que se enfrentan a procedimientos de desahucio de su vivienda habitual, ya sea por ejecución hipotecaria o impago del alquiler.

2.2.1.3 Consumidores vulnerables en el sector financiero

El análisis del desarrollo de la figura del consumidor vulnerable en el sector financiero es especialmente importante a la luz del presente trabajo. Si bien dedicaremos parte del capítulo posterior a analizar qué cabe entender por vulnerabilidad sectorial en el ámbito financiero, dedicaremos esta subsección a analizar la parametrización que se hace de esta figura en el ordenamiento jurídico español.

El artículo 4 del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos[260], determina que en todos los contratos de crédito o préstamo

---

[250] Disposición Adicional Segunda de la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda. https://www.boe.es/boe/dias/2013/10/08/pdfs/BOE-A-2013-10481.pdf

[251] Artículo 20 de la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-420

[252] Disposición adicional quinta de la Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears. https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-9409-consolidado.pdf

[253] Artículo 39 de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias. https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-2476-consolidado.pdf

[254] Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra.

[255] Título II del Decreto Ley 3/2023, de 17 de febrero, del Consell, por el que se adoptan medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad y emergencia residencial en la Comunitat Valenciana agravadas por la guerra de Ucrania y para evitar abusos en el ámbito inmobiliario.

[256] Ley 2/2017, de 17 de febrero, de emergencia social de la vivienda en Extremadura. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-2730 y Ley 11/2019, de 11 de abril, de promoción y acceso a la vivienda en Extremadura. https://www.boe.es/eli/es-ib/leg/2019/04/11/11

[257] Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7433

[258] Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-8867

[259] Ley 3/2022, de 24 de mayo, por el que se establecen medidas de lucha contra la ocupación de las viviendas en la Región de Murcia y se modifica la Ley 2/2012, de 11 de mayo, y el Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia. https://www.boe.es/eli/es-mu/l/2022/05/24/3

[260] Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios

garantizados con hipoteca inmobiliaria en los que el deudor se encuentre situado en el umbral de exclusión, el interés moratorio aplicable desde el momento en que el deudor solicite a la entidad la aplicación de cualquiera de las medidas del código de buenas prácticas y acredite ante la entidad que se encuentra en dicha circunstancia será, como máximo, el resultante de sumar a los intereses remuneratorios pactados en el préstamo un 2%[261] sobre el capital pendiente del préstamo.

En este sentido, el Real Decreto-ley prevé una limitación de los intereses de demora para todos los contratos de crédito o préstamo hipotecario, siempre que el consumidor se encuentre en situación de vulnerabilidad (deudor situado en el umbral de exclusión). Los intereses moratorios, a diferencia del interés remuneratorio, constituyen una indemnización derivada del incumplimiento del deudor constituido en mora, cuya legalidad se encuentra avalada por el artículo 1108 del CC. Se trata, en este sentido, de una norma imperativa, por lo que debe imponerse al contenido normativo del contrato. El cálculo de los intereses deberá realizarse en los estrictos términos previstos en el artículo 4; por lo tanto, estos se calcularán sobre el capital pendiente sin computar los intereses que este hubiera generado, lo que supone una disminución aún mayor de la carga financiera de estos sobre los deudores[262].

En el preámbulo del Real Decreto-ley se indica que la adopción de las medidas contempladas tiene por objetivo proteger a aquellos colectivos sociales en situación de extraordinaria vulnerabilidad[263] tras el contexto económico generado por la crisis financiera. Tanto el Real Decreto-ley como la Ley 1/2013 se promulgaron con la voluntad de abordar las problemáticas habitacionales surgidas durante la crisis financiera iniciada en 2007.

Es evidente cómo la configuración de la medida traslada su coste al acreedor, quien se verá privado de los beneficios remuneratorios que se derivan del exceso de la tasa de interés pactada. De todos modos, para determinar el marco de protección proporcionado a los consumidores vul-

---

sin recursos. (2012). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 60. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2012/03/09/6/con`.

[261] El porcentaje actual difiere del inicialmente previsto en el Real Decreto-ley, a tenor de la modificación realizada por la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. (2013). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 116, 36373-36398. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2013/05/14/1`. En este sentido, si bien en la redacción actual los intereses no pueden ser superiores al resultante de sumar a los intereses remuneratorios pactados en el préstamo un 2%, en la versión originaria este porcentaje ascendía al 2.5% sobre el capital pendiente del préstamo.

[262] Como se desprende de la Consulta 20 del compendio de consultas planteadas a la Comisión de Control sobre la aplicación del Código de buenas prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre vivienda habitual.

[263] A este respecto, cabe señalar que algunos autores han considerado que el ámbito de la moderación de los intereses de demora no solo abarca a los deudores hipotecarios en umbral de exclusión (Ballugera Gómez, 2014).

nerables, debemos hacer referencia al límite establecido para el resto de los consumidores. El límite general a los intereses de demora viene determinado por la jurisprudencia del TS y por las disposiciones de la Ley 5/2019[264], que, en ambos casos, determinan, con ciertas divergencias, que el interés máximo de demora no podrá superar el límite del interés remuneratorio más 3 puntos porcentuales. El marco de tuición, por ende, se reduce a la ventana del 1% que el prestatario deberá asumir, con independencia de las cláusulas que contractualmente hayan configurado el contrato de servicio financiero de crédito, para el caso de que el prestamista se encuentre por debajo del umbral de exclusión marcado.

La Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas, estableció el derecho de acceso general de toda persona a una cuenta de pago básica y establece que los Estados miembros puedan requerir a las entidades de crédito que apliquen condiciones más ventajosas para los consumidores vulnerables, como medidas de promoción de la inclusión social dentro del mercado de productos financieros de la Unión Europea.

El artículo 2 del Real Decreto 164/2019[265], transpone la citada Directiva e impide que la entidad de crédito exija la comisión establecida en el artículo 4.2 de la Orden ECE/228/2019[266], de 28 de febrero, por la prestación de los servicios señalados en dicho apartado y con los límites previstos en dicho artículo 4, cuando todos los titulares y autorizados de una cuenta de pago básica se encuentren en situación de especial de vulnerabilidad o en riesgo de exclusión financiera.

2.2.2 La vulnerabilidad en la regulación general de consumo

De especial interés a efectos del presente trabajo es analizar aquellas disposiciones que atañen directamente a la regulación de la información que el consumidor recibe con anterioridad al proceso de contratación. Con independencia de algunas referencias sectoriales al deber de informar sobre determinados aspectos legales, en el ordenamiento jurídico español encontramos dos ejemplos claros de regulación de la información en la que se hace especial hincapié en la figura del consumidor vulnerable. En primer lugar, las disposiciones contenidas en la Ley 29/2009 y, en segundo término, la reforma del TRLGDCU a través de la Ley 4/2022. En sendas regulaciones,

---

264 Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. (2019). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 65, 26329-26399. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2019/03/15/5`.

265 Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 80, 34468-34474. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rd/2019/03/22/164`.

266 Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado de cuentas de pago y requisitos de los sitios web de comparación. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 55, 21041-21051. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/o/2019/02/28/ece228`.

la influencia europea es meridianamente clara. En el primero de los casos, el legislador español transpone la Directiva 2005/29/CE; y, en el segundo, si bien no se transpone ninguna disposición específica, es posible identificar una clara aceptación de las premisas asumidas por la Comunicación de la Comisión al Parlamento relativa a una Nueva Agenda del Consumidor Europeo.

2.2.2.1 El control de las prácticas comerciales desleales

El artículo 1 de la Ley 29/2009[267] establece que las prácticas comerciales que, dirigidas a los consumidores o usuarios en general, únicamente sean susceptibles de distorsionar de forma significativa, en un sentido que el empresario o profesional pueda prever razonablemente, el comportamiento económico de un grupo claramente identificable de consumidores o usuarios especialmente vulnerables a tales prácticas o al bien o servicio al que se refieran, por presentar una discapacidad, por tener afectada su capacidad de comprensión, o por su edad o su credulidad, se evaluarán desde la perspectiva del miembro medio de ese grupo.

Como adelantábamos, es a través de la Directiva sobre prácticas comerciales desleales que aparece, por primera vez, el concepto de vulnerabilidad del consumidor en el Derecho positivo europeo, otorgándole un determinado tratamiento jurídico con trascendencia sustantiva (Hualde Manso, 2016). En esencia, el citado artículo 1 de la Ley 29/2009, que transpone el artículo 5.3 de la Directiva, desplaza al arquetipo paradigmático del consumidor medio consolidado por la jurisprudencia del TJUE, que, hasta el momento, servía de imagen única del consumidor como sujeto de las políticas de tuición comunitarias (Cartwright, 2016).

En este sentido, de acuerdo con el tenor literal de la disposición, las prácticas comerciales destinadas a grupos de consumidores claramente identificables como vulnerables deberán ser evaluadas desde la perspectiva del miembro medio de ese grupo. La directiva parte de un concepto de vulnerabilidad suscrito únicamente a condiciones endógenas y de corte estático (Barceló Compte y Rubio Gimeno, 2022). De hecho, tanto los considerandos 18 y 19 como el propio artículo 5.3 únicamente asocian la vulnerabilidad a factores personales, tales como la edad, padecer alguna dolencia física o trastorno mental, o un alto nivel de credulidad. Sin embargo, en su transposición, determinados Estados, como el español o el alemán, adoptan una taxonomización más amplia del término (Hernández Díaz-Ambrona, 2016), como más adelante observaremos.

---

[267] Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios. (2009). *Boletín Oficial del Estado*, Núm. 316, 112039-112060. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2009/12/30/29`.

2.2.2.2 Deberes de información en los contratos celebrados con consumidores

El artículo 1º de la Ley 4/2022[268] modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007[269], de 16 de noviembre, incorporando al mismo la definición de consumidor vulnerable. Más adelante, analizaremos los términos en que esta se define, sin embargo, centrémonos ahora en delimitar las herramientas de tuición que la citada Ley 4/2022 incorpora.

En primer lugar, se reformula el apartado 2º del artículo 20 del TRLGDCU relativo a la información de la oferta comercial. Incorporando que 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.

También se incorpora un segundo párrafo al apartado 1 y se modifica el apartado 4 del artículo 60. De este modo, la norma establece que, sin perjuicio de la normativa sectorial aplicada, los términos de suministro de información precontractual, principalmente cuando se trate de consumidores vulnerables, además de claros, comprensibles, veraces y suficientes, se facilitarán en un formato fácilmente accesible, garantizando la asistencia necesaria para asegurar su adecuada comprensión y permitiendo la toma de decisiones óptimas para sus intereses.

2.2.3 La parametrización de la vulnerabilidad en España

En la presente subsección analizaremos los parámetros a los que recurre el ordenamiento jurídico español cuando se ve obligado a delimitar la condición de vulnerabilidad de los consumidores.

Si nos suscribimos únicamente al ordenamiento jurídico español, en esta dimensión encontramos: el bono social eléctrico, la imposibilidad de suspensión de suministro, el suministro mínimo vital, la suspensión del procedimiento de desahucio, la moratoria de la deuda arrendaticia, el control de los intereses de demora, la imposibilidad de ejecución de la garantía, la moratoria de la deuda hipotecaria, la suspensión de la obligación de pago de préstamos y créditos sin garantía hipotecaria y la imposibilidad de que la entidad de crédito exija la comisión establecida en el artículo 4.2 de la Orden ECE/228/2019 en los contratos de cuenta de pago básica.

---

[268] Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica. (2022) *Boletín Oficial del Estado*, núm. 51, 23787-23817. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2022/02/25/4`.

[269] Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias. (2007). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 287. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2007/11/16/1/con`.

La segunda de las dimensiones propuestas es la dimensión informativa. En esta se incluyen principalmente los deberes de información exigibles en contratos con consumidores, así como las obligaciones de información para la protección del consumidor que cumpla los requisitos para ser considerado vulnerable. Mientras que la primera, la económica, aparece regulada de forma más evidente, esta segunda, al disponer de menos disposiciones que la traten, se encuentra más difusa.

2.2.3.1 La parametrización en los sectores regulados

En esta sección pretendemos analizar la parametrización que hacen del consumidor vulnerable las disposiciones normativas relativas a la regulación del consumidor vulnerable en los sectores regulados (§2.2.1). Es decir, delimitaremos cuáles son los elementos utilizados para determinar si un consumidor es considerado o no vulnerable y en qué sentido aumentan o disminuyen estos el grado de vulnerabilidad. Se analizará, por ende, los criterios socioeconómicos a los que el legislador recurre para atribuir la condición de vulnerabilidad en: (1) el bono social eléctrico, (2) la imposibilidad de suspensión de suministro, (3) el suministro mínimo vital, (4) la suspensión del procedimiento de desahucio, (5) la moratoria de la deuda arrendaticia, (6) el control de los intereses de demora, (7) la imposibilidad de ejecución de la garantía, (8) la moratoria de la deuda hipotecaria, (9) la suspensión de la obligación de pago de préstamos y créditos sin garantía hipotecaria y (10) la imposibilidad de que la entidad de crédito exija la comisión establecida en el artículo 4.2 de la Orden ECE/228/2019 en los contratos de cuenta de pago básica. El desarrollo normativo de todas estas medidas se encuentra debidamente especificado en el Cuadro 3.1.

Uno de los parámetros más ampliamente utilizados en la determinación de la condición de vulnerabilidad es, sin duda, la situación patrimonial del consumidor. Podemos observar referencias a esta en el artículo 1 de la Ley 1/2013 y en el artículo 3 del Real Decreto 164/2019. En relación con la primera disposición, encaminada a delimitar la condición de vulnerabilidad en lo relativo a ciertas medidas de refuerzo de la protección del deudor hipotecario, la inclusión en el ámbito de aplicación de estas pasa por el cumplimiento de determinadas circunstancias económicas, entre las cuales encontramos: “que el crédito o préstamo garantizado con hipoteca recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor” (Art. 1.3 letra d)). Con respecto a la segunda, que delimita las condiciones de acceso al régimen gratuito de las cuentas de pago básicas, se exige que: “no concurra titularidad, directa o indirecta, o derecho real alguno sobre bienes inmuebles, excluida la vivienda habitual, ni titularidad real de sociedades mercantiles, por parte de ninguno de los miembros que integren la unidad familiar” (Art. 3.1 letra b)). Parece lógico que el ordenamiento jurídico español correlacione de forma negativa el grado de vulnerabilidad económica y la situación patrimonial tanto mobiliaria como inmobiliaria. De hecho, la tenencia en propiedad de la vivienda habitual parece ser el único derecho real inmueble compatible con la condición de vulnerabilidad.

El esfuerzo económico o carga obligacional que para el consumidor asume en el cumplimiento de las prestaciones contractuales constituye otro de los parámetros a los que recurre el ordenamiento para delimitar la condición de vulnerabilidad de los consumidores. Para medir dicha carga, esta suele estar referenciada a otro indicador de la situación económica, normalmente la renta. Así, el artículo 5 del Real Decreto-ley 11/2023 establece que: "a los efectos de obtener moratorias o ayudas en relación con la renta arrendaticia de la vivienda habitual, […] la renta arrendaticia, más los gastos y suministros básicos, debe ser superior o igual al 35 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar" (Art. 5.1 b)). El artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2012 establece, por otro lado, que: "se considerarán situados en el umbral de exclusión aquellos deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, cuando, entre otras circunstancias, la cuota hipotecaria del mismo resulte superior al 50% de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar" (Art. 3.1 c)) y que se "entenderá que se ha producido una alteración significativa de las circunstancias económicas cuando el esfuerzo que represente la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por al menos 1.5" (Art. 3.1 b)). Finalmente, el ya citado artículo 1 de la Ley 1/2013, establece que para que sean de aplicación las medidas relativas al refuerzo de la protección del deudor hipotecario la cuota hipotecaria deberá ser superior al 50% de los ingresos netos que perciban el conjunto de los miembros de la unidad familiar (Art. 1.3 b)) y que el esfuerzo que represente la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por al menos 1.5 (Art. 1.4 a)).

Padecer algún tipo de discapacidad también constituye otro signo indicativo de vulnerabilidad, a tenor del ordenamiento jurídico español. Son ejemplos claros de ello: el artículo 1 de la Ley 1/2013, cuando indica que entre los supuestos de vulnerabilidad encontramos a las unidades familiares en que "alguno de sus miembros tenga reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral" (Art. 1.2 d)). Asimismo, se especifica un límite de ingresos superior para el caso que "el ejecutado sea persona con parálisis cerebral, con enfermedad mental o con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33%, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65%, así como en los casos de enfermedad grave que incapacite acreditadamente, a la persona o a su cuidador, para realizar una actividad laboral" (Art. 1.3 a)).

Siguiendo esta misma línea, el artículo 3 del Real Decreto 897/2017 aumenta los límites de renta dentro de los cuales se considera vulnerable a un consumidor cuando "este o alguno de los miembros de la unidad de convivencia tenga discapacidad reconocida igual o superior al 33%" (Art. 3.3 a)) o cuando "el consumidor o alguno de los miembros de la unidad de convivencia se encuentre en situación de dependencia reconocida" (Art. 3.3 d)).

Del mismo modo, el artículo 3 del Real Decreto 164/2019 determina un límite de ingresos brutos superiores a los exigidos para el resto de los clientes "cuando se trate de unidades familiares que tengan en su seno a una persona con grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento" (Art. 3.1 a) 4º). En un mismo sentido procede el artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2012, cuando aumenta el límite de ingresos que marca el umbral de exclusión para los casos en que "alguno de los miembros de la unidad familiar tenga declarada discapacidad superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral, […], o en el caso de que un deudor hipotecario sea persona con parálisis cerebral, con enfermedad mental, o con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33%, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65%, así como en los casos de enfermedad grave que incapacite acreditadamente, a la persona o a su cuidador, para realizar una actividad laboral" (Art. 3.1 a)).

El artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2012 también considera como circunstancia familiar de especial vulnerabilidad que "alguno de los miembros tenga declarada discapacidad superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente, para realizar una actividad laboral" (Art. 3.1 b) 4º). Por otro lado, el artículo 5 del Real Decreto-ley 11/2020 incrementa el límite de renta a efectos de obtener moratorias o ayudas en relación con la renta arrendaticia de la vivienda habitual, cuando "alguno de los miembros de la unidad familiar tenga declarada discapacidad igual o superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite" (Art. 5.1 a) iv.), así como, "cuando la persona obligada a pagar la renta arrendaticia sea persona con parálisis cerebral, con enfermedad mental, o con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33%, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocida igual o superior al 65 por ciento, así como en los casos de enfermedad grave que le incapacite" (Art. 5.1 a) v.).

Asimismo, determinadas composiciones familiares que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico español, son intrínsecamente más vulnerables que otras. El artículo 1 de la Ley 1/2013, en este sentido, entiende que las familias numerosas, las unidades monoparentales con menores e hijos a cargo (Art. 1.2 a), b) y c)) deben tener rangos de renta familiar mayores al ser consideradas. El artículo 3 del Real Decreto 897/2017, por otro lado, incrementa en 0.3 puntos la renta necesaria para poder solicitar el bono social eléctrico por cada miembro adicional mayor de edad, 0.5 por cada menor de edad (Art. 3.2 a)) y 1 si la unidad de convivencia está integrada por un único progenitor y, al menos, un menor (Art. 3.3 e)). De hecho, considera a todas las familias numerosas como vulnerables, con independencia de su nivel económico (Art. 3.2 b)). En un mismo sentido, el artículo 3 del Real Decreto 164/2019 aumenta los ingresos mínimos necesarios a medida que aumentan los miembros de la unidad familiar (Art. 3.1 a) 1º, 2º y 3º). El artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2012, por otro lado, contempla como circunstancias familiares especiales la condición de

familia numerosa, las monoparentales con hijos a cargo y las familias con hijos menores de edad (Art. 3.1 b) 1º, 2º y 3º). Asimismo, el artículo 5 del Real Decreto-ley 11/2020 establece que el límite de renta para ser considerado vulnerable se incrementará en 0.1 por cada hijo a cargo en la unidad familiar y en 0.15 por cada hijo en el caso de unidad familiar monoparental (Art. 5.1 a) ii).

La edad, en concreto tener más de 60 años, es otro de los parámetros más comunes en el ordenamiento jurídico español en lo referente a la parametrización de la vulnerabilidad. Para el artículo 1 de la Ley 1/2013, uno de los supuestos de especial vulnerabilidad es que el deudor sea mayor de 60 años (Art. 1.2 h)). El artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2012, por otro lado, considera como circunstancia familiar de especial vulnerabilidad que el deudor sea mayor de 60 años (Art. 3.1 b) 7º)). En un mismo sentido, el artículo 5 del Real Decreto-ley 11/2020 incrementa el límite de renta en 0.1 puntos respecto al valor base para considerar al consumidor como vulnerable por cada miembro de la unidad familiar que sea mayor de 65 años (Art. 5.1 b) iii)).

Encontrarse en una situación laboral inestable es otro de los parámetros utilizados para la delimitación de la vulnerabilidad. El artículo 5 del Real Decreto-ley 11/2020 determina que es necesario acreditar estar en una situación de desempleo, Expediente Temporal de Regulación de Empleo (ERTE), reducción de jornada por motivo de cuidados u otras circunstancias similares que supongan una pérdida sustancial de ingresos para poder acceder a las medidas de protección contempladas (Art. 5.1 a)). A su vez, el artículo 1 de la Ley 1/2013, en un mismo sentido, determina que cuando el deudor hipotecario se encuentra en situación de desempleo se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad (Art. 1.2 e)). Asimismo, el Real Decreto 897/2017

Las víctimas de violencia de género, de violencia terrorista o de trata o explotación sexual también tienen la consideración de consumidores vulnerables en gran parte de la normativa. Así, el artículo 1 de la Ley 1/2013 recoge entre los supuestos de especial vulnerabilidad que en la unidad familiar exista una víctima de violencia de género (Art. 1.2 d)). Asimismo, el Real Decreto-ley 6/2012 en su artículo tercero entiende que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad las unidades familiares donde exista una víctima de violencia de género (Art. 3.1 b) 6º). Por otro lado, el artículo 3 del Real Decreto 164/2019 indica que se entenderá que un cliente se encuentra en situación de especial vulnerabilidad o en riesgo de exclusión financiera cuando sea víctima de trata o explotación sexual (Art. 3.1 c)). Asimismo, el Real Decreto 897/2017, en su artículo tercero, aumenta el nivel de renta necesario para ser considerado como vulnerable cuando el consumidor o alguno de los miembros de la unidad de convivencia sea víctima de violencia de género o de terrorismo (Art. 3.4 c) y d)).

Finalmente, la renta o los ingresos familiares son los parámetros paradigmáticos sobre los que orbita toda la parametrización de la vulnerabilidad económica. Encontramos requisitos de renta en la totalidad de las normas analizadas. De hecho, como hemos indicado, un gran número de los

parámetros asociados a la vulnerabilidad suelen estar también vinculados a la renta, aumentando la cantidad que el consumidor puede percibir sin ser excluido del ámbito de aplicación subjetivo de la norma. En este sentido, únicamente el artículo 3 del Real Decreto 897/2017, para el caso de familias numerosas, y el artículo 3 del Real Decreto 164/2019, para el caso de víctimas de trata o explotación sexual, contempla la posibilidad de ser considerado como vulnerable sin recurrir a algún límite de renta.

En el Cuadro 3.4, se ofrece de forma pormenorizada la parametrización legal de la vulnerabilidad económica en las diferentes normas analizadas. La primera columna de la tabla refleja el término al que la normativa recurre para definir al consumidor vulnerable, así como la disposición normativa en la que aparece regulada. En la segunda aparecen los criterios a los que recurre la disposición para delimitar si podemos considerar al consumidor como vulnerable. Si el criterio aparece precedido de un "+" indica que debe concurrir con los otros criterios, es decir, que es necesario, pero no suficiente. Por ejemplo, en el caso del consumidor en el umbral de exclusión la norma determina que para poder considerar incluido a un consumidor se deberá atender a criterios de renta, alteración sobrevenida de las circunstancias y la relación entre el nivel de renta y el precio del bien, teniendo que concurrir estas tres para poder ser considerado. Finalmente, se han incluido aquellos factores accesorios que rebajan las condiciones determinantes contenidas en la primera columna. El término que precede al factor accesorio se refiere al factor principal que suaviza.

Cuadro 3.4. *Condiciones de vulnerabilidad en los sectores regulados (España)*

Denominación	Condiciones
Consumidor vulnerable	Renta (Art. 3.2 a)
(*Artículo 3.2 Real Decreto 897/2017*)	Discapacidad (Art. 3.3 a) – Renta
	Familia numerosa (Art. 3.2 b)
	Víctima terrorismo (Art. 3.3 b) – Renta
	Pensionista jubilación (Art. 3.2 c)
	Violencia género (Art. 3.3 c) – Renta
	Pensionista incapacitación (Art. 3.2 c)
Consumidor vulnerable severo	Renta (Art 3.4)
(*Artículo 3.4 Real Decreto 897/2017*)	Discapacidad (Art. 3.4) – Renta
	Víctima terrorismo (Art. 3.4) – Renta
	Violencia de género (Art. 3.4) – Renta
	Familia numerosa (Art. 3.4) – Renta
	Pensionista jubilación (Art. 3.4) – Renta

Denominación	Condiciones
	Pensionista incapacitación (Art. 3.4) – Renta
Consumidor en el umbral de exclusión	+ Renta (Art. 3.1 a)
(*Artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2012*)	Discapacidad (Art. 3.1 a) – Renta
	Circunstancias económicas (Art. 3.1 b)
	Discapacidad (Art. 3.1 c) – Renta/Precio
	+ Familia numerosa (Art. 3.1 b) 1.º)
	+ Familia monoparental (Art 3.1 b) 2.º)
	+ Menor de edad (Art 3.1 b) 3.º)
	+ Discapacidad (Art 3.1 b) 4.º y 5ª)
	+ Violencia de género (Art 3.1 b) 6.º)
	+ > 60 años (Art 3.1 b) 7.º)
	+ Renta/precio del bien (Art. 3.1 c)
Vulnerabilidad económica	+ ERTE (Art. 5.1 a)
(*Artículo 5 Real Decreto-Ley 11/2020*)	Hijos a cargo (Art. 5.1 a) ii.) – Renta
	+ Desempleo (Art. 5.1 a)
	Monoparental (Art. 5.1 a) ii.) – Renta
	+ Reducción de Jornada (Art. 5.1 a)
	> 65 años (Art. 5.1 a) iii.) – Renta
	+ Renta (Art. 5.1 a)
	Discapacidad (Art. 5.1 a) iv. y v.) – Renta
	+ Renta/precio del bien (Art. 5.1 b)
Situación de vulnerabilidad	+ Renta (Art. 441.7 LEC)
(*DF$^{\alpha}$ 5ª Ley 12/2023*)	Comp. familiar (Art. 441.7 LEC) – Renta
	+ Importe suministros (Art. 441.7 LEC)
	Hijos a cargo (Art. 441.7 LEC) – Renta
	> 65 años (Art. 441.7 LEC) – Renta
	Discapacidad (Art. 441.7 LEC) – Renta
	Dependencia (Art. 441.7 LEC) – Renta

Nota: $^{\alpha}$ *Disposición final*. **Fuente:** Elaboración propia.

2.2.3.2 Parametrización de la vulnerabilidad en la regulación general de consumo

Por otro lado, en lo referente a la condición de vulnerabilidad recogida en la regulación general de consumo, el legislador opta por conceptualizaciones mucho más abstractas, en general, mediante la articulación de estándares jurídicos indeterminados. El uso de dicha técnica legislativa permite dotar al ordenamiento de la elasticidad suficiente para acomodar la regulación a las diferentes circunstancias ambientales que definen su contexto de aplicación (Tena Piazuelo, 2018), comprometiendo, sin embargo, gran parte de la eficiencia *ex ante* de la medida, que quedará en manos de los operadores normativos.

La Ley 29/2009 contiene una provisión encaminada a proteger la explotación de determinados consumidores que, por sus características personales, sean especialmente vulnerables (Art. 4.3). La protección se vincula a aquellos grupos de consumidores que, por cuestiones relativas a dolencias físicas, trastornos mentales, por su edad o por su credulidad, sean especialmente vulnerables ante las prácticas comerciales.

A tal efecto, se deberá evaluar la vulnerabilidad desde la perspectiva del miembro medio de ese grupo. El considerando 19 de la Directiva 2005/29/CE establece que la disposición pretende proteger el comportamiento económico de tales consumidores ante posibles distorsiones razonablemente previsibles por el comerciante. En un sentido económico, la distorsión equivale a la realización de actos de consumo que no maximicen su utilidad (Trzaskowski, 2018) y el grado de vulnerabilidad, por ende, se vincula principalmente con la habilidad que el consumidor tiene de procesar y utilizar racionalmente la información comercial que el empresario transmite al mercado.

De este modo, se considera vulnerable a aquel grupo de consumidores que, por la concurrencia común de características personales o situacionales, vea distorsionada la racionalidad de sus decisiones económicas como consecuencia de una práctica comercial. No se trata de una vulnerabilidad *per se* reconocida a grupos concretos de consumidores sino más bien *ad hoc*, que deberá valorarse a tenor de la naturaleza y características de la práctica comercial concreta.

Así, por ejemplo, los niños son altamente susceptibles a las prácticas comerciales de la industria alimentaria (Harris, Sarda, Schwartz, y Brownell, 2013). Sin embargo, esto no implica *per se* que toda comunicación comercial procedente de dicha industria distorsione el comportamiento de dicho grupo de consumidores. Se deberá considerar el caso concreto y deberá existir la posibilidad de que el empresario prevea dicha distorsión conductual. En otras palabras, la credulidad inherente a la condición de consumidor infantil no imprime un deber de tuición a los empresarios con relación a la totalidad de sus comunicaciones comerciales, sino simplemente con aquellas cuyo público sea precisamente dicho grupo.

Por lo tanto, nos encontramos ante una doble abstracción en lo que a la parametrización del consumidor vulnerable se refiere. Primero, porque un consumidor será vulnerable no por criterios de

delimitación estrictos, como en el caso de la vulnerabilidad económica, sino por la facilidad que el empresario tenga de distorsionar su racionalidad económica. Segundo, porque se deberá considerar la práctica comercial concreta, lo que impide instrumentalizar mediante variables empíricas el grado de vulnerabilidad. No existe una variable cuantificable que nos permita valorar a priori el grado de vulnerabilidad en abstracto de los consumidores vulnerables a efectos de la citada norma.

De acuerdo con la literalidad de esta, los consumidores son vulnerables con relación a una determinada práctica comercial (anuncio, publicidad, información sobre una determinada promoción de ventas, señalización, etc.) enfocada especialmente sobre los mismos. En conclusión, no se puede afirmar que los consumidores menores de edad *son per* se vulnerables en el sector alimentario, sino que lo serán en relación con una determinada práctica que, enfocada sobre ellos, distorsione la racionalidad de sus decisiones de consumo.

La perspectiva cambia notablemente al considerar la tipificación establecida por la Ley 4/2022. De acuerdo con el tenor literal de esta, 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 —Artículo 1º, mediante el cual se modifica el artículo 3 del Real Decreto Legislativo 1/2007—.

En este sentido, un consumidor será vulnerable en la medida que circunstancias personales y situacionales impidan el ejercicio de sus derechos como consumidor. Cabe preguntarse, llegados a este punto, qué debemos entender por “derechos como consumidor” y si existe algún indicador o variable que permita captar la incapacidad en el ejercicio de estos.

A lo largo de este trabajo, hemos pretendido demostrar cómo, en esencia, el derecho de consumo viene a dar solución a las problemáticas provocadas por las asimetrías inherentes al proceso de contratación con consumidores. Dichas asimetrías ponen al consumidor en una posición de debilidad estructural (Domurath, 2017) y se manifiestan tanto en el plano negocial, por la incapacidad de los consumidores de determinar el contenido de su contrato (Schillig, 2008; Choi y Triantis, 2012), como en el informativo, lo que impide la maximización de la utilidad y el bienestar económico de los consumidores en sus relaciones de consumo (Hadfield y cols., 1998; Becher, 2008).

Mientras que la asimetría negocial se encuentra, en gran parte, uniformemente distribuida entre todos los consumidores, pues en la generalidad de los casos ningún consumidor puede modular el clausulado al que se adhiere, en la informativa podemos observar diferencias significativas entre

consumidores. En este sentido, según Cartwright (2015), la obtención de información puede verse condicionada por diversos factores, tales como la incapacidad de acceso físico a las fuentes de información (discapacidad física) o la falta de conocimientos necesarios para hacer uso de la tecnología que garantiza el acceso a la información (competencias digitales), entre otros.

La presencia de asimetrías informativas, unida a la ineficiencia de las soluciones de mercado —véase, el Capítulo 1 del presente trabajo—, explica, en primer lugar, por qué, desde sus orígenes (Escajedo, 2007), la normativa de consumo ha consagrado el derecho a la información como un fundamento esencial de la protección contractual del consumidor tanto en su normativa general como sectorial (Díaz Alabart y Álavarez Moreno, 2016). En segundo término, también explica por qué las medidas encaminadas a proteger al consumidor vulnerable adoptan una estrategia basada en el recurso a las herramientas de transparencia[270].

Este razonamiento parece encontrar cabida en el breve recorrido jurisprudencial de la Ley 4/2022. Así, en la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Navarra[271], de 30 de septiembre de 2022, se deniega la consideración de vulnerabilidad por "no probarse de forma alguna que sea una persona que no pueda comprender los términos y condiciones de las escrituras si debidamente explicadas y una vez recibida la información que la entidad está obligada a proporcionar", a pesar de ser perceptor de una pensión no contributiva, ingreso mínimo vital y no tener trabajo.

En un mismo sentido, en la sentencia de la Audiencia Provincial de Asturias[272], de 18 de octubre de 2023, se establece que no puede considerarse como consumidora vulnerable por no quedar acreditado déficit intelectual alguno que le impida entender lo que expresa una cláusula, inserta en un contrato convenientemente firmado por ella, ni tampoco para entender el contenido del préstamo que otorgó para financiar el pago del precio, ni el momento en que lo hizo.

A contrario sensu, tanto la sentencia de la Audiencia Provincial de A Coruña[273], de 18 de setiembre de 2023, como la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid[274], de 13 de octubre de 2022, establecen que la edad, sin otros aditamentos, no basta para considerar a un consumidor como vulnerable. Sin embargo, la Audiencia Provincial de Oviedo, en su sentencia de 19 de mayo de 2022[275], tiene a bien considerar la vulnerabilidad de un consumidor, a efectos de evaluar las

---

270 Véase, en este sentido, cómo la Ley 4/2022 modifica, entre otros, los artículos 8, 17, 18, 19, 20, 60, 80, 99, y 153 del Real Decreto Legislativo 1/2007, todos ellos relativos a la información que el empresario debe facilitar durante las diferentes fases del *iter* contractual.

271 Juzgado de Primera Instancia de Navarra (Sección 7ª), núm. 1675/2022, de 30 de septiembre de 2022.

272 Audiencia Provincial de Asturias (Sección 1ª), núm. 3373/202, de 18 de octubre de 2023.

273 Audiencia Provincial de A Coruña (Sección 6ª), núm. 2184/2023, de 18 de setiembre de 2023.

274 Audiencia Provincial de Madrid (Sección 14ª), núm. 14654/2022, de 13 de octubre de 2022.

275 Audiencia Provincial de Oviedo (Sección 4ª), núm. 1701/2022, de 19 de mayo de 2022.

obligaciones de información del empresario, por el hecho de que el consumidor tenga cierta edad, viva solo, carezca de formación y subsista únicamente con el cobro de una pensión.

3 Conclusiones e implicaciones

Llegados a este punto, y teniendo en consideración la amplitud de este capítulo, parece oportuno esclarecer el valor del mismo en el desarrollo del trabajo. Desde el punto de vista sociológico, la vulnerabilidad puede entenderse de manera amplia como la mayor propensión que ciertos consumidores tienen a sufrir un daño (físico o económico) debido a la combinación de diversos factores (internos o externos). Bajo el paraguas de dicha definición la literatura ha identificado un conjunto de dimensiones a través de las cuales este fenómeno puede manifestarse. Sin embargo, desde la óptica del derecho contractual de consumo únicamente tienen sentido abordar la cuestión en dos sentidos. El primer de estos es el concerniente a la expulsión del mercado de bienes esenciales de determinados colectivos de consumidores y, el segundo, se refiere a la distorsión de la racionalidad económica en las decisiones de consumo.

Al analizar el tratamiento normativo del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo hemos podido comprobar que tanto el ordenamiento europeo como español incorporan, en gran medida, un planteamiento similar. En este sentido, hemos podido identificar dos grandes dimensiones en lo que al tratamiento de la vulnerabilidad se refiere. Por un lado, una dimensión económica en la que las intervenciones normativas se centran en garantizar el acceso de los consumidores a mercados clave, como el energético o el financiero. Por el otro, una dimensión informativa, en la que la voluntad del legislador no es otra que la de proteger la racionalidad económica de las decisiones de consumo, y en la que, por ende, se regulan tanto las prácticas comerciales como la información contractual.

Sendas dimensiones recurren a distintas parametrizaciones a la hora de delimitar que cabe entender por consumidor vulnerable en sus respectivos ámbitos de aplicación. Así, mientras que en la dimensión económica la figura del consumidor vulnerable se encuentra altamente objetivada, en la dimensión informativa el ordenamiento recurre a una definición mucho más difusa e indeterminada. Como hemos indicado, los parámetros legales pueden ser de gran utilidad a la hora de configurar la modelización estadística que propondremos en la segunda parte del trabajo.

Sin embargo, no debemos perder el objetivo central del presente trabajo que pasa por determinar si las herramientas de transparencia identificadas en el Capítulo 2 puede servir o no para aplacar las problemáticas asociadas a la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. En este sentido, el presente capítulo ha servido para delimitar a que dimensión específica del término vulnerabilidad tenemos que hacer referencia al pretender dar respuesta a la cuestión planteada. Así pues, únicamente tiene sentido abordar la cuestión relativa a la eficacia de las herramientas de transparencia en la dimensión informativa de la vulnerabilidad. Es decir debemos plantear si instrumentos como

los deberes de información, el derecho de desistimiento o los requisitos formales pueden o no ser útiles para corregir las dificultades que padecen ciertos consumieres a la hora de procesar, entender y utilizar la información, y, en definitiva, operar de forma eficiente en el mercado, que, a tenor de lo indicado en el Capítulo 1, parece ser el objetivo principal perseguido por las instituciones europeas en la regulación de las relaciones contractuales de consumo.

En definitiva, el análisis realizado en la segunda parte nos permitirá evaluar los límites de la transparencia de mercado como estrategia para garantizar el funcionamiento eficiente del mercado en contextos con elevados niveles de vulnerabilidad informativa, entendida como una mayor susceptibilidad a la distorsión de la racionalidad económica en las decisiones de consumo.

Parte II

Un estudio de caso sobre el sector financiero

Introducción

En la primera parte de la investigación, hemos explorado tres aspectos principales de la política de protección a los consumidores: en primer lugar, sus objetivos (Capítulo 1); en segundo lugar, las herramientas implementadas para lograrlos (Capítulo 2), especialmente, la transparencia instrumentada como imposición requisitos de información previa; y finalmente, su conexión con el fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo (Capítulo 3).

Las conclusiones obtenidas a partir del análisis de estos tres elementos son meramente instrumentales respecto al objetivo principal de este trabajo. En esencia, proporcionan una base teórica sólida que nos permitirá diseñar y ejecutar una aproximación empírica rigurosa. Tal y como hemos indicado, esta aproximación se centrará en evaluar la eficacia de las herramientas de transparencia como mecanismo para mitigar los efectos adversos de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo.

Tradicionalmente, la doctrina se ha centrado en determinar hasta qué punto las herramientas de transparencia son capaces de reducir las asimetrías informativas y, por ende, mejorar la capacidad de los consumidores para tomar decisiones informadas y racionales. En el Capítulo 2, observamos cómo las instituciones europeas, haciéndose eco de tales estudios, han rediseñado el contenido de estas herramientas de transparencia. Sin embargo, nuestro trabajo pretende ir más allá. En esta segunda parte, nos proponemos analizar si la condición de vulnerabilidad puede vincularse *a priori* con un menor recurso a las herramientas de transparencia, y, por extensión, al condicionamiento de su eficacia como medida para reducir la asimetría de información en las relaciones contractuales de consumo. En este sentido, evaluaremos si la implementación de estas medidas de transparencia permite alcanzar los objetivos de eficiencia perseguidos por las políticas europeas de protección al consumidor.

En resumen, nuestro objetivo es ofrecer una visión comprensiva de la eficacia de las herramientas de transparencia en contextos donde es posible identificar altos niveles de vulnerabilidad en las relaciones de consumo. Como es lógico, será necesario considerar, por un lado, los factores (internos y externos) que provocan causa esta situación vulnerabilidad estructural, y, por el otro, el marco regulatorio diseñado para abordar dicha problemática. A través del enfoque analítico que proponemos no solo pretendemos validar las políticas actuales, sino también ser capaces de proponer mejoras basadas en evidencias para que estas herramientas cumplan de manera más efectiva con su propósito de proteger a los consumidores y asegurar un funcionamiento eficiente del mercado.

Nos centraremos en el sector financiero por varios motivos clave. En primer lugar, el sistema de protección se fundamenta, tal y como hemos venido dibujando a lo largo de la primera parte, en la provisión de información, lo que lo convierte en un campo ideal para evaluar la eficacia de las

herramientas de transparencia. En segundo término, la vulnerabilidad sectorial es particularmente pronunciada en el ámbito financiero debido a su alta complejidad técnica, la concentración empresarial y la naturaleza de los bienes y servicios ofrecidos, esenciales para la estabilidad económica de los consumidores. En tercer lugar, por su interconexión con otros sectores cruciales de la vida económica y social, como el acceso a la vivienda, la jubilación y el consumo de bienes y servicios esenciales. Finalmente, por la disponibilidad de datos necesarios para realizar un análisis empírico detallado y robusto.

En relación con el planteamiento metodológico seguido en esta segunda parte del trabajo, podemos adelantar que para definir el fenómeno empírico de nuestro estudio, en primer lugar, hemos identificado un *proxy* adecuado para medir la vulnerabilidad informativa en el sector financiero: las habilidades financieras de los consumidores. Estas habilidades reflejan la capacidad de los individuos para comprender y utilizar la información financiera necesaria para tomar decisiones informadas. En segundo lugar, hemos construido modelos de regresión logísticos, donde las diferentes variables dependientes capturan la forma en que los consumidores adquieren información antes de la contratación de un producto o servicio financiero. Estos modelos nos permiten analizar cómo el grado de vulnerabilidad informativa influye en la forma en que los consumidores buscan y procesan la información relevante para sus decisiones de compra, y, por consiguiente, entender los efectos de las herramientas de transparencia en el proceso de contratación de productos y servicios financieros. En definitiva, al observar cómo las habilidades financieras afectan las prácticas informativas de los consumidores, podemos evaluar la eficacia de las medidas de transparencia implementadas en contextos con un elevado grado de vulnerabilidad informativa.

Esta segunda parte del trabajo se divide en dos capítulos. En el primer capítulo (Capítulo 4), analizaremos los objetivos del derecho contractual de consumo, las herramientas utilizadas y el fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo, centrándonos específicamente en la contratación de servicios y productos financieros con consumidores. En esencia, constituye una reproducción del marco teórico establecido en la primera parte, centrado en las especificidades y características propias del sector financiero. En el segundo capítulo (Capítulo 5), utilizaremos el planteamiento propuesto en el Capítulo 4 para exponer una aproximación empírica que nos permita abordar de forma rigurosa los objetivos del trabajo.

Capítulo 4

Transparencia y vulnerabilidad en el sector financiero

Introducción

En esta segunda parte del trabajo el objetivo no es otro que el de evaluar la idoneidad de las herramientas de transparencia como instrumento para la corrección de las problemáticas asociadas al fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. En la primera parte hemos evidenciado cuatro grandes puntos, capitales para el correcto desarrollo de nuestro objetivo. Estos son: (1) el derecho contractual de consumo, en especial, aquel que deriva directamente de las políticas de protección al consumidor implementadas por las instituciones europeas, busca corregir, en esencia, las problemáticas asociadas a la presencia de asimetrías informativas; (2) para lograr este objetivo, se articulan dos tipologías diferenciadas de herramientas correctoras —a las que hemos denominado herramientas de corrección *ex ante* y *ex post*—; (3) únicamente las herramientas de corrección *ex ante*, contribuyen, por su naturaleza, al funcionamiento eficiente del mercado como sistema de asignación de recursos; y, finalmente, (4) la vulnerabilidad en las relaciones contractuales de consumo ha sido abordada esencialmente a través de dos dimensiones en el ordenamiento jurídico, la dimensión económica y la dimensión informativa. Centraremos nuestra atención en la segunda, pues es sobre la que tiene sentido cuestionar el buen o mal funcionamiento de las herramientas de transparencia.

Antes de proceder, sin embargo, dedicaremos unas breves líneas a la justificación y delimitación del ámbito sectorial de nuestro estudio. El sector financiero ha sido indiscutiblemente uno de los ámbitos del Derecho de consumo en el que más litigiosidad ha habido en los últimos años. Parece que la explicación a dicho fenómeno debe fundamentarse en su particular naturaleza. Así pues, la complejidad de los productos que en este se negocian, su estrecha vinculación con otros mer-

cados clave, como el relativo al acceso a la vivienda de las familias, o la existencia de un extenso corpus normativo dedicado a la protección de los intereses económicos y jurídicos de los consumidores podrían valer como explicación plausible al fenómeno de la litigiosidad en dicho sector. Esto lo convierte en un banco de pruebas óptimo para el estudio de la eficacia y eficiencia de las políticas públicas. Pues, además de permitir observar la configuración caleidoscópica de un marco de protección que incorpora un extenso abanico de herramientas de naturaleza y características dispares, también se dispone de una gran cantidad de datos concernientes al funcionamiento de estas herramientas y susceptibles de ser analizados.

Este capítulo ha sido diseñado para funcionar como puente entre el marco teórico establecido en la primera parte del trabajo y el análisis empírico realizado en el Capítulo 5. En este sentido, evaluaremos cada una de las premisas extraídas del análisis realizado hasta el momento en el plano específico de los mercados financieros. La estructura que seguiremos será la siguiente: en primer lugar, analizaremos los fallos de mercado conectados en mayor medida con el correcto funcionamiento de las relaciones contractuales de consumo (§1); en segundo lugar, comprobaremos cómo el paradigma informativo ha penetrado significativamente en la regulación contractual de los servicios y productos financieros en el ordenamiento jurídico español, así como el papel fundamental de la integración europea, e identificaremos las herramientas de transparencia (§2); finalmente, estudiaremos la vulnerabilidad en las relaciones de consumo como un fenómeno sectorial, prestando especial atención a su dimensión informativa (§3).

1 Fallos de mercado en el sector financiero

Tal como se señaló en el Capítulo 1, las intervenciones normativas encuentran justificación en su capacidad para mitigar los llamados “fallos de mercado”, siendo los mercados financieros (incluyendo créditos, valores y seguros[276]) en ningún caso inmunes a estos fallos (Jabotinsky, 2019). Este hecho explica y justifica el elevado grado de intervención regulatoria al que están sometidos, tanto en el plano nacional como en el europeo. En este sentido, el propósito de la presente sección es examinar de manera general los fallos de mercado sobre los que se fundamenta la regulación de los mercados financieros, especialmente en lo relativo a las relaciones contractuales entre empresarios y consumidores, a saber: (1) el poder de mercado y (2) las asimetrías informativas.

1.1 Poder de mercado

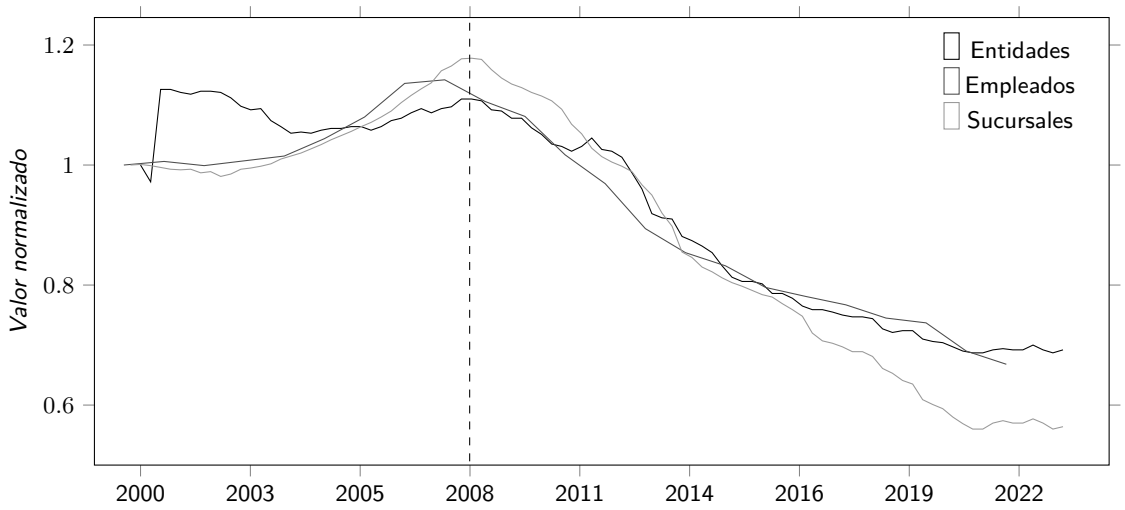
Existe poder de mercado cuando una empresa tiene capacidad para influir de manera ventajosa en la imposición del precio y, por extensión, en el resto de las condiciones contractuales, debido a la presencia de un nivel restringido de competencia. Monopolio, oligopolio o competencia

[276] Para una diferenciación más detallada, consultar Gil–Vernet Esteve (2016).

monopolística constituyen los casos más extremos de dicha anomalía (Hortalá Arau, 2011).

Como señala Cruz-García, Fernández de Guevara, y Maudos (2018), el sector bancario español experimentó, tras la crisis financiera iniciada en el año 2008, una profunda transformación que se tradujo en una significativa reducción del número de entidades, trabajadores y sucursales bancarias (Figura 4.1).

Figura 4.1. *Número de entidades, sucursales y empleados en España (serie normalizada).*



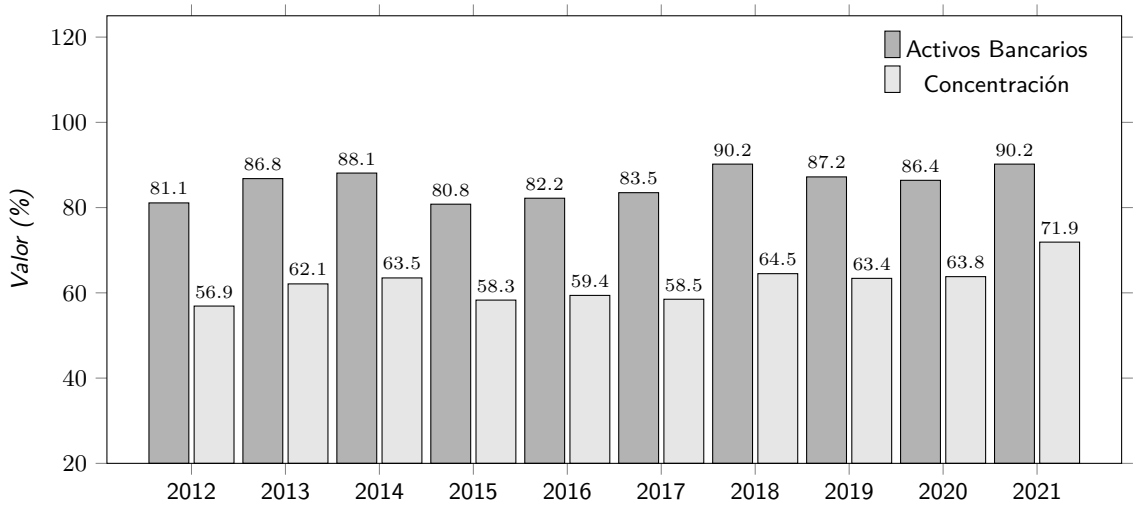
***Interpretación**: En el gráfico se han representado las series temporales relativas a: (1) el número de entidades financieras, (2) el número total de trabajadores y (3) el número total de sucursales. Los valores de las series han sido normalizados para permitir la comparación de su crecimiento. Mediante el mismo, pretendemos evidenciar la fuerte descapitalización del sector bancario en España tras la crisis financiera. La recta discontinua sitúa temporalmente el inicio de dicha crisis. **Fuente**: Elaboración propia a partir de datos del Banco de España (Entidades de crédito y establecimiento financieros de crédito. Boletín Estadístico del Banco de España).*

Al margen de los ajustes realizados para la corrección de los desequilibrios estructurales que el sector acumuló durante los años de expansión previos al estallido de la crisis, esta reestructuración también puede explicarse como el resultado de la rápida digitalización del sector (Carbó Valverde, Cuadros–Solas, y Francisco, 2021). De este modo, el proceso de reducción tanto en lo que respecta al número de sucursales como al de trabajadores puede responder a las iniciativas de digitalización puestas en marcha durante los últimos años (Toloba y del Río, 2020). En este sentido, el elevado coste derivado del acceso, la necesidad de formarse continuamente en el uso de la tecnología (Micklitz y Oehler, 2006) o el creciente cierre de oficinas y sucursales bancarias (Jiménez Gonzalo y Tejero Sala, 2018) no hacen más que dificultar la entrada de consumidores a un mercado de servicios financieros cada vez más digitalizado (Beck y Sánchez, 2022).

Sin embargo, Con independencia de los posibles problemas de acceso al mercado que esto pueda ocasionar, particularmente a aquellos consumidores con menores competencias digitales, la variable que mayor interés suscita es, sin duda, la reducción del número de competidores. Un factor que no hace sino agravar los problemas asociados al preexistente elevado grado de con-

centración empresarial del sector financiero y bancario en España. Véase, por ejemplo, cómo si el *5-bank asset concentration*[277] estaba al 75.5% en 2011; ascendía hasta el 85.1% para el año 2021. En este mismo sentido, la concentración bancaria[278] pasó del 56.3% en 2011, hasta el 71.9% en 2021 (Figura 4.2).

Figura 4.2. *Concentración de activos bancarios y concentración bancaria en España*



Interpretación: *En el gráfico se muestran tanto el indicador "5-bank asset concentration" (Activos Bancarios) como la concentración bancaria. Se observa que, en ambos casos, los indicadores experimentan incrementos considerables durante la década 2010-2020. La fusión de grandes entidades puede explicar el incremento de ambos indicadores. El eje vertical muestra valores a partir del 20%.* ***Fuente:*** *Elaboración propia a partir de datos obtenidos de The Global Financial Development Database de The World Bank.*

Otro indicador que evidencia el peligroso nivel de concentración empresarial al que se está alcanzando es el índice de Herfindahl (HHI)[279]. Como podemos observar, en los últimos años, ha crecido significativamente, situándose en valores próximos a los 1400 puntos[280] (Figura 4.3).

---

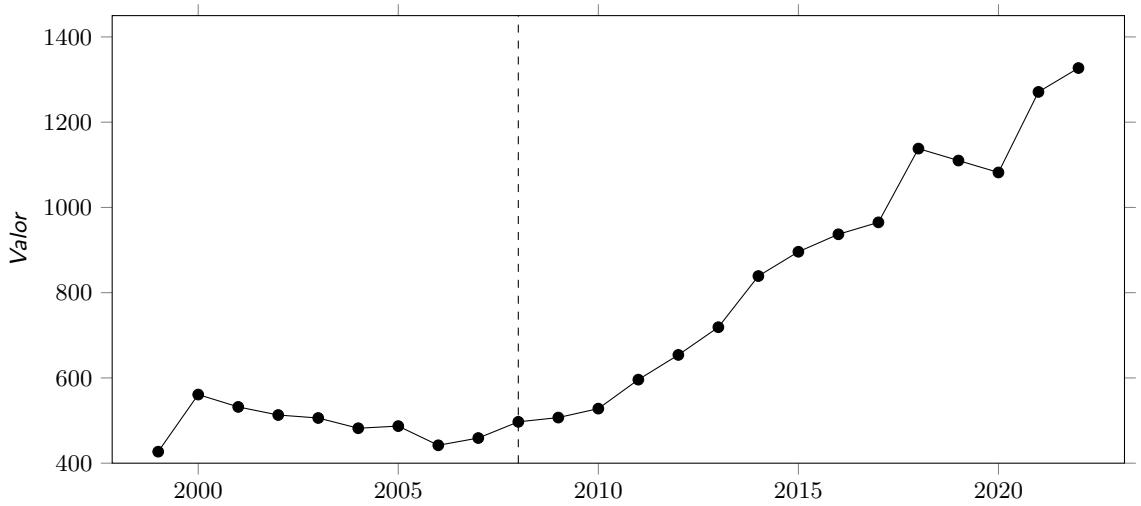
277 Activos de los cinco bancos más grandes como porcentaje del total de activos de la banca comercial. Los activos totales incluyen activos productivos totales, efectivo y deudas bancarias, bienes inmuebles adjudicados, activos fijos, crédito mercantil, otros intangibles, activos por impuestos corrientes, impuestos diferidos, operaciones discontinuadas y otros activos.

278 Activos de los tres bancos comerciales más grandes como proporción del total de activos de la banca comercial. Los activos totales incluyen activos productivos totales, efectivo y deudas bancarias, bienes inmuebles adjudicados, activos fijos, crédito mercantil, otros intangibles, activos por impuestos corrientes, activos por impuestos diferidos, operaciones discontinuadas y otros activos.

279 El Índice de Herfindahl-Hirschman (HHI) es una medida usada para determinar el nivel y los cambios de concentración en los mercados, a partir de modelos de competencia en cantidad con productos homogéneos.

280 El Banco Central Europeo y el Department of Justice and Federal Trade Commission of USA consideran que un mercado está peligrosamente concentrado a partir de los 1800 puntos. Véase, en este sentido, Cruz-García y cols. (2018)

Figura 4.3. *Evolución del índice de Herfindahl en España (1999-2022)*



Interpretación: *En el gráfico se muestra el índice de Herfindahl (HHI) en España para el período comprendido entre los años 1999 y 2022. La línea vertical discontinua señala el inicio de la crisis financiera (2008). Mayores valores de HHI implican mayores grados de concentración bancaria. Si bien los valores se sitúan por debajo de los máximos, el crecimiento en los últimos años es más que significativo. En el eje vertical únicamente se muestran valores superiores a los 400 puntos.* ***Fuente:*** *Elaboración propia a partir de datos del ECB Data Portal. Serie: Herfindahl index for Credit institutions (CIs) total assets, Spain, World (all entities), Spain, Annual.*

Como indica (Bebchuk y Posner, 2006), es razonable partir de la premisa de que, en un mercado competitivo, los términos de los contratos entre vendedores y compradores serán óptimos, en el sentido de que cualquier desviación impondría costes esperados mayores al vendedor que al comprador, o al comprador que al vendedor. En la contratación predispuesta, que es la mayoritaria, sin duda, en el sector financiero, se asume que las condiciones generales que surgen en mercados competitivos se aproximan a los que las partes habrían acordado si se hubieran realizado negociaciones individuales (Clayton, 2011). En este sentido, tras la crisis financiera, el sector bancario español ha destacado por presentar una clara tendencia hacia una progresiva reducción de la competencia (Figuras 4.2 y 4.3), lo que agrava, si cabe aún más, dicha problemática.

De todos modos, como se ha indicado en el Capítulo 1, si bien un mercado con un bajo grado de concentración empresarial no es condición suficiente para que la calidad de los términos y condiciones contractuales no disminuya, en especial en presencia de asimetrías informativas, sí que es, sin duda, condición necesaria. Esta hipótesis podría explicar la proliferación de disposiciones asimétricas en favor de los empresarios en la contratación predispuesta de productos y servicios financieros (Boyack, 2023). Sin embargo, el uso de un determinado término o condición contractual puede ser consecuencia de la concurrencia en un régimen de competencia perfecta, de modo que cada empresa en la industria acepta los términos contractuales establecidos por el mercado, o puede constituir un reflejo de que las empresas actúan en régimen de oligopolio, monopolio o competencia monopolística, y, por lo tanto, tienen la capacidad de imponer términos asimétricos a la contraparte. No es posible extrapolar, en este sentido, que las condiciones generales reflejen

una solución de equilibrio en un régimen de competencia perfecta. De hecho, si bien los costos de transacción pueden explicar la evolución de términos eficientes, también pueden explicar cómo podrían sobrevivir términos ineficientes en un escenario de contratación predispuesta (Clayton, 2011). Por ello, en el presente trabajo despreciamos el valor de este efecto y nos centramos en las dinámicas asociadas a la presencia de asimetrías informativas.

1.2 Asimetrías informativas

La distribución asimétrica de información entre los contratantes sí que permite, a diferencia del poder de mercado, explicar de forma robusta la existencia de clausulado asimétrico en el mercado (Katz, 1998). Por ende, abordar esta problemática constituye una pieza fundamental para garantizar que los consumidores puedan ejercer su papel como agentes económicos encargados de disciplinar el mercado.

Los mercados financieros exhiben una asimetría notable en cuanto a la distribución de información entre los diversos agentes económicos (Hubbard, 1994). Dichas asimetrías no son, en modo alguno, unidireccionales. Los prestamistas o las aseguradoras, por ejemplo, difícilmente pueden evaluar *ex ante* todas las características del prestatario o del asegurado en relación con su capacidad o voluntad de retornar el préstamo, o su propensión a la conservación adecuada de los bienes asegurados. De este modo, pueden desarrollarse problemas de selección adversa o de riesgo moral, también en esta dirección. No obstante, en nuestro trabajo únicamente nos interesa abordar las problemáticas asociadas a las asimetrías informativas que afectan a los consumidores con respecto a sus decisiones de contratación (Cap. 1 §1.4.1).

En este sentido, tal y como se ha indicado en el Capítulo 1, las asimetrías informativas en los mercados de consumo pueden estar vinculadas a: (1) un mayor coste de procesamiento de la información, (2) información privada que una de las partes no tiene incentivos a revelar y (3) la existencia de una brecha de sofisticación en relación con el procesamiento de la información relativa al producto o servicio a contratar.

En el estudio de Lumpkin (2010), se ofrece una taxonomía exhaustiva que permite identificar los principales desafíos informativos que enfrentan los consumidores al participar en los mercados financieros. Estos incluyen: (1) la complejidad técnica de los productos, (2) la extensión de los contratos, (3) la intrínseca incertidumbre asociada a ciertos productos financieros, (4) la falta de transparencia en los precios y (5) el nivel de conocimiento requerido para el análisis de la información. A continuación, analicemos por qué cabe considerar a cada uno de ellos como una posible fuente de asimetría informativa.

En primer lugar, la complejidad técnica de los productos constituye un factor clave para explicar las dificultades informativas a las que se enfrentan los consumidores en sus procesos de compra. Los productos financieros destacan por su inherente complejidad (Mak y Braspenning, 2012;

Gil–Vernet Esteve, 2016), agravada, si cabe, por la constante innovación en lo que a configuración de nuevos productos se refiere (Carbó Valverde y cols., 2021). La complejidad no hace sino dificultar la comprensión de las características básicas de los productos. En este sentido, el uso de terminología técnica aumenta el coste de procesamiento de la información y dificulta tanto el proceso de contratación como la comparabilidad entre productos y empresas.

A ello se une la larga duración promedio de los contratos de productos y servicios financieros (préstamos hipotecarios, contratos de seguros, activos de renta fija...) o incluso su indeterminación temporal (participaciones en fondos indexados, activos bursátiles), lo que provoca que no toda la información necesaria esté disponible en el momento de contratación. Piénsese, por ejemplo, que, según los datos de la Estadística Registral Inmobiliaria (ERI) del Colegio de Registradores de la Propiedad y mercantiles de España, la media de duración de una hipoteca en España es de 23 años y siete meses. De este modo, la maximización de utilidad puede estar necesariamente sometida a la inspección constante del producto, con los costes de información que esto lleva asociados, y con la aparición de problemáticas conductuales como el sesgo de inercia o de *statu quo*[281]. Como señala F. Lupiáñez Villanueva y cols. (2022) en su informe, incluso conscientes de los posibles beneficios, cambiar implica costes de tiempo, esfuerzo y dinero para los consumidores.

La gran mayoría de productos y servicios en este mercado son bienes de confianza, lo cual, en esencia, significa que la capacidad de determinar la utilidad con información previa está intrínsecamente limitada. En este sentido, son notables las dificultades relativas a la imposibilidad de determinar la calidad y los resultados de los productos, así como separar si la desutilidad es consecuencia de la baja calidad de los bienes, servicios o términos contractuales ofrecidos, o de factores externos no imputables a la compañía financiera.

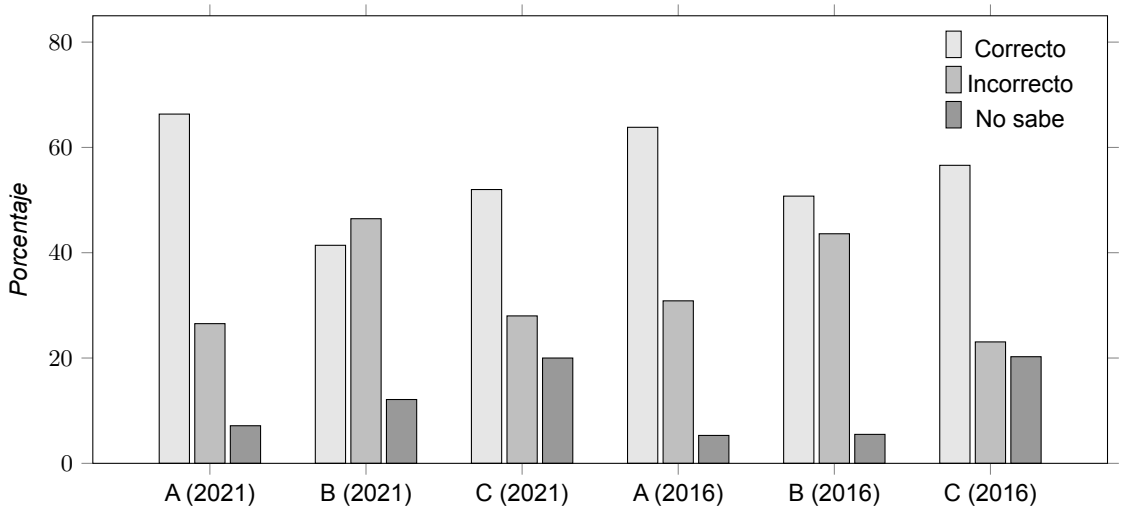
En este mismo sentido, la falta de transparencia en los precios y, en especial, la complejidad en el cálculo y la comparabilidad de los intereses, comisiones o primas constituye otro de los grandes escollos para la información completa en los mercados financieros. Muchos productos financieros tienen precios no lineales, vinculados a la evolución de índices de referencia, lo que dificulta la comparabilidad y la toma de decisiones informadas. Como se señala en Himmelsbach, Siegel, y Allen (2012), la falta de transparencia y comparabilidad de las tarifas bancarias, junto con los altos costos de cambio para los consumidores, son dos indicadores destacados de un mercado que no está funcionando correctamente.

Finalmente, y de suma importancia a efectos del presente trabajo, son las escasas competencias financieras, entendidas como la habilidad para entender adecuadamente los conceptos finan-

[281] Sobre el cual se ha hablado debidamente en el Capítulo 1 del presente trabajo.

cieros básicos entre los consumidores, y sus efectos sobre la capacidad de comprensión de la información relativa al funcionamiento y a las características básicas del producto. En la Figura 4.4 se han representado las competencias financieras básicas de la población española para los años 2016 y 2021.

Figura 4.4. *Competencias financieras para los años 2016 y 2021 en España*



Interpretación: *El gráfico muestra el porcentaje de respuestas correctas, incorrectas y NS/NC de las tres principales cuestiones utilizadas para la medición de las competencias financieras. La cuestión A evalúa el grado de comprensión de los efectos de la inflación sobre los ahorros. La cuestión B evalúa la comprensión del funcionamiento del interés compuesto y sus efectos. La cuestión C evalúa si el encuestado entiende los efectos positivos de una cartera diversificada.* ***Fuente:*** *Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Competencias Financieras (ECF) para los años 2016 y 2021 del Banco de España y la CNMV.*

Mediante el gráfico podemos observar cómo un porcentaje muy elevado de la población no entiende el funcionamiento básico del interés compuesto. Si bien las cifras son algo mejores en relación con el entendimiento de fenómenos como la inflación o los beneficios asociados a la diversificación de riesgo, los porcentajes de desconocimiento siguen siendo relativamente altos, en especial si atendemos a la simplicidad de las cuestiones planteadas. Así, para el año 2021, únicamente el 31% de la muestra que declaró tener contratado un préstamo hipotecario demostró ser capaz de comprender el funcionamiento básico del interés compuesto. Este porcentaje cae al 25% para los consumidores de préstamos personales. En un mismo sentido, aproximadamente el 30% de los consumidores que poseen activos financieros de inversión no comprenden los beneficios, en términos de asunción del riesgo, de una certera diversificada, y el 25% de usuarios de cuentas de ahorro demuestran no comprender los efectos de la inflación[282].

[282] Datos calculados a partir de los resultados de la ECF para el año 2021.

2 Herramientas de transparencia y mercados financieros

En esta sección estudiaremos cómo el legislador español ha implementado las herramientas de transparencia relativas a la regulación de las relaciones contractuales de consumo en el sector financiero. En primer lugar, estudiaremos el proceso de liberalización del sector bancario y el papel clave que tiene en este proceso la integración comunitaria. Esto nos servirá para establecer los antecedentes inmediatos a la configuración actual del marco regulatorio de las relaciones contractuales con consumidores, la cual será abordada de manera sectorial (crédito, valores y seguros) en las subsecciones siguientes.

2.1 La adhesión a la Unión Europea: el motor de la liberalización bancaria

Si bien es cierto que el proceso de liberalización bancaria en España tiene sus antecedentes directos en los programas de renovación política y económica del año 1977[283], el proceso de adhesión comunitario que culminó en 1986[284] fue un motor de avance significativo en el proceso de liberalización de los servicios financieros. En este sentido, tras la firma del tratado de adhesión, España dispuso de un marco normativo de referencia con el que armonizarse, lo que, de acuerdo con Campoy y cols. (1995), se tradujo en un impulso renovado al proceso de liberalización y apertura financiera.

A pesar de que el Tratado de Roma ya preveía la creación de un gran mercado financiero europeo[285], las directrices de este nuevo marco de referencia se encuentran en el Acta Única Europea[286], que, a su vez, recogía las ideas contenidas en el Libro Blanco sobre el Mercado Interior publicado por la Comisión en 1985[287]. De este modo, se inició un proceso de eliminación de obstáculos a la libre circulación de capitales y a la libre prestación de servicios financieros mediante un proceso de armonización de mínimos que garantizaba el correcto funcionamiento del mercado interior, asegurando al mismo tiempo el principio de reconocimiento mutuo entre estados. En España, esto se tradujo en una profunda transformación del sistema financiero —reorganización

---

283 Nos referimos al programa de actuación jurídica y política y el programa de saneamiento y reforma económica. Sendos programas fueron firmados por las principales fuerzas políticas del momento en el Palacio de la Moncloa en 1977, por lo que también son conocidos como los Pactos de la Moncloa.

284 Documentos relativos a la adhesión del Reino de España y la República Portuguesa a las Comunidades Europeas, Dictamen de la Comisión, de 31 de mayo de 1985, relativo a las solicitudes de adhesión a las Comunidades Europeas del Reino de España y la República Portuguesa. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 302, 15 de noviembre de 1985.

285 Así, en su artículo 3.c), promulga la supresión de obstáculos a la libre circulación de capitales para la creación de un mercado común europeo.

286 Acta Única Europea. Diario Oficial, núm. L 169 de 29.6.1987, p. 1/28.

287 Comisión Europea (1985). Completing the internal market: White paper from the Commission to the European Council. COM/85/0310 FINAL.

administrativa, reducción gradual de la presencia del sector público en el sistema financiero, abandono de la especialización legal bancaria, etc.—.

Este proceso de reforma se desarrolló de forma dual —liberalizador y tuitivo—. Así, mientras se reducía la intervención administrativa y el control sobre los tipos de interés y las comisiones, se promovió el refuerzo de la vigilancia sobre el mercado y la aprobación de un amplio abanico de normas encaminadas a asegurar la protección de los inversores y, en última instancia, del propio sistema financiero, como veremos a continuación. De hecho, tal como hemos indicado en el Capítulo 1, la estructuración de marcos normativos de protección a los consumidores complementa los procesos de liberalización económica. En este sentido, es precisamente cuando el mercado se utiliza como sistema para la asignación de recursos cuando emergen las dinámicas perniciosas asociadas a su funcionamiento (fallos de mercado) y, por lo tanto, cuando se hace necesaria la intervención.

En España, la liberalización del sector bancario comportó la paulatina desaparición de la intervención estatal en un proceso que se inició con la Orden Ministerial de 17 de enero de 1981[288] —como indicábamos, con carácter previo a la adhesión comunitaria— que transitaba de un régimen de tipos de interés máximos y comisiones libres a uno de tipos de interés libres y comisiones máximas, y que terminó con la Orden Ministerial de 3 de marzo de 1987[289], mediante la cual intereses y comisiones podían ser fijados libremente.

Esta mayor libertad en el funcionamiento de los mercados aumentó la necesidad de asegurar la transparencia en el proceso de contratación. La lógica que se siguió fue la siguiente: ante la imposibilidad de los consumidores de acceder al proceso contractual en condiciones de igualdad —pues estamos ante mercados donde la capacidad de negociación del cliente es ínfima y donde impera la contratación en masa— para que la adhesión permita el libre ejercicio de la autonomía de la voluntad y asegure el funcionamiento del mercado, es necesario romper la asimetría informativa. En otros términos, si la liberalización, en esencia, supone ceder el control de la asignación de los recursos financieros a los agentes privados y, por extensión, al funcionamiento autónomo del mercado, la aparición de fallos de mercado es un fenómeno natural, por lo que la intervención estatal debe enfocarse en la corrección de estos.

Por ello, el proceso de liberalización de intereses y comisiones bancarias vino acompañado de la promulgación de la normativa sectorial de transparencia bancaria. Esta normativa se integró en un marco más general de protección de la clientela bancaria, aprobado en el ejercicio de las

---

288 Orden de 17 de enero de 1981 sobre liberalización de tipos de interés y dividendos bancarios y financiación a largo plazo. «BOE» núm. 16, de 19 de enero de 1981, páginas 1191 a 1193.

289 Orden de 3 de marzo de 1987 sobre liberalización de tipos de interés y comisiones y sobre normas de actuación de las Entidades de depósito. «BOE» núm. 55, de 5 de marzo de 1987, páginas 6604 a 6606.

tareas de supervisión otorgadas al Banco de España y al Ministerio de Economía y Hacienda.

La normativa sectorial de transparencia bancaria se desarrolló, como hemos indicado, mediante Órdenes Ministeriales y Circulares del Banco de España con base en la facultad otorgada a estos por el artículo 48.2 de la Ley 26/1988[290], de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito. La normativa se centraba, básicamente, en la definición de los deberes informativos que las Entidades de crédito debían cumplir durante las fases precontractual, contractual y de ejecución.

En este sentido, la Orden de 1988[291] sobre la información que las Entidades de depósito deben incluir en sus contratos con clientes tomó la obligación de entrega del contrato contenida en la ya citada Orden de 1987 e incluyó el contenido mínimo que debían integrar los contratos de las operaciones tanto pasivas como activas —los actualmente denominados servicios financieros de crédito, objeto del presente estudio—. Este contenido mínimo debía incluir: el tipo de interés nominal, la periodicidad del devengo de intereses, las comisiones y los gastos repercutibles.

La Orden de 1989[292] sobre tipos de interés y comisiones, normas de actuación, información a clientes y publicidad de las Entidades de crédito extendió este contenido mínimo a todas las entidades de crédito y refundió las Órdenes de 1987 y 1988, antes citadas. Ese mismo año se instauró, en lo concerniente a la publicidad, un régimen de autorización previa mediante la Orden de 12 de diciembre de 1989.

En ellas podemos observar el carácter instrumental de la información como medio de protección para los clientes bancarios. En concreto, la Orden de 1989 se expresaba en los siguientes términos: ”una mejor información a la clientela sentará las bases de una mayor competencia entre entidades”. Por ello, es evidente que la normativa de transparencia bancaria no buscaba proporcionar un marco de protección sustantivo de los intereses económicos del consumidor, sino la supervisión de las entidades y el correcto desarrollo competencial del mercado. Obsérvese, en este sentido, el paralelismo entre este planteamiento y el expuesto en el Capítulo 1, en relación con la función del derecho contractual que se deriva de las políticas europeas de protección al consumidor.

La Orden de 1989 se completó con la Orden de 5 de mayo de 1994[293] sobre transparencia de

---

290 Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito. «BOE» núm. 182, de 30 de julio de 1988, páginas 23524 a 23534 (11 págs.).

291 Orden de 16 de junio de 1988 sobre información que las Entidades de depósito deben incluir en sus contratos con clientes. «BOE» núm. 145, de 17 de junio de 1988, páginas 19029 a 19029 (1 pág.).

292 Orden de 12 de diciembre de 1989, sobre tipos de interés y comisiones, normas de actuación, información a clientes y publicidad de las Entidades de crédito. «BOE» núm. 303, de 19 de diciembre de 1989, páginas 39289 a 39292 (4 págs.).

293 Orden de 5 de mayo de 1994 sobre transparencia de las condiciones financieras de los préstamos

las condiciones financieras de los préstamos hipotecarios. En ella se concretaba el clausulado mínimo a integrar y se obligaba a las entidades a entregar un folleto informativo inicial en el que se especificaran con claridad, y de forma lo más estandarizada posible, las condiciones financieras de los préstamos con garantía hipotecaria sobre vivienda concertados por personas físicas y cuya cuantía no rebasara los 25 millones de pesetas. De nuevo se confirma la línea antes evidenciada, ya que de la literalidad del texto se desprendía lo siguiente: "téngase presente que la primera premisa para el buen funcionamiento de cualquier mercado, y, a la postre, la forma más eficaz de proteger al demandante de crédito en un mercado con múltiples oferentes reside en facilitar la comparación de las ofertas de las distintas entidades de crédito, estimulando así la efectiva competencia entre éstas". De nuevo se confirma cómo la protección que se brinda a la clientela mediante la normativa sectorial de transparencia bancaria es efecto y no causa de la misma (Barral Viñals, 2020).

La crisis financiera internacional iniciada en 2008 propició un cambio de paradigma en el tratamiento de las relaciones cliente-entidad. Con la aprobación de la Ley 2/2011[294], de 4 de marzo, de Economía Sostenible, se buscó avanzar en materia de transparencia bancaria. Por un lado, se fomentó el crédito responsable mediante la preceptiva evaluación de solvencia y la promulgación de prácticas dirigidas a garantizar la concesión responsable de préstamos. Por otro lado, se continuó recurriendo al Ministerio de Economía y Hacienda para adecuar el nivel de protección de los ahora usuarios de servicios financieros, anteriormente denominados clientes. En materia de publicidad, se transitó a un sistema de disciplina mediante la aprobación de la Orden EHA/1718/2010, de 11 de junio, desarrollada por la Circular 6/2010, de 28 de septiembre.

Esta continuidad en la configuración reglamentaria de las medidas de protección a la clientela culminó con la Orden EHA/2899/2011[295], de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, la cual derogó las dos Órdenes Ministeriales anteriores y refundió su contenido siguiendo la línea argumental marcada hasta el momento. De hecho, la Orden indica en su exposición de motivos que la correcta asignación de los recursos no puede producirse de manera auténtica, ni es factible garantizar plenamente la competencia, si no existe un marco adecuado de protección para los clientes que, limitando los efectos de la asimetría de información, les permita adoptar sus decisiones económicas de la forma más conveniente. De este modo, se mantiene la idea de proteger al cliente obligando a la entidad a facilitarle la información necesaria para tomar decisiones, ya que es clave para el funcionamiento eficiente del mercado.

---

hipotecarios. «BOE» núm. 112, de 11 de mayo de 1994, páginas 14444 a 14449 (6 págs.).

294 Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. «BOE» núm. 55, de 05/03/2011.

295 Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios. «BOE» núm. 261, de 29 de octubre de 2011, páginas 113242 a 113283 (42 págs.)

2.2 La protección del consumidor en el sector financiero

Analicemos, llegados a este punto, el marco normativo relativo a la regulación del mercado de servicios financieros en lo que respecta a la corrección de las asimetrías informativas. Es evidente que en materia de contratación de servicios financieros existen diferencias significativas entre el nuevo marco conceptual impuesto a raíz de la adopción de la regulación comunitaria por parte del ordenamiento jurídico español y la regulación clásica derivada de la codificación decimonónica (Barral Viñals, 2020), como se ha constatado en el Capítulo 1. Los procesos de liberalización han implicado una transición desde una regulación basada eminentemente en tipologías contractuales concretas hasta una centrada en sectores de actividad específicos (mercados), sometiéndolos a normas comunes que trascienden la ordenación contractual.

La regulación de la protección de los consumidores en el sector financiero es un ejemplo paradigmático de la evolución del interés regulatorio hacia la corrección concreta de los fallos de mercado inherentes a la contratación masiva con consumidores. De hecho, esta perspectiva de regulación, eminentemente holística, acentúa el carácter finalista (Micklitz, 2009) del derecho contractual de consumo europeo, superando la estricta regulación de las relaciones entre particulares patente en la regulación decimonónica (Twigg-Flesner, 2010).

A pesar de que hoy en día ya es susceptible de ser considerada una política con desarrollo independiente, la protección de los consumidores aún arrastra fuertes reminiscencias de su concepción original como instrumento para la consecución de la integración de los mercados (Pérez, 2012). Esto explica que gran parte del amplio abanico de medidas contractuales implementadas en este ámbito se centren en garantizar un elevado grado de transparencia en la contratación, consolidando así un verdadero mercado europeo. Una protección, por ende, que podríamos tildar de instrumentalizada o indirecta (Reich y cols., 2014).

Como señala Mak (2016), es posible identificar dos objetivos claramente diferenciados asumidos por la política de protección a los consumidores de servicios y productos financieros. Por un lado, garantizar la protección de los intereses económicos de los consumidores en sus relaciones de consumo, y por el otro, garantizar su acceso al mercado.

La protección “estricta” —diferenciada de las políticas centradas en el acceso, pues ambas buscan brindar protección en una acepción amplia del término— debe entenderse como el conjunto de disposiciones normativas encaminadas a proteger los intereses económicos del consumidor, asegurando que la contratación se realiza en condiciones equitativas (Bercovitz Rodriguez–Cano, 1987). En esencia, aquellas disposiciones centradas en la corrección de las asimetrías existentes entre consumidores y empresarios.

Es importante, a efectos del presente trabajo, analizar las herramientas implementadas para la consecución de este primer objetivo de la política de protección a los consumidores en el sector

financiero. En este sentido, hemos evidenciado en el Capítulo 2 que, en función del modo en que estas herramientas buscan aplacar los efectos de la asimetría, pueden clasificarse en dos grandes grupos: herramientas de corrección *ex ante* y herramientas de corrección *ex post*. En el primer grupo ubicamos los deberes de información, el derecho de desistimiento, el control y la integración de la publicidad, entre otras. En el segundo grupo, podemos identificar medidas tales como: el control judicial del clausulado, los criterios interpretativos *pro consumatore* y la regulación del contenido prestacional.

Todas estas herramientas están presentes en la normativa de transparencia y protección de los servicios financieros de crédito, ya sea a través de la regulación general de las relaciones contractuales de consumo o mediante normativa específica y sectorial. De hecho, el recurso a los deberes de información es una constante en la normativa en materia de protección a la clientela bancaria y transparencia de las operaciones con consumidores. A continuación, veremos cómo se incorporan estas herramientas y en qué grado en las diferentes normas, destacando la importancia y el peso relativo de las herramientas de corrección *ex ante*. En el ámbito específico de la regulación contractual de productos y servicios financieros con consumidores, aquellas disposiciones que regulan la información que el empresario puede o debe trasladar al mercado, limitando la que altera la conducta racional de los consumidores (deberes de información negativos) y obligando a divulgar la necesaria para que el consumidor tome decisiones autónomas y fundamentadas (deberes de información positivos), constituyen el núcleo central sobre el que se edifica el marco de protección establecido.

El otro gran objetivo de las políticas de protección a los consumidores señalado por Mak (2016) es garantizar el acceso de los consumidores a los servicios financieros de crédito básicos. Las instituciones parten de la premisa de que, para el desarrollo social y económico de los ciudadanos de los estados miembros y para lograr un estándar de vida óptimo, es necesario garantizar el acceso a determinados bienes cuando el mercado *per se* no los garantiza a la totalidad de los ciudadanos.

En este sentido, dicho planteamiento es extrapolable a determinados servicios financieros. Por ejemplo, en Europa, disponer de una cuenta bancaria puede ser esencial para tener acceso a un trabajo, a una pensión o al sistema de seguridad social[296]. Por ello, puesto que las circunstancias materiales con las que los consumidores europeos acceden a las finanzas varían de un estado a otro, las instituciones tratan de armonizar dichas condiciones materiales de acceso. Es en este contexto en que se aprueba la Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el

[296] Véase el IMCO, Directorate General for Internal Policies Policy Department A: Economic and Scientific Policy, Report on Basic Banking Services, 2016.

traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas, o la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de pago en el mercado interior. La UE confirma que los consumidores necesitan algo más que un marco de protección en sentido estricto, basado en políticas normativas y fundamentadas en imponer deberes de información. En España, el acceso a los servicios bancarios a través de la apertura de una cuenta bancaria es casi universal, tanto en el plano formal, puesto que no existen restricciones basadas en la residencia o los ingresos del cliente, como en el plano material, ya que, como se ha visto en el Capítulo 3, el Real Decreto 164/2019 establece que las cuentas de pago básicas serán gratuitas en circunstancias de vulnerabilidad.

A efectos del presente trabajo, nuestro interés debe centrarse en el primero de los objetivos señalados, en especial, en el análisis de las herramientas de protección *ex ante* y su capacidad de actuar como medidas correctoras de las asimetrías informativas en contextos de contratación con fuertes niveles de vulnerabilidad informativa entre los consumidores. Veamos, por ende, en cada uno de los sectores en que puede dividirse el mercado de productos y servicios financieros, cómo se implementan, en el ordenamiento jurídico español, las herramientas de transparencia reguladas en el derecho secundario europeo, que previamente hemos analizado en el Capítulo 2.

2.2.1 Herramientas de transparencia en el sector financiero español

Al margen de la normativa general de protección a los consumidores que pueda aplicarse a la contratación de productos y servicios financieros —por ejemplo, la Ley 7/1998[297], el TRLGDCU o la Ley 29/2009[298], entre otras—, en la presente subsección analizaremos la transposición que el legislador español realiza de las directivas concernientes a la regulación de la contratación con consumidores de productos y servicios financieros.

Como hemos indicado en el Capítulo 2 del presente trabajo, la regulación europea vigente en materia de cuentas y operaciones bancarias viene determinada por las Directivas 2015/2366 y 2014/92, relativas a los servicios de pago en el mercado interior y a la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, respectivamente. La Directiva 2015/2366 se transpuso en el ordenamiento jurídico español mediante la aprobación del Real Decreto-ley 19/2018[299], de

---

[297] Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación. (1998). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 89. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/1998/04/13/7/con`.

[298] Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios. (2009). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 315, 112039-112060. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2009/12/30/29`.

[299] Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera. (2018). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 284, 114474-114568. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2018/11/23/19`.

23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera. En su título II, titulado "Transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago, resolución y modificación del contrato marco", se transponen las herramientas de transparencia indicadas en el Capítulo 2 del modo que se indica en el Cuadro 4.1.

Sin embargo, su desarrollo se realiza mediante la Orden ECE/1263/2019[300], de 26 de diciembre, sobre transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago.

Cuadro 4.1. *Herramientas derivadas de la transposición de la Dir. (UE) 2015/2366*

Norma interna	Precepto	Directiva	Herramienta
Real Decreto-ley 19/2018	Art. 29	Art. 51	Deber de información positivo
	Art. 30	Art. 51	Deber de información positivo
	Art. 32	Art. 55	Derecho de desistimiento
	Art. 33	Art. 54	Periodo de reflexión
Orden ECE/1263/2019	Art. 13	Art. 51	Requisitos de forma
	Art. 14	Art. 51	Deber de información positivo
	Art. 15	Art. 53	Requisitos de forma
	DA[b] 3ª	Art. 106	Deber de información positivo

Nota: [b] *Disposición adicional.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

La Directiva 2014/92, por otro lado, se transpone mediante el Real Decreto-ley 19/2017[301], de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones, y el Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, que establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas para personas en situación de vulnerabilidad o en riesgo de exclusión financiera. En un mismo sentido, la Orden ECE/228/2019[302], de 28 de febrero, regula las cuentas de pago básicas, el procedimiento de traslado de cuentas de pago y los requisitos de los sitios web de comparación. Además, la Circular 2/2019[303], de 29 de marzo, del Banco de España, aborda

300 Orden ECE/1263/2019, de 26 de diciembre, sobre transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago y por la que se modifica la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras, y la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios. (2019). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 313, 142095-142111. ELI: https://www.boe.es/eli/es/o/2019/12/26/ece1263.

301 Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones. (2017). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 287, 114353-114367. ELI: https://www.boe.es/eli/es/rdl/2017/11/24/19.

302 Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado de cuentas de pago y requisitos de los sitios web de comparación. (2019). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 55, 21041-21051. ELI: https://www.boe.es/eli/es/o/2019/02/28/ece228.

303 Circular 2/2019, de 29 de marzo, del Banco de España, sobre los requisitos del Documento Informativo

los requisitos del Documento Informativo de las Comisiones y del Estado de Comisiones, y los sitios web de comparación de cuentas de pago. En el Cuadro 4.2 se indican las correspondencias entre las disposiciones de las directivas y su transposición al ordenamiento jurídico español.

Cuadro 4.2. *Herramientas derivadas de la transposición de la Dir. (UE) 2014/92/UE*

Norma interna	Precepto	Directiva	Herramienta
Real Decreto-ley 19/2017	Art. 10	Art. 4	Deber de información positivo
	Art. 10	Art. 6	Deber de información negativo
Real Decreto 164/2019	Art. 2	Art. 6	Control del contenido
Orden ECE/228/2019	Art. 4	Art. 6	Control del contenido
	Art. 7	Art. 6	Deber de información positivo
	Art. 8	Art. 4	Deber de información positivo
Circular 2/2019	N[c]3-7	Art. 4	Deber de información positivo

Nota: [c] *Norma.* ***Fuente:*** *Elaboración propia.*

El artículo 48 de la Directiva (UE) 2023/2225 establece que "los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar el 20 de noviembre de 2025, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva" y que estas se aplicarán a partir del 20 de noviembre de 2026.

Cuadro 4.3. *Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2008/48/CE*

Norma interna	Precepto	Directiva	Herramienta
Ley 16/2011	Art. 9	Art. 4	Deber de información negativo
	Art. 10	Art. 5	Deber de información positivo
	Art. 11	Art. 5	Deber de información positivo
	Art. 12	Art. 6	Deber de información positivo
	Art. 16	Art. 10	Deber de información positivo
	Art. 16	Arts. 10 y 12	Requisitos de forma
	Art. 17	Art. 12	Deber de información positivo
	Art. 18	Art. 11	Deber de información positivo
	Art. 27	Art. 13	Control del contenido
	Art. 28	Art. 14	Derecho de desistimiento

Fuente: *Elaboración propia.*

Por ello, a la fecha del presente análisis, debemos remitirnos a la transposición de su antecedente

---

de las Comisiones y del Estado de Comisiones, y los sitios web de comparación de cuentas de pago, y que modifica la Circular 5/2012, de 27 de junio, a entidades de crédito y proveedores de servicios de pago, sobre transparencia de los servicios bancarios y responsabilidad en la concesión de préstamos. (2019). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 81. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/cir/2019/03/29/2/con`.

normativo, la Directiva 2008/48/CE. En este sentido, la norma española que se encarga de su transposición es la Ley 16/2011[304], de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo.

La Directiva 2014/17/UE se transpuso con retraso mediante la Ley 5/2019[305], de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, desarrollada por el Real Decreto 309/2019[306], de 26 de abril. Si bien es cierto que, para los préstamos hipotecarios concedidos por un prestamista que no sea entidad de crédito y en los que el prestatario es una persona jurídica consumidora, sería de aplicación la Ley 2/2009[307], de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, excluiremos dicha norma de nuestro análisis por su marcado carácter excepcional.

Cuadro 4.4. *Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2014/17/UE*

Norma interna	Precepto	Directiva	Herramienta
Ley 5/2019	Art. 6	Arts. 10 y 11	Deber de información negativo
	Art. 7	Art. 8	Deber de información positivo
	Art. 7	Art. 8	Deber de información positivo
	Art. 8	Anexo	Requisitos de forma
	Art. 9	Art. 13	Deber de información positivo
	Art. 9	Art. 13	Requisitos de forma
	Art. 10	Art. 14 y 15	Deber de información positivo
	Art. 14	Art. 14	Periodos de reflexión
	Art. 15	Art. 16	Deber de información positivo
	Art. 20	Art. 23	Control del contenido
	Art. 21	Art. 24	Control del contenido
	Art. 22	Art. 13	Requisitos de forma

Fuente: *Elaboración propia.*

La Directiva (UE) 2023/2673 establece que los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más

---

304 Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo. (2011). *Boletín Oficial del Estado*, núm. 151. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2011/06/24/16/con`.

305 Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. *Diario Oficial del Estado*, núm. 65. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2019/03/15/5/con`.

306 Real Decreto 309/2019, de 26 de abril, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario y se adoptan otras medidas en materia financiera. (2019). *Diario Oficial del Estado*, núm. 102, 43114-43128. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rd/2019/04/26/309`.

307 Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito. (2009). *Diario Oficial del Estado*, núm. 79. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2009/03/31/2/con`.

tardar, el 19 de diciembre de 2025, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva, y que dichas disposiciones se aplicarán a partir del 19 de junio de 2026. En este sentido, analizaremos la transposición de su antecedente normativo, la Directiva 2002/65/CE, transpuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 22/2007[308], de 11 de julio, sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores.

Cuadro 4.5. *Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2002/65/CE*

Norma interna	Precepto	Directiva	Herramienta
Ley 22/2007	Art. 7	Art. 3	Deber de información positivo
	Art. 8	Art. 4	Deber de información positivo
	Art. 9	Art. 5	Requisito de forma
	Art. 9	Art. 5	Deber de información positivo
	Art. 10	Art. 6	Derecho de desistimiento
	Art. 14	Art. 10	Deber de información negativo

Fuente: *Elaboración propia.*

Por otro lado, la Ley de Mercado de Valores, reformada por el Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2015[309], de 23 de octubre, regula en los artículos 200 a 202 lo relativo a las obligaciones de diligencia y transparencia, el deber de información sobre los servicios de inversión y la evaluación de la idoneidad y conveniencia del producto de inversión para el cliente.

Cuadro 4.6. *Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2014/65/UE*

Norma interna	Precepto	Directiva	Herramienta
Ley 6/2023	Art. 200	Art. 21	Deber de información positivo
	Art. 200	Art. 91	Deber de información negativo
	Art. 201	Art. 21	Deber de información positivo
	Art. 202	Art. 21	Deber de información positivo

Fuente: *Elaboración propia.*

En lo relativo al sector asegurador, la Directiva (UE) 2016/97 se transpone mediante el Real Decreto-ley 3/2020[310], de 4 de febrero, de medidas urgentes, por el que se incorporan al ordena-

[308] Ley 22/2007, de 11 de julio, sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores. (2007). *Diario Oficial del Estado*, núm. 166, 29985-29991. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/l/2007/07/11/22`.

[309] Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores. (2015). *Diario Oficial del Estado*, núm. 225. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/23/4/con`.

[310] Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en

miento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

Cuadro 4.7. *Herramientas derivadas de la transposición de la Dir. (UE) 2016/97*

Norma interna	Precepto	Directiva	Herramienta
Real Decreto-ley 3/2020	Arts. 172-175	Arts. 18 y 20	Deber de información positivo
	Art. 179	Art. 19	Deber de información positivo
	Art. 180	Art. 29	Deber de información positivo
	Art. 182	Art. 23	Requisito de forma
	Art. 184	Art. 24	Deber de información positivo

Fuente: *Elaboración propia.*

2.2.2 Las herramientas de protección *ex ante* y el paradigma informativo

Como veníamos anunciando, el sector financiero constituye uno de los más claros ejemplos de aceptación incondicional del paradigma informativo (Vannerom, 2013). En este ámbito regulatorio concreto, la regulación de la contratación se fundamenta esencialmente en la provisión de las denominadas herramientas de corrección *ex ante* de las asimetrías. En este sentido, se acepta la premisa según la cual la provisión de información sobre los productos y servicios financieros permite reducir las asimetrías informativas preexistentes y, por extensión, no precisa de mayores niveles de intervención, pues tiene suficiente capacidad para actuar en beneficio de sus propios intereses (Domurath, 2013). Por extensión, la parte que puede aprovechar dicha superioridad informativa debe asumir los costes asociados a su reducción mediante la provisión de aquella información que sea esencial para garantizar que la contraparte menos informada, en este caso el consumidor, pueda tomar decisiones de consumo óptimas y otorgar su consentimiento informado. Se ha implementado, en este sentido, la idea anunciada por el TJUE en la ya citada sentencia *Cassis de Dijon*, donde la regulación debe conducirse a su mínima expresión cuando "es fácil asegurar una información apropiada del comprador".

Las herramientas de corrección *ex ante*, tal y como se ha señalado en el Capítulo 2, se fundamentan en la idea según la cual, a través de la provisión de información a los consumidores antes y después de celebrar un contrato, estos pueden evaluar la calidad e idoneidad de los productos y servicios, y elegir el que satisfaga sus necesidades. En el ámbito específico de los productos financieros es necesario, para la existencia de un verdadero consentimiento informado, que el consumidor conozca tanto las características esenciales del producto como su uso (Vannerom,

determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales. (2020). *Diario Oficial del Estado*, núm. 31. ELI: `https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/02/04/3/con`.

2013). Para corregir dichas asimetrías, el legislador europeo ha decidido recurrir a las herramientas de transparencia anteriormente indicadas: (1) deberes de información positivos, (2) deberes de información negativos, (3) derecho de desistimiento y periodos de reflexión y (4) requisitos de forma.

Resulta interesante analizar la evolución del diseño de estas herramientas a lo largo del desarrollo normativo en la política de protección a los consumidores del sector financiero. En este sentido, las primeras directivas priorizaban la cantidad sobre la calidad de la información facilitada. Sin embargo, con posterioridad, las instituciones adoptaron como propias ciertas premisas del planteamiento del análisis conductual e intentaron dar cabida en la configuración de dichas herramientas a las principales anomalías conductuales: la sobrecarga informativa (*information overload*), la aversión a la pérdida (*loss aversion*), el sesgo de *statu quo*, entre otras. Por lo que se puso el foco sobre los requisitos de forma de dicha información de manera que mediante su transmisión se garantizara que los consumidores pudieran hacer un uso racional de la misma (Dziedzic, 2018).

Así, las Directivas de más reciente creación incorporan en su diseño estas premisas. Véase, por ejemplo, cómo en el considerando 40 de la Directiva 2014/17/UE se indica que resulta oportuno revisar la estructura de la ficha (en particular, el orden de los elementos de información) y simplificar su formulación; deben fundirse secciones, como las referentes al "tipo de interés nominal" y a la "tasa anual equivalente", y añadirse otras, tales como "características flexibles". En un mismo sentido, en la propuesta de Directiva relativa a los créditos al consumo, la Comisión hizo hincapié en la voluntad de la propuesta de simplificar determinados requisitos de información.

El ejemplo más paradigmático de dicho razonamiento lo podemos hallar en el considerando 16 de la Directiva 2014/92/UE, que establece que lo más beneficioso para el consumidor es una información concisa, uniforme y fácil de comparar entre los diferentes proveedores de servicios de pago. Los medios que se ofrezcan al consumidor para comparar las ofertas de cuentas de pago no tendrán efectos positivos si el tiempo dedicado a consultar prolijas listas de comisiones por diferentes ofertas no se ve compensado por la ventaja de elegir la oferta que mejor relación calidad-precio ofrezca. Estos instrumentos deben presentar diversas variantes y se deben realizar encuestas de satisfacción entre los consumidores. En esta etapa, solo debe normalizarse aquella terminología sobre las comisiones que se corresponda con los términos y definiciones que resulten más representativos en los Estados miembros, a fin de evitar el riesgo de un exceso de información y facilitar una rápida aplicación.

A pesar de ello, el paradigma informativo sigue fuertemente consolidado y el recurso a las herramientas de corrección *ex post* es aún minoritario. Basta con observar el planteamiento mantenido en la recientemente aprobada Directiva (UE) 2023/2673 que, a tenor de la propuesta presentada por la Comisión, tiene por objeto garantizar una elevada protección a los consumidores a través

de la armonización plena, la provisión de información precontractual, el derecho de desistimiento o garantizar la equidad en línea (explicaciones adecuadas, requisitos de la información que el comerciante ha de facilitar al consumidor si se utilizan herramientas en línea, etc.). Sin embargo, como ya hemos indicado, las herramientas basan su funcionamiento en el uso que el consumidor realice de la información facilitada, por lo que en buena medida el éxito o fracaso de las mismas como instrumentos correctores de las asimetrías queda supeditado al uso que los consumidores den a las mismas.

Todo este planteamiento, como es natural, se traslada al ordenamiento jurídico español. De hecho, como señala Barral Viñals (2020), si bien algunos países desarrollan normativa propia en derecho de consumo de forma independiente, el Estado español se limita a la transposición del derecho secundario europeo, por lo que la estructura del marco de tuición, a grandes rasgos, constituye una reproducción del contenido normativo de las directivas y reglamentos, si cabe agravado por el cambio de tendencia hacia un sistema de armonización de máximos.

3 Vulnerabilidad en el sector financiero

3.1 Consumidores vulnerables y servicios financieros en la Unión Europea

Hasta ahora hemos puesto en evidencia que: (1) la literatura no nos proporciona una definición unánime de consumidor vulnerable; sin embargo, (2) sí existen ciertos aspectos del fenómeno sobre los cuales parece haberse establecido cierto consenso académico —dinámico, multifactorial y multidimensional—. En el plano normativo, (3) tampoco existe una definición delimitada de vulnerabilidad en las relaciones de consumo, ni en la normativa ni en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sin embargo, (4) sí es posible identificar ciertos parámetros recurrentes en la delimitación de la condición de vulnerabilidad —edad, nivel de renta, capacidad para comprender y procesar cierta información, etc.—. Tomando todo esto en consideración, y poniéndolo en conexión con lo indicado en la §2ª, intentemos ahora delimitar, en la medida de lo posible, la imagen del consumidor vulnerable que se desprende de la actual configuración de la política europea de protección a los consumidores de servicios financieros.

Como hemos indicado, la política de protección a los consumidores de servicios financieros busca, en esencia, garantizar (1) la transparencia y (2) el acceso de los consumidores al mercado, con el objetivo final de construir un mercado único y garantizar su eficiencia como sistema de asignación de recursos. Al mismo tiempo, en consonancia con lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que un consumidor será vulnerable siempre y cuando, a causa de sus características, necesidades o circunstancias personales, se encuentre en una situación de subordinación que le impide maximizar la utilidad de las relaciones de consumo. Esto puede ocurrir porque es expulsado del mercado —Directiva 2014/92/UE—, porque tiene más probabilidades de sufrir un daño físico o

económico —Directiva 2001/95/CE—, o porque se puede distorsionar fácilmente la racionalidad económica de su conducta —Directiva 2005/29/CE—.

Así pues, en el ámbito específico de las políticas de protección en los servicios financieros, un consumidor es vulnerable (1) cuando tiene dificultades para comprender y utilizar la información necesaria para actuar con la racionalidad económica necesaria para maximizar la utilidad de sus actuaciones, es decir, cuando las características personales o situacionales del consumidor pueden llegar a comprometer el marco regulatorio de transparencia establecido. O bien, (2) cuando estas mismas circunstancias son determinantes causales de la imposibilidad de un determinado segmento de consumidores de acceder al mercado de los servicios financieros o de la expulsión de estos del mismo. Una concepción multidimensional de la vulnerabilidad implica reconocer la necesidad de proteger a los consumidores vulnerables dentro de la política de protección a los consumidores de servicios financieros, incidiendo sobre dos dimensiones concretas del fenómeno: la vulnerabilidad informativa y la vulnerabilidad en el acceso.

La vulnerabilidad informativa, como indicábamos, se refiere a la idea según la cual un consumidor es vulnerable en la medida en que puede encontrar más dificultades para obtener o manejar la información necesaria para tomar decisiones de compra adecuadas (Overall, 2004; Cartwright, 2015). La vulnerabilidad en el acceso, por otro lado, se refiere a la imposibilidad de los consumidores de acceder al mercado de productos esenciales para la salud y el bienestar, como energía, alimentos y atención médica. Prescindiendo del debate teórico sobre la esencialidad de los servicios financieros, resulta evidente que, como señala Cartwright (2015), los consumidores pueden sentirse presionados ante la falta de opciones. Muchos consumidores se volverán vulnerables a la explotación por parte de proveedores sin escrúpulos, especialmente los prestamistas usureros. La vulnerabilidad, en este caso, es evidente, especialmente cuando existe un monopolio situacional que condiciona el acceso a los mercados.

En síntesis, atendiendo a la configuración actual de la política europea de protección a los consumidores de servicios financieros, así como a la parametrización académica y legal del fenómeno, podemos afirmar que, en el ámbito específico de la protección de los consumidores de servicios financieros, es posible considerar a un consumidor vulnerable si, como consecuencia de sus características sociodemográficas y económicas o sus circunstancias personales, es incapaz de procesar o utilizar racionalmente la información necesaria para la toma de decisiones de consumo o cuando estas mismas circunstancias le impiden acceder en igualdad de condiciones al mercado.

Aunque, como se ha señalado en los apartados anteriores, la vulnerabilidad es un concepto dinámico y, por lo tanto, no puede vincularse a grupos de consumidores específicos, cuando se pretenden articular políticas de protección es necesario identificar los grupos de consumidores con mayor riesgo de vulnerabilidad (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud,

Agricultura y Alimentación, 2016). Esto implica determinar cuáles son los parámetros sociodemográficos y situacionales que el ordenamiento considera determinantes de una mayor propensión a la vulnerabilidad.

Si bien el derecho contractual de consumo se dirige, explícita o implícitamente, hacia la protección de individuos vulnerables y grupos sociales fuera del marco de simples relaciones de mercado, tradicionalmente ha tendido a percibir a los consumidores de manera más holística, como protagonistas en una amplia red de interacciones que define la posición social y de mercado de un consumidor (Grochowski, 2021). Sin embargo, el concepto convencional está siendo gradualmente reemplazado por una idea más amplia, en concreto, la de ser susceptible de sufrir daños en los ámbitos económicos y no económicos en sus relaciones de consumo.

Si bien no existe una parametrización estandarizada, existen referencias indicativas tanto en el *soft law* como en el derecho secundario europeo. El considerando 35 de la Directiva 2014/92/UE, por ejemplo, hace referencia tanto a las "circunstancias financieras del consumidor, como su situación laboral, nivel de renta, historial crediticio o insolvencia". El artículo 5 de la Directiva 2005/29/CE y el considerando 34 de la Directiva 2011/29/UE hablan de "enfermedad mental, física o psicológica y edad". Asimismo, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo (COM/2020/696 final) especifica que son factores clave en este sentido la edad, el género, el estado de salud o la situación económica.

Estos factores también es posible identificarlos en la literatura. Los autores destacan, en un mismo sentido, los vínculos entre la edad, el sexo, el bajo nivel educativo, la condición de discapacidad y el tamaño y la composición familiar, y un mayor riesgo de vulnerabilidad. La identificación de estos parámetros nos será de gran utilidad en el planteamiento metodológico que expondremos más adelante.

3.2 La vulnerabilidad informativa como fenómeno sectorial

Tal y como hemos indicado en el capítulo 3, la conceptualización moderna de la vulnerabilidad pasa por entender que el fenómeno tiene un carácter profundamente dinámico. Esto no implica, sin embargo, que no sea posible observar en la práctica que la vulnerabilidad se manifiesta especialmente en ciertos sectores. Esto encaja con la visión multifactorial que hemos señalado. Así, además de las consecuencias de las características individuales, los consumidores pueden afrontar situaciones de vulnerabilidad debido a factores externos, como, por ejemplo, las complejas condiciones del mercado de servicios y productos financieros (The European Consumer Consultative Group, 2013).

De este modo, aunque determinados efectos potenciales de la vulnerabilidad no son propios de ningún sector económico en concreto y la normativa puede abordarlos de forma más integral u holística, muchos sí pueden identificarse con sectores de consumo específicos. Este es el caso

del sector eléctrico, el sector financiero y la compra de productos en línea, a los que tradicionalmente se han asociado mayores índices de vulnerabilidad (The European Consumer Consultative Group, 2013; Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016). Esta visión sectorial de la vulnerabilidad encaja con el esquema regulatorio que encontramos en la normativa española previa a la pandemia, donde la figura se regula de forma simultánea y aislada en el sector hipotecario y en el energético.

La vulnerabilidad económica, entendida como la incapacidad de acceder a determinados bienes o servicios, se manifiesta en dos sentidos en el ámbito de los productos y servicios financieros. En primer lugar, los consumidores de bajos ingresos enfrentan un gran número de limitaciones en el acceso (Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016). Un ejemplo claro de falta de acceso, en este sentido, es el abordado por la Directiva (UE) 2014/92 y su transposición en el ordenamiento jurídico español a través del Real Decreto 164/2019, a través del cual se garantiza el acceso a una cuenta de pago básica, dada la exclusión social que podría resultar de la imposibilidad de acceder a la misma. En segundo lugar, otra forma de vulnerabilidad económica puede darse por la falta de acceso físico al mercado. Factores como la digitalización o la falta de accesibilidad de los productos pueden ser claves para explicar la presencia de esta clase de vulnerabilidad en el sector financiero.

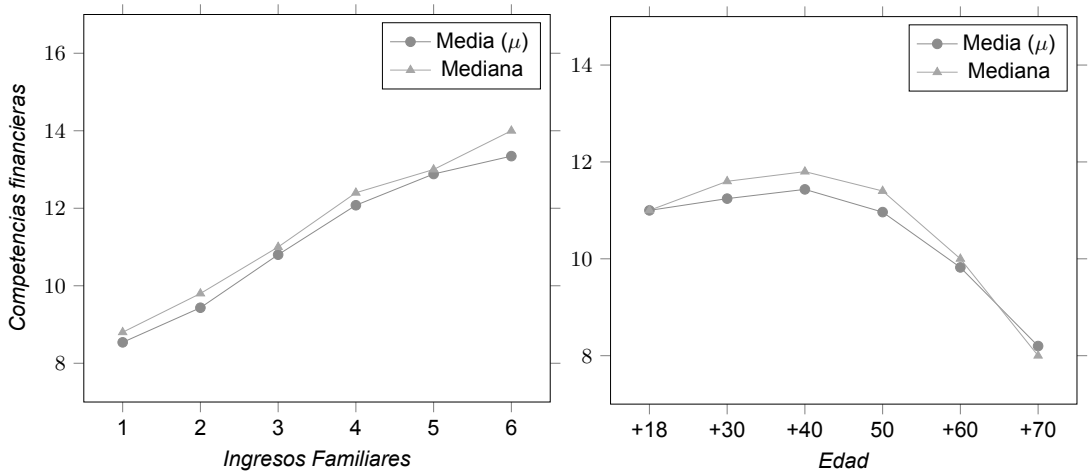
De todos modos, a efectos del presente trabajo, nos interesa estudiar una dimensión específica del fenómeno de la vulnerabilidad en las relaciones de consumo: la vulnerabilidad informativa, entendida como las dificultades que enfrentan los consumidores para obtener y procesar la información necesaria para tomar decisiones de compra informadas (Cartwright, 2011). En este sentido, como hemos señalado en el Capítulo 3, podemos diferenciar dos grandes grupos de factores que pueden conducir a situaciones de vulnerabilidad: por un lado, factores de mercado o exógenos y, por otro, factores internos o endógenos.

Los factores de mercado o externos esencialmente hacen referencia a aquellas conductas empresariales que tienden a la provisión insuficiente, engañosa o inapropiada de información a los consumidores. Se trata, en esencia, de una asimetría generada por la existencia de información privada que puede llevar a los consumidores a tomar decisiones subóptimas (Hodges, 2020). En este caso, es razonable asumir que los deberes de información negativos y positivos pueden ser una herramienta útil para abordar este tipo de problemática, siempre y cuando los empresarios no faciliten la información de manera compleja o inaccesible (Wilson y cols., 2009; L. Brennan y cols., 2011; Stearn, 2012). En cualquier caso, parece claro que, sin intervención, si las empresas financieras tienen incentivos para no revelar la información, por ejemplo, en relación con las comisiones aplicadas a los préstamos, esto puede condicionar la utilidad en las relaciones de consumo y, por extensión, provocar un incremento de la vulnerabilidad de los consumidores.

En relación con los factores endógenos, como se señala en (Comisión Europea y Agencia Eje-

cutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016), aunque la incapacidad para procesar información financiera compleja constituye un factor transversal observable a lo largo de la población (Braunsberger, Lucas, y Roach, 2004; C. Brennan y Coppack, 2008; Cartwright, 2011) (véase la Figura 4.4), también es cierto que esta realidad puede observarse en mayor medida en ciertos grupos de consumidores. En particular, la literatura destaca dos grandes factores diferenciales en este sentido: (1) la renta y (2) la edad. Así, Wilson y cols. (2009) indica que los consumidores de bajos ingresos, con acceso limitado a productos financieros alternativos, es más probable que firmen contratos que no comprenden completamente debido a la percepción de falta de opciones. Por otra parte, Clifton y cols. (2013), Stearn (2012) y Agarwal (2010) remarcan que las personas mayores carecen de los conocimientos necesarios para "navegar" por los mercados complejos y tienden a cometer mayores errores en el proceso de compra.

Figura 4.5. *Competencias financieras por ingresos familiares y edad*

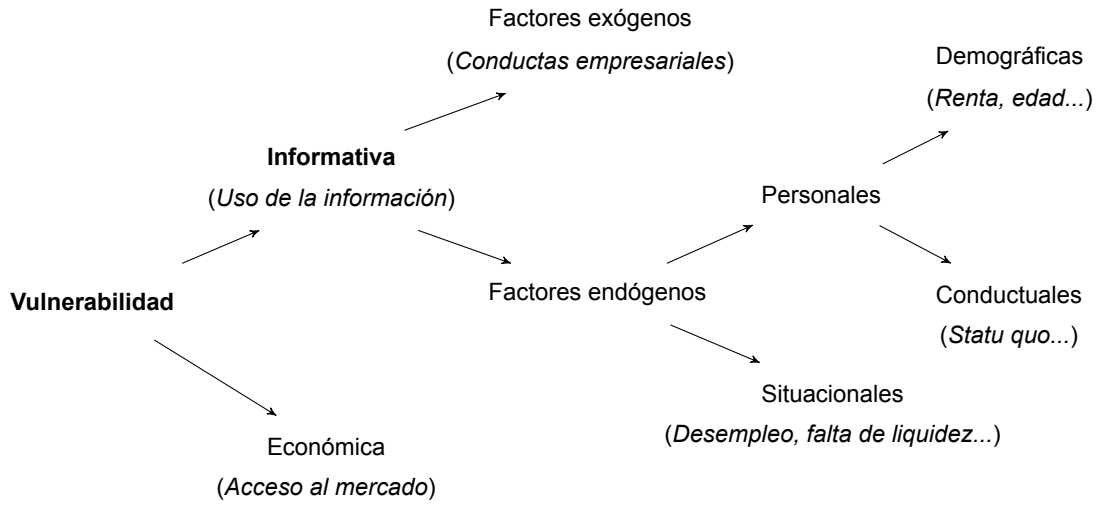


Interpretación: *En el gráfico de la izquierda hemos representado la media y mediana de las competencias financieras de los diferentes grupos de renta. Siendo 1 (9000€) el grupo de renta más bajo y 6 (+60000€) el más alto. Como podemos observar, los niveles más bajos de competencias financieras se dan en los grupos de menor renta. En el gráfico de la derecha se han representado las competencias financieras a lo largo de los diferentes grupos de edad. Los grupos de mayor edad (+60 y +70 años) presentan menores niveles de competencias financieras.* ***Fuente:*** *Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Competencias Financieras (ECF) para los años 2016 y 2021 del Banco de España y la CNMV.*

Estos resultados parecen coherentes con las observaciones de la Encuesta de Competencias Financieras (ECF) —véase, en este sentido, la Figura 4.5—. De todos modos, no solamente en las variables sociodemográficas es posible observar dicha correlación. La literatura también ha evidenciado cómo ciertos aspectos conductuales, tales como el sesgo de *statu quo* o el exceso de confianza (Wilson y cols., 2009), pueden asociarse a mayores niveles de vulnerabilidad. Finalmente, también es posible identificar determinados factores situacionales que aumentan el grado de vulnerabilidad de los individuos a determinadas formas de marketing (Hill y Kozup, 2007; Comisión Europea y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016). De este modo, un determinado estado de vulnerabilidad provocada por la situación laboral de un consumidor puede llevarle a contratar servicios de crédito predatorios, ofertados con el único

objetivo de explotar la incapacidad de los consumidores para afrontar sus compras, ofreciéndoles condiciones significativamente gravosas para ellos.

Figura 4.6. *Diagrama de Vulnerabilidad (Sector financiero)*



Interpretación**: Mediante el presente diagrama hemos representado las dimensiones de vulnerabilidad que, a tenor de nuestro análisis, consideramos que son abordadas en el ordenamiento jurídico español (económica e informativa). En relación con la dimensión informativa hemos señalado las diferentes tipologías de afectar que condicionan su aparición.* ***Fuente: *Elaboración propia.*

Con independencia de los factores (endógenos, exógenos, personales, situacionales, etc.) que motiven la aparición del fenómeno, o de la parametrización que se realice del mismo, parece claro que la vulnerabilidad es un fenómeno con cierto grado de transversalidad en el sector financiero. Por lo tanto, al margen de si efectivamente existe o no un verdadero marco de protección[311], tiene sentido cuestionarse si *per se* las herramientas de transparencia constituyen o no un instrumento eficiente a la hora de mitigar sus efectos. En especial, es importante evaluar si permiten garantizar el cumplimiento de los objetivos del derecho contractual de consumo, a saber, el funcionamiento eficiente del mercado mediante la corrección de las asimetrías informativas.

4 Implicaciones para el diseño empírico

Este capítulo nos ha servido de puente entre el análisis normativo realizado en la primera parte del trabajo y el diseño empírico que propondremos en el Capítulo 5. Mediante el mismo, hemos sentado las bases para abordar de manera empírica los objetivos del presente trabajo.

En la §1, hemos evidenciado cómo las problemáticas económicas que justifican la regulación de las relaciones contractuales de consumo son, si cabe, más acuciantes en el sector financiero.

[311] Sobre el tratamiento en mayor profundidad de esta cuestión en el ordenamiento jurídico español, véase: Garrido Palazón (2023), Copo (2021) y Marin López (2021).

Lo que, por un lado, dota de mayor robustez nuestro análisis y, por el otro, pone de relieve la importancia fundamental de la intervención en este sector específico del mercado. En especial, nos hemos centrado en señalar los efectos negativos asociados a la presencia de asimetrías informativas y en su detección en el mercado de productos y servicios financieros.

Tal y como hemos señalado en el Capítulo 2, las herramientas de transparencia constituyen el instrumento legislativo utilizado por las instituciones comunitarias para dar respuesta a la falta de eficiencia ocasionada por la distribución asimétrica de información entre empresarios y consumidores. La §2 ofrece, en esencia, una panorámica del conjunto de herramientas de transparencia relativas al sector financiero en vigor en el ordenamiento jurídico español. Los resultados obtenidos en el Capítulo 5, si bien pueden entenderse exportables a otros sectores del ordenamiento y del mercado con características similares, se refieren a este conjunto específico de disposiciones.

Finalmente, en la §3, hemos procurado abordar la cuestión relativa a la vulnerabilidad en las relaciones de consumo en el sector financiero, tanto en lo que respecta a su conceptualización legal como empírica. Así, hemos podido evidenciar el elevado grado de vulnerabilidad sectorial, en especial en lo que respecta a su dimensión informativa. Este aspecto será clave para el correcto desarrollo del siguiente Capítulo 5, en especial en lo referente a la selección de las variables asociadas a la parametrización empírica de la vulnerabilidad informativa.

Chapter 5

Information Vulnerability in the Financial Sector: An Empirical Approach

Introduction

As demonstrated in the preceding chapters, the informational paradigm remains central to the regulation of consumer contract law (see Chapter 2). Fundamentally, this paradigm asserts that consumer protection should be grounded in the dissemination of information capable of mitigating informational asymmetries between the parties involved in a contractual relationship. Among all regulated sectors, financial markets serve as the paradigmatic example of this implementation (see Chapter 4).

Transparency tools, including positive information duties, negative information duties, withdrawal rights, and cooling-off periods, constitute the mechanisms through which national and European policymakers have implemented the informational paradigm (see Chapter 2). The use of these instruments necessitates the acceptance of certain premises. Firstly, it is essential to acknowledge the inherent asymmetry in all consumers contractual relationships. Secondly, this approach implies the acceptance of a specific model of consumer rationality. Finally, it assumes that providing a certain amount of information will address the efficiency problems associated with informational asymmetries[312].

[312] An extensive discussion of these three premises can be found in Chapter 2.

Regarding the first premise, the issue of asymmetric information has been extensively discussed both in general consumer contractual relationships and specifically within the financial sector (see Chapter 1 and Chapter 4). Concerning the second premise, the concept of the average consumer, as established by the jurisprudence of the European Union Court of Justice, has served as a foundational cornerstone underpinning the rationale behind consumer protection regulations within European institutions (Vaqué González, 2004). This concept, which portrays an individual as reasonably well-informed and observant, is intricately linked with the classical economic model's depiction of *homo economicus* (Cartwright, 2016). Consequently, it presupposes, to a certain degree, that all economic actors are rational agents capable of consistently making utility-maximising choices (Tollison, 2004).

However, this premise of rationality has been shown to diverge significantly from the actual experiences of everyday consumers (Incardona y Poncibò, 2007; Busch, 2016; Cartwright, 2016). The emergence of behavioural economics has led to scepticism regarding its theoretical underpinnings, primarily due to the lack of empirical evidence supporting the notion of economic rationality in consumer decision-making (Thaler, 2000; Baisch, 2021; Golecki & Tereszkiewicz, 2021; Tor, 2021). Consequently, European legislators are adopting a more pragmatic approach (see Chapter 3), informed by the perspectives of legal scholars and experts advocating for a behaviourally informed outlook (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016; Natraj, Landzaat, & Duke, 2021; L. Lupiáñez Villanueva et al., 2022).

The commencement of this shift can be traced back to the endorsement of the European Consumer Agenda[313] in 2012, wherein European institutions acknowledged that "Consumer laws should therefore be updated to meet the needs of changing markets and to take account of emerging insights from behavioural sciences about how consumers behave in practice". This notion has since been further cultivated and expanded upon in the New Consumer Agenda[314]. As a result, it has enabled the legal system to foster a new conception of consumers. A clear example of this can be found in Article 16e of Directive (EU) 2023/2673 amending Directive 2011/83/EU as regards financial services contracts concluded at a distance and repealing Directive 2002/65/EC. This article stipulates that Member States must enforce measures to prevent traders, when engaging in remote financial services contracts, from manipulating the structure, design, function, or operation of online interfaces in a manner that could hinder consumers' capacity to make independent, informed, and unrestricted decisions and marks one of the first explicit prohibitions on employing

[313] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. (2012). COM(2012) 225 final. A European Consumer Agenda - Boosting confidence and growth.

[314] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. (2020). COM(2020) 696 Final. New Consumer Agenda: Strengthening Consumer Resilience for Sustainable Recovery.

covert strategies that take advantage of consumers' cognitive biases.

A second significant evolution observable in the European Consumer Agenda and in the New Consumer Agenda is the acknowledgement that there is no one-size-fits-all consumer archetype. Essentially, according to European Institutions it has become imperative to establish protective frameworks that are tailored to the distinct needs of specific consumer segments (Copo, 2021). Consequently, the concept of the vulnerable consumer has been integrated alongside the conventional image of the average consumer (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016). This second paradigm shift has placed a strong emphasis on "addressing specific consumer needs" within the European Commission's New Consumer Agenda.

Nonetheless, regarding the third premise, the reformulation of the consumer image paradigm that informs the structure of consumer contract law has not been accompanied by changes in the mechanisms designed to mitigate the effects of asymmetric contracting, whether at the contractual negotiation or informational level (Gómez Pomar, 2022). Transparency tools, particularly positive disclosure information duties, remain the primary instruments employed in the regulation of consumer contracts (Segger–Piening, 2021). This is especially significant when considering the approach taken to regulate vulnerable consumers. For instance, within the Spanish legal system, Law 4/2022[315] introduces a comprehensive definition of the vulnerable consumer, aligning with the provisions outlined in the New Consumer Agenda. However, as previously discussed, this legislation primarily focuses on regulating the content of information obligations, labelling requirements, and commercial practices within the sphere of consumer contracts (Marin López, 2021). It is also true that the European legislator has aimed to improve the design of transparency tools, for instance, by simplifying and standardising information to address problems associated with information overload, as evidenced in Chapter 2. Nevertheless, as will be discussed later, this approach proves to be insufficient based on the results obtained.

Given that the paradigms shaping the consumer image are currently undergoing transformation, it is noteworthy that a corresponding evolution in protective mechanisms is conspicuously absent. In this context, this chapter of the thesis aims to evaluate transparency tools to gauge their efficacy in addressing challenges associated with consumer vulnerability in the financial market. Therefore, a rigorous empirical analysis of the practical effectiveness of transparency tools will be conducted, complementing our examination of the formal legal framework explored in preceding sections.

In parallel, an effort is made to address a gap in the scientific literature. While previous studies have separately examined the efficiency of transparency tools and the issue of information vulner-

[315] Law 4/2022, of February 25, on the Protection of Consumers and Users against Situations of Social and Economic Vulnerability. «BOE» num. 51, March 1, 2022, pages 23787 to 23817.

ability (M. Baker & Gentry, 2007; Cartwright, 2011; Ben–Shahar & Schneider, 2011; Ben–Shahar & Bar–Gill, 2013; Cartwright, 2015; Berg, 2015; Howells, TwiggFlesner, and Wilhelmsson, 2017; Hill & Sharma, 2020), our approach integrates these aspects, enhancing the understanding of how asymmetry in contractual relationships with consumers is treated. Furthermore, despite abundant literature on consumer behaviour patterns regarding pre-purchase information seeking (Girish & Staelin, 1983; Maier, 1993; Schmidt & Spreng, 1996; Moorthy, Ratchford, and Talukdar, 1997; Peterson & Merino, 2003; Jun & Park, 2016; N. Grant, Rodger, and Hoffmann, 2016), none have focused on assessing the functioning of the legal system in this context[316].

The discussion will be structured into four sections. The first section is dedicated to the development of a theoretical model. Here, the theoretical foundations underpinning the research will be explained, with a particular focus on establishing a robust framework for subsequent empirical analysis. The second section of the chapter is devoted to elucidating the empirical approach employed in the study. This section provides a comprehensive overview of the specific methodologies and techniques utilised in the empirical investigation. The third section offers a detailed exposition of the dataset employed in the study, alongside an examination of the key variables considered. Finally, the fourth section of the chapter is dedicated to presenting the empirical results.

1 Theoretical Model

As previously noted, the aim of this chapter is to assess the adequacy of the use of transparency tools as an instrument to alleviate the problems associated with information vulnerability. Information vulnerability[317] refers to the inherent difficulty in obtaining or processing the information necessary to make appropriate purchasing decisions (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016; Cartwright, 2015, 2016, 2011; Overall, 2004; Burden, 1998).

In the European legislative context, policymakers concentrate their endeavours on ameliorating the consequences linked to informational asymmetries by diminishing the cost of information acquisition. To achieve this goal, they prioritise techniques designed to streamline information processing and enhance comparability (Ben–Shahar & Bar–Gill, 2013). This involves implementing standards and regulations for transparent and standardised information provision by companies (Friedmann, 2021), compelling information disclosure to consumers (R. Weber, 2021), regulating financial markets to bolster transparency (Mak, 2016) and safeguarding personal data (Becher &

316 Some examples like Limberg, Alexandersson, LantzAndersson, and Folkesson (2008) or J. Lee & Hogarth (2000) do indeed relate information patterns to duties of information as a tool for consumer protection, but they do not address the issue of vulnerability in any way.

317 See Chapter 4.

Benoliel, 2021). The overarching aim is to reduce information imbalances, cultivate transparency, and standardise data, ultimately fostering a more equitable and efficient economic landscape (see Chapter 1).

When legislators acknowledge the presence of consumers with inherent difficulties in processing and utilising available information (informational vulnerability), their actions do not extend beyond merely reducing the cost of information processing through legislative techniques (Busch, 2016; Wurgler, 2022). Nonetheless, this premise rests on the underlying assumption that the sole distinguishing feature between an average consumer and one classified as vulnerable relates exclusively to the costs linked with information processing. Indeed, this constitutes the conventional perspective within economic information models (Stigler, 1961), where the potential variability in costs among consumers is acknowledged, yet the maximising behaviour of economic agents is not critically examined.

In this section, we present our model of the consumer information gathering process, grounded in the foundational principles endorsed by European regulatory bodies, as expounded in Chapters 1 and 2. Within this framework, we propose empirically verifiable modifications aimed at optimising the conceptualisation of the issue and evaluate the efficacy of legal mechanisms designed to safeguard vulnerable consumers.

We are interested in a consumer facing a purchase decision between two alternative products from competing firms, which we will refer to as P_H and P_L. The subscript H indicates high quality, while L indicates low quality. It is important to note that quality is a subjective measure, varying from one consumer to another. In this simplified two-product model, these attributes help ensure transitive consumer preferences, meaning the consumer will always prefer P_H over P_L. It is assumed that the consumer is only interested in zero or one unit of the product and that all consumers are identical (this condition will be modified later to introduce the concept of "information vulnerability"). The utility associated with this purchase decision can be expressed as follows:

$$U(q, I - p) = \overline{u} \tag{5.1}$$

This model is derived from Grossman (1981), where q represents a vector of characteristics that provide utility to a consumer, Q represents the set of all possible vectors of characteristics, I denotes the consumer's income, and $\overline{u}$ can be understood as the reservation utility (an exogenous description of the best available alternative opportunity for the consumer). Consequently, p_i is the utility reservation price of a particular product P_i.

As pointed out in Chapters 1 and 4, in consumer relations, sellers typically possess more information than buyers regarding the quality of a product or contract. In this work, consumer knowledge about product characteristics is represented by the Greek letter $\alpha \in \left\{\frac{1}{n}, 1\right\}$, where n is the number

of products in the market that could satisfy this specific need. Value of α should be understood as a synthesis of the consumer's ability to translate her preferences in this specific consumption relationship, into a probability given to all options available on the market in order to make decisions in accordance with this distribution. Thus, following the proposed two item example, the consumer expected utility will be:

$$V(\alpha, p) = [(1 - \alpha) \cdot U(q_L, I - p_L)] + [\alpha \cdot U(q_H, I - p_H)] \tag{5.2}$$

Note that in this simplified model $Q = \{q_H, q_L\}$. However, in the case of multiple possible vectors of characteristics, the above equation can be generalised as follows:

$$V(\alpha, p) = \sum \alpha_i \cdot U(q_i, I - p_i) \tag{5.3}$$

Note also that buyers' knowledge about the product is represented by specifying a probability distribution on Q. For example, if we assume that the products are mortgage backed loans for the purchase of a home, where P_L incorporates a fixed interest rate and P_H has a variable interest rate indexed with high variability, with the interest rate of $P_L > P_H$, α will reflect the cost and risk preferences of the consumer. Therefore, for a risk prone consumer with a low willingness to pay, α will take the value 1, and utility will be maximised by purchasing P_H.

It is logical that the information available to the consumer to make her purchase decision (prices, quantities, content of the clauses, forecasts of the evolution of benchmark indices, etc.) at a given specific time determines the probability distribution on Q. Consequently, the value of α will be conditioned by the actual information available. The higher the level of information, the greater the value of α. In a perfect information scenario ($\alpha = 1$), consumer utility will be maximised. This maximum level of utility will be referred to as U_{Max}.

$$V(\alpha, p) = 0 \cdot U(q_L, I - p_L) + U(q_H, I - p_H) = U(q_H, I - p_H) \tag{5.4}$$

Therefore, in that case, $U_{Max} = U(q_H, I - p_H)$. Nevertheless, in the presence of incomplete information ($\alpha = 0.5$), the consumer cannot fully assess the consequences of opting for a fixed or variable interest rate in terms of risk aversion or risk acceptance. This may be due to a lack of information on the average evolution of the reference rates or her inability to understand the clauses determining the composition of the interest rate (e.g., the presence of floor and ceiling clauses, reference to foreign currency). Alternatively, she may be unable to accurately compare the prices of both financial products due to how they are presented to the public (e.g., nominal interest rates, target repayment periods). As a result, she is unable to base her decision on reliable

information.

Consider the case of a purchase decision where the initial information is null (a perfect incomplete information scenario, hence $\alpha = 0.5$). It is known that there are two financial products on the market capable of satisfying our needs for the purchase of a house, but we lack any information that would allow us to differentiate between them. At this juncture, if a decision were required, the choice would be made entirely at random. The probability that the utility of this random decision, $V(0.5, p)$, equals the maximum possible utility, U_{Max}, is 50%.

$$P\left(V(0.5, p) = U_{Max}\right) = 0.5 \tag{5.5}$$

To simplify the notation, the probability associated with this event will be denoted as δ. A consumer may increase δ by acquiring information, which implies incurring a certain cost (C), either in terms of time or money. Note that δ can be expressed as a function of C. In this context, δ can be interpreted as the "probabilistic income" that a consumer earns from acquiring a given level of information. Thus, in the proposed two-item example, δ is bounded within the range $[0.5, 1]$. If the consumer decides not to invest any money or time in acquiring information, the probability of achieving U_{Max} is 50%. Conversely, if the consumer acquires all available information, she will be certain of choosing the product, contract, or service that provides her with U_{Max}.

Another important value to consider is the differential between the utilities U_{Max} and $V(0.5, p)$. This differential is a constant, denoted as Δ for simplicity, and it measures the significance of a consumer's interest in achieving the maximum utility level. For example, consider a consumer purchasing bread. For a non-celiac consumer who prefers gluten-free products, the differential will be smaller than that of a consumer with celiac disease, who may suffer physical harm from consuming gluten-containing bread.

To calculate the differential Δ between the utilities U_{Max} and $V(0.5, p)$ such that Δ takes values between 0 and 1, it needs to be normalised. This normalisation ensures that Δ is a proportion relative to the maximum utility. Thus, Δ can be calculated as follows:

$$\Delta = \frac{U_{Max} - V(0.5, p)}{U_{Max}} \tag{5.6}$$

Following the example mentioned above, and considering gluten-free bread as a high-quality product, the difference in utility between gluten-free and regular bread is significant for a celiac consumer. For a non-celiac consumer, there is no difference in utility between the two types of bread. This difference is reflected in the Δ associated with each consumer.

For a celiac consumer, the utility of the high-quality product (gluten-free bread) is $U(P_H) = 1$,

while the utility of the lower-quality product (regular bread) is $U(P_L) = 0$. The utility of a random decision, $V(0.5, p)$, is 0.5. Thus, the differential Δ is calculated as follows:

$$\Delta = \frac{U_{Max} - V(0.5, p)}{U_{Max}} = \frac{1 - 0.5}{1} = 0.5 \tag{5.7}$$

For a non-celiac consumer, both the high-quality and lower-quality products have the same utility, $U(P_H) = U(P_L) = 1$. Therefore, the utility of a random decision, $V(0.5, p)$, is also 1. In this case, the differential Δ is calculated as:

$$\Delta = \frac{U_{Max} - V(0.5, p)}{U_{Max}} = \frac{1 - 1}{1} = 0 \tag{5.8}$$

This illustrates how Δ reflects the significance of achieving the maximum utility level for different consumers based on their specific needs and preferences.

Thus, informational income will be the product of $\delta(C)$, a function that reflects the probability of maximizing the utility of a consumption decision as a function of the level of information available, and the differential between the utilities U_{Max} and $V(0.5, p)$. The informational income is given by $I(C) = \delta(C)\Delta$. In a scenario with no acquisition of information, $I(C)$ will be equal to 0.5Δ. In this case, the consumer has a 50% chance of retaining the difference in utility. Therefore, higher values of Δ will imply higher expected values of informational income.

For example, consider the case of purchasing bread. For a celiac consumer, where $U(P_H) = 1$, $U(P_L) = 0$, and $V(0.5, p) = 0.5$, the differential Δ is $\Delta = \frac{U_{Max} - V(0.5,p)}{U_{Max}} = \frac{1-0.5}{1} = 0.5$. With no acquisition of information, the informational income $I(C)$ will be $0.5 \times 0.5 = 0.25$. This means the celiac consumer has a 50% chance of increasing their utility by 25%. For a non-celiac consumer, where $U(P_H) = 1$, $U(P_L) = 1$, and $V(0.5, p) = 1$, the differential Δ is $\Delta = \frac{1-1}{1} = 0$. With no acquisition of information, the informational income $I(C)$ will be $0.5 \times 0 = 0$. This means the non-celiac consumer has no benefit from acquiring additional information since the utility difference is zero.

Therefore, higher values of Δ indicate a greater potential increase in utility from acquiring information. However, to calculate the net benefits of information acquisition, the cost of being informed must be subtracted from the informational income function. In this sense, benefits will be:

$$B(C) = \delta(C)\Delta - U(C) \tag{5.9}$$

The cost of being informed can be understood as the loss of utility resulting from the investment of time or money required to obtain information. This cost should not be underestimated, as some

internet companies' terms and conditions are longer than Shakespeare's Hamlet (Hudson, 2013). In any case, C should be regarded as a precise amount, with no need to specify the units in which it is measured. Thus, the subtraction of $U(C)$ reflects the utility lost as a consequence of the investment made to acquire a certain amount of information. In other words, $U(C)$ should be understood as the utility that would report to the consumer to not make the effort of getting informed. That is why $U(C)$ is increasing in C.

Taking Equation 5.9, it is easy to show how the consumer will decide to seek information until the marginal "information income" equals $\frac{U'(C)}{\Delta}$, as follows:

$$\frac{\partial B}{\partial C} = \frac{d(\delta(C)\Delta)}{dC} - \frac{dU}{dC} = \Delta\delta'(C) - U'(C) \tag{5.10}$$

$$\Delta\delta'(C) - U'(C) = 0 \tag{5.11}$$

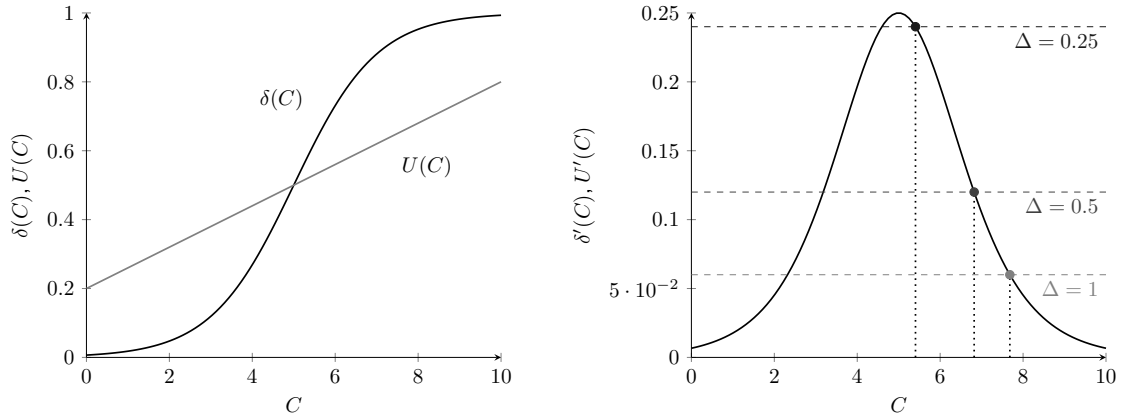
$$\delta'(C) = \frac{U'(C)}{\Delta} \tag{5.12}$$

This shows that the consumer will continue to seek information until the marginal benefit of information acquisition, $\Delta\delta'(C)$, equals the marginal cost of acquiring information, $U'(C)$. Using some algebra, it is straightforward to demonstrate that the consumer will acquire a level C of cost at which the ratio between the marginal increase in the cost per unit of information acquired equals the ratio $\frac{U'(C)}{\Delta}$. This idea is in consonance with traditional models based on the economics of information that assume that consumers search for information until the marginal cost of search equals its marginal benefit (Moorthy, Ratchford, & Talukdar, 1997; Ratchford, Lee, & Talukdar, 2003; Stigler, 1961).

At this point, it is essential to define some characteristics of $\delta(C)$ to extract some conclusions. Actually, $\delta(C)$ should be understood as a learning curve, let's suppose with a logarithmic shape, one of the most accepted models of learning curves (Singh, 2005; Anzanello & Fogliatto, 2011; Viering & Loog, 2022). Figure 5.1 shows the optimal amount of information assumed by the consumer given its cost and profits, assuming a linear cost function. Different levels of Δ have been plotted to show how this variable affects the amount of optimal information demanded.

Analysing the situation from the perspective of the legislator, as noted in Chapter 1, essentially, the European institutions desire the configuration of an efficient single market where the most efficient companies are not driven out of the market due to the presence of market failures or obstacles from member states.

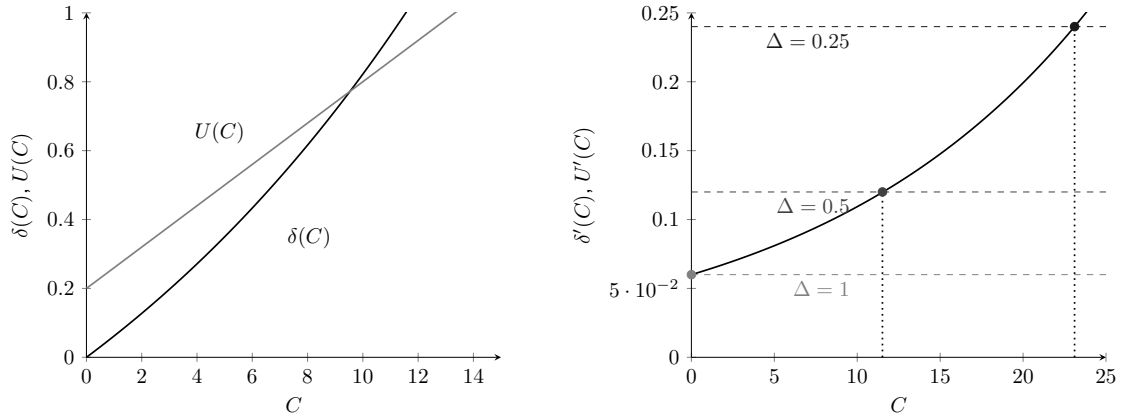
Figure 5.1. *Private Optimal Amount of Information*



Description: *The figure illustrates the relationships between cost C and the functions $\delta(C)$ and $\delta'(C)$. The first subplot displays $\delta(C)$ (black curve) defined as $\frac{1}{1+e^{-(C-5)}}$ and $U(C)$ (gray line) defined as $0.2 + 0.06C$, showing their intersection point, which indicates the optimal amount of information from a private perspective. The second subplot shows the derivative $\delta'(C)$ (black curve) given by $\frac{e^{-(C-5)}}{(1+e^{-(C-5)})^2}$, with horizontal dashed lines representing different Δ values ($\Delta = 1$, 0.5, and 0.25), highlighting where the marginal benefit of information equals the cost. These intersection points are marked and connected by vertical dotted lines, indicating the thresholds for optimal information from a social perspective.* ***Source:*** *Own elaboration.*

According to the proposed model, the survival of the most efficient companies hinges on the management of informational asymmetries. Consequently, consumer decisions should be informed rather than random, as randomness could incentives firms to reduce product quality, thereby negatively impacting the overall market. This analysis indicates that when information costs exhibit linear or increasing returns to scale, or when differentials are minimal, or when functions display generalised decreasing returns to scale, the market equilibrium achieved without regulatory intervention may diverge from the legislator's optimal expectations.

Figure 5.2. *Private Optimal Amount of Information*



Description: *The figure illustrates the relationships between cost C and the functions $\delta(C)$ and $\delta'(C)$. The first subplot displays $\delta(C)$ (black curve) defined as $e^{0.06C} - 1$ and $U(C)$ (gray line) defined as $0.2 + 0.06C$, showing their intersection point, which indicates the optimal amount of information from a private perspective. The second subplot shows the derivative $\delta'(C)$ (black curve) given by $0.06 \cdot e^{0.06C}$, with horizontal dashed lines representing different Δ values ($\Delta = 1$, 0.5, and 0.25), highlighting where the marginal benefit of information equals the cost. These intersection points are marked and connected by vertical dotted lines, indicating the thresholds for optimal information from a social perspective.* ***Source:*** *Own elaboration.*

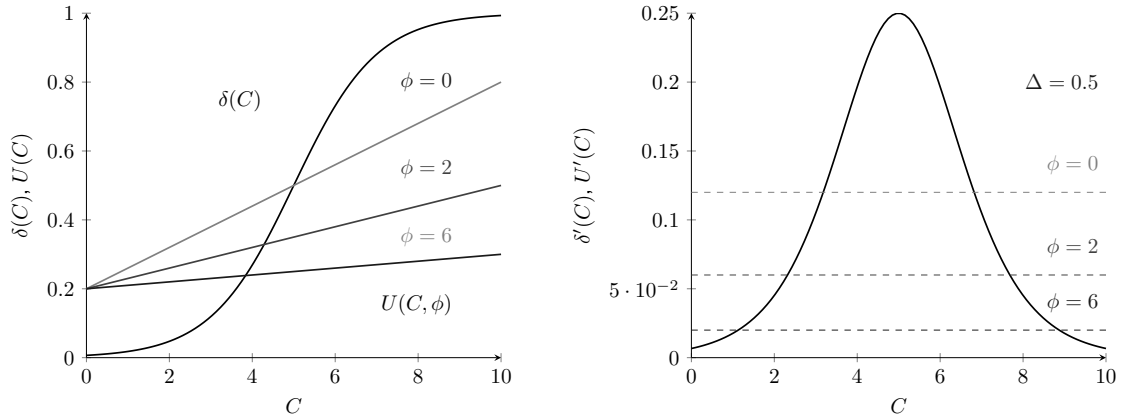
Regulators impose transparency measures (see Chapter 2) on the party that can acquire information at a lower cost, aiming to enhance overall economic efficiency. However, the effectiveness of this approach in addressing market failures depends significantly on the extent to which consumers utilise the provided transparency tools. Figure 5.2 shows the same display but with an exponential learning curve.

Let ϕ represent the cost reduction associated with transparency tools available to consumers. For example, consider the implementation of mandatory information disclosures and withdrawal rights in online shopping. These tools ensure that consumers are well-informed about product details and have the option to return products if they do not meet expectations. This setup reduces the effort and cost for consumers to gather necessary information, as they can rely on standardised disclosures and have the security of withdrawing from a purchase if needed. Consequently, consumers will reap the benefits associated with $\delta(C)$ while incurring an informational cost $U(C, \phi)$. Therefore, the optimum will now be achieved at:

$$\frac{U'(C, \phi)}{\Delta} = \delta'(C) \tag{5.13}$$

This approach is followed by the legislator, as derived from the analysis conducted in the previous chapters. Figure 5.3 illustrates how the optimal level of information acquisition C increases as the cost reduction ϕ increases. The cheaper the information, the more profitable its acquisition becomes. Consequently, as more information is gathered, the higher the probability that consumers will effectively discipline the market.

Figure 5.3. *Private Optimal Amount of Information*



Description: *The figure illustrates the relationships between cost C and the functions $\delta(C)$ and $\delta'(C)$. The first subplot displays $\delta(C)$ (black curve) defined as $\frac{1}{1+e^{-(C-5)}}$ and $Cost(C)$ (gray line) defined as $0.2+0.06C$, showing their intersection point, which indicates the optimal amount of information from a private perspective. The second subplot shows the derivative $\delta'(C)$ (black curve) given by $\frac{e^{-(C-5)}}{(1+e^{-(C-5)})^2}$, with horizontal dashed lines representing different ϕ values ($\phi = 0$, 2, and 6), highlighting where the marginal benefit of information equals the cost. These intersection points are marked and connected by vertical dotted lines, indicating the thresholds for optimal information from a social perspective.* ***Source****: Own elaboration.*

However, by incorporating the concept of the vulnerable consumer, rule makers acknowledge that certain groups face higher information costs than average consumers and are thus more susceptible to the effects of not maximising their welfare. Vulnerable consumers encounter higher information-seeking costs compared to the rest of the consumers and are consequently more exposed to adverse effects from their inability to maximise welfare.

The model proposed in this work incorporates a multiplicative factor γ that captures the effect of informational vulnerability on the consumer's acquisition of information. Conceptually, this factor represents the propensity of consumers to inform themselves, independent of the cost of information, which depends only on the information gathered by the consumer. The inclusion of γ allows us to understand the behaviours of different consumers in relation to information acquisition, despite its cost or the efforts made by the legislator to reduce it. γ can be understood as a metric assessing the inclination to abstain from utilising information, even when it is readily accessible at no monetary expense. Therefore, it only affects the amount of information freely provided by the counterparty in the application of normative interventions, thereby reducing their effectiveness. Hence, the benefit can be expressed like the following equation:

$$B(C, \Delta) = \delta(C)\Delta - \frac{1}{1-\gamma}U(C, \phi) \tag{5.14}$$

An average consumer, characterised by levels of γ approaching 0, is expected to gather information in a rational manner. Consequently, a decrease in acquisition costs would likely result in more efficient purchasing decisions. Conversely, a perfectly vulnerable consumer ($\gamma = 1$) would never utilise transparency tools to acquire information efficiently, rendering normative interventions ineffective. For instance, a tech-savvy individual (average consumer) with $\gamma = 0.1$ might have an information acquisition cost $U(C, \phi) = 20$ and a transparency tool effectiveness $\phi = 0.8$. Therefore, their benefit $B(C, \Delta)$ could be calculated as follows:

$$B(C, \Delta) = \delta(C)\Delta - \frac{1}{1-0.1}U(C, \phi) = \delta(C)\Delta - \frac{1}{0.9} \times 20 \approx \delta(C)\Delta - 22.22 \tag{5.15}$$

On the other hand, an elderly person with limited internet access and skills (vulnerable consumer) with $\gamma = 0.9$ might have the same information acquisition cost $U(C, \phi) = 20$. In this case, their benefit would be:

$$B(C, \Delta) = \delta(C)\Delta - \frac{1}{1-0.9}U(C, \phi) = \delta(C)\Delta - \frac{1}{0.1} \times 20 = \delta(C)\Delta - 200 \tag{5.16}$$

Thus, consumers with high levels of information vulnerability will not benefit from the cost reduction promoted by the implementation of transparency tools. This issue is not due to their dealing with

higher-cost information functions; if that were the case, a simple reformulation of transparency tools would suffice. This distinction is crucial in understanding the problem as framed in this work. We posit that consumers with high levels of information vulnerability (large values of γ) tend to exhibit patterns of information behaviour that (1) avoid the use of available information, (2) rely on sources that are mostly beyond the control of regulators, and (3) fail to discipline the market effectively. As shown in Chapter 2, the effectiveness of transparency tools depends on how consumers use them. If consumers do not utilise these tools to select, compare, or switch offers in the market, the intervention cannot achieve its expected outcome, which, as discussed in Chapter 1, is to make the European market much more efficient.

This chapter examines four hypotheses related to the impact of transparency tools and information acquisition on market efficiency and consumer behaviour. Hypothesis 1 posits that consumers with high levels of information vulnerability are less likely to gather information, limiting the effectiveness of cost reductions from transparency tools (H1). Hypothesis 2 suggests that these consumers will consult fewer sources of information (H2). Hypothesis 3 asserts that the quality of the information sources consulted by vulnerable consumers will be worse, further diminishing the benefits of reduced information costs (H3). Hypothesis 4 explores the idea that companies do not treat vulnerable consumers differently when providing mandatory information, which implies that traditional transparency measures such as mandated disclosures, cooling-off periods, and withdrawal rights may have limited effectiveness (H4). Empirical validation of these hypotheses will help refine regulatory approaches to addressing informational asymmetries in consumer contracts. Acceptance of Hypotheses 1, 2, and 3 will demonstrate the limitations of traditional informative tools, while acceptance of Hypothesis 4 will suggest that discriminatory treatment by companies does not justify a command-and-control approach in regulating their behaviour with vulnerable consumers.

2 Empirical Model

In order to test these hypotheses, it is mandatory the quantification of the variable associated with the phenomenon of information vulnerability. This phenomenon is multidimensional, multifactorial, and dynamic (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016), making it challenging to precisely define and even more intricate to directly measure. Socioeconomic indicators such as income, wealth, wealth losses, education, gender, or family composition have traditionally been employed in vulnerability analysis (Morgan, Schuler, and Stoltman, 1995; Commuri & Ekici, 2008; Harrison & Gray, 2010). However, this primarily follows an economic approach, focusing on a consumer's level of market access (supply vulnerability according to Cartwright (2011)), rather than an informational perspective that assesses the challenges associated with acquiring or processing the information necessary for informed purchasing decisions. Thus, in order to measure the precise phenomena object of our study (informative

vulnerability) it is necessary to evaluate it thorough a proxy that reflects adequately its main characteristics.

All the dimensions in which the phenomenon of vulnerability in consumer relations can manifest itself fall under a broad definition of the term that could be summarised as follows: a consumer will be vulnerable to the extent that, due to her personal or situational characteristics, there is a greater risk of suffering physical or economic harm because of a given consumer relationship (Povel, 2010; S. Baker, Gentry, and Rittenburg, 2005).

From this definition we can extract two essential elements that condition the configuration of this phenomenon. Firstly, the causal relationship between characteristics both endogenous and exogenous (Commuri & Ekici, 2008) and the generation of damage economic or physical (M. Baker & Gentry, 2007). Indeed, the presence of such characteristics not controllable by them is actually what causes the damage (Clifton, Díaz Fuentes, and Fernández Gutiérrez, 2013). The second is the stochastic condition of the phenomenon. The relationship between characteristics and harm is in no way deterministic, which is why vulnerability is defined as a measure of ex ante probability[318]. At the legislative level, this means that an effective consumer protection framework does not necessarily require personalised protection based on characteristics associated with vulnerability. Instead, it involves implementing a set of measures to address the specific issues that may arise from these characteristics[319].

In the specific context of information vulnerability, i.e., focused on how consumers obtain and interpret information (Overall, 2004; Cartwright, 2011), the economic "harm" defined above stems from consumers' inability to access and comprehend relevant information (Burden, 1998). This results in several consequences, including: (1) a sense of misinformation in the markets, particularly concerning factors like price and quality; (2) decision-making based on unavailable information; (3) entering agreements without a full understanding of the consequences; (4) being deceived or misinterpreting information and advertising; (5) facing challenges when comparing products and services; (6) failing to switch to better offers despite improved economic utility; (7) purchasing suboptimal goods or services; (8) making purchases not in the consumer's best interest; or (9) overpaying for products or services (Wilson, Howell, and Sheehan, 2009; Berg & Gornitzka, 2012; Lunn & Lyons, 2010; Stearn, 2012). In order to assess the adequacy of specific vulnerability protection measures in advance, it is crucial to identify observable characteristics that have

---

[318] In this sense, there is often a discrepancy between "actual vulnerability", which is observable and identifiable, and "perceived vulnerability", which involves attributing vulnerability to particular groups based on specific inherent characteristics (S. Baker, Gentry, and Rittenburg, 2005).

[319] This might be the reason why the commission, in the New Consumer Agenda, decides not to articulate the concept of a vulnerable consumer in a general manner but, instead, to discuss measures to address this dynamic form of vulnerability.

been empirically shown to have a strong causal relationship with these specific scenarios. The assessment of this variable will allow us to measure the degree of potential vulnerability or intrinsic vulnerability of a given consumer to a future consumer relationship.

In the financial sector, there is a broad consensus in the literature on the need for individuals to have extensive knowledge in order to avoid making mistakes when acquiring financial products and services. According to several authors (Table 5.1) lack of financial literacy and the misperception of crucial economic factors may lead individuals to make suboptimal investment choices and, thus, reduce individual wealth and welfare (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016; Forte, 2016). Actually, financial skills have been proved to be an important determinant of economic behaviour since consumers with low levels of financial literacy tend to be more likely to be harmed in their consumer relationships (Gathergood, 2012; Braunsberger, Lucas, & Roach, 2004; Lusardi, 2011).

Furthermore, financial literacy refers to the capacity of a consumer to deal with financial complex information, evaluating the reasonable comprehension of certain concepts that are necessary to understand the economic and juridical implications of a contract (compound interest rate, diversification, inflation, etc.)[320]. Therefore, it should be considered as an adequate proxy for informational vulnerability in the financial sector. In the present work the concept financial literacy or financial competences will be used indistinctly for design financial knowledge. Although financial knowledge is considered one of the three key components of financial literacy, alongside financial attitude, and financial behaviours (Vieira, Júnior, and Potrich, 2020), this study primarily focuses on measuring financial knowledge. The former will be the primary focus, while the latter will be employed as control variables in the models used to validate H1, H2, and H3. This choice is based on its intrinsic connection with the legal and academic definitions of consumer information vulnerability, which will be explained in the following section.

2.1 Financial Literacy as a Proxy for Information Vulnerability

According to the prevailing academic and legal definition of vulnerability, the evaluation of consumer vulnerability within the information domain necessitates the identification of a metric capable of quantifying the degree to which their capacity to exercise their rights is compromised. Simultaneously, this metric should function as a dependable predictor of their overall well-being in consumer relations. Considering this, we propose the use of financial literacy as an instrumental measure for assessing consumers' informational vulnerability within the realm of finance.

[320] While there is variation in the methods used to measure financial literacy, it is typically evaluated through survey questions designed to gauge the respondents' comprehension of concepts like interest rates, inflation, and risk diversification (Comisión Europea & Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, 2016).

With respect to the first requirement (quantifying the degree to which their capacity to exercise their rights is affected), it is evident that informational vulnerability impairs the proper exercise of the right to information. The European consumer policy programs of 1975 and 1981 mention the right to information as one of the five consumer rights. Furthermore, secondary law contains extensive provisions on information of different depth in an endless number of provisions on advertising law, contract law, labelling law, and data protection law (Reich, Micklitz, Rott, and Tonner, 2014). The concept of the right to in-formation, as originally conceived in consumer protection policy, has evolved through the inclusion of transparency tools (R. Weber, 2021), including information requirements, cooling-off periods, and the right of withdrawal. The effective use of these tools requires a degree of proactivity on the part of the consumer, which in turn requires the acquisition of skills and competences to maximise their usefulness (Luzak, Wulf, Seizov, Loos, and Junuzovic, 2023).

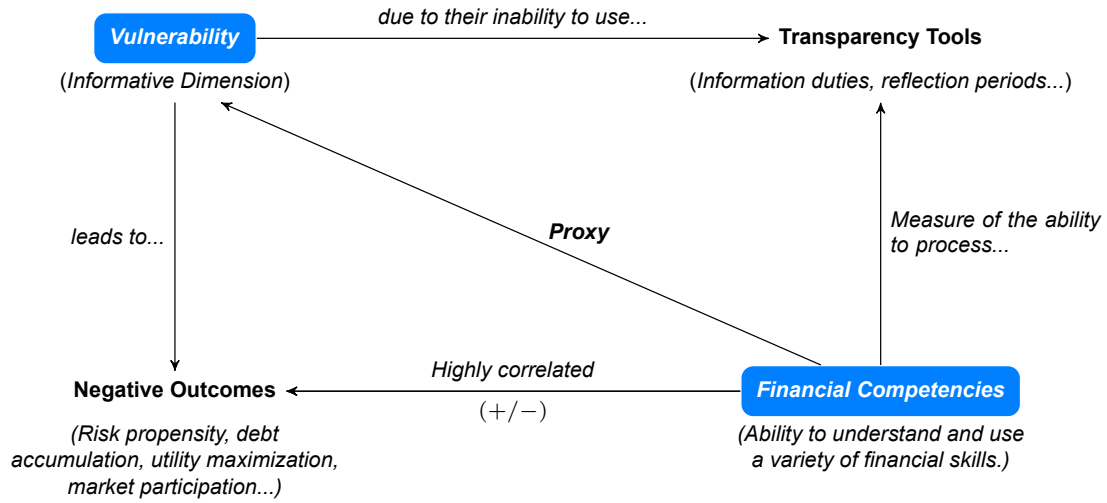
In the context of the financial services market, as explained in previous sections, most transparency tools aim to reduce information costs for consumers by requiring traders to disclose key product features and facilitate product comparisons (Domurath, 2013; Gil–Vernet Esteve, 2016; Díaz-Alabart, Represa Polo, and Álvarez Moreno, 2015). This approach assumes that consumers have some understanding of the concepts underlying financial contractual relationships, such as the workings of compound interest, inflation, or risk management, as well as rudimentary numeracy and literacy skills. The assessment of these skills is an integral part of the primary financial literacy indices. Consequently, measuring financial literacy is tantamount to measuring consumers' ability to process and use the information provided by transparency tools and a way to quantify their capacity to make an optimal exercise of their right to information.

Regarding the second condition (being a predictor of their overall well-being in consumer relations), while some researchers like Mandell & Klein (2007) directly associate financial literacy with the ability to make well-informed decisions about financial instruments and their long-term interests, this requirement can only be supported through inductive reasoning.

Consequently, the robustness of financial literacy as a predictor of outcomes within a specific consumer relationship will be studied through a systematic review of the existing academic literature. To this end, more than forty cross-sectional and longitudinal studies has been scrutinised where the definition of financial competencies it is primarily based on the financial knowledge required for long-term financial decision-making (Table 5.1).

The self-perception of these competencies has proven to be a significant factor in leveraging the advantages derived from consumer relationships (Sam & William, 2013; Asaad, 2015). However, they do not align with the legal definition of vulnerability. Consequently, we decided to exclude them from our analysis.

Figure 5.4. *Empirical Approach to Informative Vulnerability*



Description: *This diagram illustrates the empirical approach to informative vulnerability. It shows how financial competencies act as a proxy for vulnerability in the informative dimension, which can lead to negative outcomes. Transparency tools such as information duties and reflection periods are shown as mechanisms to mitigate this vulnerability. The relationships between these concepts are depicted with arrows, indicating direction and correlation.* ***Source:*** *Own elaboration.*

The studies leverage data gathered from diverse regions across the world, encompassing countries such as the United States, Mexico, France, Spain, Netherlands, and Sweden, among others. Through this revision, it has been identified that consumers with lower financial literacy levels are more likely to (1) engage in risky behaviour, (2) accumulate debt while avoiding savings, are (3) less inclined to maximise their wealth and are also (4) less likely to participate in financial markets. This last one could also be crucial to understand the real role of transparency tools in the consumer policy protection in financial services market. Figure 1 illustrates the schematic representation of the theoretical framework proposed for obtaining an empirical understanding of vulnerability through financial literacy.

The following subsections provide a summary of the empirical evidence supporting this reasoning. As we have indicated, there is ample evidence to link financial competencies with the requirements of both the legal and academic definitions of the concept of vulnerability in consumer relationships, particularly in its informational dimension. An overview of literature showing the effects of low financial literacy is shown in Table 5.1.

Table 5.1. *Effects of Low Financial Literacy Level (Literature Review)*

Efectos	Literatura
Risk propensity	Moore (2003), L. Calvet & cols. (2007), L. E. Calvet et al. (2009), Asaad (2015), Chu et al. (2017), and Clark et al. (2017).
Accumulation of debt	Bernheim (1998), Lusardi & Mitchell (2007), Yoong (2011), Lusardi & Tufano (2009), Lusardi & Mitchell (2011b), Lusardi & Mitchell (2011a), Lusardi (2011), Van Rooij et al. (2012), Behrman et al. (2012), Bassa Scheresberg (2013), Jappelli & Padula (2013), Brown et al. (2016), and Lusardi & Oggero (2017).
Utility maximisation	Hilgert et al. (2003), Moore (2003), Campbell (2006), Hung et al. (2009), Lusardi & Tufano (2009), Van Rooij et al. (2011), Yoong (2011), Lusardi & Mitchell (2011b), Lusardi & Mitchell (2011a), Behrman et al. (2012), Disney & Gathergood (2013), Blanton (2012), Sam & William (2013), Alhenawi & Elkhal (2013), Bassa Scheresberg (2013), Lusardi, A & Bassa Scheresberg, C (2013), Clark et al. (2017) and Hwang & Park (2023).
Market participation	Campbell (2006), L. Calvet et al. (2007), Yoong (2011), Arrondel et al. (2012), Bassa Scheresberg (2013), Almenberg & Dreber (2015), Asaad (2015), Van Rooij et al. (2012) and Lusardi & Oggero (2017).

Description: *This table provides a literature review on the effects of low financial literacy. The first column categories the effects into four main areas: risk propensity, accumulation of debt, utility maximisation, and market participation. The second column lists various studies that have explored these effects, providing a comprehensive overview of the existing research on how low financial literacy impacts financial behaviour and decision-making.* ***Source:*** *Own elaboration.*

2.1.1 Risk Propensity

Numerous studies have provided compelling evidence regarding the pivotal role of financial literacy in influencing consumers' risk-taking[321] behaviour. Chu, Wang, Xiao, and Zhang (2017) proved that households with greater financial literacy are more inclined to diversify their investment portfolios by incorporating mutual funds. In contrast, over-confident households, as the study suggests, are prone to invest solely in equities, neglecting the advantages of diversification offered by mutual funds. Supporting this view, Asaad (2015) found that individuals displaying high confidence levels but lacking substantial financial knowledge are more likely to engage in financially risky behaviours.

Moore (2003) support this body of evidence by highlighting that many financial fraud victims tend to engage in negative, precarious, or unprotected financial behaviours. In alignment with these findings, Calvet, Campbell, and Sodini (2009) established a robust positive correlation between a household's sophistication index and its willingness to allocate a significant portion of its wealth to riskier assets. This correlation is substantiated by the research of Calvet, Campbell, and Sodini

[321] When we refer to risk propensity, we are not talking about risk tolerance or aversion; instead, we mean engaging in avoidable behaviours that entail harm.

(2007), who observed that factors indicative of financial sophistication, such as wealth, income, and education, are associated with increased participation in financial markets, higher volatility in risky portfolios, and improved risk-adjusted returns.

Clark, Lusardi, & Mitchell (2017) shed light on how enhanced financial sophistication empowers employees to make more informed choices regarding their 401(k) plan portfolios. Notably, these individuals not only exhibit a higher inclination to hold equities but also anticipate significantly greater expected excess returns. Over a 30-year career, this heightened financial acumen can result in a retirement fund that is 25% larger compared to their less knowledgeable counterparts. It is important to note, however, that their investment portfolios may carry slightly higher idiosyncratic risk due to their greater exposure to financial markets.

Taken together, these findings suggest that individuals with greater financial literacy tend to make more informed and cautious decisions, thereby reducing their exposure to financial risk. Conversely, individuals with lower levels of financial literacy may engage in riskier behaviour due to their limited understanding of the potential consequences.

2.1.2 Propensity to accumulate debt and avoid savings

Another significant and readily observable connection exists in the realm of financial literacy and its impact on individuals' spending and saving behaviours. Brown, Grigsby, Van Der Klaauw, Wen, & Zafar (2016), in their primary research findings, highlight a noteworthy trend: exposure to financial literacy education correlates with a distinct reduction in the prevalence of debt. This underscores the pivotal role of financial knowledge in shaping individuals' financial well-being.

Lusardi & Oggero (2017) elucidate the influence of financial knowledge on wealth accumulation. Their research suggests that a substantial portion, approximately 30–40 percent, of wealth inequality in the United States can potentially be attributed to variations in financial knowledge. This finding underscores the societal implications of promoting financial literacy.

Behrman, Mitchell, Soo, and Bravo (2012) go a step further, emphasising that, based on their observations, financial literacy holds greater explanatory power for variations in household wealth and pension contributions than formal schooling. This highlights the practical significance of equipping individuals with financial knowledge to bolster their financial security.

Jappelli & Padula (2013) and Van Rooij, Lusardi, and Alessie (2012) also corroborate the importance of financial literacy. Their research findings reveal a strong correlation between financial literacy and both wealth accumulation and portfolio decision-making. This underscores the far-reaching implications of fostering financial literacy, not only for individuals but also for broader economic and societal outcomes.

Lusardi (2011) underscore the pivotal role of financial knowledge in addressing the issue of insuffi-

cient savings and the adoption of rudimentary risk-coping strategies, such as selling possessions. This assertion is further substantiated by the researchers themselves, who, a few years prior, firmly defended the robustness of this claim by stating that, “In every sample we have examined, we conclude that financial literacy is a key determinant of retirement planning” (Lusardi & Tufano, 2015).

These conclusions are consistently reiterated in the works of Lusardi & Mitchell (2011b, 2011a), where it becomes evident that a significant portion of respondents lacks fundamental financial knowledge and fails to engage in retirement planning, even when retirement is imminent, within a mere 5-10 years. It is abundantly clear from their research that financial knowledge and the act of planning for retirement are intricately intertwined. Moreover, they highlight the positive impact of monitoring spending and adhering to a budget on the propensity for retirement savings. This underscores the close relationship between financial literacy, financial planning, and achieving a secure retirement.

Bassa Scheresberg (2013) findings further reinforce the importance of financial literacy and confidence in mathematics and personal finance knowledge. According to this research, individuals who exhibit higher levels of financial literacy or possess greater confidence in their maths and personal finance skills are more likely to engage in retirement planning and have emergency savings set aside (Yoong, 2011). This underlines the notion that not only does financial literacy play a role in retirement planning, but also a confidence in one’s ability to navigate financial matters can lead to more proactive financial behaviours.

Building upon these insights, Bernheim (1998) highlights that a lack of familiarity with finance can serve as a significant barrier to financial participation. For individuals who are inherently risk-averse or uncomfortable with the unknown, cultivating even a basic understanding of investment principles can profoundly impact their long-term wealth accumulation prospects. This emphasises the need for demystifying finance and promoting financial education to empower individuals to make informed financial decisions.

The collective evidence from these studies suggests that enhancing economic and financial education and training initiatives could serve as a catalyst for encouraging greater savings and responsible financial behaviours. By bolstering financial literacy, boosting confidence in financial skills, and addressing the psychological barriers associated with finance, we can foster a more financially secure and empowered society, ultimately contributing to improved financial well-being for all.

2.1.3 Utility Maximisation

As highlighted by Calvet, Campbell, and Sodini (2009), labelling any behaviour as a mistake or non-maximisation can be a formidable task, especially when considering the potential existence

of non-standard preferences. However, it is crucial to be cautious of falling into a relativistic perspective, where nothing can be objectively evaluated based on such criteria. Consequently, the evaluation of a specific transaction's utility often focuses solely on monetary aspects, such as pay-offs, fees, prices, and other financial metrics.

Indeed, in this regard, as indicated by the research of Asaad (2015), individuals who combine a substantial level of knowledge, which includes financial literacy, along with confidence, are more likely to make sound financial decisions, in contrast to those with lower levels of both knowledge and confidence.

Behrman, Mitchell, Soo, and Bravo (2012) suggest that financial literacy impacts are substantial and potentially quite important; they observe that are large enough to imply that investments in financial literacy could well have high payoffs. Van Rooij, Lusardi, and Alessie (2011) point out that low education investors are likely to hold poorly diversified portfolios. Chu, Wang, Xiao, and Zhang (2017) households with higher financial literacy are more likely to earn positive return, which suggests that they actually do better. Recently, Hwang & Park (2023) have given evidence that financial literacy is a key contributor to consumer economic empowerment. The authors shown that financial literacy promotes desirable financial behaviours which positively affect consumers' financial management outcomes and ultimately lead to better financial well-being. Clark, Lusardi, and Mitchell (2017) study present similar correlation between survey respondents at this institution were likely to be better informed than non-respondents, implying that a stronger and more positive relationship between knowledge and returns is likely to hold in the workforce as a whole.

Allgood & William (2013) found that in almost all cases, the largest and most beneficial effect of financial literacy on credit card behaviours came from among the group of adults with both a high level of actual financial literacy and a high level of perceived financial literacy. Hung, Parker, and Yoong (2009), more specifically, suggest that the less financially literate may be less likely to engage in recommended financial practices. Lusardi & Mitchell (2007) also suggest that financial knowledge and planning are clearly interrelated. Even the more conservative studies show that in spite of the correlation between knowledge and financial planning is low, albeit positive (Alhenawi & Elkhal, 2013).

The outcomes of the multivariate analysis conducted by Disney & Gathergood (2013 unmistakably reveal a significant pattern: households headed by individuals who struggle with financial literacy questions tend to hold a more substantial share of high-cost credit in their portfolios, consequently resulting in higher portfolio-weighted average APRs. These findings illuminate the substantial costs associated with participating in the consumer credit market when individuals lack a fundamental understanding of the core elements governing the pricing of consumer credit and debt.

Furthermore, Lusardi & Bassa Scheresberg (2013) underscore that specific knowledge, partic-

ularly financial literacy, plays a pivotal role in explaining high-cost borrowing behaviours. Their quantitative assessment underscores the significance of financial literacy, attributing a substantial 20 percent reduction in the use of high-cost borrowing to this form of knowledge.

Campbell (2006) adds another layer to the narrative, noting that financially unsophisticated consumers are less inclined to refinance their mortgages in favourable economic conditions. These observations hint at a disconcerting trend where households with lower financial resources and education levels are more susceptible to financial missteps compared to their wealthier and more educated counterparts. This sentiment is echoed by Moore (2003), who observes that financially unsophisticated individuals often select less advantageous mortgage options from the outset. Bassa Scheresberg (2013) research reinforces this notion, indicating that respondents who exhibit higher financial literacy or greater confidence in mathematical and personal finance concepts are less likely to resort to high-cost borrowing practices.

Furthermore, Lusardi & Tufano (2009 bring to light a notable association: individuals who consistently pay their credit card balances in full tend to exhibit higher financial acumen, while those who engage in high-cost borrowing activities are disproportionately represented among more vulnerable demographic groups, often characterised by lower levels of debt literacy. Lusardi & Tufano (2015) emphasise the intrinsic value of financial knowledge, demonstrating that consumers are willing to make substantial sacrifices in their lifetime consumption to enhance their well-being through improved financial literacy. Additionally, Hastings & Ashton (2008) suggest that financially literate individuals prioritise fee considerations over brand names when selecting investment funds. This preference potentially translates into higher wealth accumulation within privatised financial systems for these individuals.

Thus, financial knowledge can be statistically linked not only to financial practices related to cash flow management but also with credit management, saving, and investment. Knowing about credit, saving, and investment was correlated with having higher index scores for credit management, saving, and investment practices respectively (Hilgert, Hogarth, & Beverly, 2003). Moreover, individuals who possess knowledge about standard fraud strategies and can identify the tactics employed by scammers are better equipped to safeguard themselves, as noted by Blanton (2012).

2.1.4 Market Participation

A robust and extensively examined correlation lies in the relationship between financial literacy and consumer engagement in financial markets, as highlighted by Arrondel, Debbich, and Savignac (2012). Within the Spanish market context, the research conducted by Ispierto Maté, Martínez García, and Ruiz Suárez (2021) emerges as a notable exemplar of this phenomenon within the Spanish population.

Boisclair, Lusardi, and Michaud (2017) underscore the pivotal role of financial knowledge as an en-

dogenous mechanism that generates significant disparities in financial market participation. This perspective aligns with Almenberg & Dreber (2015) assertion that basic financial literacy is likely exogenous to stock market participation for most individuals. Similarly, Van Rooij, Lusardi, and Alessie (2012) demonstrate that a lack of literacy serves as a barrier preventing households from entering the stock market. Bassa Scheresberg (2013) reveals a strong connection between low levels of financial literacy and the utilisation of Available-for-Sale (AFS) instruments.

Campbell (2006) adds that households prone to poor investment decisions are often those less likely to participate in risky asset markets altogether. Intriguingly, financial illiteracy exerts a negative impact on stock market engagement, even among individuals with high wealth, education, and financial literacy relative to the general population, as observed by Yoong (2011). This remains the case even when controlling for predictors of financial sophistication, such as wealth, income, and education, which are known to correlate with increased participation, as affirmed by Calvet, Campbell, and Sodini (2007).

2.2 Statistical Formalisation of the Model

The empirical approach (Figure 5.4) employed in the model outlined above necessitates a careful consideration of our data's structure. Models will be constructed using cross-sectional data[322] from the Spanish population for the years 2016 and 2017[323].

Our independent variables represent an approximation of individuals' financial and numerical literacy, which we are utilising as a proxy for assessing information vulnerability. Complementing this, we have incorporated a comprehensive vector of sociodemographic and economic variables or a set of behavioural indicators[324].

These variables will function as control factors in our analysis, enabling us to account for the multifaceted contextual elements that could potentially impact the intricate relationship between literacy and information-seeking behaviours. Dependent variables provide a nuanced perspective on the complex process of information gathering undertaken by individuals prior to making a purchase decision.

According to our model, individuals with low levels of informative vulnerability will exhibit distinc-

---

[322] Cross-sectional data involves analysing the relationship between outcomes and exposures within a specific population at a particular point in time. When evaluating the appropriateness of this data type, a thorough examination of financial literacy studies, as emphasised by Hastings & Ashton (2008), underscores the widespread reliance on cross-sectional studies as the principal data source.

[323] This represents the most recent data accessible to the public, with microdata available up to the year 2024.

[324] In the validation of hypotheses H1, H2, and H3, behavioural drivers are incorporated into the models, while sociodemographic variables are integrated into the models used to validate H4.

tive information-seeking patterns preceding their purchase decisions. It is essential to emphasise that, thus far, no claims have been made regarding the direction of causality. Therefore, it is crucial to distinguish between the observation of correlation and establishing causation between vulnerability and information patterns. In both scenarios, valuable insights will be illuminated.

Regardless of the direction of causality, the tendency of more vulnerable individuals to underutilise high-quality information in their decision-making process can serve as an indicator for evaluating the true effectiveness of transparency measures, which emphasise the active role of the consumer. Consequently, discovering a statistically significant correlation between vulnerability and information patterns can be valuable, as it offers relative evidence about the efficient operation of transparency tools. Nonetheless, the examination of causality can provide deeper insights into the underlying causes of the issue, underscoring the urgent need for a fundamental revaluation of the foundational structure of transparency tools.

This is the reason why in the models designed for the acceptance or refutation of hypotheses H1, H2, and H3, we have adopted a methodological approach that enables us to study causal relationships. In the models used for testing H4, this approach has not been necessary because, as we will later confirm, no significant evidence has been found that more vulnerable consumers receive differential treatment from companies regarding the information provided.

In this context, a widely acknowledged perspective posits that establishing causal inference typically requires longitudinal panel data VanderWeele, Mathur, and Song (2020). However, contemporary methodologies for causal inference offer the possibility of application to cross-sectional datasets (Angrist & Pischke, 2009; Cunningham, 2021; Huntington-Klein, 2021). Thus, the nexus of causality can be examined using an instrumental variable (IV) approach to assess whether exogenous factors, correlated with financial literacy but uncorrelated with information patterns, can illuminate the relationship between these factors (Lusardi, 2011).

This technique necessitates identifying at least one variable to serve as an instrument for the endogenous variable, and it must simultaneously satisfy the following conditions: being correlated with the endogenous variable to be instrumented (relevance) and not being correlated with the error term (exogeneity) (Ispierto Maté, Martínez García, and Ruiz Suárez, 2021). In other words, the instrumental variable should ideally have no direct impact on financial literacy, except through its association with financial experience, while simultaneously accounting for other potential factors that could clarify variations in financial literacy. While the former condition can indeed be evaluated using statistical techniques, the latter, as highlighted by Frijns, Gilbert, and Tourani-Rad (2013), remains challenging to empirically confirm when only a single instrument is available. Consequently, a reliable instrument necessitates a robust theoretical foundation to bolster its validity regarding the exogeneity condition.

Numerous research investigations have employed instrumental variables to scrutinise the intricate relationship between financial experience and financial literacy (Frijns, Gilbert, and Tourani-Rad, 2013; Van Rooij, Lusardi, and Alessie, 2011, 2012; Ispierto Maté, Martínez García, and Ruiz Suárez, 2021; Bucher–Koenen & Lusardi, 2011; Behrman, Mitchell, Soo, and Bravo, 2012; Chhatwani & Mishra, 2021; Ćumurović & Hyll, 2019; Forte, 2016; Kim, Lee, and Hanna, 2020; Li & Qian, 2020; Watanapongvanich, Binnagan, Putthinun, Khan, and Kadoya, 2021; Arrondel, Debbich, and Savignac, 2012; Sekita, 2011). Table 5.2 presents illustrative examples of instruments employed within this literature to investigate the causal relationship between financial literacy (our proxy for financial literacy) and various behavioural patterns. Despite the diverse range of outcomes scrutinised, the instrumental variables utilised to investigate the causal connection between these outcomes and financial literacy consistently exhibit a recurring pattern.

Table 5.2. *Instrumental variables used in literature.*

Authors	Instrument	Dependent variable
Watanapongvanich et al. (2021)	Father's education	Gambling Behaviour
Kim et al. (2020)	Education level of neighbours	Payday loan use
Ćumurović & Hyll (2019)	Maternal Education	Self-Employment
Van Rooij et al. (2011)	Relative financial situation	Market participation
Van Rooij et al. (2012)	Economic knowledge	Retirement planning
Behrman et al. (2012)	Age	Wealth accumulation
Behrman et al. (2012)	Family background	Wealth accumulation
Behrman et al. (2012)	Personality	Wealth accumulation
Bucher–Koenen & Lusardi (2011)	Knowledge of neighbours	Retirement planning
Sekita (2011)	Language ability	Retirement planning
Arrondel et al. (2012)	Behaviour's respondent parents	Stockholding
Ispierto Maté et al. (2021)	Parent's cultural level	Market participation

Description: *This table lists various instrumental variables used in the literature, indicating the authors who used them, the instruments themselves, and the dependent variables they are associated with.* ***Source:*** *Own elaboration.*

These take the form of proxies associated with the knowledge of individuals influenced by particular cultural or educational factors (including parents, relatives, siblings, neighbours, etc.), or they represent acquired knowledge that is intricately tied to the fundamental underpinnings of the core components of financial literacy, such as economic, language or mathematical education. Following this approach observed in literature two different instruments will be used in this work. First, a proxy of parent's cultural level measured throw the number of books that were present in the family house during the childhood of the individual. Second, if the predominant content of the

university qualification requires or certain mathematical baggage or financial general knowledge (engineering and technology, health sciences, economics, management, business, legal sciences, or experimental sciences.). We will delve deeper into this when we address the issue related to the data used for model validation.

In order to validate our working hypotheses, we will construct a set of regression models aimed at studying the relationship between financial competencies and consumer information patterns. Following the notation established by (Frijns, Gilbert, and Tourani-Rad, 2013) logistic regression models will be estimated as:

$$logit(DV_i) = \alpha_0 + \beta_i Vulerability_i + \beta_{ik} Controls_{ik} + \epsilon_i \tag{5.17}$$

Where DV_i is a vector of dependent variables (information source quality, patterns of information, comparation between product, quantity of sources, etc.) that capture the individual's attitude toward an information-based decision; $Vulnerability_i$ is the index measuring the financial knowledge of individual i; $Controls_{i,k}$ is a vector of independent variables encompassing demographic characteristics (age, educational background, gender, household composition, employment status, and income) of individual i; α_0 is an intercept; and, finally, ϵ_i is the error term. These models will serve to study the correlation between informative vulnerability and the behaviour of consumers regarding the gather of information before the purchase.

Secondly, to address the potential issue of endogeneity concerning the financial knowledge variable, models with instrumental variables have been estimated, defined as follows:

$$\widehat{Vulnerability}_i = \delta_i Z_i + \delta_{i,k} Controls_{i,k} + \mu_i \tag{5.18}$$

$$logit(DV_i) = \alpha_0 + \beta_{IV} \widehat{Vulnerability}_i + \beta_{i,k} Controls_{i,k} + \epsilon_i \tag{5.19}$$

Where the equation 5.18 represents the first stage of the model and equation 5.19 the second-stage regression form and being Z_i the instruments and μ_i the error term. We can now interpret the coefficient β_{IV} as measuring the causal effect of financial experience on financial literacy.

To evaluate H1, we will introduce a set of dummy dependent variables designed to capture consumer behaviour pertaining to information gathering before a purchase. H2 and H3 will be analysed using dichotomic dependent variables to gauge the significance consumers attribute to diverse sources of information throughout the purchasing process. H4 is primarily addressed through the examination of dummy variables assessing a company's compliance with its duty to provide information. In the following sections, we will delve into a more detailed analysis of these variables.

3 Data and Variables

In this section, an in-depth exposition of the data source will be presented, elucidating its origin and collection methods. Additionally, we will outline the distinct sets of variables utilised in our models, covering independent, dependent, control, and instrumental variables. Special emphasis will be placed on the intricate construction of literacy indexes, serving as proxies for informative vulnerability and deployed as independent variables in the analysis.

3.1 Data Source

We have utilized data sourced from the 2016 edition of the Survey of Financial Competences (ECF)[325], jointly conducted by the Banco de España and the *Comisión Nacional del Mercado de Valores* (CNMV). The primary objective of the ECF is to assess the financial competences of the adult population in Spain. Data collection for this survey occurred over the course of 2016 and 2017, involving a substantial sample provided by the National Statistical Institute, consisting of randomly selected individuals. This sample is representative of the entire Spanish population aged between 18 and 79 years.

The ECF serves as the cornerstone of our study, providing a robust and highly relevant data source for testing the hypotheses presented. This comprehensive resource gathers a wealth of information, covering not only the financial products individuals are familiar with, possess, or have recently acquired but also delving into the crucial aspect of understanding the factors that significantly influence their product choices. Furthermore, the ECF encompasses a thorough assessment of financial knowledge, featuring a series of questions that gauge respondents' familiarity with concepts such as interest rate compounding, risk diversification, and inflation. It also includes items designed to evaluate basic reading comprehension, sourced from the 1994 International Adult Literacy Survey, as well as graph comprehension, derived from the 2012 Program for International Adult Competences (PI-AAC).

The ECF survey also encompasses a wide range of socioeconomic data related to the respondents, including factors such as their employment status, family income, educational attainment, and a set of questions pertaining to key behavioural aspects. These elements are crucial, as they allow us to establish essential controls within our models, thus enhancing the depth and comprehensiveness of our analysis.

The survey comprises a sample size of 8554 respondents. However, for the purpose of our analysis, we will focus on a subset consisting of individuals who have reported acquiring financial

[325] All the information about the methods or content of the ECF could be found in (Bover, Hospido, and Villanueva, 2019).

products or services within the last two years ($n = 3525$). In the following subsection, we will offer a comprehensive overview of the variables used in our analysis.

3.2 Variables

3.2.1 Dependent Variables

In the subsequent section, the dependent variables within the model will be introduced, serving as pivotal metrics to evaluate and either confirm or refute the hypotheses postulated in this study. For H1, H2, and H3, a set of dichotomous variables will be employed to synthesise consumer attitudes concerning the pre-purchase information process for financial products and services. For these hypotheses, the sample is narrowed down to individuals who have recently acquired some form of financial product or service.

The first dichotomous variable (DV1[326]) takes on a value of 1 when the consumer declares having compared offers in the market before making their selection of the financial product or service they intend to acquire. This variable encapsulates the behaviour expected by the legislator, who serves as a regulatory agent in disciplining competition.

The second dependent variable (DV2[327]) assumes a value of 0 when the consumer does not endorse either of the mentioned actions related to their consideration of financial product or service options. This includes neither engaging in the process of deliberating over choices presented by various companies or institutions before deciding (e.g., banks or insurance companies) nor evaluating multiple options offered by a single company or institution.

The third variable (DV3[328]) assumes a value of 1 when the consumer declares using more than one source of information and 0 if they have used only one or none. This variable reflects the consumer's interest in making a well-informed decision with a quantitative basis.

The fourth and fifth independent variables aims to assess the quality level of the sources utilised. Quality of information sources has been categorised as either good or poor based on their normative influence and the potential distortion introduced by private agents. Poor information sources encompass unrequested mail, advice from friends and family (regardless of their affiliation with the financial services industry), guidance from employers, and information obtained through social media platforms like Twitter, Facebook, blogs, and other similar online sources. These sources are considered subpar due to potential limitations in delivering reliable financial information. On the contrary, we have classified the following sources as "good" information sources: information

[326] Question b0600_1 of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

[327] Question b0600_2 of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

[328] Question b0700x of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

obtained at financial institution branches or offices, internet-based product information, guidance from the bank or financial institution's staff, comparisons from public institutions like *Banco de España* and CNMV, financial section comparisons from newspapers and journals including *Cinco Días*, *El Economista*, and *Expansión*, comparisons in specialized journals such as Inverco and MorningStar, online comparisons on platforms like Yahoo Finance, Invertia, Bankimia, HelpMyCash, and iAhorro, etc. These sources are considered "good" owing to their perceived reliability and quality in providing financial information. The variable four (DV4[329]) takes on the value of 1 if the sources provide comparison between products and services, and 0 otherwise.

Variable 5 (DV5[330]) register if in the decision are involved the information that is under the regulation of disclosure duties. This transformation reflects the qualitative nature of the information used and the extent of regulatory influence on the provision of information.

To validate H4, three dichotomous variables have been chosen to reflect the treatment received by the consumer, specifically in terms of information provision, from the business entity. Through these variables, our aim is to ascertain whether the condition of vulnerability has an impact on the treatment received by the consumer from the company. Such an investigation serves to justify the imposition of information-related duties. The variables have been extracted from the following questions: "Did the professional clearly explain to you the advantages and disadvantages?" (DV6[331]), "Did the professional provide you with information leaflets about the characteristics?" (DV7[332]) and "Were the instructions in these leaflets clear?" (DV8[333]). Each of these variables is assigned a value of 1 when the response is "yes" and 0 in all other cases, serving as indicators of the clarity and sufficiency of information provided to the consumer by the company's professional or through informational leaflets. These variables are crucial for examining whether the condition of vulnerability affects the treatment received by the consumer from the company, thereby justifying the imposition of information-related duties.

3.2.2 Independent Variables

In recent years, the spotlight on financial literacy has intensified markedly. As reported by Allgood & William (2013), one catalyst for this heightened attention is the significant transformation occurring in the workplace, which has burdened employees with greater responsibility for financial choices, particularly in areas such as retirement savings and investments. Quantifying financial

---

329 Questions b0700e-i of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

330 Question b0700b of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

331 Question b0901 of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

332 Question b0902 of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

333 Question b0903 of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

literacy, which is inherently a concept that lacks a straightforward definition and is challenging to measure directly (Moore, 2003), has necessitated a growing body of literature. This body of work is characterised by various approaches designed to assess and evaluate financial literacy.

Despite there is no standardised instrument to measure financial knowledge (Robb, Babiarz, Woodyard, and Seay, 2015), one of the most widely embraced methods for approximating the level of financial competence is the framework introduced by Lusardi & Mitchell (2007). This approach was initially incorporated into the Health and Retirement Study (HRS) in 2004, a nationally representative longitudinal dataset encompassing the population of the United States aged 50 and above. Within the module dedicated to retirement planning, there are three specific questions aimed at assessing financial literacy. These questions were designed to gauge the respondents' grasp of essential economic concepts, encompassing topics such as compound interest, inflation, and diversification. The first two questions contributed to evaluating their understanding of fundamental economic principles crucial for making informed savings decisions, as well as their proficiency in basic financial numeracy. In contrast, the third question examined respondents' awareness of asset volatility and risk diversification, according with Lusardi & Mitchell (2007), "pivotal elements in making well-informed investment decisions". This three-questions based approach has been used in several studies (Hastings & Ashton, 2008; Lusardi & Mitchell, 2007; Lusardi & Tufano, 2009). The ECF provides a fairly reliable version of Lusardi's formalisation of the three questions (Table A.1).

The distribution of the results obtained in the ECF for these three questions is presented in Table 5.3, showcasing both the overall performance across the entire population and the subset of respondents who have acquired financial services. As we can see, a large number of individuals (approximately half in the three questions) either answer incorrectly or just do not know the answer.

Table 5.3. *Distribution of three key components of financial literacy*

	Total population			Financial market		
Question	***Correct***	***Incorrect***	***DK***	***Correct***	***Incorrect***	***DK***
Inflation	5038 (59%)	2767 (32%)	749.0 (9%)	2250 (64%)	1088 (31%)	187.0 (5%)
Interest	3964 (46%)	3683 (43%)	907.0 (10%)	1789 (51%)	1540 (44%)	196.0 (6%)
Diversification	4181 (49%)	2041 (24%)	2332 (27%)	1998 (57%)	813.0 (23%)	714.0 (20%)

Description: *This table shows the distribution of responses to three key financial literacy questions across the total population and those specifically involved in the financial market. It categorizes the responses into correct, incorrect, and don't know (DK) for both groups.* ***Source:*** *Own elaboration.*

Conversely, when we narrow the sample down to individuals who have acquired a financial product or service in the last two years, the percentage of correct answers increases to over 50% for all questions. These figures are consistent with the correlation mentioned earlier between financial

literacy and market participation (Ispierto Maté, Martínez García, and Ruiz Suárez, 2021; Van Rooij, Lusardi, and Alessie, 2011). Nevertheless, approximately 40% of respondents continue to provide incorrect answers to all three questions.

Considering this, the efficacy of information duties, which are the most common technique for protecting personal autonomy (Ben–Shahar & Schneider, 2011), especially those designed to improve consumer choice optimisation remains a subject of debate, particularly given the significant number of individuals who face difficulties in answering fundamental questions about financial products and services.

Nevertheless, upon the examination of the correlation[334] between the three variables as presented in Table 5.4, it becomes apparent that the relationship is rather weak. This suggests that errors are evenly distributed across the three questions, implying a symmetrical distribution of inaccuracies.

Table 5.4. *Association between three key components of financial literacy using V-Cramer*

	Total population			*Financial market*		
Question	***(1)***	***(2)***	***(3)***	***(1)***	***(2)***	***(3)***
(1) Inflation	1	0.249	0.188	1	0.2	0.144
(2) Interest	0.249	1	0.198	0.2	1	0.144
(3) Diversification	0.188	0.198	1	0.144	0.168	1

Description: *This table presents the association between three key components of financial literacy using V-Cramer ϕ_c. The values indicate the strength of the association between each pair of questions for both the total population and the financial market.* ***Source:*** *Own elaboration.*

The particular approach of assessing financial literacy through just three questions is notably simplistic (Van Rooij, Lusardi, and Alessie, 2011). This constraint has driven the creation of more sophisticated methods for constructing investment literacy indices, as demonstrated by the contributions of Lusardi & Oggero (2017); Van Rooij et al. (2011); Van Rooij, Lusardi, and Alessie (2012).

In this regard, the ECF includes an additional set of questions aimed at refining the accuracy of financial literacy measurement, as detailed in Table A.2. The results presented in Table 5.5 illustrate the distribution of components of financial literacy across these five extra questions. Notably, question 4 regarding compound interest garnered a remarkably high correctness rate, with 98% of respondents answering correctly. Similarly, question 6 on effects of diversification also received a high correctness rate of 89%. However, questions 5, 7, and 8 exhibited lower correctness rates, with percentages ranging from 65% to 85%. These findings suggest variations in the level of

[334] Cramer's V (Cramér, 1999) has been employed to examine the correlation between variables due to their binary (dichotomous) nature.

understanding among respondents across different financial literacy components.

Table 5.5. *Distribution of responses for components of financial literacy*

Question	*4. Interest*	*5. Interest*	*6. Diversification*	*7. Inflation*	*8. Mortgage*
Correct	3484 (98%)	2271 (65%)	3143 (89%)	2991 (85%)	2390 (68%)
Incorrect	11 (0.3%)	872 (25%)	214 (6%)	290 (8%)	920 (26%)
DK	30 (0.9%)	382 (11%)	168 (5%)	244 (7%)	215 (6%)

Description: *This table presents the distribution of responses for five components of financial literacy, showing the number and percentage of correct, incorrect, and don't know responses for each question.* ***Source:*** *Own elaboration.*

Furthermore, as previously noted, the ECF also integrates a separate set of questions to assess levels of reading literacy and numeracy. In this study, the former set is employed to create our financial literacy measure (Financial Literacy Index, FLI), while the latter set is used in conjunction with the financial literacy questions to calculate a comprehensive literacy level (Complex Literacy Index, CLI). The distribution of the results for the financial literacy index, calculated by summing the scores from these eight and sixteen questions (referenced in both Table A.1 and A.2), respectively, is presented in Table 5.6.

Table 5.6. *Distribution of financial literacy using eight (FLI) and sixteen (CLI) computational items*

Variable	*Min.*	*1st Qu.*	*Median*	*Mean*	*3rd Qu.*	*Max.*
Complex Literacy Index (CLI)	1	5	6	5.76	7	8
Financial Literacy Index (FLI)	1	9	12	11.59	13.8	16

Description: *This table presents the distribution of financial literacy scores using two indices: the Complex Literacy Index (CLI) with eight computational items and the Financial Literacy Index (FLI) with sixteen computational items. The table includes the minimum, first quartile, median, mean, third quartile, and maximum scores for each index.* ***Source:*** *Own elaboration.*

Undoubtedly, this set of questions delves into considerably more intricate financial concepts compared to the previous one. However, using an indicator constructed by addition can indeed give rise to two primary issues. Firstly, the simplistic approach of constructing an index by naively summing all the correct answers fails to distinguish between incorrect responses and NS/DK (No Selection/Don't Know) answers. Secondly, this type of indicator does not account for variations in the difficulty levels of individual questions, leading to a biased assessment.

Regarding the first issue, several authors have highlighted the positive impact of making this distinction on the precision of individuals' financial competencies (Lusardi, 2011). Therefore, in accordance with the methodology proposed by Van Rooij, Lusardi, and Alessie (2011) and Ispierto Maté, Martínez García, and Ruiz Suárez (2021), a distinction has been made between incorrect answers and NS/DK responses in the construction of financial competency indices.

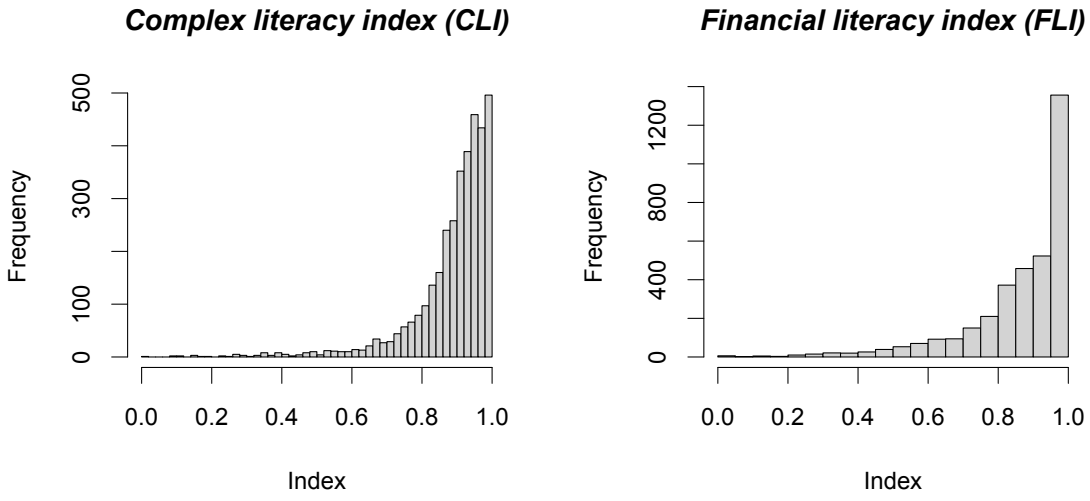
Hence, two separate indices, which take into consideration NS/DK responses, will be developed using factor analysis. One index will be based on the questions used in the FLI index, while the other will utilise CLI's questions. To accomplish this, we employed 16/8 dichotomous variables, two for each question CLI/FLI. The first one takes a value of 1 when the answer is correct and 0 when it is incorrect and the second one takes a value of 1 when the answer is NS/DK and 0 otherwise. Utilising the Bartlett (1937) method, we computed factor scores based on these loadings. A single interpretable factor, which characterises basic literacy, was successfully retained. Further information on both factor analysis can be found in Appendix A. The distribution of the results for both financial literacy indices, scaled from 0 to 1, is depicted in Table 5.7.

Table 5.7. *Distribution of financial literacy using factor analysis*

Variable	*Min.*	*1st Qu.*	*Median*	*Mean*	*3rd Qu.*	*Max.*
Complex Literacy Index (CLI)	0	0.86	0.92	0.89	0.96	1
Financial Literacy Index (FLI)	0	0.8	0.90	0.86	0.97	1

Description: *This table presents the distribution of financial literacy scores using factor analysis. It includes two indices: the Complex Literacy Index (CLI) and the Financial Literacy Index (FLI). The table provides the minimum, first quartile, median, mean, third quartile, and maximum scores for each index.* ***Source:*** *Own elaboration.*

Figure 5.5. *Literacy Indexes Using Factor Analysis*



Description: *This figure presents the distribution of the Complex Literacy Index (CLI) and the Financial Literacy Index (FLI) as obtained through factor analysis. The horizontal axis represents the index values ranging from 0 to 1, while the vertical axis shows the frequency of respondents falling into each index category. The light gray bars indicate the frequencies for the CLI, and the dark gray bars represent the frequencies for the FLI. This visualization helps to understand the distribution patterns of financial literacy levels among the respondents.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

Figure 5.5 illustrates the distribution of these two variables. As observed, both distributions display

a leftward skew[335].

To address the second issue mentioned earlier (not accounting for variations in the difficulty levels), two additional indexes will be constructed using a multidimensional latent trait model within the framework of Item Response Theory (Chalmers, 2012). The initial factor in the factorial analysis for both index datasets accounted for a significant percentage of explained variance (31% in CLI and 41% in FLI), surpassing the recommended threshold of 20%, as suggested by Reckase (1979), thereby confirming the suitability of MLU2.

Item response theory has been applying in the recent literature to estimate individual's objective financial knowledge (Knoll & Houts, 2012; Chiang, 2021; Ranyard, McNair, Nicolini, and Duxbury, 2020; Vieira, Júnior, and Potrich, 2020; Walstad & Rebeck, 2017). Following the notation by Chiang (2021), IRT[336] assumes that the probability of an individual j giving a correct answer[337] to a question i is:

$$P(Y_{ij} = 1|a_i, b_i, \theta_j) = \frac{e^{a_i(\theta_j - b_i)})}{1 + e^{a_i(j - b_i)}} \tag{5.20}$$

Where Y_ij represents the response of individual j to question i and a_i[338] signifies the discrimination of question i. A higher discrimination value implies that individuals with differing levels of financial knowledge are more likely to show distinct probabilities of answering question i correctly. Meanwhile, b_i corresponds to the difficulty of question i, and θ_j is the latent ability or financial knowledge of individual j. As Ranyard, McNair, Nicolini, & Duxbury (2020) explain, IRT determines the probability of a correct response to an item as a function of one's ability (financial knowledge). The discriminatory parameter reflects how well the item detects differences in ability level. Higher quantification reflects better discriminating items. The difficulty parameter is the z-score[339] reflecting the ability level at which the respondent would have a 50% chance correctly answering the item; higher values of a_i indicate more difficult items.

---

335 Skewness level for the Complex Literacy Index is $\mu_3 = -2.86$ and $\mu_3 = -1.93$ for the Financial Literacy Index (FLI).

336 Following Vieira et al. (2020) among the various mathematical models available the Unidimensional Two parameter Logistic Model (MLU2) has been selected to compute the literacy indexes. This is suitable for adjusting polytomic items (two or more categories) with a single correct answer option, as the case of literacy questions used.

337 In line with Ranyard, McNair, Nicolini, & Duxbury (2020) don't know answers have been included in the incorrect category.

338 Ability (θ_j) is assumed to follow a normal distribution with mean 0 and standard deviation 1.

339 *Z-score* quantifies the deviation between a given raw score and the mean, expressed in standard deviation units. Referred to as a standard score, it facilitates the comparison of scores across different variables by standardising the score distribution.

An exact value for a_i that definitively determines whether an item discriminates well is not available. However, F. Baker (2001) suggests the following guidelines for interpretation: values between 0.01 and 0.34 are considered very low, between 0.35 and 0.64 are deemed low, between 0.65 and 1.34 are categorised as moderate, between 1.35 and 1.69 are considered high, and values above 1.70 are classified as very high. Based on this classification, items (5) and (6) exhibit high levels of both discrimination and difficulty[340], while items (1), (3), (7) and (8) demonstrate moderate levels (Table 5.8). When we add the variables related to overall literacy (CLI), it is surprisingly evident that all the added variables display mostly moderate to high levels of discrimination, as reflected in Table A.3. Thus, the structure of the elements that constitute financial knowledge, such as compound interest, diversification, and inflation, is adequately balanced, which rules out potential biases in favour of an attribute that could compromise the results of the work.

After obtaining the parameters (Table 5.8 and Table A.3), the skill level of the financial literacy of each individual was estimated by EAP[341] method following the approach outlined in Vieira, Júnior, and Potrich (2020). Conceptually, the estimated latent trait scores are similar to factor scores estimated before. Figure 5.6 shows the distribution of IRT estimation for CLI and FLI subset of questions.

Table 5.8. *IRT estimation results for the components of Financial Literacy Index (FLI)*

Parameters	*1*	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*
Discrim. (a_i)	1.15***	0.29	1.16***	0.28***	1.38***	1.37***	1.11***	0.75***
	(0.083)	(0.213)	(0.085)	(0.049)	(0.118)	(0.109)	(0.081)	(0.063)
Difficulty (b_i)	-0.63***	-15.71	-0.65***	-0.11***	-1.98***	-1.66***	-0.31***	-1.11***
	(0.048)	(10.89)	(0.049)	(0.124)	(0.113)	(0.089)	(0.041)	(0.092)

Description: *This table presents the Item Response Theory (IRT) estimation results for the components of the Financial Literacy Index (FLI). The parameters a_i and b_i represent the discrimination and difficulty parameters, respectively. The values in parentheses indicate the standard errors of the estimates. The p-values are computed assuming a chi-squared distribution with degrees of freedom equal to the number of groups (G) minus the number of estimated parameters.* ***Source:*** *Own elaboration.*

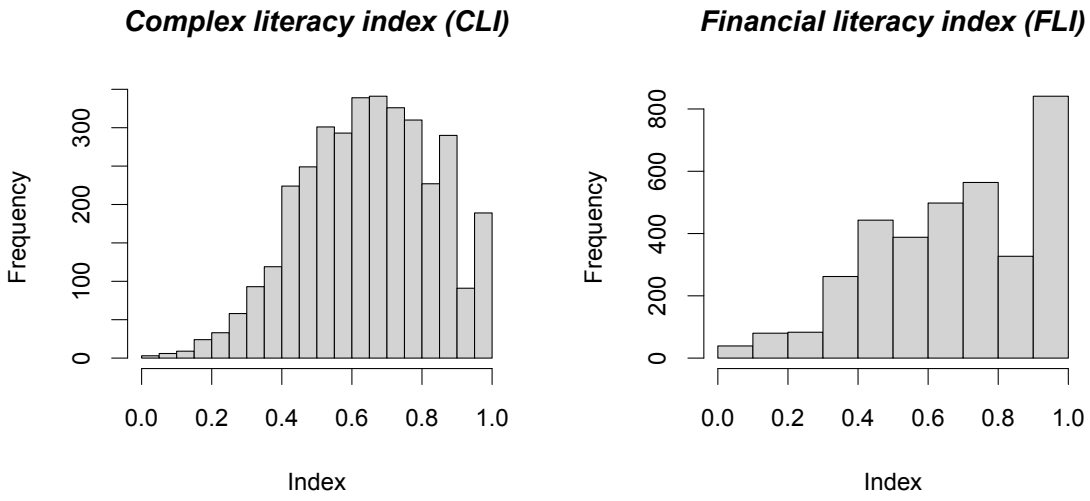
Descriptive statistics for both IRT indexes are showed in Table 5.9. In comparison with those calculated through factor analysis, the distribution of vulnerability indices displays less skewness. In variables characterised by skewness, the prolonged tail of the distribution can frequently resemble outlier-like characteristics within the realm of statistical modelling. It is widely recognised that outliers exert a deleterious influence on a model's performance, with a notably accentuated

[340] Mathematically, b_i can take any value within the range of negative infinity to positive infinity. However, for practical purposes, values that fall far outside the typical range of -3 to +3 may render the item inadequately calibrated.

[341] Expected *a posteriori* method described in Thissen, Pommerich, Billeaud, and Williams (1995).

effect on regression-based models Finch & French (2019). To ensure the integrity of our model estimation reports, we will exclusively incorporate independent variables derived through Item Response Theory (IRT). Hence, non-NS/DK naive indicators will be used to assess the robustness of our evaluations.

Figure 5.6. *Literacy Indexes Using IRT*



Description: *This figure presents the literacy indexes using Item Response Theory (IRT). The Complex Literacy Index (CLI) and Financial Literacy Index (FLI) are depicted, showing the frequency distribution of index values. The x-axis represents the index values ranging from 0.0 to 1.0, while the y-axis indicates the frequency of occurrences for each index value. The bar heights reflect the number of respondents achieving specific index values, highlighting the overall distribution of literacy levels in the sample.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

Table 5.9. *Descriptive statistics of IRT indexes*

Variable	*Min.*	*1st Qu.*	*Median*	*Mean*	*3rd Qu.*	*Max.*
Complex Literacy Index (CLI)	0	0.49	0.69	0.68	0.86	1
Financial Literacy Index (FLI)	0	0.51	0.65	0.65	0.79	1

Description: *The table presents the minimum, first quartile, median, mean, third quartile, and maximum values for each index. Data sourced from the ECF.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

The correlations between each pair of financial literacy indexes are presented in Table 5.10. V1 corresponds to the straightforward summation of the "big three" questions as proposed in Lusardi & Mitchell (2007). V2 and V3 represent the FLI and CLI, respectively, derived by summing correct answers. V3 and V4, on the other hand, denote the FLI and CLI indexes, respectively, computed using the methodology introduced by Van Rooij, Lusardi, and Alessie (2011). Lastly, V6 and V7 signify the FLI and CLI indexes, respectively, calculated via the Item Response Theory (IRT) approach. In the following sections, we will present the remaining variables in the model, including control variables, instruments, and independent variables.

Table 5.10. *Correlation coefficient between financial literacy indexes*

Financial literacy indexes	*V1*	*V2*	*V3*	*V4*	*V5*	*V6*	*V7*
Three items naive sum (V1)	1.00	0.81	0.63	0.60	0.42	0.72	0.51
Financial literacy index naive sum (V2)	0.81	1.00	0.84	0.83	0.63	0.96	0.76
Complex literacy index naive sum (V3)	0.63	0.84	1.00	0.72	0.82	0.81	0.96
Financial literacy index factor analysis (V4)	0.60	0.83	0.72	1.00	0.75	0.84	0.66
Complex literacy index factor analysis (V5)	0.42	0.63	0.82	0.75	1.00	0.62	0.79
Financial literacy index IRT (V6)	0.72	0.96	0.81	0.84	0.62	1.00	0.76
Complex literacy index IRT (V7)	0.51	0.76	0.96	0.66	0.79	0.76	1.00

Description: *This table presents the correlation coefficients between different financial literacy indexes. Each value indicates the strength and direction of the linear relationship between the pairs of variables.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

3.2.3 Control Variables

The introduction of control variables in scientific inquiry serves the crucial purpose of evaluating the degree to which the primary independent variables adhere to the anticipated hypotheses (Kish & Blalock, 1975). These covariates, while possessing theoretical relevance, do not occupy the central focus of the study. Their inclusion primarily functions to mitigate the risk of Type I errors (false positives), thereby preventing unwarranted assertions of causal relationships between independent and dependent variables (Nielsen & Raswant, 2018).

Control variables play a pivotal role in bolstering the validity of causal claims by eliminating alternative explanatory factors, thereby enhancing the precision of the relationship between the independent and dependent variables (Li & Qian, 2020). This notion is reinforced by several notable authors, including Schjoedt, Renko, and Shaver (2014); Atinc, Simmering, and Kroll (2012); T. Becker (2005); Breaugh (2008); Spector & Brannick (2011), who contend that the inclusion of control variables should be guided by well-grounded theoretical frameworks.

In the subsequent subsection, we will introduce two distinct sets of control variables, each accompanied by its corresponding theoretical rationale. These selections will be in alignment with the models to be implemented, adhering to the principle of theory-driven selection, as advocated by the aforementioned scholars. This inclusion will provide a more robust basis for establishing a causal relationship between the treatment and the observed differences in outcomes (Nielsen & Raswant, 2018).

3.2.3.1 Behavioural Control Variables (H1, H2 and H3)

H1, H2, and H3 are hypotheses primarily concerned with consumer behaviour pertaining to the acquisition of pre-purchase information. According to our theoretical model, a consumer exhibit-

ing information vulnerability will be less inclined to leverage the benefits offered by transparency tools governed by contractual consumer law for their own advantage. Nonetheless, the employed definition of information vulnerability is intricately linked with consumers' inherent capacity (or lack thereof) to effectively process the accessible information (Cartwright, 2015). Consumer information search behaviour is inherently complex (Peterson & Merino, 2003).

Considering that one's disposition towards the decision to gather information may be attributed to inherent behavioural traits (R. Grant, Clarke, and Kyriazis, 2007), it becomes imperative to manage the impact of information vulnerability on information-seeking patterns. For this reason, models will be constructed with a set of control variables that encapsulate specific behavioural factors which have the potential to influence the manner in which the information gathering process is undertaken. According to Sunstein (1997), even if individuals can acquire accurate knowledge, it may not suffice to guide their real-life decisions. Therefore, their inclusion is predicated on the notion that information alone does not necessarily lead to optimal behaviour (Jolls, Sunstein, and Thaler, 1997), and it is imperative to exercise control to prevent any conflation between behavioural and literacy-related factors.

Behaviour factors encompass traits such as impulsivity, financial responsibility, risk attitudes, and concerns related to personal financial matters, present bias, among others[342] and could influence information-seeking patterns. For instance, behavioural biases like overconfidence Merkle & Weber, 2011) can lead to product purchases without thorough comparison to alternatives. The same applies to present bias (Meier & Sprenger, 2010), impulsivity (Hung, Parker, and Yoong, 2009), and risk aversion (Song, Fan, Tang, & Zou, 2021), as these psychological factors can significantly impact decision-making processes (Jolls & Sunstein, 2006).

The variables that will be employed as controls are encoded using a 5 item Likert scale[343] and encompass a range of personal traits and attitudes associated with financial behaviour. These traits include omission bias, present bias, responsibility, loss aversion, impulsivity, financial status, and status quo. Omission bias is reflected in the careful consideration of affordability before making purchases, while present bias manifests as a preference for immediate spending over future saving. Responsibility is demonstrated through behaviours such as timely bill payment and careful financial management, whereas loss aversion is seen in a willingness to take calculated risks for potential future gains. Impulsivity, on the other hand, is indicated by the belief that money is meant to be spent without much consideration for the future. Additionally, individuals' perceptions of financial restriction on important activities and concerns about current indebtedness reflect their

---

[342] For a comprehensive overview of the mentioned heuristics and biases, please refer to Sunstein (2000).

[343] The Likert scale measures agreement with a statement, with rankings ranging from "fully disagree" (1) to "fully agree" (5).

financial status. Finally, satisfaction with one's current financial situation represents the status quo. These control variables allow researchers to account for individuals' psychological tendencies and attitudes toward financial decision-making when analysing information-seeking patterns. The detailed list of questions used to capture these variables is provided in the appendix and can be found in Table A.4.

To incorporate the control variables, we conducted a dimensionality reduction through a factorial analysis. Scree plot with parallel analysis unveiled that the appropriate number of factors was four. Subsequently, we computed scores using iterated factor analysis employing the Bartlett method to create four numeric variables aimed at capturing the underlying attitudes associated with these variables. The adequacy of the variables was assessed by performing the Bartlett's test, in which, for any level of significance, the null hypothesis of no correlation among variables was rejected[344]. This verification confirms the suitability of the set of variables for dimensional reduction.

The factors outlined in A.5 can be succinctly summarised as follows: the first factor mirrors the degree of prudence exercised by consumers in their financial choices, with a substantial saturation of items (1), (2), (3), (4), (6), and (7), which manifest the thoughtful and cautious approach consumers adopt in their purchasing decisions. Second factor reflects the consumer's financial circumstances, which can significantly impact the level of caution exercised in financial choices. This factor is chiefly influenced by items (9), (11), and (12), elucidating the constraints imposed by our current financial resources on opportunities and objectives. The third factor portrays financial motivation and objectives, saturated with items (5) and (7). The presence of motivation for financial planning and savings emerges as a pivotal factor in comprehending the diligence with which decisions are made. Lastly, the fourth factor, mainly saturated by item (10), encompasses apprehensions and uncertainties pertaining to the management of routine expenses and the achievement of financial stability. Utilising the Bartlett (1937) method, we computed factor scores based on the mentioned loadings.

Regarding the statistical correlations between individuals' financial competencies and the factors, both figure 5.6 and Table A.6 illustrate that there are no statistically significant disparities between the derived factors and the variables related to financial competencies presented in quintiles. T-tests have been conducted in order to confirm the absence of a mean difference between groups.

The fact that we haven't observed statistically significant differences between the factors derived from the behavioural variables and the quintiles of financial competencies is an interesting discovery in and of itself. This opens the door to considering a dual approach in addressing the issues associated with information in the context of consumer contract regulation. In fact, one of

[344] The *p-value* is 6.87e-07, which means that we can reject the null hypothesis at almost any level of significance.

the primary goals of European institutions is to ensure that consumers play a fundamental role in the market as enforcers of competition. This leads to the enactment of consumer protection regulations primarily structured through transparency instruments that provide them with tools in this regard. If informational vulnerability and behavioural biases are indeed independent factors that hinder the market discipline task, the institution should address them separately.

3.2.3.2 Sociodemographic Control Variables (H4)

The models associated with Hypothesis 4 aim to verify whether companies provide differentiated treatment to consumers when offering information prior to the acquisition of financial products and services. This analysis seeks to explore any potential impact on our conclusions, even after validating the other hypotheses.

In contrast to H1, H2, and H3, consumer behaviours, heuristics, and biases are not inherently linked to the level of discrimination experienced by individuals. Therefore, to improve the internal validity of the models used to validate H4, a comprehensive range of sociodemographic variables will be included. Sixteen binary variables have been defined, covering aspects such as age, educational background, gender, family unit characteristics, professional status, and individual income. These variables have been coded following the guidelines provided by Ispierto Maté, Martínez García, and Ruiz Suárez (2021). Descriptive statistics and categories for each variable are presented in Table A.7.

Within this subsection, the distributions of both the financial literacy and complex literacy indices will be examined across the different control variables. Literacy measures will be grouped in quintiles and report for each subgroup of age, education, gender, professional situation, family composition and income the proportion of households in each literacy quintile as well as the mean quartile number. In addition, Pearson chi-square statistics are calculated to test the null hypothesis that the distribution of individuals over the five literacy quintiles is independent of each control variable. Same methodology is applied in Van Rooij, Lusardi, and Alessie (2011).

Observing the data, a distinct pattern in literacy levels becomes evident, with age playing a crucial role in this relationship (Table 5.11). Statistical analysis, particularly Pearson's Chi-squared tests, has produced notably low p-values, reinforcing the presence of a statistically significant association between age and literacy. Furthermore, when examining the distribution of financial literacy across various age groups, a prominent and consistent trend emerges.

Table 5.11. *Financial and Complex Literacy Indexes across Different Age Groups*

Financial Literacy Index (FLI)						
Age	***1 (low)***	***2***	***3***	***4***	***5 (high)***	***Mean***
18 - 34	240 (6.8)	172 (4.9)	151 (4.3)	119 (3.4)	59 (1.7)	0.597
35 - 44	188 (5.4)	193 (5.5)	154 (4.4)	218 (6.2)	135 (3.8)	0.683
45 - 54	132 (3.8)	163 (4.6)	184 (5.2)	266 (7.6)	165 (4.7)	0.729
55 - 64	104 (3.0)	93 (2.7)	127 (3.6)	164 (4.7)	90 (2.6)	0.702
+ 64	75 (2.1)	69 (2.0)	74 (2.1)	120 (3.4)	53 (1.5)	0.685
Complex Literacy Index (CLI)						
18 - 34	148 (4.2)	177 (5.0)	170 (4.8)	135 (3.8)	115 (3.3)	0.627
35 - 44	152 (4.3)	167 (4.7)	184 (5.2)	190 (5.4)	197 (5.6)	0.665
45 - 54	135 (3.8)	183 (5.2)	171 (4.9)	196 (5.6)	227 (6.4)	0.679
55 - 64	129 (3.7)	109 (3.1)	117 (3.3)	117 (3.3)	111 (3.2)	0.636
+ 64	139 (3.9)	69 (2.0)	63 (1.8)	68 (1.9)	54 (1.5)	0.576

Description: *The table shows the distribution of Financial Literacy Index (FLI) and Complex Literacy Index (CLI) scores across different age groups. Each cell presents the count and percentage of individuals within each literacy level, along with the mean score. Data sourced from the ECF. Pearson's Chi-squared test for FLI: 152.92 (16), p-value < 2.2e-16. Pearson's Chi-squared test for CLI: 111.81 (16), p-value < 2.2e-16.*
Source: *Own elaboration using data of ECF.*

The data indicates that intermediate age groups (35-65) tend to exhibit the highest financial literacy scores. In contrast, the older age groups (65 and above) display lower mean financial literacy scores and tend to be concentrated in the higher quintiles. This suggests that financial literacy tends to improve with age, peaking within the 35-65 age range, before showing a decline in scores among individuals aged 65 and above. These findings are similar to those reported by Van Rooij et al. (2011).

Table 5.12 clearly illustrates a strong and significant relationship between financial literacy and education levels. As education levels rise, there is a consistent increase in mean of both indexes. The Pearson's Chi-squared test, with an extremely low p-value (< 2.2e-16), underscores the statistical significance of this relationship between education and literacy levels. This progression is gradual, suggesting a systematic improvement in financial literacy with higher educational qualifications.

Table 5.12. *Financial and Complex Literacy Indexes across Different Education Groups*

Financial Literacy Index (FLI)						
Education	***1 (low)***	***2***	***3***	***4***	***5 (high)***	***Mean***
Primary	111 (3.2)	79 (2.3)	51 (1.5)	46 (1.3)	6 (0.2)	0.531
Secondary	275 (7.8)	214 (6.1)	182 (5.2)	167 (4.8)	51 (1.5)	0.602
Pre-University	241 (6.9)	253 (7.2)	252 (7.2)	294 (8.4)	163 (4.6)	0.682
University	112 (3.2)	144 (4.1)	205 (5.8)	380 (10.8)	282 (8.0)	0.781
Complex Literacy Index (CLI)						
Primary	166 (4.7)	75 (2.1)	40 (1.1)	15 (0.4)	6 (0.2)	0.456
Secondary	287 (8.1)	237 (6.7)	163 (4.6)	141 (4.0)	64 (1.8)	0.567
Pre-University	184 (5.2)	257 (7.3)	272 (7.7)	267 (7.6)	225 (6.4)	0.659
University	66 (1.9)	136 (3.9)	230 (6.5)	283 (8.0)	409 (11.6)	0.747

Description: *The table shows the distribution of Financial Literacy Index (FLI) and Complex Literacy Index (CLI) scores across different education groups. Each cell presents the count and percentage of individuals within each literacy level, along with the mean score. Data sourced from the ECF. Pearson's Chi-squared test for FLI: 421.23 (12), p-value < 2.2e-16. Pearson's Chi-squared test for CLI: 782.75 (12), p-value < 2.2e-16.*
Source: *Own elaboration using data of ECF.*

When examining the data by gender (Table 5.13), it is evident that men tend to have higher mean scores compared to women. The very low p-value from the Pearson's Chi-squared test (< 2.2e-16) reinforces the statistical significance of this association, highlighting that gender plays a crucial role in determining financial literacy levels. Men consistently exhibit higher literacy levels in both indexes compared to women.

Table 5.13. *Financial and Complex Literacy Indexes across Gender*

Financial Literacy Index (FLI)						
Gender	***1 (low)***	***2***	***3***	***4***	***5 (high)***	***Mean***
Men	267 (7.6)	290 (8.3)	361 (10.3)	535 (15.3)	382 (10.9)	0.736
Women	472 (13.5)	400 (11.4)	329 (9.4)	352 (10.0)	120 (3.4)	0.619
Complex Literacy Index (CLI)						
Men	268 (7.6)	285 (8.1)	360 (10.2)	410 (11.6)	516 (14.6)	0.692
Women	435 (12.3)	420 (11.9)	345 (9.8)	296 (8.4)	188 (5.3)	0.596

Description: *The table shows the distribution of Financial Literacy Index (FLI) and Complex Literacy Index (CLI) scores across gender. Each cell presents the count and percentage of individuals within each literacy level, along with the mean score. Data sourced from the ECF. Pearson's Chi-squared test for FLI: 243.42 (4), p-value < 2.2e-16. Pearson's Chi-squared test for CLI: 230.69 (4), p-value < 2.2e-16.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

Table 5.14 offers a comprehensive view of the interplay between professional situations and liter-

acy levels. The data paints a clear picture of how one's professional situation is intricately linked to their literacy levels. In the case of FLI, individuals who are employed exhibit notably higher mean scores, with a mean FLI score of 0.703, compared to those who are unemployed, whose mean score stands at 0.637. A similar pattern is observed with CLI, where employed individuals maintain higher mean scores (0.677) compared to the unemployed (0.558), and the Pearson's Chi-squared test reiterates the significant impact of professional situation on complex literacy.

Table 5.14. *Financial and Complex Literacy Indexes across Professional Situation*

Financial Literacy Index (FLI)						
Professional	***1 (low)***	***2***	***3***	***4***	***5 (high)***	***Mean***
Employed	434 (12.4)	413 (11.8)	463 (13.2)	600 (17.1)	388 (11.1)	0.703
Unemployed	305 (8.7)	277 (7.9)	227 (6.5)	287 (8.2)	114 (3.2)	0.637
Complex Literacy Index (CLI)						
Employed	343 (9.7)	442 (12.5)	467 (13.3)	495 (14.1)	559 (15.9)	0.677
Unemployed	360 (10.2)	263 (7.5)	238 (6.8)	211 (6.0)	145 (4.1)	0.588

Description: *The table shows the distribution of Financial Literacy Index (FLI) and Complex Literacy Index (CLI) scores across different professional situations. Each cell presents the count and percentage of individuals within each literacy level, along with the mean score. Data sourced from the ECF. Pearson's Chi-squared test for FLI: 58.204 (4), p-value < 6.914e-12. Pearson's Chi-squared test for CLI: 156.26 (4), p-value < 2.2e-16.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

Table 5.15 presents literacy data across various family situations, focusing on the Financial Literacy Index (FLI) and the Complex Literacy Index (CLI). Pearson's Chi-squared tests are employed to examine the association between family situation and literacy. Notably, the tests yielded non-significant p-values, indicating that there is no strong statistical evidence of a relationship between family situation and literacy levels, both for FLI and CLI. This suggests that literacy outcomes may not significantly differ across these family situations, as reflected by the similar means for FLI and CLI in both "with child" and "without child" scenarios.

Finally, table 5.16 unveils a compelling relationship between income and literacy levels, shedding light on the impact of income on financial and complex literacy. The data demonstrates that as income levels increase, there is a consistent and noteworthy uptrend in both Financial Literacy Index (FLI) and Complex Literacy Index (CLI) scores. This pattern signifies that individuals with higher incomes tend to exhibit higher literacy in both financial and complex matters, underlining the critical role of income in shaping one's literacy. The statistical significance of these findings, reinforced by very low p-values from the Pearson's Chi-squared tests (p-value < 2.2e-16), accentuates the influence of income on literacy levels and underscores the need to address potential income-related disparities in literacy.

Table 5.15. *Financial and Complex Literacy Indexes across Family Situation Groups*

Financial Literacy Index (FLI)						
Family situation	***1 (low)***	***2***	***3***	***4***	***5 (high)***	***Mean***
With child	391 (11.1)	367 (10.5)	383 (10.9)	478 (13.6)	269 (7.7)	0.683
Without child	348 (9.9)	323 (9.2)	307 (8.8)	409 (11.7)	233 (6.6)	0.677
Complex Literacy Index (CLI)						
With child	368 (10.4)	392 (11.1)	369 (10.5)	378 (10.7)	388 (11.0)	0.648
Without child	335 (9.5)	313 (8.9)	336 (9.5)	328 (9.3)	316 (9.0)	0.643

Description: *The table shows the distribution of Financial Literacy Index (FLI) and Complex Literacy Index (CLI) scores across different family situations. Each cell presents the count and percentage of individuals within each literacy level, along with the mean score. Data sourced from the ECF. Pearson's Chi-squared test for FLI: 1.16 (4), p-value = 0.8846. Pearson's Chi-squared test for CLI: 2.63 (4), p-value = 0.6214.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

Table 5.16. *Financial and Complex Literacy Indexes across Income Groups*

Financial Literacy Index (FLI)						
Income	***1 (low)***	***2***	***3***	***4***	***5 (high)***	***Mean***
< 9,000 €	100 (2.9)	87 (2.5)	55 (1.6)	49 (1.4)	11 (0.3)	0.563
9,001 – 14,500 €	201 (5.7)	180 (5.1)	109 (3.1)	93 (2.7)	32 (0.9)	0.573
14,501 – 26,000 €	256 (7.3)	186 (5.3)	192 (5.5)	220 (6.3)	90 (2.6)	0.644
26,001 – 44,500 €	132 (3.8)	169 (4.8)	217 (6.2)	280 (8.0)	146 (4.2)	0.723
44,501 – 67,500 €	31 (0.9)	47 (1.3)	78 (2.2)	154 (4.4)	121 (3.4)	0.807
> 67,501 €	19 (0.5)	21 (0.6)	39 (1.1)	91 (2.6)	102 (2.9)	0.834
Complex Literacy Index (CLI)						
< 9,000 €	140 (4.0)	78 (2.2)	44 (1.2)	35 (1.0)	10 (0.3)	0.542
9,001 – 14,500 €	231 (6.6)	171 (4.9)	106 (3.0)	68 (1.9)	42 (1.2)	0.619
14,501 – 26,000 €	196 (5.6)	239 (6.8)	221 (6.3)	168 (4.8)	122 (3.5)	0.695
26,001 – 44,500 €	107 (3.0)	152 (4.3)	208 (5.9)	237 (6.7)	244 (6.9)	0.757
44,501 – 67,500 €	20 (0.6)	43 (1.2)	83 (2.4)	128 (3.6)	158 (4.5)	0.791
> 67,501 €	9 (0.3)	22 (0.6)	43 (1.2)	70 (2.0)	128 (3.6)	0.542

Description: *The table shows the distribution of Financial Literacy Index (FLI) and Complex Literacy Index (CLI) scores across different income groups. Each cell presents the count and percentage of individuals within each literacy level, along with the mean score. Data sourced from the ECF. Pearson's Chi-squared test for FLI: 599.45 (20), p-value < 2.2e-16. Pearson's Chi-squared test for CLI: 791.65 (20), p-value < 2.2e-16.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

Unlike what was observed in behavioural control variables, it is possible to identify a more widespread correlation between financial literacy and sociodemographic control variables. These findings

suggest that financial literacy may be influenced by a variety of sociodemographic factors, underscoring the importance of understanding how demographic aspects can impact people's financial knowledge levels. These results underscore the importance of considering both sociodemographic and behavioural variables when designing effective strategies to address asymmetric information issues.

3.2.4 Instruments

As previously noted, our models will be estimated using two distinct instruments. Firstly, we will utilise a proxy for the overall cultural environment of one's parents, quantified by the approximate number of books present in the household when the individual was 10 years old. In Ispierto Maté, Martínez García, and Ruiz Suárez (2021), this variable is used as one of the instrumental tools. They employ a dummy variable, which is assigned the value of 1 when the estimated number of books in an individual's family home at the age of 10 exceeds 100.

As previously emphasised, as a crucial condition of instrument relevance, it is imperative that we can empirically observe a discernible causal effect of the instrument on the independent variable. This principle underscores the significance of establishing a strong and valid causal connection, ensuring that the instrument indeed serves its intended purpose in our research framework, providing a robust foundation for causal inference and hypothesis testing (Lousdal, 2018). Verifying this only requires checking whether there is an association between the proposed instrument and the exposure (Labrecque & Swanson, 2018).

In our analysis, the examination of the association between the instrument and the independent variable has been conducted employing the F-statistic as the preferred measurement tool. This statistical parameter offers a methodical means for the comprehensive assessment of the intrinsic connection between the instrument and the independent variable, thereby fostering a quantitative comprehension of their mutual interrelation within the research framework. It is worth noting that a widely acknowledged criterion is that the first-stage F-statistic should surpass the threshold of 10, as stipulated by Keane & Timothy (2023).

Another instrumental variable employed in our analysis is a binary variable that registers whether individuals have received training encompassing the logical-mathematical knowledge that underlies the rationale of most questions integrated into the financial competency indices. This binary variable serves as a distinctive instrument, as it provides a categorical distinction based on the presence or absence of such specialised training. Its significance lies in its potential to capture the exogenous variation introduced by this specific educational exposure, which is believed to influence the development of financial competencies. In the Spanish context, this information is readily accessible due to the distinct nature of the educational system, which involves a clear specialisation path from primary education to university. The educational curricula and degree

programs in Spain are typically designed with a strong emphasis on specialisation within specific fields of study, making multidisciplinary less common. This structured approach and well-defined academic trajectories allow for a relatively straightforward determination of whether individuals have been exposed to the logical-mathematical knowledge that underpins the rationale of financial competency-related questions.

Unlike the relevance condition, the exogeneity condition cannot be statistically validated; it necessitates theoretical underpinning. Exogeneity refers to the requirement that the instrument is unrelated to the error term in the regression equation. The two selected instrumental variables have seen extensive utilisation in the existing literature (Table 5.2), albeit never in the context of a dependent variable related to consumers' information usage.

Nevertheless, the rationale employed does share certain parallels. For instance, the cultural and educational level of family members can indeed exert a significant influence on the development of logical-mathematical and linguistic skills Watanapongvanich, Binnagan, Putthinun, Khan, and Kadoya, 2021; Ćumurović & Hyll, 2019; Van Rooij, Lusardi, and Alessie, 2011). However, it is important to note that this influence does not imply a specific pattern of information-seeking behaviour on the part of the consumer. Instead, it directly impacts literacy skills but does not inherently dictate consumer attitudes in the purchasing process, except through the intermediary independent variable.

Table 5.17. *Statistical validation of proposed instruments*

Instrument	*Control*	*Dependent Variable*	*Error*	*F*
Logicalmathematical knowledge	Yes	Complex Literacy Index	0.177	137.2***
Parents cultural level	Yes	Complex Literacy Index	0.181	85.23***
Logicalmathematical knowledge	Yes	Financial Literacy Index	0.226	90.52***
Parents cultural level	Yes	Financial Literacy Index	0.232	42.19***

Description: *The table presents the statistical validation results for the proposed instruments. The columns show the type of instrument, whether a control variable is included (Yes), the dependent variable (CLI or FLI), the error term, and the F-statistic with significance levels.* ***Source:*** *Own elaboration using data of ECF.*

Similarly, the same holds true for skills acquired through the educational process (Van Rooij et al., 2011; Arrondel, Debbich, and Savignac, 2012). For example, holding a degree in mathematics does not inherently predetermine one's market behaviour. However, it does indeed have discernible effects on financial competencies. Indeed, as observed, several questions included in the index calculation are directly associated with arithmetic aptitudes. Aptitudes that are by default implicit in an individual with a degree in a scientific area. The same logic also applies to questions that involve an understanding of certain theoretical concepts, such as inflation or mortgage-backed loans, in the context of educational backgrounds that incorporate legal and economic knowledge.

The statistical validation of the appropriateness of using the proposed instruments is presented in Table 5.17. Linear regressions were conducted, using the financial literacy indexes as dependent variables and the instruments as independent variables, with the inclusion of behavioural control variables. In each model, the F-statistic coefficient exceeds the threshold of 10, as stipulated by Keane & Timothy (2023).

4 Empirical Results

4.1 Vulnerable Consumers: Less Inclined to Seek Comparative Information

In this subsection, the examination of regression models constructed for the validation of Hypothesis 1 is undertaken. This hypothesis suggests that consumers with heightened information vulnerability exhibit a reduced tendency to seek comparative information. The used models integrate DV1 (Models 1 to 4) and DV2 (Models 2 to 8) as independent variables. Additionally, behavioural control variables are systematically incorporated across all models to ensure comprehensive analysis. Models encompass two financial competency indices, namely, CLI (M1, M2, M5, and M6) and FLI (M3, M4, M7, and M8), as independent variables. Additionally, the two proposed instruments, academic background (M1, M3, M5, and M7), and cultural environment (M2, M4, M6, and M8), are included in the analysis.

The primary objective with these models is to investigate the potential influence of information vulnerability, as quantified through our proxy variable —financial competencies— on the information behaviour of consumers in the realm of financial products and services. The aim is to discern whether it is indeed the more vulnerable individuals who exhibit a reduced propensity to utilise available information.

The outcomes of these models (M1-M8) are showcased in Table 5.18. Consistently, all models reveal a uniform trend, signifying the significant impact of financial literacy on information behaviour. Particularly, individuals with lower levels of financial competencies exhibit reduced engagement in comparisons, both within the market and within the company. Although the standard errors are notably high, all coefficients are statistically significant. The robustness of these findings offers ample evidence to support the acceptance of H1.

The findings derived from the models provide insights into the extent to which vulnerable consumers demonstrate specific behaviours, such as evaluating offers in the market before making a selection or engaging in a process of deliberation and assessment of various options. The results indicate that average consumers are more inclined to compare offers in the market prior to making a selection, reflecting a higher level of market exploration and engagement among them. Conversely, consumers with a high level of information vulnerability are less likely to exhibit this be-

haviour, suggesting a tendency towards less active market participation or dependence on limited information sources.

Table 5.18. *Logistic Regression Models M1 to M8*

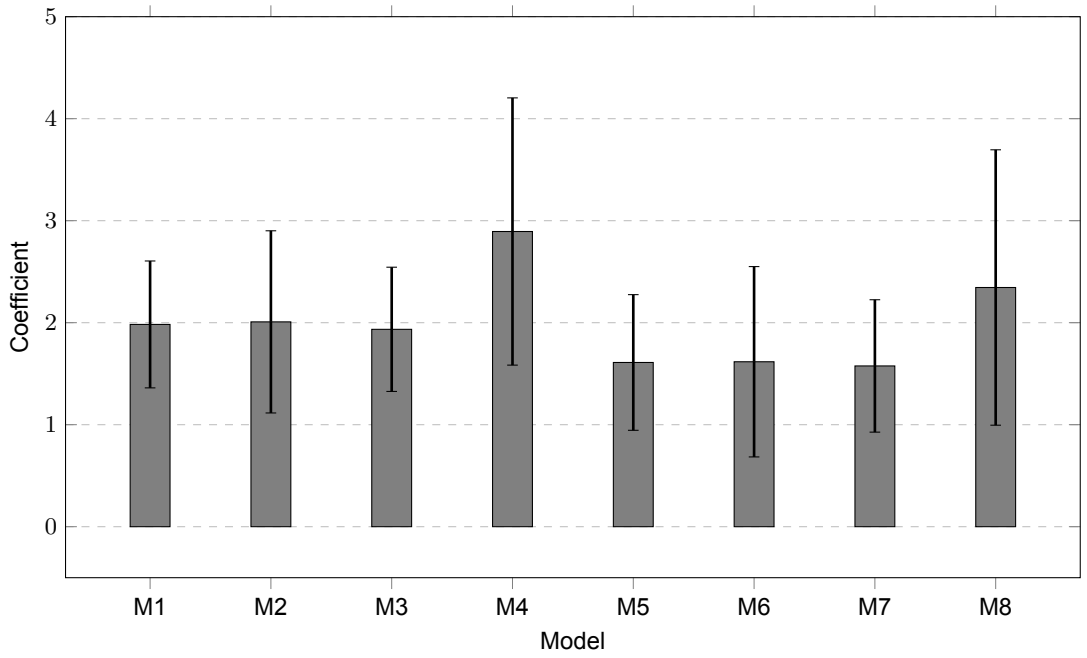
	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8
Coefficient (β_i)	1.983	2.008	1.935	2.894	1.61	1.617	1.576	2.345
Standard E	(0.622)	(0.893)	(0.609)	(1.31)	(0.665)	(0.933)	(0.649)	(1.35)
Significance	***	***	***	***	**	*	**	*
Control ($\beta_{i,k}$)	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Vulnerability$_i$	CLI	CLI	FLI	FLI	CLI	CLI	FLI	FLI
Outcome (DV_i)	DV1	DV1	DV1	DV1	DV2	DV2	DV2	DV2
Instrument (Z_i)	A	C	A	C	A	C	A	C
Sample (N)	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525
p-value	0.001	0.025	0.002	0.028	0.015	0.083	0.015	0.084

Description: *This table presents the logistic regression results for models M1 to M8. The columns show the coefficient (β_i) and standard error for each model, along with the control variable status, the instrument (CLI or FLI), the dependent variable (DV1 or DV2), the type of instrument (A or C), the sample size, and the p-value for each model. Significant levels are denoted as follows: *p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001.*
Source: *Own elaboration.*

The results obtained from the evaluation of both internal (within the same company) and external (between different companies) comparisons exhibit striking similarities. Regardless of whether consumers are assessing options within a single company or comparing offerings across various entities, the patterns observed in their behavior remain consistent. This consistency suggests that the influence of information vulnerability on consumer decision-making transcends organizational boundaries and remains a significant factor irrespective of the specific context. Therefore, whether consumers are considering choices offered by the same company or exploring alternatives across different entities, the impact of information vulnerability on their decision-making process persists, underscoring its robust influence within the domain of consumer behaviour.

The confirmation of the hypothesis that vulnerable consumers are less inclined to seek comparative information carries significant implications for the utilisation of transparency tools. The effectiveness may be compromised because vulnerable consumers may be reluctant to utilise these tools. Despite tailored disclosure requirements, vulnerable individuals may still refrain from engaging with them due to various factors such as limited comprehension levels or perceived complexity of the information provided. As a result, even if regulatory frameworks are designed to address the needs of vulnerable consumers, their efficacy could be hindered if these individuals do not actively utilise the disclosed information to make informed decisions.

Figure 5.7. *Coefficients of Logistic Regression Models M1 to M8*



Description: *This figure presents the coefficients of Logistic Regression Models M1 to M8. Each bar represents the coefficient value for a respective model, with error bars indicating the standard error.* ***Source:*** *Own elaboration.*

4.2 Vulnerable Consumers Consult Fewer and Bad Quality Sources

The models employed to probe H2 and H3 are now scrutinised. H2 posits that vulnerable consumers will exhibit a reduced propensity to consult information from multiple sources, while H3 hypothesises that the quality of these information sources will be inferior. Models 9 to 12 utilise DV3 and are designed to validate H2. Findings for both alternative independent variables, CLI (M9 and M10) and FLI (M11 and M12), reveal a positive correlation between the number of information sources consulted prior to the purchase of financial products and services. These models are estimated using both proposed instruments, academic background (M9 and M11), and cultural environment (M10 and M12), and consistently produce congruent results. Table 5.19 displays the estimated coefficient of financial literacy for this model.

Based on the results obtained, it has been observed that consumers with lower levels of financial literacy tend to significantly rely on a single source of information. The findings suggest that individuals with limited financial competencies may be prone to experiencing suboptimal decision-making outcomes. However, not only that, but relying on a single source of information can also limit the effectiveness of regulatory strategies, as the sources of information under regulation control are diminished. If the consumer consults only a few sources of information, the relative influence that the legislator has over them is diminished, thereby reducing the effectiveness of the legislator's strategy.

Table 5.19. *Logistic Regression Models M9 to M16*

	M9	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16
Coefficient (β_i)	2.88	3.26	2.81	4.65	3.74	4.63	3.62	6.65
Standard E	(0.635)	(0.919)	(0.623)	(1.403)	(0.861)	(1.274)	(0.838)	(1.954)
Significance	***	***	***	***	***	***	***	***
Control ($\beta_{i,k}$)	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Vulnerability$_i$	CLI	CLI	FLI	FLI	CLI	CLI	FLI	FLI
Outcome (*DV*$_i$)	DV3	DV3	DV3	DV3	DV4	DV4	DV4	DV4
Instrument (Z_i)	A	C	A	C	A	C	A	C
Sample (N)	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525
p-value	<0.01	<0.01	<0.01	<0.01	<0.01	<0.01	<0.01	<0.01

Description: *This table presents the logistic regression results for models M1 to M8. The columns show the coefficient (β_i) and standard error for each model, along with the control variable status, the instrument (CLI or FLI), the dependent variable (DV1 or DV2), the type of instrument (A or C), the sample size, and the p-value for each model. Significant levels are denoted as follows: *p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001.*
Source: *Own elaboration.*

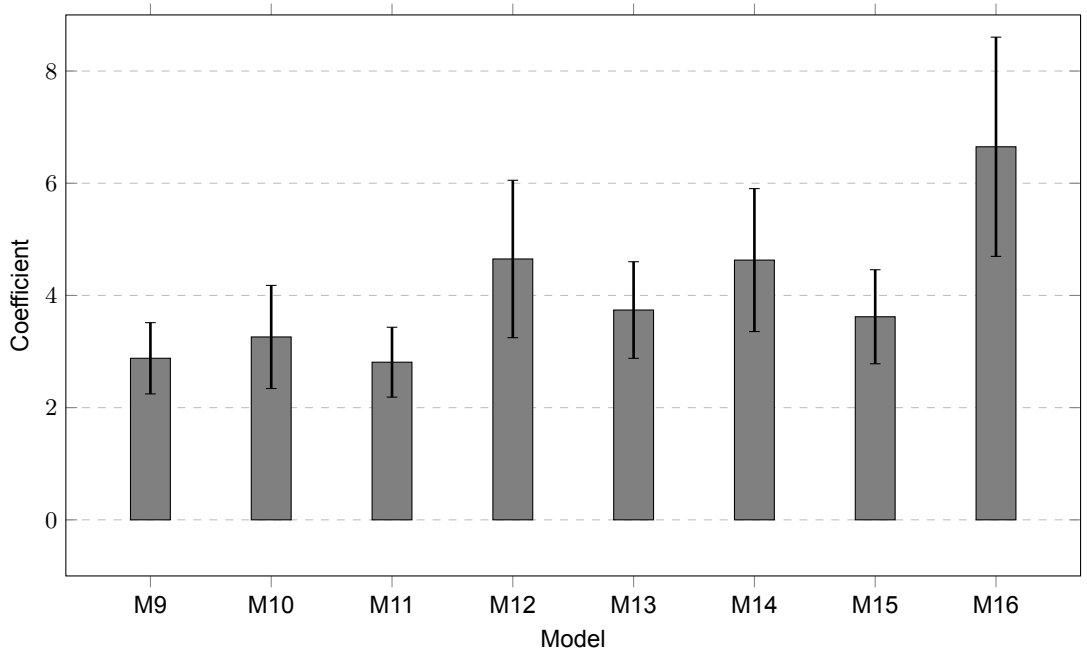
These findings are consistent with the theoretical framework previously outlined. The theoretical model suggests that the information mandated for disclosure by regulators is underutilised as consumer information vulnerability increases. This indicates that despite regulatory efforts to ensure sufficient information provision, consumers with higher vulnerability levels may struggle to access or utilise the available information effectively. Consequently, the intended benefits of regulatory interventions may not be fully realised in meeting the needs of these vulnerable consumer groups.

Similar outcomes are observed in Models 13 to 20, which are dedicated to the validation of H3. Like their predecessors, these models are estimated using both FLI (M15, M16, M19, and M20) and CLI (M13, M14, M17, and M18) as independent variables, while incorporating behavioural factors as controls and both proposed instruments, namely academic background (M13, M15, M17, and M19) and cultural environment (M14, M16, M18, and M20). Models 13 to 16 are estimated using DV4. Table 5.19 illustrates how all these models demonstrate a robust and positive relationship between the degree of information vulnerability and the utilisation of comparative information sources.

The models reveal a close relationship between sources that enable comparison between financial products and financial competencies. In this regard, consumers who are more vulnerable in terms of information tend not to utilise sources that allow comparison and, consequently, the exercise of their roles as economic agents responsible for disciplining the market. In this regard, it is important to emphasise that the primary objective of community institutions is to correct informational asymmetries for the effective functioning of the market as a resource allocation system. Trans-

parency tools should be capable of addressing the challenges associated with such asymmetry. If the informational means utilised do not facilitate comparison and competition discipline, the utility of transparency tools is compromised.

Figure 5.8. *Coefficients of Logistic Regression Models M9 to M16*



Description: *This figure presents the coefficients of Logistic Regression Models M9 to M16. Each bar represents the coefficient value for a respective model, with error bars indicating the standard error.* ***Source:*** *Own elaboration.*

Furthermore, the results from Models 18 to 20, which are based on DV5, provide additional evidence supporting this assertion. As shown in Table 5.20, these models consistently highlight a relationship between the utilisation of legally controllable information and levels of information vulnerability. Legally controllable information pertains to data regulated by rule makers through informational duties. The findings suggest that if consumers, particularly those with higher vulnerability levels, fail to effectively utilise such regulated information for comparison and competition discipline, it raises concerns about the efficacy of transparency tools. These tools, designed to promote market efficiency through informed decision-making and competition, may fall short of achieving their intended goals if consumers do not effectively utilise the provided information.

Sources of information classified as low quality, such as advertising, pose a challenge in terms of normative control. Unlike information subject to regulation by legislators, tools providing low-quality information cannot be easily controlled by normative, or if regulatory measures are implemented, their effectiveness may be limited. This is due to the inherent nature of advertising and other sources of low-quality information, which are often designed to persuade and promote products or services rather than provide an accurate and balanced representation of information.

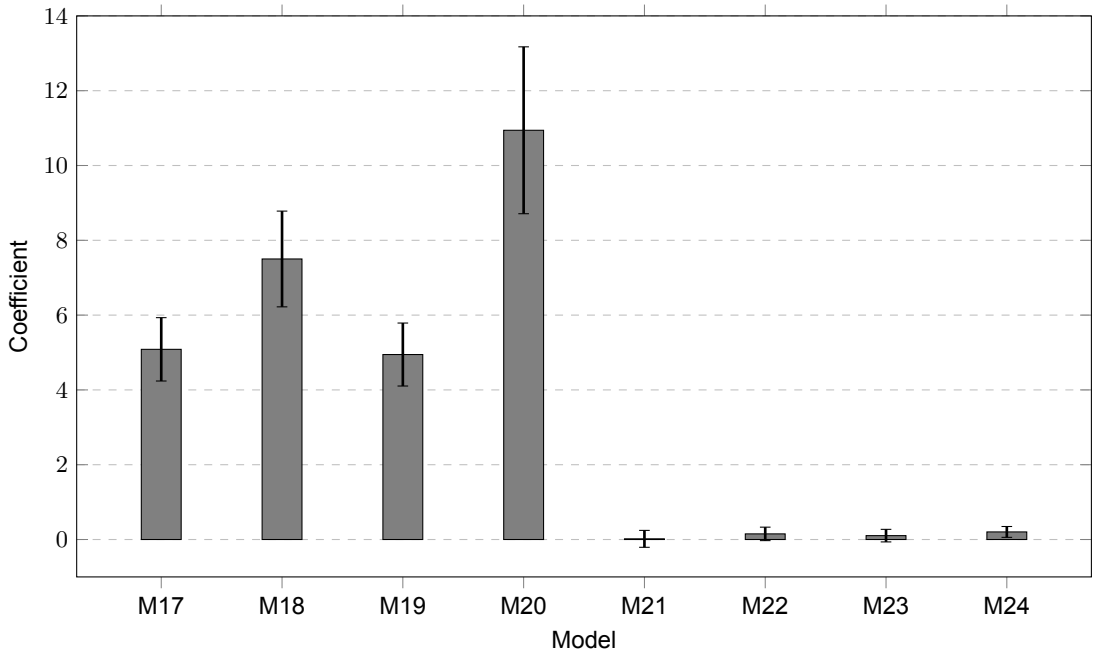
Table 5.20. *Logistic Regression Models M17 to M24*

	M17	M18	M19	M20	M21	M22	M23	M24
Coefficient (β_i)	5.085	7.501	4.946	10.942	0.018	0.1505	0.104	0.203
Standard E	(0.847)	(1.28)	(0.842)	(2.231)	(0.226)	(0.180)	(0.168)	(0.145)
Significance	***	***	***	***				
Control ($\beta_{i,k}$)	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No
Vulnerability$_i$	CLI	CLI	FLI	FLI	CLI	CLI	FLI	FLI
Outcome (*DV*$_i$)	DV5	DV5	DV5	DV5	DV6	DV6	DV6	DV6
Instrument (Z_i)	A	C	A	C	–	–	–	–
Sample (N)	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525
p-value	<0.001	<0.001	<0.001	<0.001	0.93	0.40	0.53	0.16

Description: *This table presents the logistic regression results for models M17 to M24. The columns show the coefficient (β_i) and standard error for each model, along with the control variable status, the instrument (CLI or FLI), the dependent variable (DV5 or DV6), the type of instrument (A, C, or none), the sample size, and the p-value for each model. Significant levels are denoted as follows: *p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001.* ***Source:*** *Own elaboration.*

In conclusion, although legally controllable information can be regulated to some extent, low-quality sources, such as advertising, pose challenges in normative control. Therefore, if consumers with high levels of vulnerability tend to favour low-quality sources over high-quality ones, the effectiveness of legal interventions through informational tools could be compromised.

Figure 5.9. *Coefficients of Logistic Regression Models M17 to M24*



Description: *This figure presents the coefficients of Logistic Regression Models M17 to M24. Each bar represents the coefficient value for a respective model, with error bars indicating the standard error.* ***Source:*** *Own elaboration.*

4.3 Absence of Evidence of Discrimination in Information Provision

Hypothesis 4 examines whether companies withhold information from informational vulnerable consumers solely because of their vulnerability. If confirmed, this hypothesis may prompt the imposition of stricter information disclosure requirements on companies. Unlike the models used to validate hypotheses 1, 2, and 3, those for H4 do not include instrumental variables. This decision stems from the absence of significant correlations in these models, as demonstrated below, which would justify such complexity.

In this regard, the models have been estimated utilising the financial competency indices, CLI and FLI, as independent variables. Sociodemographic variables mentioned earlier constitute the control variables. Furthermore, naive models have been estimated without the inclusion of these control variables. The dependent variables in the models are as follows: DV6 for models 21 to 24, DV7 for models 25 to 28, and DV8 for models 29 to 32. A summary of the characteristics of each model, along with the coefficient values of the independent variable, is presented in tables 5.20 and 5.21.

The results obtained are quite clear. There is no discernible indication of any sense of misinformation resulting from a lack of information provided by companies in the period prior to purchase. In none of their forms, the models reveal any form of statistical significance that would enable us to corroborate this assertion.

Table 5.21. *Logistic Regression Models M25 to M32*

	M25	*M26*	*M27*	*M28*	*M29*	*M30*	*M31*	*M32*
Coefficient (β_i)	0.016	0.081	0.114	0.078	-0.226	-0.125	0.042	≈ 0
Standard E	(0.231)	(0.185)	(0.172)	(0.148)	(0.221)	(0.177)	(0.165)	(0.141)
Significance								
Control ($\beta_{i,k}$)	Yes	No	Yes	No	Yes	No	Yes	No
Vulnerability$_i$	CLI	CLI	FLI	FLI	CLI	CLI	FLI	FLI
Outcome (*DV*$_i$)	DV7	DV7	DV7	DV7	DV8	DV8	DV8	DV8
Sample (N)	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525	3525
p-value	0.94	0.66	0.51	0.60	0.31	0.48	0.80	0.99

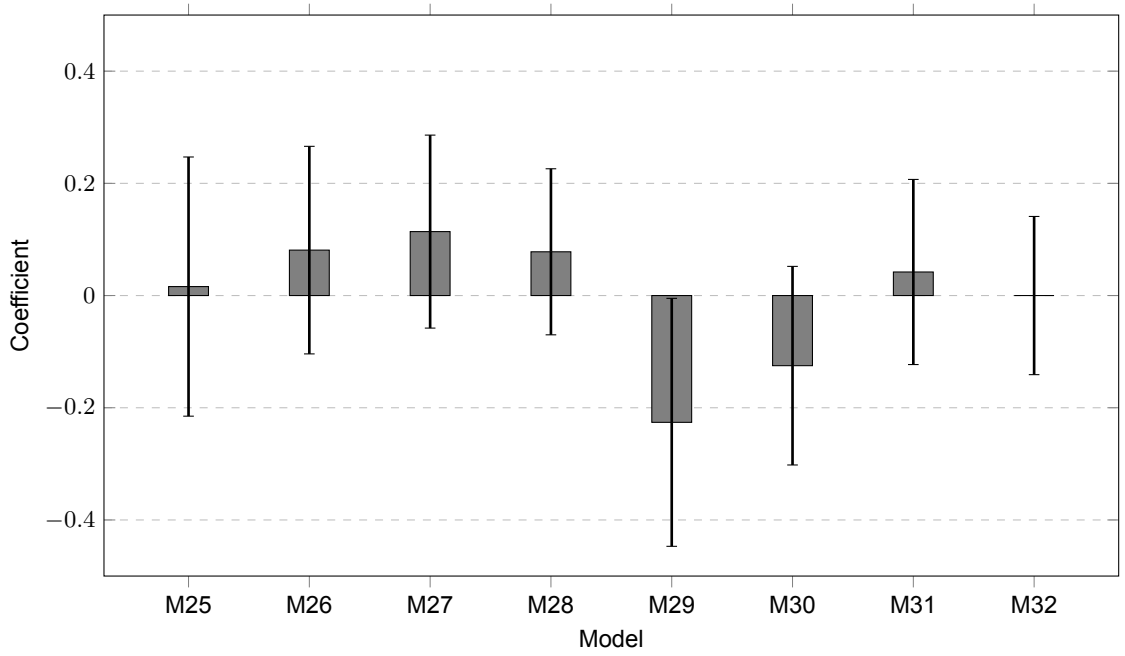
Description: *This table presents the logistic regression results for models M25 to M32. The columns show the coefficient (β_i) and standard error for each model, along with the control variable status, the instrument (DV7 or DV8), the dependent variable (CLI or FLI), the type of instrument, the sample size, and the p-value for each model. Significant levels are denoted as follows: *p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001.* ***Source:*** *Own elaboration.*

The results of these models allow the dismissal of the notion of discriminatory treatment by companies, which could potentially justify the failure of information tools. Through the analysis, no

substantial evidence is found indicating that companies provide less information to informational vulnerable consumers solely due to their vulnerability. This suggests that factors other than intentional discrimination may be at play in the effectiveness of information tools.

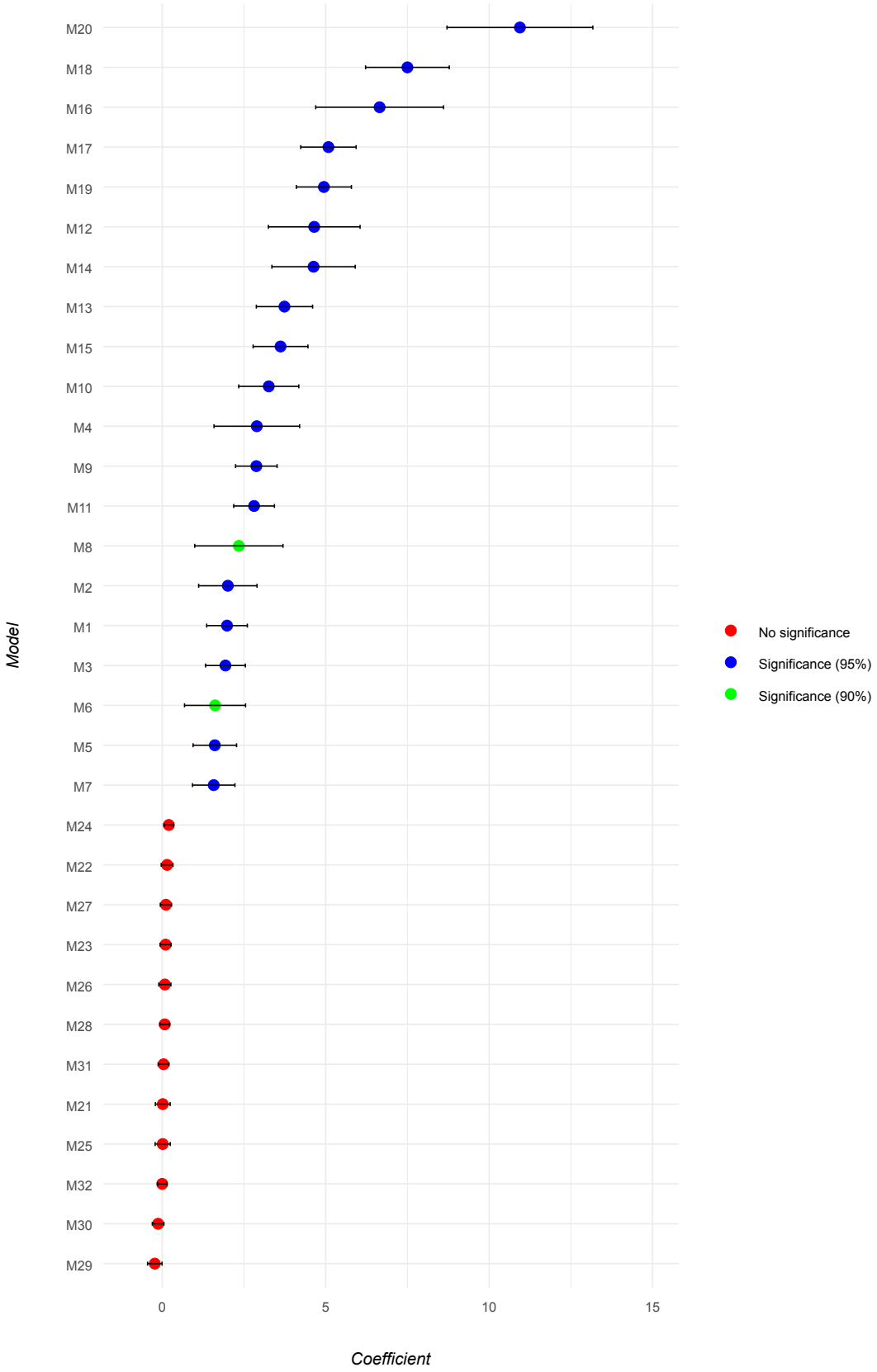
The lack of evidence to substantiate discriminatory treatment towards vulnerable consumers strongly bolsters the validity of our theoretical framework. It underscores the crucial role that the inherent conditions of vulnerability play in shaping the effectiveness of transparency tools. This implies that the success of these tools is intricately linked to the unique circumstances of vulnerable consumers, rather than being solely influenced by the actions of other economic agents.

Figure 5.10. *Coefficients of Logistic Regression Models M25 to M32*



Description: *This figure presents the coefficients of Logistic Regression Models M25 to M32. Each bar represents the coefficient value for a respective model, with error bars indicating the standard error.* ***Source:*** *Own elaboration.*

Figure 5.11. *Estimation Coefficients and Standard Errors (M1–M32)*



Description: *The plot shows a comparison among the coefficients of the 32 computed models used to validate H1 to H4.*

Conclusiones

El objetivo de esta tesis ha sido evaluar la efectividad de las herramientas de transparencia para enfrentar los problemas relacionados con la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. En la primera parte del trabajo, hemos abordado cuestiones clave para fundamentar, conceptual y jurídicamente, el desarrollo del análisis externo que proponemos. Así, entre los resultados obtenidos destacan aspectos relevantes relativos a los objetivos del derecho contractual de consumo (Capítulo 1), las herramientas de transparencia implementadas para lograrlos (Capítulo 2) y la conceptualización y protección ofrecida al consumidor vulnerable (Capítulo 3). Por otro lado, la segunda parte del trabajo (Capítulos 4 y 5), dedicada exclusivamente al sector financiero, ha estado orientada a diseñar y validar un modelo empírico que permita responder a la cuestión planteada. De este modo, las conclusiones derivadas de los Capítulos 4 y 5 resultan fundamentales para ofrecer una respuesta basada en evidencias a la pregunta principal del trabajo. A continuación, se detallan las principales conclusiones alcanzadas.

1.ª El fundamento económico de las relaciones contractuales

El derecho privado constituye la institucionalización del sistema de libre mercado. La asunción de esta premisa fundamental nos ha proporcionado un enfoque analítico desde el cual abordar la regulación contractual y su función social —facilitar los intercambios y la cooperación entre agentes económicos—. En este sentido, el contrato es el elemento fundamental de la infraestructura jurídica del sistema económico. Esta visión economicista permite superar el análisis compartimentado al que nos vemos sometidos desde el estudio tradicional del derecho y nos orienta hacia el descarte e inclusión en nuestro análisis de las intervenciones normativas focalizadas en asegurar el buen funcionamiento del libre mercado como sistema de asignación de recursos.

2.ª El fallo de mercado y su función analítica

Al examinar las funciones económicas del derecho contractual, se advierte que el derecho contractual general puede entenderse como un mecanismo destinado a minimizar los costes de transacción en las relaciones contractuales. En contraste, el derecho contractual de consumo se orienta hacia la corrección de los denominados “fallos de mercado”. En este contexto, la intervención en las relaciones contractuales de consumo se justifica en la medida en que facilita la

corrección de situaciones en las que el mercado no asigna eficientemente los recursos. De este modo, la teoría de los fallos de mercado proporciona un marco teórico apropiado para comprender la intervención normativa en el ámbito del derecho contractual de consumo.

3.ª La fundamentación ideológica en la evolución del derecho contractual

La transición del esquema regulatorio decimonónico al delineado por el derecho contractual moderno puede vincularse a las modificaciones de los fundamentos ideológicos sobre los que ambas aproximaciones se basan, especialmente en lo relativo a la imagen del consumidor y del mercado que incorporan. Mientras el primero adopta un enfoque propio del liberalismo clásico y entiende el mercado como una entidad natural surgida de la contratación equitativa entre sujetos de derecho libres y capaces, el derecho de consumo parte de una visión más pragmática, considerándolo una entelequia teórica a la que uno meramente puede aproximarse. En este sentido, acepta el rol del derecho como un instrumento de transformación social que permite corregir aquellos elementos que alejan la realidad de dicha modelización teórica. Esta visión evidencia la evolución de su fundamentación ideológica y constituye un reflejo de los postulados normativos del liberalismo desarrollado en el siglo XX —ordoliberalismo y neoliberalismo—.

4.ª El rol del consumidor en el proceso de integración europea

La lectura y el análisis pormenorizado de los tratados fundacionales de la CEE nos han permitido comprender el rol central del consumidor a lo largo del proceso de integración. En este sentido, hasta su desarrollo como política autónoma, la protección de los intereses económicos del consumidor se vinculaba exclusivamente a los beneficios que la consolidación del mercado único le generaba en términos de bienestar económico (acceso a un mayor número de productos y reducción de precios). De hecho, el consumidor constituye, en esencia, el beneficiario último de la consolidación de un mercado eficiente. Por ende, es posible argumentar que existe, con anterioridad a su formalización, una política de protección de los intereses económicos de los consumidores, fundamentada en el desarrollo del derecho primario y de las políticas de protección de la competencia, ya que ambas buscan crear y garantizar un mercado único eficiente del que el consumidor pueda sacar provecho económico.

5.ª La protección europea del consumidor: un sistema de tuición indirecto

El derecho contractual de consumo europeo, especialmente aquel derivado de los programas de protección a los consumidores, tiene un carácter marcadamente instrumental. Actúa como una herramienta para la construcción y consolidación del mercado europeo. Aunque el derecho primario europeo busca garantizar un elevado nivel de bienestar económico a través de la implementación de un mercado común, el derecho de consumo y, por extensión, el derecho contractual de consumo, al igual que el derecho de la competencia, se orienta a asegurar el correcto funcionamiento del mercado. Así, el sistema de derechos, remedios e intervenciones derivado de la regulación

contractual de consumo puede considerarse un sistema de protección “indirecto”. El término indirecto hace referencia a que, si bien la regulación se dirige específicamente a los consumidores, en la medida en que esta busca un funcionamiento eficiente del mercado, los intereses económicos de los consumidores quedan subordinados a los efectos sobre la mejora en el funcionamiento del sistema económico.

6.ª La asimetría informativa entre empresarios y consumidores

El fallo de mercado que motiva la intervención en las relaciones contractuales entre empresarios y consumidores son las asimetrías informativas. Constituyen, en este sentido, el núcleo del interés regulatorio. La asimetría informativa se presenta cuando una de las partes (el empresario) posee más información relevante sobre un producto o servicio que la otra parte (el consumidor), lo cual puede derivar en decisiones subóptimas. Así, la intervención normativa en el derecho contractual de consumo tiene como objetivo reducir estas asimetrías, asegurando que el consumidor pueda maximizar su utilidad en las decisiones de consumo, lo cual repercute positivamente en el funcionamiento eficiente del mercado como sistema de asignación de recursos. El legislador europeo parte de la premisa de que la implementación de un marco normativo que disminuya las asimetrías informativas fomentará un entorno competitivo más equilibrado, en el cual los empresarios competirán en base a la calidad y al precio de sus productos o servicios, en lugar de explotar las desventajas informativas del consumidor.

7.ª Fallos de mercado en el sector financiero

La existencia de fallos de mercado en el sector financiero, como el poder de mercado y las asimetrías informativas, justifica el alto grado de intervención regulatoria en este ámbito tanto a nivel nacional como europeo. La reducción de la competencia y el aumento de la concentración bancaria, exacerbados por la crisis financiera y la digitalización del sector, incrementan el poder de mercado de las entidades financieras, permitiéndoles imponer términos contractuales menos favorables a los consumidores. Simultáneamente, las asimetrías informativas, agravadas por la complejidad técnica de los productos financieros, la falta de transparencia en los precios y las limitadas competencias financieras de los consumidores, impiden que estos últimos tomen decisiones informadas.

8.ª Transparencia y liberalización de los mercados

La transparencia de mercado promovida por el legislador europeo, basada en la idea de que la información homogénea es necesaria para asegurar una competencia efectiva entre empresarios y consumidores, puede entenderse como la vía a través de la cual las instituciones buscan mitigar las problemáticas asociadas a la presencia de información asimétrica en las relaciones de consumo. Su implementación surge como una respuesta natural a la voluntad de extender el libre mercado a la totalidad de los sectores económicos. Por ende, este proceso de transición de un

sistema de protección a los usuarios basado en la intervención de las relaciones contractuales a uno fundamentado en la transparencia es más evidente en mercados tradicionalmente intervenidos, que, a raíz del proceso de integración, fueron sometidos a un proceso de liberalización, como es el caso del sector financiero.

9.ª Tipologías de herramientas en el derecho contractual de consumo

La transparencia de mercado se desarrolla a través de un amplio conjunto de disposiciones normativas. En este sentido, hemos identificado dos grandes tipologías de herramientas enfocadas a paliar los efectos negativos asociados a la presencia de asimetrías informativas. Denominamos a estas herramientas: herramientas de corrección *ex ante* y herramientas de corrección *ex post*. Las herramientas de corrección *ex post* permiten corregir los efectos que la presencia de información asimétrica ocasiona sobre el contenido de las relaciones contractuales una vez estas han sido perfeccionadas. Entre estas destacamos: (1) el control judicial del clausulado predispuesto, (2) los criterios interpretativos en favor del consumidor y (3) la delimitación del contenido del contrato. La principal problemática asociada a este sistema de intervención es la cuestión relativa al cálculo económico que debe realizar el legislador —delimitar el contenido contrafactual que el consumidor hubiera aceptado de no existir ningún problema de asimetría informativa—. Asimismo, no permite abordar directamente las problemáticas de eficiencia, en la medida en que presupone la contratación en contextos de asimetría informativa.

Por otro lado, las herramientas de corrección *ex ante* pretenden ofrecer mecanismos adecuados para que los consumidores tengan una mejor posición informativa que les permita maximizar la utilidad de sus decisiones y disciplinar el mercado. A diferencia de las herramientas de corrección *ex post*, estas consisten en un conjunto heterogéneo de medidas centradas en abordar la información privada, reducir los costes de información o garantizar la comparabilidad entre bienes y servicios, entre otras. Esta tipología de intervención permite discernir, con anterioridad a la celebración del contrato, qué empresas satisfacen en mayor medida las necesidades y preferencias de los consumidores.

10.ª Las herramientas de transparencia y su rol en la eficiencia del mercado

El derecho contractual de consumo prioriza el desarrollo de herramientas de corrección *ex ante*, también conocidas como herramientas de transparencia. En términos generales, identificamos cuatro tipologías de herramientas de transparencia: (1) deberes de información positivos, (2) deberes de información negativos, (3) derecho de desistimiento y periodos de reflexión, y (4) requisitos de forma. Esta conclusión se deriva del análisis cronológico del marco normativo europeo en materia de derecho contractual de consumo, desde sus orígenes hasta la actualidad.

Los motivos que explican el constante recurso a este tipo de intervención son múltiples. Destacamos, entre ellos, la neutralidad de estas herramientas respecto al funcionamiento autónomo

del mercado como sistema de asignación de recursos, una idea que está en fuerte consonancia con los objetivos económicos inherentes al proceso de integración europea. Uno de los aspectos clave para el desarrollo del trabajo ha sido la posibilidad de vincular estas herramientas a la consecución de los objetivos de eficiencia. De este modo, mientras las herramientas de corrección *ex post* pueden servir para paliar los desequilibrios contractuales generados por la presencia de asimetrías informativas, únicamente las herramientas de transparencia permiten al consumidor ejercer su rol de agente económico encargado de disciplinar al mercado.

11.ª El estudio del paradigma informativo

La implementación y el diseño de las herramientas de transparencia se fundamenta en la adopción de un conjunto de premisas denominado tradicionalmente por la doctrina como paradigma informativo o de la información. La literatura, en este sentido, ha confundido a menudo las consecuencias en el diseño normativo que supone la aceptación del paradigma informativo, como el uso predeterminado de deberes de información precontractual para garantizar una mayor transparencia en la contratación, con el paradigma en sí, es decir, el modelo teórico que fundamenta el uso de tales deberes de información. Sin embargo, diferenciar entre causa, es decir, la adopción del paradigma informativo, y efecto, el uso de las herramientas de transparencia, es clave para entender y analizar el funcionamiento del derecho contractual de consumo, así como sus efectos y carencias en la protección de los intereses económicos y jurídicos de los consumidores. Por ello, el análisis de dicho modelo de intervención teórico también ha sido objeto de estudio. Esencialmente, hemos extraído sus principios dogmáticos: (1) la aceptación de una asimetría inherente a las relaciones de consumo, (2) la adopción de un paradigma de racionalidad clásica y (3) la posibilidad de superar los escollos asociados a la presencia de dichas asimetrías mediante la provisión de información.

12.ª La eficacia condicional de las herramientas de transparencia

El éxito o fracaso de las herramientas de transparencia depende significativamente del uso que los consumidores hagan de la información proporcionada. Si bien la normativa ha mejorado la calidad y accesibilidad de la información, la efectividad de estas herramientas para corregir las asimetrías informativas y garantizar un mercado eficiente se encuentra condicionada a la capacidad de los consumidores para utilizar dicha información de manera adecuada. En este sentido, estas medidas requieren para su correcto funcionamiento elevados niveles de proactividad por parte de los consumidores. Los consumidores deben no solo acceder a la información, sino también entenderla, analizarla y aplicarla en sus decisiones de consumo.

13.ª La vulnerabilidad como fenómeno empírico

La vulnerabilidad en las relaciones de consumo es un fenómeno empírico que se manifiesta independientemente de cualquier consideración jurídica. No se limita a un único factor, sino que

resulta de la interacción de múltiples factores personales, sociales y situacionales. Este carácter multifactorial y dinámico implica que los consumidores pueden entrar y salir de situaciones de vulnerabilidad en diferentes momentos de su vida, dependiendo de cambios en sus circunstancias personales o contextuales. Este dinamismo requiere una aproximación flexible en el diseño de políticas de protección al consumidor, que consideren tanto los factores endógenos (edad, género o educación) como los exógenos (prácticas comerciales agresivas o complejidad de los productos). Asimismo, es crucial diferenciar entre la vulnerabilidad económica y social, que se refiere a la incapacidad de satisfacer necesidades básicas debido a la falta de recursos, y la vulnerabilidad específica en las relaciones de consumo, que se manifiesta en la interacción directa entre consumidores y empresas. La vulnerabilidad en las relaciones de consumo presupone la existencia de una relación contractual y está estrechamente vinculada a la capacidad del consumidor para navegar y participar efectivamente en el mercado.

14ª. El reconocimiento de la vulnerabilidad en el ordenamiento jurídico

El término vulnerabilidad" ha ganado relevancia en el ordenamiento jurídico europeo y español, especialmente a raíz de las medidas adoptadas para mitigar los efectos económicos y sociales asociados a la expansión de la pandemia de COVID-19. Sin embargo, su utilización ya era incipiente antes de la pandemia. La creciente incorporación del concepto en el derecho contractual de consumo indica un reconocimiento por parte del legislador de la necesidad de proteger a los consumidores más allá del concepto tradicional de consumidor medio". En este sentido, la figura del consumidor medio, definida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea como normalmente informado, razonablemente atento y perspicaz, resulta insuficiente y poco flexible para abordar las diversas realidades y situaciones de vulnerabilidad que enfrentan los consumidores. Esta limitación ha llevado a cuestionar la utilidad del concepto como criterio único en la configuración de las políticas de protección al consumidor.

15ª. Dos dimensiones en el tratamiento de la vulnerabilidad

El análisis del marco normativo sobre la vulnerabilidad en las relaciones contractuales de consumo revela la existencia de dos dimensiones clave: la vulnerabilidad económica y la vulnerabilidad informativa. Estas dimensiones reflejan dos enfoques distintos pero complementarios que el ordenamiento jurídico utiliza para abordar y mitigar los efectos adversos de la vulnerabilidad en el consumo. La vulnerabilidad económica se centra en garantizar que los consumidores económicamente vulnerables tengan acceso a bienes y servicios esenciales, como servicios financieros básicos, suministros y vivienda. Medidas legislativas, como el bono social eléctrico y la moratoria de deudas, están diseñadas para asegurar que estos consumidores no sean excluidos del mercado debido a su incapacidad económica. La regulación en esta área es sectorial y tiende a intensificarse durante períodos de recesión económica, reflejando una preocupación por proteger a aquellos con menores ingresos durante tiempos de mayor exposición económica. Por otro lado, la

vulnerabilidad informativa se enfoca en asegurar que los consumidores vulnerables puedan tomar decisiones informadas y racionales. Esto implica establecer deberes agravados de información y transparencia en los contratos con consumidores considerados vulnerables. Sin embargo, esta dimensión se encuentra menos desarrollada, con disposiciones y parametrizaciones mucho más abstractas y difusas. La vulnerabilidad informativa aborda problemas como la dificultad de los consumidores para obtener, comprender y utilizar la información necesaria para tomar decisiones de consumo óptimas, lo que puede llevar a una explotación de dicha vulnerabilidad por parte de las empresas. Es precisamente en esta segunda dimensión donde se ha centrado la atención del presente trabajo.

16.ª La vulnerabilidad como límite teórico del paradigma informativo

Tras el análisis pormenorizado de las herramientas de transparencia, así como de los fundamentos teóricos sobre los que se sustentan, hemos identificado varios aspectos clave que pueden comprometer la eficacia de estas herramientas como medidas tendentes a garantizar el funcionamiento eficiente del mercado como sistema de asignación de recursos. En esencia, el paradigma informativo, y por extensión, las herramientas de transparencia derivadas de él, buscan asegurar la toma de decisiones informadas por parte de los consumidores. Sin embargo, debido a su propia naturaleza, su eficacia depende del uso que los consumidores hagan de ellas. De este modo, existe un amplio abanico de factores que pueden comprometer su correcto funcionamiento. La doctrina se ha centrado en analizar las dinámicas asociadas a la aceptación de un modelo de racionalidad más coherente con la realidad observable (aproximación conductual). Sin embargo, la incapacidad de procesar efectivamente la información contribuye significativamente a socavar la eficiencia de las herramientas de transparencia. Así, la vulnerabilidad informativa condiciona el funcionamiento de las herramientas derivadas del paradigma informativo.

17.ª La aproximación empírica al derecho contractual de consumo

Una de las grandes aportaciones de nuestro trabajo es el enfoque metodológico adoptado. La aproximación empírica al estudio del derecho contractual se encuentra en un estado de desarrollo primario. En este sentido, el valor del presente trabajo no queda suscrito únicamente a la valoración sustantiva que pueda realizarse con respecto al funcionamiento de un derramando marco normativo. A través de este se ha demostrado que es posible extraer conclusiones robustas acerca del funcionamiento de las herramientas normativas una vez se ha delimitado su funcionalidad mediante técnicas de modelización estadística y análisis de datos.

18.ª La eficacia de las herramientas de transparencia en contextos con elevados niveles de vulnerabilidad informativa

A pesar de la implementación generalizada y los esfuerzos regulatorios para mejorar la provisión de información, las herramientas de transparencia han demostrado ser poco eficaces para abor-

dar las problemáticas asociadas a la vulnerabilidad en las relaciones de consumo. La evidencia empírica sugiere que los consumidores más vulnerables, aquellos con menores competencias financieras y mayores dificultades para procesar información compleja, tienden a utilizar menos las fuentes de información comparativa y recurren más a fuentes de menor calidad. Esta dependencia en fuentes limitadas y de baja calidad compromete la efectividad de las estrategias regulatorias basadas en la transparencia.

19.ª Principales resultados empíricos

Los modelos M1-M8 muestran que los consumidores con mayores niveles de vulnerabilidad informativa tienden a buscar menos información comparativa sobre productos y servicios financieros. Esto implica que las personas con menor competencia financiera evalúan menos las diferentes opciones disponibles en el mercado antes de tomar una decisión. Esta falta de búsqueda comparativa puede llevar a decisiones menos informadas y, potencialmente, a resultados financieros desfavorables para estos consumidores. Además, esta tendencia a evitar la comparación de información sugiere que las herramientas de transparencia y las políticas de divulgación de información pueden no ser efectivas para este grupo de consumidores. A pesar de los esfuerzos regulatorios para mejorar la disponibilidad y calidad de la información, los consumidores vulnerables pueden no aprovechar estas herramientas debido a su limitada competencia financiera.

Los consumidores con mayores niveles de vulnerabilidad informativa no solo consultan menos fuentes de información, sino que también tienden a recurrir a fuentes de menor calidad, como la publicidad. Los modelos M9-M16 muestran que los individuos con menor competencia financiera son más propensos a depender de una única fuente de información antes de realizar compras financieras, lo que puede llevar a decisiones subóptimas. Esta dependencia en fuentes limitadas reduce la efectividad de las estrategias regulatorias destinadas a mejorar la calidad de la información disponible. La preferencia por fuentes de menor calidad presenta desafíos significativos para el control normativo. Aunque existen esfuerzos regulatorios para asegurar la provisión de información adecuada, estos consumidores pueden no acceder o utilizar eficazmente la información disponible, lo que limita los beneficios esperados de las intervenciones regulatorias.

El análisis de los modelos M25-M32 no revela evidencia de que las empresas subinformen a los consumidores vulnerables. Estos resultados sugieren que la falta de uso de herramientas de transparencia por parte de los consumidores vulnerables no se debe a una discriminación intencionada por parte de las empresas. En cambio, parece que otros factores, posiblemente relacionados con la propia vulnerabilidad del consumidor, están en juego. La ausencia de evidencia de tratamiento discriminatorio apoya la validez del marco teórico que destaca la importancia de las condiciones inherentes de vulnerabilidad en la efectividad de las herramientas de transparencia. Esto implica que el éxito de estas herramientas depende de las circunstancias particulares de los consumidores vulnerables, en lugar de ser influenciado únicamente por las acciones de las

empresas.

20.ª Conclusión final

Este trabajo evidencia los límites de las intervenciones normativas basadas en la provisión de información y, por extensión, del derecho contractual de consumo como sección del ordenamiento jurídico enfocada en corregir la asimetría informativa, particularmente en contextos con elevados niveles de vulnerabilidad informativa, como el sector financiero. Para que las políticas de protección al consumidor sean verdaderamente efectivas, deben ir más allá de la simple provisión de información y abordar las barreras prácticas y cognitivas que enfrentan los consumidores vulnerables en sus decisiones de consumo. La construcción de modelos con variables instrumentales permite atribuir cierto grado de causalidad entre vulnerabilidad informativa y las prácticas informativas que comprometen la eficacia de las herramientas de transparencia. En el contexto de los mercados financieros, es posible que las políticas enfocadas en la mejora de las competencias financieras repercutan positivamente en la eficiencia del mercado, en la medida en que permitan el correcto funcionamiento de las herramientas informativas. Este aspecto queda abierto para futuras investigaciones, que podrán explorar en mayor profundidad las dinámicas entre vulnerabilidad del consumidor, transparencia informativa y eficiencia del mercado.

Conclusions

The objective of this thesis has been to evaluate the effectiveness of transparency tools in addressing issues related to vulnerability in consumer relationships. In the first part of the work, we addressed key questions to conceptually and legally underpin the development of the external analysis we propose. On the one hand, among the results obtained, notable aspects related to the objectives of consumer contract law (Chapter 1), the transparency tools implemented to achieve them (Chapter 2), and the conceptualisation and protection offered to the vulnerable consumer (Chapter 3) stand out. On the other hand, the second part of the work (Chapters 4 and 5), dedicated exclusively to the financial sector, has been oriented towards designing and validating an empirical model that allows us to answer the question posed. Thus, the conclusions derived from Chapters 4 and 5 are fundamental to providing an evidence-based response to the main question of the work. Below, the main conclusions reached are detailed.

1. The economic foundation of contractual relationships

Private law constitutes the institutionalisation of the free market system. The assumption of this fundamental premise has provided us with an analytical approach from which to address contractual regulation and its social function —facilitating exchanges and cooperation among economic agents—. In this sense, the contract is the fundamental element of the legal infrastructure of the economic system. This economic perspective allows us to overcome the compartmentalised analysis to which we are subjected from the traditional study of law and guides us towards the exclusion and inclusion in our analysis of normative interventions focused on ensuring the proper functioning of the free market as a resource allocation system.

2. Market failure and its analytical function

When examining the economic functions of contract law, it is noted that general contract law can be understood as a mechanism aimed at minimising transaction costs in contractual relationships. In contrast, consumer contract law is oriented towards correcting “market failures.” In this context, intervention in consumer contractual relationships is justified to the extent that it facilitates the correction of situations where the market does not efficiently allocate resources. Thus, market failure theory provides an appropriate theoretical framework to understand normative intervention

in the field of consumer contract law.

3. The ideological foundation in the evolution of contract law

The transition from the regulatory scheme of the nineteenth century to that outlined by modern contract law can be linked to modifications in the ideological foundations on which both approaches are based, especially concerning the image of the consumer and the market they incorporate. While the former adopts a classical liberalism approach and views the market as a natural entity arising from equitable contracting between free and capable legal subjects, the latter adopts a more pragmatic view, considering it a theoretical construct to which one can merely approximate. In this sense, it accepts the role of law as an instrument of social transformation that allows correcting those elements that distance reality from said theoretical model. This view evidences the evolution of its ideological foundation and reflects the normative postulates of twentieth-century liberalism —ordoliberalism and neoliberalism—.

4. The role of the consumer in the European integration process

The detailed reading and analysis of the founding treaties of the CEE have allowed us to understand the central role of the consumer throughout the integration process. In this sense, until its development as an autonomous policy, the protection of the consumer's economic interests was exclusively linked to the benefits that the consolidation of the single market generated in terms of economic well-being (access to a greater number of products and price reductions). In fact, the consumer essentially constitutes the ultimate beneficiary of the consolidation of an efficient market. Therefore, it is possible to argue that there was, prior to its formalisation, a policy of protecting the economic interests of consumers, based on the development of primary law and competition protection policies, as both seek to create and ensure an efficient single market from which the consumer can economically benefit.

5. European consumer protection: an indirect guardianship system

European consumer contract law, especially that derived from consumer protection programs, has a markedly instrumental character. It acts as a tool for the construction and consolidation of the European market. Although primary European law seeks to guarantee a high level of economic well-being through the implementation of a common market, consumer law and, by extension, consumer contract law, like competition law, are oriented towards ensuring the proper functioning of the market. Thus, the system of rights, remedies, and interventions derived from consumer contract regulation can be considered an "indirect" protection system. The term indirect refers to the fact that, while the regulation is specifically directed at consumers, to the extent that it seeks an efficient functioning of the market, the economic interests of consumers are subordinated to the effects on the improvement of the economic system's functioning.

6. Informational asymmetry between businesses and consumers

The market failure that motivates intervention in contractual relationships between businesses and consumers is informational asymmetry. In this sense, it constitutes the core of regulatory interest. Informational asymmetry occurs when one party (the business) possesses more relevant information about a product or service than the other party (the consumer), which can lead to suboptimal decisions. Thus, the objective of normative intervention in consumer contract law is to reduce these asymmetries, ensuring that the consumer can maximise their utility in consumption decisions, which positively impacts the efficient functioning of the market as a resource allocation system. The European legislator assumes that the implementation of a normative framework that reduces informational asymmetries will foster a more balanced competitive environment, in which businesses compete based on the quality and price of their products or services, rather than exploiting the informational disadvantages of the consumer.

7. Market failures in the financial sector

The existence of market failures in the financial sector, such as market power and informational asymmetries, justifies the high degree of regulatory intervention in this area both at the national and European levels. The reduction of competition and the increase in banking concentration, exacerbated by the financial crisis and the digitalization of the sector, increase the market power of financial entities, allowing them to impose less favourable contractual terms on consumers. Simultaneously, informational asymmetries, aggravated by the technical complexity of financial products, the lack of price transparency, and the limited financial literacy of consumers, prevent the latter from making informed decisions.

8. Transparency and market liberalisation

The market transparency promoted by the European legislator, based on the idea that homogeneous information is necessary to ensure effective competition between businesses and consumers, can be understood as the way through which institutions seek to mitigate problems associated with the presence of informational asymmetry in consumer relationships. Its implementation arises as a natural response to the desire to extend the free market to all economic sectors. Therefore, this process of transitioning from a user protection system based on the intervention of contractual relationships to one based on transparency is more evident in traditionally intervened markets, which, as a result of the integration process, were subjected to a liberalisation process, as is the case of the financial sector.

9. Types of tools in consumer contract law

Market transparency is developed through a broad set of normative provisions. In this sense, we have identified two major types of tools aimed at mitigating the negative effects associated with the presence of informational asymmetries. We call these tools: *ex ante* correction tools and *ex post* correction tools. *Ex post* correction tools allow for correcting the effects that the

presence of informational asymmetry has on the content of contractual relationships once they have been perfected. Among these, we highlight: (1) judicial control of pre-disposed clauses, (2) interpretative criteria in favour of the consumer, and (3) the delimitation of contract content. The main issue associated with this intervention system is the economic calculation that the legislator must perform —delimiting the counterfactual content that the consumer would have accepted if there were no informational asymmetry issues—. Likewise, it does not directly address efficiency issues, as it presupposes contracting in contexts of informational asymmetry.

On the other hand, *ex ante* correction tools aim to provide mechanisms for consumers to have a better informational position that allows them to maximise the utility of their decisions and discipline the market. Unlike *ex post* correction tools, these consist of a heterogeneous set of measures focused on addressing private information, reducing information costs, or ensuring comparability between goods and services, among others. This type of intervention allows discerning, prior to the contract's conclusion, which companies best meet the consumers' needs and preferences.

10. Transparency tools and their role in market efficiency

Consumer contract law priorities the development of *ex ante* correction tools, also known as transparency tools. In general terms, we identify four types of transparency tools: (1) positive information duties, (2) negative information duties, (3) right of withdrawal and reflection periods, and (4) form requirements. This conclusion is derived from the chronological analysis of the European normative framework in consumer contract law, from its origins to the present.

The reasons that explain the constant recourse to this type of intervention are multiple. Among them, we highlight the neutrality of these tools concerning the autonomous functioning of the market as a resource allocation system, an idea that is strongly aligned with the economic objectives inherent in the European integration process. One of the key aspects for the development of the work has been the possibility of linking these tools to achieving efficiency objectives. Thus, while *ex post* correction tools can serve to mitigate contractual imbalances generated by the presence of informational asymmetries, only transparency tools allow the consumer to exercise their role as an economic agent responsible for disciplining the market.

11. The study of the informational paradigm

The implementation and design of transparency tools are based on the adoption of a set of premises traditionally referred to by doctrine as the informational paradigm. The literature, in this sense, has often confused the consequences in normative design that acceptance of the informational paradigm entails, such as the predetermined use of pre-contractual information duties to ensure greater transparency in contracting, with the paradigm itself, that is, the theoretical model that underpins the use of such information duties. However, differentiating between cause, i.e., the adoption of the informational paradigm, and effect, the use of transparency tools, is key

to understanding and analysing the functioning of consumer contract law, as well as its effects and shortcomings in protecting the economic and legal interests of consumers. Therefore, the analysis of this theoretical intervention model has also been the subject of study. Essentially, we have extracted its dogmatic principles: (1) the acceptance of an inherent asymmetry in consumer relationships, (2) the adoption of a classical rationality paradigm, and (3) the possibility of overcoming the obstacles associated with the presence of such asymmetries through the provision of information.

12. The conditional effectiveness of transparency tools

The success or failure of transparency tools significantly depends on the use consumers make of the information provided. Although the regulations have improved the quality and accessibility of information, the effectiveness of these tools in correcting informational asymmetries and ensuring an efficient market is conditioned by consumers' ability to use such information appropriately. In this sense, these measures require high levels of proactivity from consumers for their proper functioning. Consumers must not only access the information but also understand, analyse, and apply it in their consumption decisions.

13. Vulnerability as an empirical phenomenon

Vulnerability in consumer relationships is an empirical phenomenon that manifests itself independently of any legal consideration. It is not limited to a single factor but results from the interaction of multiple personal, social, and situational factors. This multifactorial and dynamic nature implies that consumers can enter and exit situations of vulnerability at different times in their lives, depending on changes in their personal or contextual circumstances. This dynamism requires a flexible approach in the design of consumer protection policies, considering both endogenous factors (age, gender, or education) and exogenous factors (aggressive commercial practices or product complexity). Additionally, it is crucial to differentiate between economic and social vulnerability, which refers to the inability to meet basic needs due to a lack of resources, and specific vulnerability in consumer relationships, which manifests in the direct interaction between consumers and companies. Vulnerability in consumer relationships presupposes the existence of a contractual relationship and is closely linked to the consumer's ability to navigate and participate effectively in the market.

14. The recognition of vulnerability in the legal system

The term "vulnerability" has gained relevance in the European and Spanish legal system, especially as a result of measures taken to mitigate the economic and social effects associated with the expansion of the COVID-19 pandemic. However, its use was already emerging before the pandemic. The increasing incorporation of the concept in consumer contract law indicates a recognition by the legislator of the need to protect consumers beyond the traditional concept of

the “average consumer.” In this sense, the figure of the average consumer, defined by the Court of Justice of the European Union as normally informed, reasonably attentive, and perceptive, is insufficient and inflexible to address the diverse realities and situations of vulnerability faced by consumers. This limitation has led to questioning the usefulness of the concept as the sole criterion in the configuration of consumer protection policies.

15. Two dimensions in addressing vulnerability

The analysis of the regulatory framework on vulnerability in consumer contractual relationships reveals the existence of two key dimensions: economic vulnerability and informational vulnerability. These dimensions reflect two distinct but complementary approaches that the legal system uses to address and mitigate the adverse effects of vulnerability in consumption. Economic vulnerability focuses on ensuring that economically vulnerable consumers have access to essential goods and services, such as basic financial services, supplies, and housing. Legislative measures, such as the social electricity bonus and debt moratoriums, are designed to ensure that these consumers are not excluded from the market due to their economic incapacity. Regulation in this area is sectoral and tends to intensify during periods of economic recession, reflecting a concern to protect those with lower incomes during times of greater economic exposure. On the other hand, informational vulnerability focuses on ensuring that vulnerable consumers can make informed and rational decisions. This involves establishing heightened information and transparency duties in contracts with vulnerable consumers. However, this dimension is less developed, with much more abstract and diffuse provisions and parameters. Informational vulnerability addresses issues such as consumers’ difficulty in obtaining, understanding, and using the necessary information to make optimal consumption decisions, which can lead to exploitation of this vulnerability by companies. It is precisely this second dimension that has been the focus of this work.

16. Vulnerability as a theoretical limit of the informational paradigm

After a detailed analysis of transparency tools and the theoretical foundations on which they are based, we have identified several key aspects that can compromise the effectiveness of these tools as measures aimed at ensuring the efficient functioning of the market as a resource allocation system. In essence, the informational paradigm, and by extension, the transparency tools derived from it, seek to ensure informed decision-making by consumers. However, due to their nature, their effectiveness depends on the use consumers make of them. Thus, there is a wide range of factors that can compromise their proper functioning. The doctrine has focused on analysing the dynamics associated with the acceptance of a more coherent model of rationality with observable reality (behavioural approach). However, the inability to effectively process information significantly undermines the efficiency of transparency tools. Thus, informational vulnerability conditions the functioning of tools derived from the informational paradigm.

17. The empirical approach to consumer contract law

One of the major contributions of our work is the methodological approach adopted. The empirical approach to the study of contract law is in a primary state of development. In this sense, the value of the present work is not limited solely to the substantive assessment that can be made regarding the functioning of a comprehensive normative framework. Through this, it has been demonstrated that it is possible to draw robust conclusions about the functioning of normative tools once their functionality has been delineated through statistical modelling techniques and data analysis.

18. The effectiveness of transparency tools in contexts with high levels of informational vulnerability

Despite widespread implementation and regulatory efforts to improve information provision, transparency tools have proven to be ineffective in addressing issues related to vulnerability in consumer relationships. Empirical evidence suggests that the most vulnerable consumers, those with lower financial competencies and greater difficulties in processing complex information, tend to use comparative information sources less and rely more on lower-quality sources. This dependence on limited and low-quality sources compromises the effectiveness of regulatory strategies based on transparency.

19. Key empirical findings

Models M1-M8 show that consumers with higher levels of informational vulnerability tend to seek less comparative information about financial products and services. This implies that people with lower financial competence evaluate fewer options available in the market before making a decision. This lack of comparative search can lead to less informed decisions and, potentially, unfavourable financial outcomes for these consumers. Additionally, this tendency to avoid information comparison suggests that transparency tools and information disclosure policies may not be effective for this group of consumers. Despite regulatory efforts to improve the availability and quality of information, vulnerable consumers may not take advantage of these tools due to their limited financial competence.

Consumers with higher levels of informational vulnerability not only consult fewer information sources but also tend to rely on lower-quality sources, such as advertising. Models M9-M16 show that individuals with lower financial competence are more likely to rely on a single source of information before making financial purchases, which can lead to suboptimal decisions. This reliance on limited sources reduces the effectiveness of regulatory strategies aimed at improving the quality of available information. The preference for lower-quality sources presents significant challenges for regulatory control. Although there are regulatory efforts to ensure the provision of adequate information, these consumers may not access or effectively use the available information, limiting the expected benefits of regulatory interventions.

The analysis of models M25-M32 does not reveal evidence that companies under-inform vulnerable consumers. These results suggest that the lack of use of transparency tools by vulnerable consumers is not due to intentional discrimination by companies. Instead, it seems that other factors, possibly related to the consumer's own vulnerability, are at play. The absence of evidence of discriminatory treatment supports the validity of the theoretical framework that highlights the importance of inherent vulnerability conditions in the effectiveness of transparency tools. This implies that the success of these tools depends on the particular circumstances of vulnerable consumers, rather than being influenced solely by companies' actions.

20. Final conclusion

This work highlights the limits of normative interventions based on information provision and, by extension, of consumer contract law as a section of the legal system focused on correcting informational asymmetry, particularly in contexts with high levels of informational vulnerability, such as the financial sector. For consumer protection policies to be truly effective, they must go beyond simple information provision and address the practical and cognitive barriers faced by vulnerable consumers in their consumption decisions. The construction of models with instrumental variables allows attributing a certain degree of causality between informational vulnerability and informational practices that compromise the effectiveness of transparency tools. In the context of financial markets, policies focused on improving financial competencies may positively impact market efficiency, as they allow the proper functioning of informational tools. This aspect remains open for future research, which may further explore the dynamics between consumer vulnerability, informational transparency, and market efficiency.

Bibliografía

Abellán Honrubia, V., Vilà Costa, B., y Olesti Rayo, A. (2011). *Lecciones de Derecho Comunitario Euroepo* (1ª ed.). Ariel.

Agarwal, S. (2010). Consumer Behavior in Financial Markets: Financial Crisis and Policy Implications. *ISB Insight*, *8*(2), 16–19.

Aguado i Cudolà, V. (2023). El sensellarisme i l'exclusió residencial. Entre el control, els serveis socials i les polítiques d'habitatge. *Revista Catalana de Dret Públic*, *66*, 39–55.

Agüero, A. (2022). Transparencia en la contratación de cosnumo. En F. Gómez Pomar y I. Fernández Chacón (Eds.), *Estudios de derecho contractual europeo: nuevos problemas, nuevas reglas* (1ª ed., pp. 187–229). Aranzadi.

Ainslie, G. (2015). The Cardinal Anomalies that Led to Behavioral Economics: Cognitive or Motivational? *Managerial and Decision Economics*, *37*(4–5), 261–273.

Akerlof, G. (1970). The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, *84*(3), 488–500.

Akman, P. (2014). The Role of 'Freedom' in EU Competition Law. *Legal Studies*, *34*(2), 183–213.

Akman, P., y Kassim, H. (2010). Myths and Myth-Making in the European Union: The Institutionalization and Interpretation of EU Competition Policy. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, *48*(1), 111–132.

Alabart Díaz, S. (2018). *Manual de derecho de consumo* (1ª ed.). Editorial Reus.

Albaek, S. (2013). Consumer Welfare in EU Competition Policy. En C. Heide–Jørgensen, C. Bergqvist, U. Neergaard, y S. Poulsen (Eds.), *Aims and Values in Competition Law* (1ª ed., pp. 67–88). DJØF Publishing.

Albors-Llorens, A. (2014). Competition and Consumer Law in the European Union: Evolution and Convergence. *Yearbook of European Law*, *33*(1), 163–193.

Alderman, R., De Franceschi, A., Giancaspro, M., Howells, G., Lei, C., Lete, J., … Wilhelmsson, T. (2020). Consumer law and policy relating to change of circumstances due to the covid-19 pandemic. *Journal of Consumer Policy*, *43*(3), 437–450.

Alemanno, A., y Sibony, A. (2015). *Nudge and the Law: A European Perspective* (1ª ed.). Bloomsbury Publishing.

Alfaro, J. (1991). *Las condiciones generales de la contratación* (1ª ed.). Civitas.

Alfaro, J. (2007). Los juristas —españoles— y el análisis económico del derecho. *InDret*, *1*(7), 1–13.

Alhenawi, Y., y Elkhal, K. (2013). Financial Literacy of US Households: Knowledge vs. Long-term Financial Planning. *Financial Services Review*, *22*(3), 211-244.

Allgood, S., y William, W. (2013). Financial Literacy and Credit Card Behaviors: A Cross-Sectional Analysis by Age. *Numeracy*, *6*(2), 1–26.

Almenberg, J., y Dreber, A. (2015). Gender, Stock Market Participation and Financial Literacy. *Economics Letters*, *137*(C), 140–142.

Almunia, J. (2010). Competition and consumers: the future of EU competition policy. En *European Competition Day.*

Alonso Pérez, M. (2012). La función de las obligaciones precontractuales de advertencia en la formación del contrato de servicios (Estudio de Derecho Contractual Europeo). *InDret*, *3*.

Alvarez, G., y Tol, R. (2021). The impact of the bono social de electricidad on energy poverty in spain. *Energy economics*, *103*, 1–8.

Anderson, D., y Rayens, M. (2004). Factors Influencing Homelessness in Women. *Public Health Nursing*, *21*(1), 12–23.

Anderson, J. (2005). *Germany and Europe: Centrality in the EU*. Oxford University Press Oxford.

Andreasen, A. (1971). *Inner city business: a case study of Buffalo, New York* (1ª ed.). Praeger Publishers.

Andreasen, A. (1975). *The disadvantaged consumer*. NY: Free Press.

Andreasen, A. (1978). The Ghetto Marketing Life Cycle: A Xase of Underachievement. *Journal of Marketing Research*, *15*(1), 20–28.

Andreasen, A. (1993). Revisiting the Disadvantaged: Old Lessons and New Problems. *Journal of Public Policy and Marketing*, *12*(2), 270–275.

Andrés, P., Gimeno, R., y de Cabo, R. (2021). The Gender Gap in Bank Credit Access. *Journal of Corporate Finance*, *71*, 1–18.

Angrist, J., y Pischke, J. (2009). Instrumental variables in action: Sometimes you get what you need. En (pp. 113–220). Princeton University Press Princeton, NJ.

Anzanello, M., y Fogliatto, F. (2011). Learning curve models and applications: Literature review and research directions. *International Journal of Industrial Ergonomics*, *41*(5), 573–583.

Armstrong, M. (2008). Interactions Between Competition and Consumer Policy. *Competition Policy International*, *4*(1), 1–48.

Arrondel, L., Debbich, M., y Savignac, F. (2012). Stockholding and Financial Literacy in the French Population. *International Journal of Social Sciences and Humanity Studies*, *4*(2), 285–294.

Arrow, K., y Debreu, G. (1954). Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, *22*(3), 265–290.

Arroyo Amayuelas, E. (2008). ¿Qué es forma en el derecho contractual comunitario de consumo? *Anuario de Derecho civil*(2), 519–542.

Arroyo Amayuelas, E. (2017). La Directiva 2014/17/UE sobre los contratos de crédito con consumidores para bienes inmuebles de rso residencial. *InDret*, *2*.

Arroyo Amayuelas, E. (2019). *La armonización del Derecho privado europeo y el impacto de la digitalización.*

Arroyo Amayuelas, E. (2022). The Implementation of the EU Directives 2019/770 and 2019/771 in Spain. *Journal of European Consumer and Market Law*, *11*(1), 35–40.

Arroyo Amayuelas, E. (2023). A Redefinition of the Principles of the Acquis Communautaire. En A. Janssen, M. Lehmann, y R. Schulze (Eds.), *The Future of European Private Law* (1ª ed., pp. 523–547). Nomos.

Arroyo Amayuelas, E. (2024). A Third Directive on Consumer Credit. *European Review of Contract Law*, *20*(1), 1–24.

Asaad, C. (2015). Financial Literacy and Financial Behavior: Assessing Knowledge and Confidence. *Financial Services Review*, *24*, 101–117.

Astbury, B., y Leeuw, F. (2010). Unpacking Black Boxes: Mechanisms and Theory Building in Evaluation. *American Journal of Evaluation*, *31*(3), 363–381.

Atinc, G., Simmering, M., y Kroll, M. (2012). Control Variable Use and Reporting in Macro and Micro Management Research. *Organizational Research Methods*, *15*(1), 57–74.

Audier, S. (2013). Une voie allemande du libéralisme? *L'Économie politique*, *60*(4), 48–76.

Austgulen, M., y Bøyum, L. (2019). *Preferences of Key Actors on Key Issues in EU Consumer Policy* (Inf. Téc.). Oslo: OsloMet-Oslo Metropolitan University.

Authority, F. C. (2013). *Detailed proposals for the fca regime for consumer credit* (Consultation paper). United Kingdom: Financial Conduct Authority.

Averitt, N., y Lande, R. (1997). Consumer Choice: The Practical Reason for Both Antitrust and Consumer Protection Law. *Loyola Consumer Law Review*, *10*(1), 44–63.

Ayres, I. (2014). The No-Reading Problem in Consumer Contract Law. *Stanford Law Review*, *66*(3), 545–609.

Bacharis, G., y Osmola, S. (2022). Rethinking the instrumentality of european private law. *European Review of Private Law*, *30*(3), 457–480.

Baisch, R. (2021). The PRIIPs Regulation in View of Behavioural Research: An Example of Hyperbolized Mandated Disclosure. En K. Mathis y A. Tor (Eds.), (pp. 39–69). Springer.

Baisch, R., y Weber, R. (2015). Investment Suitability Requirements in the Light of Behavioural Findings: Challenges for a Legal Framework Coping with Ambiguous Risk Perceptions. En K. Mathis (Ed.), *European Perspectives on Behavioural Law and Economics* (1ª ed., pp. 159–192). Springer.

Baker, F. (2001). *The Basics of Item Response Theory* (1ª ed.). ERIC.

Baker, M., y Gentry, J. (2007). Framing the research and avoiding harm: representing the vulnerability of consumers. En *Handbook of Qualitative Research Methods in Marketing* (1ª ed., pp. 322–334). Edward Elgar Publishing.

Baker, S., Gentry, J., y Rittenburg, T. (2005). Building understanding of the domain of consumer vulnerability. *Journal of macromarketing*, *25*(2), 128–139.

Baker, T. (1996). On the Genealogy of Moral Hazard. *Texas Law Review*, *75*(2), 237–292.

Ballugera Gómez, C. (2014). Tope máximo de intereses de demora. *Revista de Derecho Civil*, *1*(1), 103–120.

Bar–Gil, O., y Warren, E. (2008). Making Credit Safer. *University of Pennsylvania Law Review*, *157*(1), 1–101.

Bar–Gill, O. (2007). The Behavioral Economics of Consumer Contracts. *Minnesota Law Review*, *92*, 749–802.

Bar–Gill, O. (2012). *Seduction by Contract: Law, Economics and Psychology in Consumer Markets-Introduction* (Working Paper). New York: NYU Center for Law, Economics and Organization.

Barceló Compte, R. (2019). *Ventaja injusta y protección de la parte débil del contrato* (1ª ed.). Marcial Pons.

Barceló Compte, R., y Rubio Gimeno, G. (2022). Supply of Goods with Digital Elements: a New Challenge for European Contract Law. *Journal of European Consumer and Market Law*, *11*(3), 81–90.

Barral Viñals, I. (2022). El deure d'informació precontractual sobre les característiques del bé de l'art. 621-7 cccat: context i utilitat. En *Estudis de dret català: llibre homenatge a antoni mirambell i abancó* (pp. 219–237).

Barral Viñals, I. (2007). Del consumidor destinatari final al consumidor no expert en la contractació en massa. *Revista Catalana de Dret Privat*, *7*, 69–97.

Barral Viñals, I. (2015). ¿Abusivas por falta de transparencia (bancaria)?: el control de incorporación y las cláusulas suelo en préstamos hipotecarios. *Revista de derecho privado*, *99*(2), 25–70.

Barral Viñals, I. (2020). *Los Contratos de crédito inmobiliario: control de transparencia vs control de abusividad* (1ª ed.). Aranzadi Thomson Reuters.

Barral Viñals, I. (2019). La resolució de conflictes amb els consumidors en els serveis financers. En *Els reglaments europeus i l'evolució del dret català de contractes, família i successions* (1ª ed., pp. 581–615). Documenta Universitaria.

Bartlett, M. (1937). Properties of Sufficiency and Statistical Tests. *Proceedings of the Royal Society of London. Series A-Mathematical and Physical Sciences*, *160*(901), 268–282.

Basozabal Arrue, X. (2009). En torno a las obligaciones precontractuales de información. *Anuario de Derecho Civil*, *62*(2), 647–712.

Bassa Scheresberg, C. (2013). Financial Literacy and Financial Behavior Among Young Adults: Evidence and Implications. *Numeracy*, *6*(2), 5.

Bator, F. (1958). The Anatomy of Market Failure. *The Quarterly Journal of Economics*, *72*(3), 351–379.

Bebchuk, L., y Posner, R. (2006). One–Sided Contracts in Competitive Consumer Markets. *Michigan Law Review*, *104*(5), 827–835.

Becher, S. (2008). Asymmetric Information in Consumer Contracts: The challenge that is yet to be met. *American Business Law Journal*, *45*(4), 723–774.

Becher, S. (2021). Key Lessons for the Design of Consumer Protection Legislation. En *Law and Economics of Regulation* (pp. 73–99). Springer.

Becher, S., y Benoliel, U. (2021). Law in Books and Law in Action: The Readability of Privacy Policies and the GDPR. En K. Mathis y A. Tor (Eds.), *Consumer Law and Economics* (1ª ed., pp. 179–204). Springer.

Beck, T., y Sánchez, A. (2022). Digitalisation and Banking: New Risks and Three Scenarios for the European Banking System of the Future. *Revista de Estabilidad Financiera*, *42*, 11–29.

Becker, G. (2013). *The Economic Approach to Human Behavior* (1ª ed.). University of Chicago press.

Becker, T. (2005). Potential Problems in the Statistical Control of Variables in Organizational Research: A Qualitative Analysis with Recommendations. *Organizational Research Methods*, *8*(3), 274–289.

Bednarz, Z. (2016). Breach of Information Duties in the B2C e-commerce: Adequacy of Available Remedies. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, *22*, 2–18.

Behrens, P. (2014). *The Consumer Choice Paradigm in German Ordoliberalism and its Impact upon EU Competition Law.*

Behrman, J., Mitchell, O., Soo, C., y Bravo, D. (2012). How Financial Literacy Affects Household Wealth Accumulation. *American Economic Review*, *102*(3), 300–304.

Bellantuono, G. (2000). *I contratti incompleti nel diritto e nell'economia* (1ª ed.). Cedam.

Beluche Rincón, I. (2014). Novedades introducidas por la Ley 3/2014, de 27 de marzo, el TRLGCU:? Un nuevo régimen jurídico general del derecho de desistimiento del consumidor? *Revista Aranzadi de derecho patrimonial*(35), 181–209.

Ben–Shahar, O., y Bar–Gill, O. (2013). Regulatory Techniques in Consumer Protection: a Critique of European Consumer Contract Law. *Common Market Law Review*, *50*(Special Issue), 109–125.

Ben–Shahar, O., y Chilton, A. (2016). Simplification of privacy disclosures: An experimental test. *The Journal of Legal Studies*, *45*(S2), 41–67.

Ben–Shahar, O., y Schneider, C. (2011). The Failure of Mandate Disclousure. *University of Pennsylvania Law Review*, *159*(3), 647–749.

Ben-Shahar, O., y Posner, E. (2011). The Right to Withdraw in Contract Law. *The Journal of Legal Studies*, *40*(1), 115–148.

Benjamin, D., y Laibson, D. (2005). *Good Policies for Bad Governments: Behavioral Political Economy* (1ª ed.). Citeseer.

Bercovitz Rodriguez–Cano, A. (1987). *Estudios jurídicos sobre la protección de los consumidores* (1ª ed.). Tecnos.

Berg, L. (2015). Consumer vulnerability: are older people more vulnerable as consumers than others? *International Journal of Consumer Studies*, *39*(4), 284–293.

Berg, L., y Gornitzka, A. (2012). The Consumer Attention Deficit Syndrome: Consumer Choices in Complex Markets. *Acta Sociologica*, *55*(2), 159–178.

Bernheim, D. (1998). *Financial Illiteracy, Education and Retirement Saving* (Vol. 3868; Working Paper). Philadelphia: Wharton Pension Research Council.

Biebricher, T. (2013). The Ordoliberalism that never was. *Contemporary Political Theory*, *12*(4), 338–349.

Blanton, K. (2012). The rise of financial fraud. *Center for Retirement Research Brief*, *12*(5).

Blocker, C., Ruth, J., Sridharan, S., Beckwith, C., Ekici, A., Goudie-Hutton, M., … Varman, R. (2013). Understanding Poverty and Promoting Poverty Alleviation Through Transformative Consumer Research. *Journal of Business Research*, *66*(8), 1195–1202.

Boisclair, D., Lusardi, A., y Michaud, P. (2017). Financial Literacy and Retirement Planning in Canada. *Journal of Pension economics & finance*, *16*(3), 277–296.

Bol, N., Strycharz, J., Helberger, N., Velde, B., y Vreese, C. (2020). Vulnerability in a Tracked Society: Combining Tracking and Survey Data to Understand Who Gets Targeted With What Content. *New Media Amp Society*, *22*(11), 1996-2017.

Bolton, P., y Dewatripont, M. (2004). *Contract Theory* (1ª ed.). MIT press.

Bone, S., Christensen, G., y Williams, J. (2014). Rejected, Shackled, and Alone: The Impact of Systemic Restricted Choice on Minority Consumers' Construction of Self. *Journal of Consumer Research*, *41*(2), 451–474.

Bonefeld, W. (2012). Freedom and the Strong State: on German Ordoliberalism. *New Political Economy*, *17*(5), 633–656.

Borges, G., y Irlenbusch, B. (2007). Fairness Crowded Out by Law: An Experimental Study on Withdrawal Rights. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, *163*(1), 84–101.

Botti, S., y Iyengar, S. (2006). The Dark Side of Choice: When Choice Impairs Social Welfare. *Journal of Public Policy & Marketing*, *25*(1), 24–38.

Bourgoignie, T. (1992). Characteristics of consumer law. *Journal of Consumer Policy*, *14*(3), 293–315.

Bover, O., Hospido, L., y Villanueva, E. (2019). *The Survey of Financial Competences (ECF) :*

description and methods of the 2016 wave (Vol. 1909; Documentos Ocasionales). España: Banco de España.

Boyack, A. (2023). The shape of consumer contracts. *Denver Law Review*, *101*, 1–62.

Bradley, C. (2007). Consumers of Financial Services and Multi-level Regulation in the European Union. *Fordham International Law Journal*, *31*(5), 1212–1234.

Brady, G. (1997). Consumer Protection in the European Community: Hope for the Consumer or Unfulfilled Promises? *North Carolina Journal of International Law*, *23*(1), 155.

Braunsberger, K., Lucas, L. A., y Roach, D. (2004). The Effectiveness of Credit-card Regulation for Vulnerable cConsumers. *Journal of Services Marketing*, *18*(5), 358–370.

Breaugh, J. (2008). Important Considerations in Using Statistical Procedures to Control for Nuisance Variables in Non-experimental Studies. *Human Resource Management Review*, *18*(4), 282–293.

Brenkert, G. (1998). Marketing and the vulnerable. *Business ethics quarterly*, *8*(S1), 7–20.

Brennan, C., y Coppack, M. (2008). Consumer Empowerment: Global Context, UK Strategies and Vulnerable Consumers. *International Journal of Consumer Studies*, *32*(4), 306–313.

Brennan, C., Sourdin, T., Williams, J., Burstyner, N., y Gill, C. (2017). Consumer Vulnerability and Complaint Handling: Challenges, Opportunities and Dispute System Design. *International journal of consumer studies*, *41*(6), 638–646.

Brennan, L., Zevallos, Z., y Binney, W. (2011). Vulnerable Consumers and Debt: Can Social Marketing Assist? *Australasian Marketing Journal*, *19*(3), 203–211.

Brenncke, M. (2022). Reconceptualizing Behaviorally Informed Consumer Law and Policy. *Loyola Consumer Law Review*, *34*(2), 167–220.

Brenncke, M. (2024). A Theory of Exploitation for Consumer Law: Online Choice Architectures, Dark Patterns, and Autonomy Violations. *Journal of Consumer Policy*, *47*(1), 127–164.

Briers, B., Pandelaere, M., Dewitte, S., y Warlop, L. (2006). Hungry for Money: The Desire for Caloric Resources Increases the Desire for Financial Resources and Vice Versa. *Psychological Science*, *17*(11), 939–943.

Britannica. (2024). Poverty. En *Encyclopedia Britannica.*

Brown, M., Grigsby, J., Van Der Klaauw, W., Wen, J., y Zafar, B. (2016). Financial Education and the Debt Behavior of the Young. *The Review of Financial Studies*, *29*(9), 2490–2522.

Bruce, C. (2009). Strategic price complexity in retail financial markets. *Journal of Financial Economics*, *91*(3), 278–287.

Bruno, F. (2023). Ordoliberal ideas on Europe: two Paradigms of European Economic Integration. *History of European Ideas*, *49*(4), 737–756.

Bubb, R., y Pildes, R. (2013). How behavioral economics trims its sails and why. *Harvad Law Review*, *127*, 1593–1678.

Bucher–Koenen, T., y Lusardi, A. (2011). Financial Literacy and Retirement Planning in Germany.

Journal of Pension Economics & Finance, *10*(4), 565—584.

Burden, R. (1998). *Vulnerable consumer groups: Quantification and analysis* (1ª ed.). Office of Fair Trading London.

Busch, C. (2016). The Future of Pre-Contractual Information Duties: From Behavioural Insights to Big Data. En Twigg–Flesner, C (Ed.), *Research Handbook on EU Consumer and Contract Law* (1ª ed., pp. 221–240). Edward Elgar Publishing.

Busch, C. (2019). Implementing Personalized Law. *The University of Chicago Law Review*, *86*(2), 309–332.

Butler, R. (1968). Why are older consumers so susceptible? *Geriatrics*, *23*(12), 83–88.

Cabrillac, R. (2016). El nuevo derecho francés de los contratos. *THEMIS Revista De Derecho*(70), 59–66.

Cady, J., y Andreasen, A. (1975). Price Levels, Price Practices and Price Discrimination in a Retail Market for Prescription Drugs. *Journal of Consumer Affairs*, *9*(1), 33–48.

Cafaggi, F. (2017). On the Transformations of European Consumer Enforcement Law: Judicial and Administrative Trialogues, Instruments and Effects. En *Judicial Cooperation in European Private Law* (1ª ed., pp. 223–262). Edward Elgar Publishing.

Cafaggi, F., y Nicita, A. (2012). The evolution of consumer protection in the EU. En T. Eger y H. Schäfer (Eds.), *Research Handbook on the Economics of European Union Law* (1ª ed., Vol. 1, pp. 263–279). Edward Elgar Publishing.

Calboli, I. (2002). Recent Developments in the Law of Comparative Advertising in Italy–Towards an Effective Enforcement of the Principles of Directive 97/55/EC Under the New Regime? *Marquette Law School Legal Studies*, *97*(55), 415–438.

Callison, W. (2022). The Historical Context of Ordoliberalism's Theoretical Development. En T. Biebricher, P. Nedergaard, y W. Bonefeld (Eds.), *The Oxford Handbook of Ordoliberalism* (1ª ed., pp. 40–56). Oxford University Press.

Calvet, L., Campbell, J., y Sodini, P. (2007). Down or Out: Assessing the welfare costs of household investment mistakes. *Journal of Political Economy*, *115*(5), 707–747.

Calvet, L., Campbell, J., y Sodini, P. (2009). Measuring the Financial Sophistication of Households. *American Economic Review*, *99*(2), 393–398.

Calvo Caravaca, A., y Carrascosa González, J. (1998). *Desregulación del sector aéreo y derecho comunitario.*

Camacho Pereira, C. (2012). Comparativa de la regulación de la integración de la publicidad en el contrato con consumidores, en el TRLGDCU y en la propuesta de Reglamento UE, relativo a una normativa común de compraventa europea. *InDret*, *4*.

Cámara Lapuente, S. (2003). El hipotético" código civil europeo":¿ por qué, cómo y cuándo? En A. Cabanillas Sánchez (Ed.), *Estudios jurídicos en homenaje al profesor luis díez-picazo, civitas, madrid* (pp. 347–379). Civitas.

Cámara Lapuente, S. (2020). Control of Price Related Terms in Standard Form Contracts in the European Union: The Innovative Role of the CJEU's Case-Law. En Y. Atamer y P. Pichonnaz (Eds.), *Control of Price Related Terms in Standard Form Contracts* (1ª ed., pp. 67–101). Springer.

Campbell, J. (2006). Household Finance. *The Journal of Finance*, *61*(4), 1553–1604.

Campos, A. (2016). Sensellarisme i exclusió social. De l'assistència a la prevenció. *RTS: Revista de treball social*, *209*, 9–25.

Campos, A. (2021). Las políticas frente al sinhogarismo: del rechazo o la compasión al reconocimiento de derechos. En A. Huesca González y R. Grimaldo Santamaría (Eds.), *Aspectos sociales en la seguridad ciudadana* (pp. 207–219). Dykinson.

Campoy, J., Casado, J., y Chuliá, C. (1995). La regulación financiera española desde la adhesión a la Unión Europea. *Documentos de trabajo del Banco de España*, *10*, 1–121.

Cane, P., y Kritzer, H. (Eds.). (2010). *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research* (1ª ed.). Oxford Academic.

Cannon, C., Goldsmith, K., y Roux, C. (2018). A self□regulatory model of resource scarcity. *Journal of Consumer Psychology*, *29*(1), 104–127.

Cannon, C., Goldsmith, K., y Roux, C. (2019). A self-regulatory model of resource scarcity. *Journal of Consumer Psychology*, *29*(1), 104–127.

Capella, J. (2004). *Elementos de análsis jurídico* (1ª ed.). Trotta.

Caplovitz, D. (1967). The Poor Pay More New York. *Free Press*.

Carbó Valverde, S., Cuadros–Solas, P., y Francisco, R. (2021). Digitalización financiera y covid–19: Evidencia empírica. *Papeles de Economía Española*, *170*, 143–156.

Cardwell, P., y Snaith, H. (2018). 'There's a Brand New Talk, but It's Not Very Clear': Can the Contemporary EU Really Be Characterized as Ordoliberal? *Journal of Common Market Studies*, *56*(5), 1053–1069.

Carrasco, A. (2021). Consumidores vulnerables. *OTROSÍ.: Revista del Colegio de Abogados de Madrid*, *8*, 42–43.

Cartwright, P. (2011). *The vulnerable consumer of financial services: Law, policy and regulation.*

Cartwright, P. (2015). Understanding and Protecting Vulnerable Financial Consumers. *Journal of Consumer Policy*, *38*, 119–138.

Cartwright, P. (2016). The Consumer Image within EU Law. En C. Twigg-Flesner (Ed.), *Research Handbook on EU consumer and contract law* (1ª ed., pp. 199–220). Edward Elgar Publishing.

Cauffman, C., y Goanta, C. (2021). A new order: The digital services act and consumer protection. *European Journal of Risk Regulation*, *12*(4), 758–774.

Chacón, I. (2021). Some considerations on the material scope of the new digital content directive: too much to work out for a common european framework. *European Review of Private Law*,

29, 517–544.

Chalmers, P. (2012). A Multidimensional Item Response Theory Package for the R Environment. *Journal of statistical Software*, *48*, 1–29.

Chaplin, L., y John, D. (2010). Interpersonal Influences on Adolescent Materialism: A New Look at the Role of Parents and Peers. *Journal of Consumer Psychology*, *20*(2), 176–184.

Chhatwani, M., y Mishra, S. (2021). Does Financial Literacy Reduce Financial Fragility During COVID-19? The Moderation Effect of Psychological, Economic and Social Factors. *International Journal of Bank Marketing*, *39*(7), 1114–1133.

Chiang, T. (2021). Financial Capability and Investment Management of Chinese Households: An application of Hybrid item Response Theory. *Journal of Consumer Affairs*, *55*(4), 1442–1463.

Choi, A., y Triantis, G. (2012). The Effect of Bargaining Power on Contract Design. *Virginia Law Review*, *98*(8), 1665–1745.

Chu, Z., Wang, Z., Xiao, J., y Zhang, W. (2017). Financial literacy, Portfolio Choice and Financial Well-being. *Social Indicators Research*, *132*, 799–820.

Clark, R., Lusardi, A., y Mitchell, O. (2017). Employee Financial Literacy and Retirement Plan Behavior: a Case Study. *Economic Inquiry*, *55*(1), 248–259.

Clayton, P. (2011). Standard form contracts. En G. D. Geest (Ed.), *Contract Law and Economics* (2ª ed., cap. 7). Edward Elgar Publishing.

Clifton, J., Díaz Fuentes, D., y Fernández Gutiérrez, M. (2013). *How consumers' Socio-Economic Background Influences Satisfaction: Insights for Better Utility Regulation* (Working Paper). Munich: MPRA.

Cohen, J. (2019). Bringing down the average: The case for a Less Sophisticated reasonableness standard in US and EU consumer law. *Loyola Consumer Law Review*, *32*(1), 1–34.

Comisión Europea, y Agencia Ejecutiva de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación. (2016). *Consumer Vulnerability Across Key Markets in the European Union* (Inf. Téc.). Bruselas: Comisión Europea.

Commuri, S., y Ekici, A. (2008). An enlargement of the notion of consumer vulnerability. *Journal of Macromarketing*, *28*(2), 183–186.

Consejo editorial. (1998). Europeanization of private law. *Common Market Law Review*, *35*(5), 1013–1018.

Cooter, R., y Ulen, T. (2011). *Law and Economics* (1ª ed.). Addison-Wesley.

Copo, A. (2021). *Consumidor vulnerable* (1ª ed.). Aranzadi.

Corrigan, P. (2015). Abusive Acts and Practices: Dodd-Frank's Behaviorally Informed Authority over Consumer Credit Markets and Its Application to Teaser Rates. *N.Y.U. Journal of Legislation & Public Policy*, *18*, 125–183.

Cramér, H. (1999). *Mathematical Methods of Statistics* (1ª ed., Vol. 26). Princeton University

Press.

Craswell, R. (1991). Passing on the costs of legal rules: Efficiency and distribution in buyer-seller relationships. *Stanford Law Review*, 361–398.

Cruz-García, P., Fernández de Guevara, J., y Maudos, J. (2018). Concentración y competencia bancarias en españa: el impacto de la crisis y la reestructuración. *Revista de Estabilidad Financiera/Banco de España, 34 (mayo 2018), p. 59-80*, *5*(34), 57–76.

Cseres, K. (2012). Consumer Protection in the European Union. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed.). Edward Elgar Publishing.

Cuesta González, M., Paredes Gazquez, J., Ruza, C., y Fernández Olit, B. (2021). The relationship between vulnerable financial consumers and banking institutions. a qualitative study in spain. *Geoforum*, *119*, 163–176.

Ćumurović, A., y Hyll, W. (2019). Financial Literacy and Self-Employment. *Journal of Consumer Affairs*, *53*(2), 455–487.

Cunningham, S. (2021). *Causal inference: The mixtape* (1ª ed.). Yale University Press.

D'Agostino, E. (2019). Contracts of Adhesion. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., pp. 370–374). Springer New York.

Darby, M., y Karni, E. (1973). Free competition and the optimal amount of fraud. *The Journal of Law and Economics*, *16*(1), 67–88.

Davies, A., y Harrigan, J. (2019). The Cobra Effect: Lessons in Unintended Consequences. *Foundation for Economic Education*, *6*.

DeFusco, A., Tang, H., y Yannelis, C. (2022). Measuring the welfare cost of asymmetric information in consumer credit markets. *Journal of Financial Economics*, *146*(3), 821–840.

Delgado Tejero, M. (2019). El sector bancario en la encrucijada: retos y perspectivas. En *VIII Foro Empresarial/Diario Vasco, Laboral Kutxa y EY.*

Delgado Tejero, M. (2021). La transparencia en el sector bancario. En *Jornada de Derecho Bancario.*

Delhomme, V. (2023). *Regulating lifestyle risks in EU law: Promoting health in a diverse market* (Tesis Doctoral no publicada). UCL-Université Catholique de Louvain.

Desautels-Stein, J. (2015). The Market as a Legal Concept: Classic Liberalism, Modern Liberalism, Pragmatic Liberalism. En U. Mattei y J. Haskell (Eds.), *Research Handbook on Political Economy and Law* (1ª ed., pp. 29–43). Edward Elgar Publishing.

Deutscher, E., y Makris, S. (2016). Exploring the Ordoliberal Paradigm: the Competition-democracy Nexus. *Competition Law Review*, *11*(2), 181–214.

Diamond, P. (1971). A model of price adjustment. *Journal of Economic Theory*, *3*(2), 156–168.

Díaz-Alabart, S., Represa Polo, M., y Álvarez Moreno, M. (2015). *La protección del consumidor en los créditos hipotecarios (Directiva 2014/17/UE)* (1ª ed.). Editorial Reus.

Díaz Alabart, S., y Álavarez Moreno, M. (2016). *Manual de derecho de cosnumo* (1ª ed.). Reus.

Díez Ballesteros, J. (2008). Obligaciones precontractuales de información en la contratación electrónica y protección de los consumidores. *Revista de responsabilidad civil, circulación y seguro*, *4*, 6–23.

Díez-Picazo, L. (2006). Contratos de consumo y derecho de contratos. *Anuario de derecho civil*, *59*(1), 11–28.

Díez Picazo, L., y de León, P. (2004). Contrato y libertad contractual. *THEMIS: Revista De Derecho*(49), 15–21.

Dimick, M. (2019). The Law and Economics of redistribution. *Annual Review of Law and Social Science*, *15*, 559–582.

Disney, R., y Gathergood, J. (2013). Financial Literacy and Consumer Credit Portfolios. *Journal of Banking & Finance*, *37*(7), 2246–2254.

Dixon, D., y McLaughlin, D. (1968). Do the Poor Really Pay More for Food? *Business & Society*, *9*(1), 7–12.

Doepner, U., y Hufnagel, F. (1998). Towards a European Consumer - Protection against Misleading Advertising in Europe Articles and Reports. *The Trademark Reporter*, *88*(2), 177–197.

Dohrmann, K. (2013). Las condiciones generales de la contratación: una lectura de los diferentes modelos de control. En S. Sánchez Lorenzo (Ed.), *Derecho contractual comparado: una perspectiva europea y transnacional* (1ª ed., pp. 383–484).

Dold, M., y Krieger, T. (2023). The Ideological Use and Abuse of Freiburg's Ordoliberalism. *Public Choice*, *195*(3), 341–361.

Domurath, I. (2013). The Case for Vulnerability as the Normative Standard in European Consumer Credit and Mortgage Law-An Inquiry into the Paradigms of Consumer Law. *Journal of European Consumer and Market Law*, *2*(3), 124–137.

Domurath, I. (2017). *Consumer Vulnerability and Welfare in Mortgage Contracts* (1ª ed.). Bloomsbury Publishing.

Downes Peiru, N. (2000). El proceso de transposición de la Directiva 94/47/CE sobre derechos de utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido y sus resultados prácticos. *Anales de la Facultad de Derecho*, *17*, 121–140.

Downes Peiru, N. (2008). More About Timeshare: a Revised Directive or a Regulation? Incidence of Other Instruments of Consumer Protection. *European Review of Private Law*, *16*(4), 607–625.

Duina, F., y Kurzer, P. (2004). Smoke in your Eyes: the Struggle Over Tobacco Control in the European Union. *Journal of European Public Policy*, *11*(1), 57–77.

Durovic, M. (2020a). Adaptation of Consumer Law to the Digital Age: EU Directive 2019/2161 on Modernisation and Better Enforcement of Consumer Law. *Annals of the Faculty of Law in Belgrade*, *68*(2), 62–79.

Durovic, M. (2020b). International Consumer Law: What is it all about? *Journal of Consumer*

Policy, *43*(1), 125–143.

Dziedzic, M. (2018). Regulatory reforms to deal with information overload in financial services: insights from behavioural economics. *Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych*, *2*(28), 3–11.

D'Agostino, E. (2017). Contracts of adhesion. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of law and economics* (pp. 1–5). Springer.

Eidenmüller, H. (2011). Why Withdrawal Rights? *European Review of Contract Law*, *7*(1), 1–24.

Eisenberg, M. (2014). Behavioral Economics and Contract Law. En E. Zamir y D. Teichman (Eds.), *The Oxford Handbook of Behavioral Economics and the Law* (1ª ed., pp. 438–464). Oxford University Press Oxford.

Elizalde Ibarbia, F. (2021). La Directiva (UE) 2019/2161, de modernización del derecho de consumo, por la que se conceden remedios individuales contra las prácticas comerciales desleales. Un paso más hacia la estandarización del derecho privado de la Unión. *Revista de Derecho Civil*, *8*(4), 47–89.

Ellison, G., y Fisher, S. (2009). Search, Obfuscation, and Price Elasticities on the Internet. *Econometrica*, *77*(2), 427–452.

Elster, J. (2015). *Explaining Social Behavior: More Nuts and Bolts for the Social Sciences* (1ª ed.). Cambridge University Press.

Epstein, L., y Martin, A. (2014). *An Introduction to Empirical Legal Research* (1ª ed.). Oxford University Press.

Erev, I., Ert, E., y Yechiam, E. (2008). Loss aversion, diminishing sensitivity, and the effect of experience on repeated decisions. *Journal of Behavioral Decision Making*, *21*(5), 575–597.

Escajedo, L. (2007). La base jurídico-constitucional de la protección de los consumidores en la Unión Europea. *Revista de Derecho Político*, *70*, 225—254.

Esposito, F. (2018). Conceptual Foundations for a European Consumer Law and Behavioural Sciences Scholarship. En H. Micklitz, A. Sibony, y F. Esposito (Eds.), *Research Methods in Consumer Law* (1ª ed., pp. 38–76). Edward Elgar Publishing.

Esposito, F., y Grochowski, M. (2022). The Consumer Benchmark, Vulnerability, and the Contract Terms Transparency: A Plea for Reconsideration. *European Review of Contract Law*, *18*(1), 1–31.

Esposito, F., y Sibony, A. (2021). In Search of the Theory of Harm in EU Consumer Law: Lessons from the Consumer Fitness Check. En K. Mathius y A. Tor (Eds.), *Consumer Law and Economics* (1ª ed., pp. 251–281). Springer.

Esteban de la Rosa, F., y Olariu, O. (2013). La aplicación de la Normativa Común de Compraventa Europea (CESL) a los contratos de consumo: nuevos desafíos para el sistema de Derecho internacional privado europeo. *InDret*, *1*.

Eucken, W. (1992). *The Foundations of Economics: History and Theory in the Analysis of Econo-*

mic Reality (1ª ed.). Springer Berlin, H.

Everson, M. (2022). Franz Böhm's Private Law Society and Lessons for Our Age. En T. Biebricher, P. Nedergaard, y W. Bonefeld (Eds.), *The Oxford Handbook of Ordoliberalism* (1ª ed., pp. 108–120). Oxford University Press.

Ezechukwu, N. (2023). *Mobile Payments, Consumer Policy, and the Law: A Comparative Analysis* (1ª ed.). Routledge.

Faure, M. (2008). Towards a Maximum Harmonization of Consumer Contract Law?!? *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, *15*(4), 433–445.

Faure, M., y Luth, H. (2011). Behavioural Economics in Unfair Contract Terms: Cautions and Considerations. *Journal of Consumer Policy*, *34*, 337–358.

Ferrante, E. (2005). Contractual Disclosure and Remedies Under the Unfair Contract Terms Directive. En G. Howells, A. Janssen, y R. Schulze (Eds.), *Information Rights and Obligations: A Challenge for Party Autonomy and Transactional Fairness* (1ª ed., pp. 115–133). Ashgate.

Fèvre, R. (2022). Wilhelm Röpke: The Social Crisis of our Time. En T. Biebricher, P. Nedergaard, y W. Bonefeld (Eds.), *The Oxford Handbook of Ordoliberalism* (1ª ed., pp. 121–135). Oxford University Press.

Fidalgo, M. (2022). La directiva 93/13/cee sobre cláusulas abusivas y su desarrollo por el tribunal de justicia de la unión europea. aportaciones a la construcción de una disciplina protectora y cuestiones abiertas. *Cuadernos de derecho transnacional*, *14*(1), 65–87.

Finch, H., y French, B. (2019). A Comparison of Estimation Techniques for IRT Models with Small Samples. *Applied Measurement in Education*, *32*(2), 77–96.

Flanigan, J. (2017). Rethinking freedom of contract. *Philosophical Studies*, *174*, 443–463.

Fornasari, R. (2019). Crépuscule des idoles: De la fragmentation du sujet à la fragmentation du contrat. *European Review of Private Law*, *27*(4), 785–822.

Forte, D. (2016). *Financial Literacy Protocol.*

Franck, J., y Purnhagen, K. (2014). Homo economicus, behavioural sciences, and economic regulation: On the concept of man in internal market regulation and its normative basis. En K. Mathis (Ed.), *Law and Economics in Europe: Foundations and Applications* (pp. 329–365). Springer.

Franks, T., y Cleaver, F. (2007). Water Governance and Poverty: a Framework for Analysis. *Progress in Development Studies*, *7*(4), 291–306.

Fratangelo, P. (2002). The E-Commerce Directive: first evaluations. *Revista de Dritto Bancario*, *May*.

Friedmann, D. (2021). Correcting Information Asymmetry Via Deep Consumer Information; Compelling Companies to Let the Sunshine In. En K. Mathis y A. Tor (Eds.), *Consumer Law and Economics* (1ª ed., pp. 151–176). Springer.

Friehe, T., y Baumann, F. (2021). Public goods. *Encyclopedia of Law and Economics*, 1–5.

Frijns, B., Gilbert, A., y Tourani-Rad, A. (2013). Learning by Doing: the Role of Financial Experience in Financial Literacy. *Journal of Public Policy*, *34*(1), 123–154.

García, J. (2019). Aproximación a un concepto jurídico de vulnerabilidad. En I. Guayo Castiella y A. Fernández Carballal (Eds.), *Los desafíos del derecho público en el siglo xxi: libro conmemorativo del xxv aniversario del acceso a la cátedra del profesor jaime rodríguez-arana muñoz* (pp. 39–62). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

García Santos, M. (2007). MiFID: un nuevo marco de competencia para los mercados de valores. *Estabilidad Financiera -Banco de España*, *12*, 41–73.

Garrido Palazón, M. (2023). ¿Existe un estatuto del consumidor vulnerable tras la reforma del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios? *Revista de Derecho Civil*, *10*(4), 199–223.

Gathergood, J. (2012). Self–Control, Financial Literacy and Consumer Over-indebtedness. *Journal of Economic Psychology*, *33*(3), 590–602.

Gerber, D. (1994a). Constitutionalizing the Economy: German Neo-liberalism, Competition Law and the "New" Europe. *The American Journal of Comparative Law*, *42*(1), 25–84.

Gerber, D. (1994b). Constitutionalizing the Economy: German Neo-liberalism, Competition Law and the "New" Europe. *The American Journal of Comparative Law*, *42*(1), 25–84.

Gerber, D. (2001). *Law and competition in twentieth century Europe: protecting Prometheus*. Oxford Academic.

Gibson, L. (1993). Subsidiarity: The implications for consumer policy. *Journal of Consumer Policy*, *16*, 323–344.

Gil–Vernet Esteve, L. (2016). *La comercialización a distancia de servicios financieros: especial énfasis en la protección del consumidor y su contro regulatorio* (1ª ed.). Atelier.

Girish, P., y Staelin, R. (1983). A Model of Consumer Information Search Behavior for New Automobiles. *Journal of Consumer Research*, *9*(4), 366–380.

Goldberg, V. (1974). Institutional Change and the Quasi-Invisible Hand. *The Journal of Law and Economics*, *17*(2), 461–492.

Goldberg, V. (1989). *Readings in the Economics of Contract Law* (1ª ed.). Cambridge University Press.

Goldschmidt, N., y Kolev, S. (2022). Alexander Rüstow: The Failure of Economic Liberalism. En T. Biebricher, P. Nedergaard, y W. Bonefeld (Eds.), *The Oxford Handbook of Ordoliberalism* (1ª ed., pp. 136–149). Oxford University Press.

Golecki, M., y Tereszkiewicz, P. (2021). Complex Mortgage Loans as a Case Study for Consumer Law and Economics. En K. Mathis y A. Tor (Eds.), (pp. 39–69). Springer.

Gómez-Barroso, J. (2016). Market Failure (Analysis). En Marciano, A and Ramello, G (Ed.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., pp. 1–5).

Gómez Pomar, F. (2003). EC Consumer Protection Law and EC Competition Law: How related

are they? A Law and Economics Perspective. *InDret*, *1*, 1–20.

Gómez Pomar, F. (2019). El nuevo derecho Europeo de la venta a consumidores: una necrológica de la directiva 1999/44. *InDret*, *4*.

Gómez Pomar, F. (2022). Viejos y nuevos problemas contractuales en la Directiva 2019/771/UE. En *Estudios de derecho contractual europeo* (1ª ed., pp. 495–549). Aranzadi.

Gómez Pomar, F. (2006). The Unfair Commercial Practices Directive: a Law and Economics Perspective. *InDret*, *1*(6), 1–30.

González–Varas Ibáñez, S. (2001). La liberalización comunitaria del transporte aéreo. *Revista de derecho comunitario Europeo*, *5*(10), 611–626.

Gordillo Pérez, L. (2018). Constitución económica, ordoliberalismo y Unión Europea. De un derecho económico nacional a uno europeo. *Revista de Derecho UNED*, *23*, 249–283.

Goyens, M. (1992). Consumer Protection in a Single European Market: What Challenge for the EC Agenda? *Common Market Law Review*, *29*(1), 71–92.

Gozzo, P. (2017). The Strategy and the Harmonization Process within the European Legal System: Party Autonomy and Information Requirements. En G. Howells, A. Janssen, y R. Schulze (Eds.), *Information Rights and Obligations: A Challenge for Party Autonomy and Transactional Fairness* (1ª ed., pp. 17–33). Ashgate.

Grant, N., Rodger, S., y Hoffmann, T. (2016). Intervention Decision-making Processes and Information Preferences of Parents of Children with Autism Spectrum Disorders. *Child: Care, Health and Development*, *42*(1), 125–134.

Grant, R., Clarke, R., y Kyriazis, E. (2007). A review of factors affecting online consumer search behaviour from an information value perspective. *Journal of Marketing Management*, *23*(5-6), 519–533.

Griffiths, M., y Harmon, T. (2011). Aging Consumer Vulnerabilities Influencing Factors of Acquiescence to Informed Consent. *Journal of Consumer Affairs*, *45*(3), 445–466.

Grochowski, M. (2020). European Consumer Law after the New Deal: A Tryptich. *Yearbook of European Law*, *39*, 387–422.

Grochowski, M. (2021). Does European Contract Law Need a New Concept of Vulnerability? *Journal of European Consumer and Market Law (EuCML)*, *10*(4), 133–135.

Grossman, S. (1981). The Informational Role of Warranties and Private Disclosure about Product Quality. *The Journal of law and Economics*, *24*(3), 461–483.

Grundmann, S. (2002). Information, Party Autonomy and Economic Agents in European Contract Law. *Common Market Law Review*, *39*(2), 269–293.

Grundmann, S. (2008). The Concept of the Private Law Society. After 50 Years of European and European Business Law. *European Review of Private Law*, *16*(4), 553–581.

Grundmann, S., Kerber, W., y Weatherill, S. (2001). Party Autonomy and the Role of Information in the Internal Market–An overview. En S. Grundmann, W. Kerber, y S. Weatherill (Eds.),

Party autonomy and the role of information in the internal market (1ª ed., pp. 3–38). Walter de Gruyter.

Grundmann, S., Micklitz, H., y Renner, M. (2021). *New Private Law Theory: A Pluralist Approach* (1ª ed.). Cambridge University Press.

Guayo Castiella, I. (2017). Consumidores vulnerables en el sector eléctrico, lucha contra la pobreza energética y el bono social. *Revista de administración pública*, *203*, 343–381.

Guillen Caramas, J. (1998). Perspectivas de la política comunitaria de protección de los consumidores: reflexiones a propósito de la reestructuración de la Dirección General de Política de los Consumidores y de Protección de su Salud. *Estudios sobre conusmo*, *47*, 51–68.

Hacker, P. (2018). Nudging and Autonomy. A Philosophical and Legal Appraisal. En H. Micklitz, A. Sibony, y F. Esposito (Eds.), *Research Methods in Consumer Law: a Handbook* (1ª ed., pp. 77–119). Edward Elgar Publishing.

Hadfield, G., Howse, R., y Trebilcock, M. (1998). Information-Based Principles for Rethinking Consumer Protection Policy. *Journal of Consumer Policy*, *21*(2), 131–169.

Hamilton, R., Thompson, D., Bone, S., Chaplin, L., Griskevicius, V., Goldsmith, K., … Zhu, M. (2019). The Effects of Scarcity on Consumer Decision Journeys. *Journal of the Academy of Marketing Science*, *47*, 532–550.

Hansen, T. (2005). Perspectives on consumer decision making: An integrated approach. *Journal of Consumer Behaviour*, *4*(6), 420–437.

Hanson, J., y Kysar, D. (1999). Taking Behavioralism Seriously: The Problem of market manipulation. *New York Universty Law Review*, *74*, 630.

Harris, J., Sarda, V., Schwartz, M., y Brownell, K. (2013). Redefining “Child-Directed Advertising” to Reduce Unhealthy Television Food Advertising. *American Journal of Preventive Medicine*, *44*(4), 358–364.

Harrison, P., y Chalmers, K. (2013). *A Different View of Consumer Vulnerability*. Deakin Speaking.

Harrison, P., y Gray, C. (2010). The Ethical and Policy Implications of Profiling ‘Vulnerable’ Customers. *International Journal of Consumer Studies*, *34*(4), 437–442.

Hart, O. (2017). Incomplete contracts and control. *American Economic Review*, *107*(7), 1731–1752.

Hastings, J., y Ashton, L. (2008). *Financial Literacy, Information, and Demand Elasticity: Survey and Experimental Evidence from Mexico* (Vol. 14538; Working Paper). Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Haupt, S. (2003). An Economic Analysis of Consumer Protection in Contract Law. *German Law Journal*, *4*(11), 1137–1164.

Hayek, F. (1944). *The Road to Serfdom*. Chicago University Press.

Helberger, N. (2013). *Form Matters: Informing Consumers Effectively* (Vol. 71; Research Paper). Amsterdam: Amsterdam Law School Research Paper.

Helleringer, G., y Sibony, A. (2016). European Consumer Protection Through the Behavioral Lense. *Columbia Journal of European Law*, *23*(3), 607–646.

Hermalin, B., Katz, A., y Craswell, R. (2007). Contract Law. *Handbook of Law and Economics*, *1*, 3–138.

Hernández de Cos, P. (2020). El impacto del covid–19 en la economía española. *Papeles de Economía Española*, *173*.

Hernández de Cos, P. (2021). El sistema de pensiones en españa: una actualización tras el impacto de la pandemia: contribución del banco de españa a los trabajos de la comisión de seguimiento y evaluación de los acuerdos del pacto de toledo, 2 de septiembre de 2020. *Documentos Ocasionales/Banco de España, 2106*.

Hernández Díaz-Ambrona, M. (2016). *Consumidor Vulnerable*. Reus.

Hernández Díaz-Ambrona, M. (2018). *Consumidor vulnerable* (1ª ed.). Editorial Reus.

Hernández Díaz-Ambrona, M. (2016). El consumidor vulnerable en la directiva 2005/29/ue de 11 de mayo de 2005 y en la directiva 2011/83/ue de 25 de octubre de 2011. En *Consumidor vulenrable* (1ª ed., pp. 27–39). Reus.

Herrero Jiménez, M. (2017). Los programas comunitarios de protección del consumidor (1975-2020). *Revista de Estudios Económicos y Empresariales*, *29*, 117–220.

Hertwig, R., y Engel, C. (2016). Homo ignorans: Deliberately choosing not to know. *Perspectives on Psychological Science*, *11*(3), 359–372.

Hesselink, M. (2007a). European Contract Law: A Matter of Consumer Protection, Citizenship, or Justice? *European Review of Private Law*, *15*(3), 323–348.

Hesselink, M. (2007b). *SMEs in European contract law* (Inf. Téc.). Amsterdam: European Parliamentary Research Service.

Hesselink, M. (2008). *Common Frame of Reference & social justice* (1ª ed.). Walter de Gruyter.

Hesselink, M. (2016). Contract Theory and EU Contract Law. En C. Twigg–Flesner (Ed.), *Reserach Handbook on EU Conusmer and Contract Law* (1ª ed., pp. 508–535). Edward Elgar Publishing.

Hilgert, M., Hogarth, J., y Beverly, S. (2003). Household Financial Management: The Connection between Knowledge and Behavior. *Federal Reserve Bulletin*, *89*, 309–322.

Hill, R., y Kozup, J. (2007). Consumer Experiences With Predatory Lending Practices. *Journal of Consumer Affairs*, *41*(1), 29–46.

Hill, R., y Sharma, E. (2020). Consumer vulnerability. *Journal of Consumer Psychology*, *30*(3), 551–570.

Hill, R., y Stamey, M. (1990). The Homeless in America: An Examination of Possessions and Consumption Behaviors. *Journal of consumer research*, *17*(3), 303–321.

Himmelsbach, E., Siegel, N., y Allen, A. (2012). *Bank fees behaviour study* (Inf. Téc.). Brussels: Directorate General for Health and Consumers (European Commission).

Hodges, C. (2020). *Science-Based Regulation in Financial Services: From Deterrence to Culture* (Inf. Téc.). Oxford: Oxford Legal Studies Research Paper.

Hojnik, J. (2019). Tell Me Where You Come From and I Will Tell You the Price: Ambiguous Expansion of Prohibited Geographical Price Discrimination in the EU. *Common Market Law Review*, *56*(1), 23–60.

Hondius, E. (2006). The Notion of Consumer. European Union versus Member States. *Sydney Law Review*, *28*(1), 89–98.

Höppner, S. (2014). Distance selling and doorstep contracts. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., pp. 1–9). Springer.

Hortalá Arau, J. (2011). *Teoría Económica. Microeconomía* (2ª ed.). Vicens Vivies.

Hovenkamp, H. (1982). Distributive Justice and the Antitrust Laws. *The George Washington Law Review*, *51*(1), 1–23.

Hovenkamp, H. (2019). Is Antitrust's Consumer Welfare Principle Imperiled? *Journal of Corporation Law*, *45*(45), 101–130.

Howells, G. (2005). The potential and limits of consumer empowerment by information. *Journal of Law and Society*, *32*(3), 349–370.

Howells, G. (2014). *The European Unfair Commercial Practices Directive: Impact, Enforcement Strategies and National Legal Systems* (1ª ed.). Ashgate Publishing, Ltd.

Howells, G., Micklitz, H., y Wilhelmsson, T. (2016). *European Fair Trading Law: The Unfair Commercial Practices Directive* (1ª ed.). Routledge.

Howells, G., Twigg-Flesner, C., y Wilhelmsson, T. (2017). *Rethinking EU Consumer Law* (1ª ed.). Routledge.

Hualde Manso, T. (2016). *Del consumidor informado al consumidor real: el futuro del derecho de consumo europeo* (1ª ed.). Dykinson.

Huang, Y., y Kuo, F. (2012). How Impulsivity Affects Consumer Decision-Making in e-commerce. *Electronic Commerce Research and Applications*, *11*(6), 582–590.

Hubbard, R. G. (1994). Financial markets and financial crises. *Journal of Money, Credit and Banking*, *26*, 165.

Hudson, A. (2013). Is Small Print in Online Contracts Enforceable. *BBC News: Technology*.

Huffman, M. (2010). Bridging the Divide? Theories for Integrating Competition Law and Consumer Protection. *European Competition Journal*, *6*(1), 7–45.

Hung, A., Parker, A., y Yoong, J. (2009). *Defining and measuring financial literacy* (Vol. 708; Working Paper). California: Roybal Center for Financial Decision Making.

Huntington-Klein, N. (2021). *The effect: An Introduction to Research Design and Causality* (1ª ed.). Chapman and Hall/CRC.

Hwang, H., y Park, H. (2023). The Relationships of Financial Literacy with both Financial Behavior and Financial Well-being: Meta-analyses based on the Selective Literature Review. *Journal*

of Consumer Affairs, *57*(1), 222–244.

Incardona, R., y Poncibò, C. (2007). The Average Consumer, the Unfair Commercial Practices Directive, and the Cognitive Revolution. *Journal of Consumer Policy*, *30*(1), 21–38.

Ispierto Maté, A., Martínez García, I., y Ruiz Suárez, G. (2021). *Financial Education and Savings and Investment Decisions: An Analysis of the Survey of Financial Competences (ECF)* (Vol. 7; Working Paper). España: Comisión Nacional del Mercado de Valores.

Jabłonowska, A., y Tagiuri, G. (2023). Rescuing Transparency in the Digital Economy: in Search of a Common Notion in EU Consumer and Data Protection Law. *Yearbook of European Law*, *42*, 347–387.

Jabotinsky, H. (2019). Financial regulation. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., pp. 863–871). Springer.

Jacoby, J. (2000). Is it Rational to Assume Consumer Rationality-some Consumer psychological Perspecitve on Rational Choice Theory. *Roger Williams UL Rev.*, *6*(4), 81.

Jaffee, D., y Russell, T. (1976). Imperfect Information, Uncertainty, and Credit Rationing. *The Quarterly Journal of Economics*, *90*(4), 651–666.

Jappelli, T., y Padula, M. (2013). Investment in Financial Literacy and saving Decisions. *Journal of Banking & Finance*, *37*(8), 2779–2792.

Jensen, M., y Meckling, W. (1970). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, *3*(4), 305–360.

Jiménez Gonzalo, C., y Tejero Sala, H. (2018). Cierre de oficinas bancarias y acceso al efectivo en españa. *Revista de Estabilidad Financiera*, *34*, 35–57.

Jimeno, M., y Cebrián, M. (2015). El mercado eléctrico en España: la convivencia de un monopolio natural y el libre mercado. *Revista europea de derechos fundamentales*, *25*, 257–297.

Jolls, C., y Sunstein, C. (2006). Debiasing Through Law. *The Journal of Legal Studies*, *35*(1), 199–242.

Jolls, C., Sunstein, C., y Thaler, R. (1997). A Behavioral Approach to Law and Economics. *Stanford Law Review*, *50*, 1471–1548.

Jun, S., y Park, D. (2016). Consumer Information Search Behavior and Ppurchasing Decisions: Empirical Evidence from Korea. *Technological Forecasting and Social Change*, *107(C)*, 97–111.

Kahneman, D., y Tversky, A. (1979). Prospect theory: An analysis of decisions under risk. *Econometrica*, *47*(2), 263–291.

Kang, Y., y Ridgway, N. (1996). The Importance of Consumer Market Interactions as a Form of Social Support for Elderly Consumers. *Journal of Public Policy & Marketing*, *15*(1), 108–117.

Karpen, U. (2016). Efficacy, effectiveness, efficiency: From judicial to managerial rationality. En K. Messerschmidt y D. Oliver-Lalana (Eds.), *Rational Lawmaking under Review: Legisprudence According to the German Federal Constitutional Court* (1ª ed., pp. 295–313). Sprin-

ger.

Katz, W. (1998). Standard Form Contracts. En P. Newman (Ed.), *New Palgrave Dictionary of Economics and the Law* (1ª ed., pp. 502–504). Palgrave Macmillan.

Keane, M., y Timothy, T. (2023). Instrument strength in IV estimation and inference: A guide to theory and practice. *Journal of Econometrics*, *235*(2), 1625–1653.

Keirsbilck, B. (2011). *The New European Law of Unfair Commercial Practices and Competition Law* (1ª ed.). Hart Oxford.

Kempson, H., y Whyley, C. (1999). Understanding and Combating Financial Exclusion. *Insurance Trends*, *21*, 18–22.

Kessler, F. (1943). Contracts of Adhesion–Some Thoughts About Freedom of Contract. *Columbia Law Review*, *43*(5), 629–642.

Kim, K., Lee, J., y Hanna, S. (2020). The Effects of Financial Literacy Overconfidence on the Mortgage Delinquency of US Households. *Journal of Consumer Affairs*, *54*(2), 517–540.

Kingisepp, M., y Varv, A. (2011). The Notion of Consumer in EU Consumer Acquis and the Consumer Rights Directive-a Significant Change of Paradigm. *Juridica International*, *18*, 44.

Kish, L., y Blalock, H. (1975). Representation, Randomization, and Control. En H. Blalock (Ed.), *Quantitative Sociology: International Perspectives on Mathematical and Statistical Modeling* (1ª ed., pp. 261–284). Academic Press New York.

Knoll, M., y Houts, C. (2012). The Financial Knowledge Scale: An Application of Item Response Theory to the Assessment of Financial Literacy. *Journal of Consumer Affairs*, *46*(3), 381–410.

Kolev, S. (2014). Ordoliberalism. En G. Alain-Marciano y R. Battista (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., Vol. 1). Springer.

Korobkin, B., y Ulen, T. (2000). Law and Behavioral Science: Removing the Rationality Assumption from Law and Economics. *California Law Review*, *88*(4), 1051–1144.

Korobkin, R. (2003). Bounded Rationality, Standard Form Contracts, and Unconscionability. *Uinersity Chicago Law Review*, *70*, 1203–1295.

Kozyreva, A., Lewandowsky, S., y Hertwig, R. (2020). Citizens Versus the Internet: Confronting Digital Challenges with Cognitive Tools. *Psychological Science in the Public Interest*, *21*(3), 103–156.

Kuhn, T. (2019). *La estructura de las revoluciones científicas*. Fondo de cultura económica.

Kumm, M. (2006). Constitutionalising Subsidiarity in Integrated Markets: The Case of Tobacco Regulation in the European Union. *European Law Journal*, *12*(4), 503–533.

Labrecque, J., y Swanson, S. (2018). Understanding the Assumptions Underlying Instrumental Variable Analyses: a Brief Review of Falsification Strategies and Related Tools. *Current Epidemiology Reports*, *5*(3), 214–220.

Langenderfer, J., y Shimp, T. (2001). Consumer Vulnerability to Scams, Swindles, and Fraud: A New Theory of Vsceral Influences on Persuasion. *Psychology & Marketing*, *18*(7), 763–783.

Lasarte, A. (2019). *Manual sobre protección de consumidores y usuarios* (1ª ed.). Dykinson.

Latham, P. (1999). Consumer protection in the European Community. *Australian international law journal*, *175*(10), 175–193.

Lauroba Lacasa, M. (2015). La Directiva 2014/17/UE sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial. En *Vivienda y crisis: ensayando soluciones: jornadas celebradas en barcelona, 19 y 20 de noviembre de 2014* (pp. 217–233).

Lee, J., y Hogarth, J. (2000). Consumer Information Search for Home Mortgages: Who, What, How Much, and What Else? *Financial Services Review*, *9*(3), 277–293.

Lee, J., y Soberon Ferrer, H. (1997). Consumer Vulnerability to Fraud: Influencing Factors. *Journal of Consumer Affairs*, *31*(1), 70–89.

Lee, R., Ozanne, J., y Hill, R. (1999). Improving Service Encounters Through Resource Sensitivity: The Case of Health Care Delivery in an Appalachian Community. *Journal of Public Policy & Marketing*, *18*(2), 230–248.

Leeuw, F., y Schmeets, H. (2016). *Empirical Legal Research. A Guidance Book for Lawyers, Legislators and Regulators* (1ª ed.). Edward Publishing.

Lempert, R. (2010). The Inevitability of Theory. *California Law Review*, *98*(3), 877–906.

Leucht, B. (2022). Beyond 1973: UK Accession and the Origins of EC Consumer Policy. *Global Policy*, *13*(2), 20–29.

Li, R., y Qian, Y. (2020). Entrepreneurial Participation and Performance: the Role of Financial Literacy. *Management Decision*, *58*(3), 583–599.

Limberg, L., Alexandersson, M., Lantz-Andersson, A., y Folkesson, L. (2008). What Matters? Shaping Meaningful Learning Through Teaching Information lLteracy. *Libri*, *58*(2), 82–91.

Litschka, M. (2014). Austrian school of economics. En J. Backhaus (Ed.), *Encyclopedia of law and economics* (1ª ed., pp. 1–5). Springer New York.

Loos, M. (2007). The Influence of European Consumer Law on General Contract Law and the Need for Spontaneous Harmonization. *European Review of Private Law*, *15*(4), 515–531.

López, J. (2014). Ejecuciones hipotecarias. un año de la ley 1-2013. *Revista de Derecho Civil*, *1*(3), 105–120.

Lousdal, M. (2018). An Introduction to Instrumental Variable Assumptions, Validation and Estimation. *Emerging Themes in Epidemiology*, *15*(1), 1–7.

Lovdahl–Gormsen, L. (2006). Article 82 EC: Where are we coming from and where are we going to? *The Competition Law Review*, *2*(2), 5–25.

Lovdahl–Gormsen, L. (2007). The Conflict Between Economic Freedom and Consumer Welfare in the Modernisation of Article 82 EC. *European Competition Journal*, *3*(2), 329–344.

Lowe, P. (2007). Consumer Welfare and Efficiency – New Guiding Principles of Competition Policy? En *13th International Conference on Competition and 14th Competition Day.*

Lumpkin, S. (2010). Consumer Protection and Financial Innovation: A Few Basic Propositions. *OECD Journal: Financial market trends*, *2010*(1), 117–139.

Lunn, P., y Lyons, S. (2010). *Behavioural Economics and "Vulnerable Consumers": a Summary of Evidence* (Communication Consumer Panel UK). Ireland: Economic and Social Research Institute.

Lupiáñez Villanueva, F., Boluda, A., Bogliacino, F., Liva, G., Lechardoy, L., y Rodríguez de las Heras Ballell, T. (2022). *Behavioural study on unfair commercial practices in the digital environment – dark patterns and manipulative personalisation* (Inf. Téc.). Bruselas: Comisión Europea.

Lupiáñez Villanueva, L., Boluda, A., Bogliacino, F., Liva, G., Lechardoy, L., y Rodríguez de las Heras Ballell, T. (2022). *Behavioural study on unfair commercial practices in the digital environment – Dark patterns and manipulative personalisation* (Inf. Téc.). Brussels: European Commission.

Lusardi, A. (2011). *Americans' Financial Capability* (Working Paper). Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Lusardi, A., y Bassa Scheresberg, C. (2013). *Financial Literacy and High-Cost Borrowing in the United States* (Vol. 18969; Working Paper). Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Lusardi, A., y Mitchell, O. (2007). *Financial Literacy and Retirement Planning: New Evidence from the Rand American Life Panel* (Vol. 157; Working Paper). Cambridge: Michigan Retirement Research Center.

Lusardi, A., y Mitchell, O. (2011b). Financial Literacy Around the World: an Overview. *Journal of Pension Economics & Finance*, *10*(4), 497–508.

Lusardi, A., y Mitchell, O. S. (2011a). *Financial Literacy and Planning: Implications for Retirement Wellbeing* (Working Paper). Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Lusardi, A., y Oggero, N. (2017). *Millennials and Financial Literacy: A Global Perspective* (Inf. Téc.). Stanford: Global Financial Literacy Excellence Center.

Lusardi, A., y Tufano, P. (2009). Teach Workers About the Perils of Debt. *Harvard Business Review*, *87*(11), 22–24.

Lusardi, A., y Tufano, P. (2015). Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness. *Journal of pension economics & finance*, *14*(4), 332–368.

Luth, H. (2010). *Behavioural Economics in Consumer Policy: The Economic Analysis of Standard Terms in Consumer Contracts Revisited* (1ª ed.). Intersetia.

Luzak, J. (2014). To Withdraw or Not to Withdraw? Evaluation of the Mandatory Right of Withdrawal in Consumer Distance Selling Contracts Taking into Account its Behavioural Effects on

Consumers. *Journal of Consumer Policy*, *37*, 91–111.

Luzak, J. (2018). Who Calls the Tune? Stocktaking of Behavioural Consumer Protection in Europe. En H. Micklitz, A. Sibony, y F. Exposito (Eds.), *Research Methods in Consumer Law* (1ª ed., pp. 239–275). Edward Elgar Publishing.

Luzak, J., Wulf, A., Seizov, O., Loos, M., y Junuzovic, M. (2023). ABC of Online Consumer Disclosure Duties: Improving Transparency and Legal Certainty in Europe. *Journal of Consumer Policy*, *46*(3), 307–333.

Macatangay, R. (2021). Static Market Power. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (pp. 1–6). Springer.

Mackaay, E. (2021). *Law and Economics for Civil Law Systems*. Edward Elgar Publishing.

Magill, M., y Quinzii, M. (1996). *Theory of Incomplete Markets. Vol. 1* (1ª ed.). MIT Press.

Mahy, A., y Conte-Salinas, N. (2016). European Food Labelling Law. En G. Steier y K. Patel (Eds.), *International Food Law and Policy* (1ª ed., pp. 505–540). Springer.

Maier, L. (1993). Institutional consumer representation in the European Community. *Journal of Consumer Policy*, *16*(3), 355–374.

Mak, V. (2012). The Myth of the'Empowered Consumer': Lessons from Financial Literacy Studies. *Zeitschrift für Europäisches Unternehmens-und Verbraucherrecht*, *1*(4), 254–263.

Mak, V. (2016). Financial Services and Consumer Protection. En Twigg-Flesner, C (Ed.), *Research handbook on EU consumer and contract law* (1ª ed., pp. 314–335). Edward Elgar Publishing.

Mak, V., y Braspenning, J. (2012). Errare Humanum est: Financial Literacy in European Consumer Credit Law. *Journal of consumer policy*, *35*, 307–332.

Mandell, L., y Klein, L. (2007). Motivation and Financial Literacy. *Financial Services Rreview*, *16*(2), 105–116.

Mansfield, P., y Pinto, M. (2008). Consumer Vulnerability and Credit Card Knowledge Among Developmentally Disabled Citizens. *Journal of consumer affairs*, *42*(3), 425–438.

Marandola, G., Proestakis, A., Sousa Lourenço, J., y Bavel, R. (2020). *Applying Behavioural Insight to Encourage Consumer Switching of Financial Products* (1ª ed.). Oficina de Publicaciones de la Unión Europe.

Marin López, M. (2021). El concepto de consumidor vulnerable en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, *37*, 111–120.

Marneffe, W., Bielen, S., y Vereeck, L. (2015). Transaction Costs. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (pp. 1–6). Springer.

Marneffe, W., y Vereeck, L. (2011). The meaning of regulatory costs. *European Journal of Law and Economics*, *32*(3), 341–356.

Marshall, J. (1976). Moral hazard. *The American Economic Review*, *66*(5), 880–890.

Marín López, M. (2023). Una primera aproximación a la Directiva 2023/2225, de 18 de octubre,

de contratos de crédito al consumo. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, *48*, 13–27.

Masatlıoğlu, Y., y Ok, E. (2005). Rational choice with status quo bias. *Journal of Economic Theory*, *121*(1), 1–29.

Mathis, K., y Tor, A. (2021). *Consumer law and economics* (1ª ed.). Springer.

Mato Pacín, N. (2022). La protección del consumidor frente a la contratación no negociada: condiciones generales de la contratación y cláusulas abusivas. En j. Morón Santos y N. Mato Pacín (Eds.), *Derecho de conusmo: visión normativa y jurisprudencial actual* (1ª ed., cap. 3). Tecnos.

Matthew, C., y Sören, H. (2023). Ordoliberalism: What We Know and What We Think We Know. *Modern Law Review*(6), 1309-1335.

Maugeri, M. (2022). Smart Contracts, Consumer Protection, and Competing European Narratives of Private Law. *German Law Journal*, *23*(6), 900–909.

Mause, K. (2014). Political Economy. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., pp. 1–8). Springer New York.

Mayer, I., Zhao, P., Greifer, N., Huntington–Klein, N., y Josse, J. (2022). *Cran Task View: Causal Inference*. Comprehensive R Archive Network (CRAN).

Maza Gazmuri, I. (2009). *Los límites del deber precontractual de información* (1ª ed.). Civitas.

Mańko, R. (2019). `https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-legal-affairs-juri/file-common-european-sales-law`. (11-06-2024)

Meier, S., y Sprenger, C. (2010). Present–Biased Preferences and Credit Card Borrowing. *American Economic Journal: Applied Economics*, *2*(1), 193–210.

Merkle, C., y Weber, M. (2011). True Overconfidence: The Inability of Rational Information Processing to Account for Apparent Overconfidence. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, *116*(2), 262–271.

Michelle, C. (2007). Modes of Reception: A Consolidated Analytical Framework. *The Communication Review*, *10*(3), 181–222.

Micklitz, H. (2009). The Visible Hand of European Regulatory Private Law–The Transformation of European Private Law from Autonomy to Functionalism in Competition and Regulation. *Yearbook of European Law*, *28*(1), 3–59.

Micklitz, H. (2012). *Do Consumers and Businesses Need a New Architecture of Consumer Law? A Thought-Provoking Impulse.*

Micklitz, H. (2014a). Unfair Commercial Practices and Misleading Advertising. En N. Reich, H. Micklitz, P. Rott, y K. Tonner (Eds.), *European Consumer Law* (1ª ed., pp. 67–122). Intersentia.

Micklitz, H. (2014b). Unfair Commercial Practices and Misleading Advertising. En (cap. 2). Intersetia.

Micklitz, H. (2014c). Unfair Terms in Conusmer Law. En N. Reich, H. Micklitz, P. Rott, y K. Toner (Eds.), *European conumer law* (2ª ed., pp. 127–163). Intersentia.

Micklitz, H. (2016). The transformation of private law through competition. *European Law Journal*, *22*(5), 627–643.

Micklitz, H., Hondius, E., Van Mierlo, T., y Roethe, T. (2019). *The Fathers and Mothers of Consumer Law and Policy in Europe: The Fundational Years 1950-1980* (1ª ed.). European University Institute.

Micklitz, H., y Oehler, A. (2006). *Statement on the Subject Area of Consumer Policy in the Digital World* (Inf. Téc.). Germany: Scientific Advisory Board on Consumer and Food Policies at the Federal Ministry of Food, Agriculture and Consumer Protection.

Micklitz, H., Reisch, L. A., y Hagen, K. (2011). An Introduction to the Special Issue on "Behavioural Economics, Consumer Policy, and Consumer Law". *Journal of Consumer Policy*, *34*(Special Issue), 271–276.

Micklitz, H., Sibony, A., y Esposito, F. (2018). *Research Methods in Consumer Law: a Handbook* (1ª ed.). Edward Elgar Publishing.

Micklitz, H., y Weatherill, S. (1993). Consumer Policy in the European Community: Before and After Maastricht. *Journal of Consumer Policy*, *16*, 285–321.

Miranda Serrano, L. (2015). La protección del consumidor como ariete de la reforma del viejo derecho privado; en especial, en la fase previa a la contratación de bienes y servicios. En L. Miranda Serrano, J. Pagador López, y M. Pino Abad (Eds.), *La protección de los consumidores en tiempos de cambio: ponencias y comunicaciones del xiii congreso de la asociación sainz de andino* (1ª ed., pp. 37–64). Iustel.

Miranda Serrano, L. (2018). El control de transparencia de condiciones generales y cláusulas predispuestas en la contratación bancaria. *InDret*, *2*.

Mohammed, A., Sookram, S., y Saridakis, G. (2014). Rationality. En Marciano, A and Battista Ramello, G (Ed.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., pp. 1–10). Springer.

Molle, W. (2006). *The Economics of European Integration: Theory, Practice, Policy*. Ashgate.

Montalban, M., Ramirez Perez, S., y Smith, A. (2011). *EU Competition Policy Revisited: Economic Doctrines Within European Political Work* (Cahiers du GREThA (2007-2019)). Bordeaux: Groupe de Recherche en Economie Théorique et Appliquée (GREThA).

Monti, G. (2002). Article 81 EC and Public Policy. *Common Market Law Review*, *39*(5), 1057–1099.

Moore, D. (2003). *Survey of Financial Literacy in Washington State: Knowledge, Behavior, Attitudes, and Experiences* (1ª ed.). Washington State Department of Financial Institutions.

Moorthy, S., Ratchford, B., y Talukdar, D. (1997). Consumer information search revisited: Theory and empirical analysis. *Journal of Consumer Research*, *23*(4), 263–277.

Morgan, F., Schuler, D., y Stoltman, J. (1995). A framework for examining the legal status of vulnerable consumers. *Journal of Public Policy & Marketing*, *14*(2), 267–277.

Moss, B. (2000). The European Community as monetarist construction: a critique of Moravcsik.

Journal of European Area Studies, *8*(2), 247–265.

Mulder, J. (2021). What is Vulnerability Anyway? Tracing the EU Notion of the Vulnerable Consumer through the Eyes of EU Non–Discrimination Law. *European Law Review*, *46*(6), 719–745.

Mullainathan, S., y Shafir, E. (2013). *Scarcity: Why having too little means so much* (1ª ed.). Macmillan.

Munar Bernat, P. (2009). Estudio sobre la Directiva 2008/122/CE, de 14 de enero de 2009, relativa a la protección de los consumidores en los contratos de aprovechamiento por turnos de bienes de uso turístico. *InDret*, *4*.

Munar Bernat, P. (2022). Aprovechamiento por turnos de bienes de uso turístico. En M. Santos Morón y M. Mato Pacín (Eds.), *Derecho de consumo: visión normativa y jurisprudencial actual* (1ª ed., pp. 247–271). Tecnos.

Muriel Patino, V., y Rodríguez López, F. (2020). El fin social del contrato en tiempos de crisis: una aportación al debate" pacta sunt servanda vs. rebus sic stantibus" desde el análisis económico del derecho. En *Covid 19: conflictos jurídicos actuales y desafíos* (pp. 697–714).

Natraj, A., Landzaat, W., y Duke, C. (2021). *Behavioural study on strategies to improve the effectiveness of product recalls Final Report* (Inf. Téc.). Brussels: European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers.

Navas Navarro, S. (2009). El pacto sucesorio de atribución particular en el Código civil de Cataluña. *InDret*, *2*.

Nedergaard, P. (2013). *The Influence of Ordoliberalism in European Integration Processes.*

Nedergaard, P., y Snaith, H. (2015). 'As I drifted on a river I could not control': The unintended ordoliberal consequences of the Eurozone crisis. *Journal of Common Market Studies*, *53*(5), 1094–1109.

Nelson, P. (1970). Information and Consumer Behavior. *Journal of Political Economy*, *78*(2), 311–329.

Nelson, P. (1974). Advertising as Information. *Journal of Political Economy*, *82*(4), 729–754.

Nielsen, B., y Raswant, A. (2018). The Selection, Use, and Reporting of Control Variables in International Business Research: A Review and Recommendations. *Journal of World Business*, *53*(6), 958–968.

Nordhausen, A. (2005). Information requirements in the E-Commerce Directive and the proposed Directive on Unfair Commercial Practices. En G. Howells, A. Janssen, y R. Schulze (Eds.), *The Role of Information Requirements and the Relationship to Party Autonomy* (1ª ed., pp. 93–115). Ashgate Publishing.

Nörr, K. (2000). Franz Böhm and the Theory of the Private Law Society. En P. Koslowski (Ed.), *The Theory of Capitalism in the German Economic Tradition* (1ª ed., pp. 148–191).

Núñez Iglesias, Á. (2014). La suspensión de los lanzamientos en la ejecución hipotecaria. *Revista*

de Derecho Civil, *1*(1), 69–89.

O'Connor, G. E., Newmeyer, C. E., Wong, N., Bayuk, J., Cook, L., Komarova, Y., … Warmath, D. (2019). Conceptualizing the Multiple Dimensions of Consumer Financial Vulnerability. *Journal of Business Research*, *100*, 421–430.

Oehler, A., y Wendt, S. (2017). Good Consumer Information: The Information Paradigm at its (Dead) End? *Journal of Consumer Policy*, *40*(2), 179–191.

Olalla Álvarez, M. (2022). Contratos de crédito al consumo. Tarjetas de crédito. En M. Santos Morón y M. Mato Pacín (Eds.), *Derecho de consumo: visión normativa y jurisprudencial actual* (1ª ed., pp. 205–228). Tecnos.

Olmos, J. (2008). Contexto y Construccion de la Regla Interpretatio Contra Proferentem en la Tradicion Romanista; Aspectos Historico-Comparativos de un Principio de Interpretacion Contractual. *Revista Derecho Privado*, *14*, 69–111.

Olson, J., y Dover, P. (1978). Cognitive Effects of Deceptive Advertising. *Journal of Marketing Research*, *15*(1), 29–38.

Osti, C. (2009). Interpreting Convergence: Where Antitrust Meets Consumer Law. *European Competition Journal*, *5*(2), 377–408.

Overall, R. (2004). *What do we mean by 'vulnerable' and 'disadvantaged' consumers?* (Inf. Téc.). Victoria: Consumer Affairs Victoria.

Overton, L., y Fox O'Mahony, L. (2018). Stakeholder conceptions of later-life consumer vulnerability in the financial services industry: Beyond financial capability? *Journal of consumer policy*, *41*(3), 273–295.

Padoa–Schioppa, A. (2017a). The Codifications. En C. Fitzgerald (Ed.), *A History of Law in Europe: From the Early Middle Ages to the Twentieth Century* (1ª ed., p. 473–490). Cambridge University Press.

Padoa–Schioppa, A. (2017b). The French Revolution and the Law. En C. Fitzgerald (Ed.), *A History of Law in Europe: From the Early Middle Ages to the Twentieth Century* (1ª ed., p. 473–490). Cambridge University Press.

Pastrana, A. (2017). El derecho a la vivienda y la dialéctica entre descentralización y recentralización. *Revista Vasca de Administración Pública/Herri-Arduralaritzarako Euskal Aldizkaria*, *109*, 225–267.

Paterson, J., y Brody, G. (2015). "Safety Net" Consumer Protection: Using Prohibitions on Unfair and Unconscionable Conduct to Respond to Predatory Business Models. *Journal of Consumer Policy*, *38*, 331–355.

Pechmann, C., Levine, L., Loughlin, S., y Leslie, F. (2005). Impulsive and Self-Conscious: Adolescents' Vulnerability to Advertising and Promotion. *Journal of Public Policy and Marketing*, *24*(2), 202–221.

Pelkmans, J. (2012). *The Economics of Single Market Regulation.*

Pérez, C. (2012). La protección del consumidor en la contratación de productos y servicios bancarios: el crédito hipotecario. En E. Lauroba Lacasa y J. Tarabal Bosch (Eds.), *Garantías reales en escenarios de crisis: presente y prospectiva* (1ª ed., pp. 459–472). Marcial Pons.

Peterson, R., y Merino, M. (2003). Consumer information search behavior and the Internet. *Psychology & Marketing*, *20*(2), 99–121.

Piketty, T. (2019). *Capital e Ideología* (1ª ed.). Deusto.

Pleatsikas, C. (2016). Perfect Competition. En M. Augier y D. Teece (Eds.), (1ª ed., pp. 1–5). Springer.

Polinsky, A. (1974). Economic Analysis as a Potentially Defective Product: A Buyer's Guide to Posnerś Economic Analysis of Law. *Harvard Law Review*, *87*(8), 1655–1681.

Porrini, D. (2021). Insurance Market Failures. *Encyclopedia of Law and Economics*, 1–4.

Posner, R. (2001). Taxation by Regulation. En F. Parisi (Ed.), *The Economics of Public Law* (1ª ed., pp. 263–291). Edward Elgar Publishing.

Posner, R. (2008). *El análisis económico del derecho* (1ª ed.). Fondo de Cultura Económica.

Povel, F. (2010). *Perceived Vulnerability to Downside Risk* (Discussion Papers). Göttingen: Georg-August-Universität Göttingen, Courant Research Centre - Poverty, Equity and Growth (CRC-PEG).

Prorokowski, L. (2015). MiFID II compliance–are we ready? *Journal of Financial Regulation and Compliance*, *23*(2), 196–206.

Ptak, R. (2022). Alfred Müller–Armack: The 'State Idea' and the Economic Order—metamorphoses from 1932 to 1978. En T. Biebricher, P. Nedergaard, y W. Bonefeld (Eds.), *The Oxford Handbook of Ordoliberalism* (1ª ed., pp. 150–165). Oxford University Press.

Purnhagen, K. (2014). The Virtue of Cassis de Dijon 25 Years Later—It Is Not Dead, It Just Smells Funny. En K. Purnhagen y P. Rott (Eds.), *Varieties of European Economic Law and Regulation: Liber Amicorum for Hans Micklitz* (1ª ed., Vol. 3, pp. 315–342). Springer.

Purnhagen, K. (2016). The Virtue of Cassis de Dijon 25 Years Later—It Is Not Dead, It Just Smells Funny. En K. Purnhagen y P. Rott (Eds.), *Varieties of European Economic Law and Regulation* (1ª ed., pp. 315–343). Springer.

Purnhagen, K., y van Kleef, E. (2018). *Commanding to "Nudge" via the Proportionality Principle? A Case Study on Diets in EU Food Law* (1ª ed.). Springer.

Ramsay, I. (1984). *Rationales for Intervention in the Consumer Marketplace: An Occasional Paper Prepared for the Office of Fair Trading* (1ª ed.). Office of Fair Trading.

Ramsay, I. (1985). Framework for Regulation of the consumer marketplace. *Journal of Consumer Policy*, *8*(4), 353–372.

Ramsay, I. (2007). *Consumer Law and Policy : Text and Materials on Regulating Consumer Markets* (2ª ed.). Bloomsbury.

Ranyard, R., McNair, S., Nicolini, G., y Duxbury, D. (2020). An Item Response Theory Approach

to Constructing and Evaluating Brief and In-depth Financial Literacy Scales. *Journal of Consumer Affairs*, *54*(3), 1121–1156.

Ratchford, B., Lee, M., y Talukdar, D. (2003). The Impact of the Internet on Information Search for Automobiles. *Journal of Marketing research*, *40*(2), 193–209.

Reckase, M. (1979). Unifactor Latent Trait Models Applied to Multifactor Tests: Results and Implications. *Journal of Educational Statistics*, *4*(3), 207–230.

Reich, N. (1992). Diverse Approaches to Consumer Protection Philosophy. *Journal of Consumer Policy*, *14*(3), 257–292.

Reich, N. (2005). A European Contract Law, or an EU Contract Law Regulation for Consumers? *Journal of Consumer Policy*, *28*(4), 383–407.

Reich, N. (2016). Vulnerable Consumers in EU Law. En D. Leczykiewicz y S. Weatherill (Eds.), (1ª ed., pp. 139–158). Hart Publishing Oxford and Portland.

Reich, N., Micklitz, H., Rott, P., y Tonner, K. (2014). *European Consumer Law* (1ª ed.). Intersentia.

Reindl, A. (1997). Consumer contracts and European Community law. *Washington University law quarterly*, *75*(1), 627.

Reyes López, M. (2005). *Derecho privado de consumo* (1ª ed.). Tirant lo Blanch.

Riefa, C. (2020). Coronavirus as a catalyst to transform consumer policy and enforcement. *Journal of Consumer Policy*, *43*(3), 451–461.

Riefa, C. (2022). Protecting Vulnerable Consumers in the Digital Single Market. *European Business Law Review*, *33*(4), 607–634.

Ringold, D. (1995). Social Criticisms of Target Marketing: Process or Product? *American Behavioral Scientist*, *38*(4), 578–592.

Robb, C., Babiarz, P., Woodyard, A., y Seay, M. (2015). Bounded Rationality and use of Alternative financial services. *Journal of Consumer Affairs*, *49*(2), 407–435.

Roca Sastre, R. (1948). La sucesión contractual en derecho común y en las legislaciones forales. *Estudios de derecho privado*, *2*, 341–423.

Rolland, L. (2005). Qui dit contractual, dit juste (Fouillee)... en trois petits bonds, a reculons. *McGill Law Journal*, *51*, 765.

Rose, C. (2021). Concentrated Ownership. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of Law and Economics* (1ª ed., pp. 1–8). Springer New York.

Rose, I., y Nqwe, C. (2007). The Ordoliberal Tradition in the European Union, Its Influence on Article 82 EC and the IBA's Comments on the Article 82 EC Discussion Paper. *Competition Law International*, *3*, 8.

Rosenberg, A. (2013). Contract's Meaning and the Histories of Classical Contract Law. *McGill Law Journal*, *59*(1), 165–207.

Rossi, M. (2014). Incomplete Contracts. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), (pp. 1–10). Springer.

Rossi, M. (2019). Incomplete Contracts. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of*

Law and Economics (1ª ed., pp. 1112–1119). Springer New York.

Rott, P. (2003). Minimum Harmonization for the Completion of the Internal Market-The Example of Consumer Sales Law. *Common Market Law Review*, *40*(5), 1107–1135.

Rott, P. (2006). Harmonising Different Rights of Withdrawal: Can German Law Serve as an Example for EC cConsumer Law? *German Law Journal*, *7*(12), 1109–1136.

Rott, P. (2007). Consumers and Services of General Interest: Is EC consumer Law the Future? *Journal of Consumer Policy*, *30*(1), 49–60.

Rott, P. (2014). Consumer Credit. En N. Reich, H. Micklitz, P. Rott, y K. Tonner (Eds.), *European Conusmer Law* (1ª ed., pp. 197–237). Intersentia.

Rott, P. (2016). Unfair Contract Terms. En C. Twigg–Flesner (Ed.), *Research Handbook on EU Consumer and Contract Law* (1ª ed., pp. 287–313). Edward Elgar Publishing.

Rousseva, E. (2005). Modernizing by Eradicating: How the Commission's new approach to Article 81 EC Dispenses with the Need to Apply Article 82 EC to vertical restraints. *Common Market Law Review*, *42*(3), 587–638.

Roux, C., Goldsmith, K., y Bonezzi, A. (2015). On the Psychology of Scarcity: When Reminders of Resource Scarcity Promote Selfish (and Generous) Behavior. *Journal of Consumer Research*, *42*(4), 615–631.

Rubí Puig, A. (2021). Article 621-7. deure d'informació. En J. Egea Fernàndez y J. Ferrer Riba (Eds.), *Comentari al llibre sisè del codi civil de catalunya* (1ª ed., pp. 122–131). Atelier.

Saatcioglu, B., y Ozanne, J. (2013). Moral Habitus and Status Negotiation in a Marginalized Working-Class Neighborhood. *Journal of Consumer Research*, *40*(4), 692–710.

Sally, R. (1996). Ordoliberalism and the social market: Classical political economy from Germany. *New Political Economy*, *1*(2), 233–257.

Samuelson, W., y Zeckhauser, R. (1988). Status quo bias in decision making. *Journal of risk and uncertainty*, *1*, 7–59.

Santos Morón, M. (2022). Las reglas generales de protección en la contratación con consumidores. En M. Santos Morón y M. Mato Pacín (Eds.), *Derecho de conusmo: visión normativa y jurisprudencial actual* (1ª ed., pp. 37–55). Tecnos.

Santos Morón, M., y Mato Pacín, M. (2022). *Derecho de consumo: visión normativa y jurisprudencial actual* (1ª ed.). Tecnos.

Santos-Morón, M. (2022). El contrato de viajes combinados y los servicios de viaje vinculados. En Santos–Morón, M and Mato Pacín, M (Ed.), *Derecho de consumo: visión normativa y jurisprudencial cctual* (1ª ed., pp. 155–178). Tecnos.

Scandizzo, P. (2014). Equilibrium Theory. En A. Marciano y G. Ramello (Eds.), *Encyclopedia of law and economics* (1ª ed., pp. 1–10). Springer New York.

Schäfer, H., y Ott, C. (2022). *The economic analysis of civil law* (1ª ed.). Edward Elgar Publishing.

Schaub, M. (2017). How to Make the Best of Mandatory Information Requirements in Consumer

Law. *European Review of Private Law*, *25*(1), 25–44.

Schillig, M. (2008). Inequality of Bargaining Power Versus Market for Lemons: Legal Paradigm Change and the Court of Justice's Jurisprudence on Directive 93/13 on Unfair Contract Terms. *European Law Review*, *3*, 336–358.

Schjoedt, L., Renko, M., y Shaver, K. (2014). Looking into the Future: Valid Multiple-and Single-item Measures in Entrepreneurship Research. En A. Carsurd y M. Brännback (Eds.), *Handbook of research methods and applications in entrepreneurship and small business* (1ª ed., pp. 112–135). Edward Elgar Publishing.

Schmid, C. (2005). The Instrumentalist Conception of the Acquis Communautaire in Consumer Law and its Implications on A European Contract Law Code. *European Review of Contract Law*, *1*(2), 211–227.

Schmidt, J., y Spreng, R. (1996). A Proposed Model of External Consumer Information Search. *Journal of the academy of Marketing Science*, *24*, 246–256.

Schnyder, G., y Siems, M. (2012). The 'Ordoliberal' Variety of Neoliberalism. En Konzelmann, S and Fovargue-Davies M (Ed.), *Banking Systems in the Crisis* (1ª ed., pp. 250–268). Routledge.

Schwartz, A. (2015). Regulating for Rationality. *Stanford Law Review*, *67*(6), 1373–1410.

Schwartz, R. (1992). Internal and External Method in the Study of Law. *Law and Philosophy*, *11*(3), 179–199.

Scott, R., y Triantis, G. (2004). Embedded Options in the Case against Compensation in Contract Law. *Columbia Law Review*, *104*, 1428–1491.

Segger–Piening, S. (2021). No Need to Read:'Self-Enforcing'Pre-Contractual Consumer Information in European and German Law. En K. Mathis y A. Tor (Eds.), *Consumer Law and Economics* (1ª ed., pp. 89–117). Springer.

Seizov, O., Wulf, A., y Luzak, J. (2019). The transparent Trap: A Multidisciplinary Perspective on the Design of Transparent Online Disclosures in the EU. *Journal of Consumer Policy*, *42*(1), 149–173.

Sekita, S. (2011). Financial Literacy and Retirement Planning in Japan. *Journal of Pension Economics & Finance*, *10*(4), 637–656.

Sexton, J., y Donald, E. (1971). Comparing the Cost of Food to Blacks and to Whites—a survey. *Journal of Marketing*, *35*(3), 40–46.

Sexton, J., y Donald, E. (1972). Black Buyer Behavior. *Journal of Marketing*, *36*(4), 36–39.

Shapiro, C. (1983). Consumer Protection Policy in the United States. *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft/Journal of Institutional and Theoretical Economics*, *3*, 527–544.

Sharma, E., y Alter, A. (2012). Financial deprivation prompts consumers to seek scarce goods. *Journal of Consumer research*, *39*(3), 545–560.

Sharma, E., y Keller, P. (2017). A Penny Saved is not a Penny Earned: When Decisions to

Earn and Save Compete for Consumer Resources. *Journal of the Association for Consumer Research*, *2*(1), 64–77.

Shelton, K., Taylor, P., Bonner, A., y Bree, M. (2009). Risk Factors for Homelessness: Evidence from a Population-Based Study. *Psychiatric Services*, *60*(4), 465-472.

Sibony, A. (2014). Can EU Consumer Law Benefit from Behavioural Insights? An Analysis of the Unfair Practices Directive. *European Review of Private Law*, *22*(6), 901–942.

Sibony, A. (2018). Data and Arguments: Empirical Research in Consumer Law. En Micklitz, H and Sibony, A and Esposito, F (Ed.), *Research Methods in Consumer Law* (1ª ed., pp. 165–215). Edward Elgar Publishing.

Siegel, D., y Vitaliano, D. (2007). An Empirical Analysis of the Strategic Use of Corporate Social Responsibility. *Journal of Economics & Management Strategy*, *16*(3), 773–792.

Siems, M., y Schnyder, G. (2013). Ordoliberal Lessons for Economic Stability: Different Kinds of Regulation, Not More Regulation. *Governance*, *27*(3), 377–396.

Singh, S. (2005). *Modeling Performance of Different Classification Methods: Deviation from the Power Law* (Inf. Téc.). Nashville: Department of Computer Science, Vanderbilt University, USA.

Slawson, W. (1971). Standard Form Contracts and Democratic Control of Lawmaking Power. *Harvard Law Review*, *84*(3), 529–566.

Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1ª ed.). McMaster University Archive for the History of Economic Thought.

Smith, G. (1997). Thomas S. Kuhn, 1922–1996. *Philosophy of Science*, *64*.

Smith, N., y Cooper-Martin, E. (1997). Ethics and Target Marketing: The Role of Product Harm and Consumer Vulnerability. *Journal of Marketing*, *61*(3), 1–20.

Smith, R. (2000). When Competition is Not Enough: Consumer Protection. *Australian Economic Papers*, *39*(4), 408–425.

Smits, J. (2010). Full Harmonization of Consumer Law? A Critique of the Draft Directive on Consumer Rights. *European Review of Private Law*, *18*(1), 5–14.

Somma, A. (2010). Towards a European Private Law? The Common Frame of Reference in the Conflict Between EC Law and National Laws. En H. Micklitz y F. Cafaggi (Eds.), *European Private Law after the Common Frame of Reference* (1ª ed., pp. 1–23). Edward Elgar Publishing.

Somma, A. (2013). Private Law as Biopolitics: Ordoliberalism, Social Market Economy, and the Public Dimension of Contract. *Law & Contemporary Problems*, *76*, 105–116.

Song, Y., Fan, T., Tang, Y., y Zou, F. (2021). Quality Information Acquisition and Ordering Decisions with Risk Aversion. *International Journal of Production Research*, *59*(22), 6864–6880.

Sørensen, M. (2022). Is the 'New Deal'for Consumers a Big Deal? Consumer Protection and the New Information Duties for Online Marketplaces. *European Review of Private Law*, *30*(6),

899–1122.

Spector, P., y Brannick, M. (2011). Methodological Urban Legends: The Misuse of Statistical Control Variables. *Organizational Research Methods*, *14*(2), 287–305.

Spence, A. (1974). *Market Signaling, Information Transfer in Hiring and Related Processes* (1ª ed.). Harvard University Press.

Spence, A. (1975). Monopoly, Quality, and Regulation. *The Bell Journal of Economics*, *6*(2), 417–429.

Spence, M. (1978). Job Market Signaling. *The Quarterly Journal of Economics*, *87*(3), 355–374.

Spiegler, R. (2006). The Market for Quacks. *The Review of Economic Studies*, *73*(4), 1113–1131.

Stanescu, C. (2019). The responsible Consumer in the Digital Age: on the Conceptual Shift from 'Average' to 'Responsible' Sonsumer and the Inadequacy of the 'Information Paradigm'in Consumer Financial Protection. *Tilburg La Review*, *24*(1), 49–67.

Stearn, J. (2012). *Tackling consumer vulnerability* (Inf. Téc.). Ireland: Consumer Focus.

Stigler, G. (1961). The Economics of Information. *Journal of Political Economy*(3), 213–225.

Stiglitz, J., y Weiss, A. (1981). Credit Rationing in Markets with Imperfect Information. *The American Economic Review*, *71*(3), 393–410.

Straetmans, G. (2016). Misleading Practices, the Consumer Information Model and Consumer Protection. *Journal of European Consumer and Market Law*, *5*(5), 199–210.

Stuyck, J. (2000). European Consumer Law After the Treaty of Amsterdam: Consumer Policy In or Beyond the Internal Market? *Common Market Law Review*, *37*(2), 367–400.

Stuyck, J., Terryn, E., y Van Dyck, T. (2006). "confidence through fairness-the new directive on unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market". *Common Market Law Review*, *43*(1), 107–152.

Sunstein, C. (1997). Behavioral Analysis of Law. *Univeristy of Chicago Law Review*, *64*, 1175–1196.

Sunstein, C. (2000). *Behavioral law and economics* (1ª ed.). Cambridge University Press.

Sunstein, C. (2016). Fifty Shades of Manipulation. *Journal of Marketing Behavior*, *1*, 213–244.

Taylor, M. (1998). The Search for a New Regulatory Paradigm. *Mercer Law Review*, *49*(3), 793–807.

Tena Piazuelo, I. (2018). Conceptos jurídicos indeterminados y generalización de la custodia compartida. *Revista de Derecho Civil*, *5*(1), 99–131.

Terryn, E. (2021). The New Consumer Agenda: A Further Step Toward Sustainable Consumption? *Journal of European Consumer and Market Law*, *10*(1), 1–3.

Thaler, R. (2000). From Homo Economicus to Homo Sapiens. *Journal of Economic Perspectives*, *14*(1ª), 133–141.

The European Consumer Consultative Group. (2013). *European consumer consultative group opinion on consumers and vulnerability* (Inf. Téc.). Brussels: European Commission.

Thissen, D., Pommerich, M., Billeaud, K., y Williams, V. (1995). Item response theory for scores on tests including polytomous items with ordered responses. *Applied psychological measurement*, *19*(1), 39–49.

Thornely, J. (1963). Final Report of the Committee on Consumer Protection. *The Cambridge Law Journal*, *21*(1), 1–7.

Tirado Herrero, S., Jiménez Meneses, L., y López Fernández, J. (2019). ¿Una transición justa? Los bonos sociales a debate desde una perspectiva de pobreza y justicia energética. *Presupuesto y gasto público*, *97*, 155–176.

Tollison, R. (2004). Homo Economicus. En C. Rowley y F. Schneider (Eds.), *The Encyclopedia of Public Choice* (1ª ed., pp. 605–608). Springer.

Toloba, C., y del Río, J. (2020). La perspectiva de la digitalización de la banca española: riesgos y oportunidades. *Revista de Estabilidad Financiera*, *38*, 77–98.

Tongren, H. (1988). Determinant Behavior Characteristics of Older Consumers. *Journal of Consumer Affairs*, *22*(1), 136-157.

Tonner, K. (2014). From the Kennedy message to full harmonising consumer law directives: A retrospect. En *Varieties of European economic law and regulation: Liber amicorum for Hans Micklitz* (pp. 693–707). Springer.

Tonner, K., y Fangerow, K. (2012). Directive 2011/83/EU on Consumer Rights: a New Approach to European Consumer Law? *Zeitschrift Für Europäisches Unternehmens - Und Verbraucherrecht*, *1*(2), 67–80.

Tor, A. (2021). The Target Opportunity Costs of Successful Nudges. En K. Mathis y A. Tor (Eds.), (1ª ed., pp. 39–69). Springer.

Torre, A. (2014). Externalities. *Encyclopedia of Law and Economics*, 1–10.

Troitino, D., y Chochia, T. (2020). El Tratado de Roma de la CEE y EURATOM 1957. En D. Troitino y T. Kerikmae (Eds.), *Pasado, presente y futuro de la Unión Europea* (1ª ed., pp. 29–34). McGraw Hill.

Trzaskowski, J. (2011). Behavioural Economics, Neuroscience, and the Unfair Commercial Practises Directive. *Journal of Consumer Policy*, *34*, 377–392.

Trzaskowski, J. (2018). Behavioural Innovations in Marketing Law. En H. Micklitz, A. Sibony, y F. Esposito (Eds.), *Research Methods in Consumer Law* (1ª ed., pp. 296–333). Edward Elgar Publishing.

Twigg–Flesner, C. (2004). Information Disclosure About the Quality of Goods-Duty or Encouragement? En *Information Rights and Obligations: A Challenge for Party Autonomy and Transactional Fairness* (1ª ed., pp. 135–155). Ashgate.

Twigg–Flesner, C. (2005). Innovation and EU Consumer Law. *Journal of Consumer Policy*, *28*(4), 409–432.

Twigg–Flesner, C. (2016). Introduction: EU Consumer and Contract Law at a Crossroads? En

Twigg–Flesner, C (Ed.), *Research Handbook on EU Consumer and Contract Law* (1ª ed., pp. 1–10). Edward Elgar Publishing.

Twigg-Flesner, C. (2010). *The Cambridge Companion to European Union Private Law* (1ª ed.). Cambridge University Press.

Ulen, T. (1992). The Lessons of Law and Economics. *Journal of Legal Econmics*, *2*, 103.

Ulen, T. (2001). Information in the Market Economy–Cognitive Errors and Legal Correctives. En S. Grundmann, W. Kerber, y S. Weatherill (Eds.), *Party Autonomy and the Role of Information in the Internal Market* (1ª ed., pp. 98–129). Springer.

Unberath, H., y Johnston, A. (2007). The Double-Headed Approach of the ECJ concerning consumer protection. *Common Market Law Review*, *44*(5), 1237–1284.

Valant, J. (2015). *Consumer protection in the EU. Policy overview* (Inf. Téc.). Brussels: European Parliamentary Research Service.

Van Boom, W. (2011). Price Intransparency, Consumer Decision Making and European Consumer Law. *Journal of Consumer Policy*, *34*(3), 359–376.

Van Boom, W. (2016). Unfair commercial practices. En C. Twigg-Flesner (Ed.), *Research Handbook on EU Consumer and Contract Law* (1ª ed., pp. 388–405). Edward Elgar Publishing.

Van Esch, F. (2014). Exploring the keynesian–ordoliberal divide. flexibility and convergence in french and german leaders' economic ideas during the euro-crisis. *Journal of Contemporary European Studies*, *22*(3), 288–302.

Van Loo, R. (2014). Helping Buyers Beware: The Need for Supervision of Big Retail. *University of Pennsylvania Law Review*, *163*, 1311–1392.

Van Rooij, M., Lusardi, A., y Alessie, R. (2011). Financial Literacy and Stock Market Participation. *Journal of Financial Economics*, *101*(2), 449–472.

Van Rooij, M., Lusardi, A., y Alessie, R. (2012). Financial Literacy, Retirement Planning and Household Wealth. *The Economic Journal*, *122*(560), 449–478.

VanderWeele, T., Mathur, M., y Song, M. (2020). Outcome-wide Longitudinal Designs for Causal Inference: a New Template for Empirical Studies. *Statistical Science*, *35*, 437–466.

Vandone, D., Bacchiocchi, E., y Anderloni, L. (2012). Household financial vulnerability: An empirical analysis. *Available at SSRN 1959801*, *66*(3), 284–296.

Vannerom, J. (2013). *The Future of Consumer Credit Regulation. Proposal for a Multi-layered Consumer Image* (Working Paper). Leuven: KU Leuven.

Vaqué González, L. (2004). La noción de consumidor medio según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, *8*(17), 47–82.

Vatiero, M. (2010). The Ordoliberal Notion of Market Power: an Institutionalist Reassessment. *European Competition Journal*, *6*(3), 689–707.

Vestager, M. (2022). The contribution of competition policy to a fair, green and digital Europe. En

Making Markets Work for People.

Vieira, K., Júnior, F., y Potrich, A. (2020). Measuring Financial Literacy: Proposition of an Instrument Based on the Item Response Theory. *Ciência E Nat*, *42*, 1–34.

Viera González, A., y Alonso Ureba, A. (2003). Formación y perfección de los contratos a distáncia celebrados por internet. En *Derecho de internet: la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico* (1ª ed., pp. 271–386). Aranzadi Thomson Reuters.

Viering, T., y Loog, M. (2022). The shape of learning curves: a review. *IEEE Transactions on Pattern Analysis and Machine Intelligence*, *45*(6), 7799–7819.

Waddington, L. (2013). Vulnerable and Confused: The Protection of 'Vulnerable' Consumers under EU Law. *European Law Review*, *6*, 757–782.

Waddington, L. (2020). Exploring vulnerability in EU Law: An analysis of 'vulnerability' in EU criminal law and consumer protection law. *European Law Review*, *45*(6), 779–801.

Walras, L. (1874). Elements d'Economie Politique Pure. En *Elements of pure economics.* Irwin.

Walstad, W., y Rebeck, K. (2017). The Test of Financial Literacy: Development and Measurement Characteristics. *The Journal of Economic Education*, *48*(2), 113–122.

Walterm, W., y Haahr, H. (2005). *Governing Europe. Discourse, Governmentality and European Integration* (1ª ed.). Routledge.

Watanapongvanich, S., Binnagan, P., Putthinun, P., Khan, M., y Kadoya, Y. (2021). Financial Literacy and Gambling Behavior: Evidence from Japan. *Journal of Gambling Studies*, *37*, 445–465.

Watson, J. (2016). Withdrawal rights. En Twigg–Flesner, C (Ed.), *Research handbook on eu consumer and contract law* (1ª ed., pp. 241–265). Edward Elgar Publishing.

Weatherill, S. (2013). *EU Consumer Law and Policy* (1ª ed.). Edward Elgar Publishing.

Weatherill, S. (2021). Consumer Policy. En Craig, P and de Búrca G (Ed.), *The Evolution of EU Law* (1ª ed., cap. 27). Oxford University Press.

Weatherill, S., y Bernitz, U. (2007). *The Regulation of Unfair Commercial Practices under EC Directive 2005/29: New Rules and new Techniques* (1ª ed.). Bloomsbury Publishing.

Weber, F. (2011). Assessing Existing Enforcement Mechanisms in Consumer Law: The Unavailability of an Allrounder. *Swedish Journal of European Law*, *3*, 536–554.

Weber, R. (2021). From Disclosure to Transparency in Consumer Law. En K. Mathis y A. Tor (Eds.), *Consumer Law and Economics* (1ª ed., pp. 73–87).

Wein, T. (2001). Consumer Information Problems – Causes and Consequences. En S. Grundmann, W. Kerber, y S. Weatherill (Eds.), *Party Autonomy and the Role of Information in the Internal Market* (1ª ed., pp. 80–97). Springer.

Whitman, J. (2007). Consumerism versus Producerism: A Study in Comparative Law. *The Yale Law Journal*, *117*(3), 340–406.

Wigger, A. (2022). Competition Laws and Their Enforcement in the Project of European Integration:

An artefact of ordoliberal influence? En T. Biebricher, P. Nedergaard, y W. Bonefeld (Eds.), *The Oxford Handbook of Ordoliberalism* (Vol. 1, pp. 405–415). Oxford Academic.

Wilhelmsson, T., y Twigg–Flesner, C. (2006). *Pre-contractual information duties in the acquis communautaire* (1ª ed.). Walter de Gruyter.

Willett, C. (2010). Fairness and consumer decision making under the unfair commercial practices directive. *Journal of Consumer Policy*, *33*, 247–273.

Williams, J., y Henderson, G. (2012). Discrimination and Injustice in the Marketplace: They Come in all Sizes, Shapes, and Colors. En G. Mick, S. Pettigrew, C. Pechmann, y J. Ozanne (Eds.), *Transformative Consumer Research for Personal and Collective Well-Being* (1ª ed., pp. 171–189). Routledge.

Wilson, T., Howell, N., y Sheehan, G. (2009). Protecting the Most Vulnerable in Consumer Credit Transactions. *Journal of Consumer Policy*, *32*, 117–140.

Wolburg, J. (2005). Drawing the Line Between Targeting and Patronizing: How "Vulnerable" are the Vulnerable? *Journal of Consumer Marketing*, *22*(5), 287–288.

Wörsdörfer, M. (2022). Walter Eucken: Foundations of Economics. En T. Biebricher, P. Nedergaard, y W. Bonefeld (Eds.), *The Oxford Handbook of Ordoliberalism* (1ª ed.). Oxford University Press.

Wurgler, F. (2022). Can Affirmative Manifestation of Assent Ensure Informed Consent? En F. Gómez Pomar y I. Fernández Chacón (Eds.), *Estudios de derecho contractual europeo* (1º ed., pp. 231–260). Aranzadi.

Yeoh, P. (2019). MiFID II Key Concerns. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, *27*(1), 110–123.

Yoong, J. (2011). Financial Illiteracy and Stock Market Participation: Evidence from the RAND American Life Panel. *Financial Literacy: Implications for Retirement Security and the Financial Marketplace*, *76*, 39.

Zollers, F., Hurd, S., y Shears, P. (1999). Consumer Protection in the European Union: An Analysis of the Directive on the Sale of Consumer Goods and Associated Guarantees. *Journal of Internatinal Law*, *20*(20), 97–131.

Zurilla Cariñana, M. (2009). El derecho de información al consumidor en los contratos con consumidores y usuarios en el nuevo Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. *Centro de Estudios de Consumo*.

Índice de cuadros

1.1 Cronología de los programas europeos de protección a los consumidores 68
1.2 Comparativa de derechos reconocidos al consumidor (EEUU vs. CEE) 79

2.1 Herramientas relativas al control de la información comercial 109
2.2 Herramientas identificadas en la regulación de los elementos esenciales 120
2.3 Herramientas identificadas en la regulación general del contrato de consumo (I) . 124
2.4 Herramientas identificadas en la regulación general del contrato de consumo (II) . 128
2.5 Herramientas implementadas por la Directiva 2008/122/CE 130
2.6 Herramientas implementadas por la Directiva 2015/2302 133
2.7 Herramientas relativas al sector de los transportes 138
2.8 Herramientas relativas a los servicios y cuentas de pago 142
2.9 Herramientas incorporadas en la Directiva (UE) 2023/2225 145
2.10 Herramientas incorporadas en la Directiva 2014/17/UE 147
2.11 Herramientas incorporadas mediante la Directiva (UE) 2023/2673 148
2.12 Herramientas relativas a la contratación de productos de seguro e inversión 150
2.13 Herramientas relativas a la adquisición de criptoactivos 151
2.14 El control de la publicidad 165
2.15 Deberes de información positivos 169
2.16 Derecho de desistimiento y periodos de reflexión 174
2.17 Requisitos de forma 177
2.18 Herramientas de corrección *ex post* 181

3.1 Medidas dirigidas a consumidores vulnerables en España 210
3.2 Hogares que conocen la diferencia entre mercado libre y PVPC 213
3.3 Distribución de hogares en función del suministro de electricidad 213
3.4 Condiciones de vulnerabilidad en los sectores regulados (España) 228

4.1 Herramientas derivadas de la transposición de la Dir. (UE) 2015/2366 254
4.2 Herramientas derivadas de la transposición de la Dir. (UE) 2014/92/UE 255
4.3 Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2008/48/CE 255
4.4 Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2014/17/UE 256

4.5 Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2002/65/CE 257
4.6 Herramientas derivadas de la transposición de la Directiva 2014/65/UE 257
4.7 Herramientas derivadas de la transposición de la Dir. (UE) 2016/97 258

5.1 Effects of Low Financial Literacy Level (Literature Review) 284
5.2 Instrumental variables used in literature. 291
5.3 Distribution of three key components of financial literacy 296
5.4 Association between three key components of financial literacy using V-Cramer . . 297
5.5 Distribution of responses for components of financial literacy 298
5.6 Distribution of financial literacy using eight (FLI) and sixteen (CLI) computational items 298
5.7 Distribution of financial literacy using factor analysis 299
5.8 IRT estimation results for the components of Financial Literacy Index (FLI) 301
5.9 Descriptive statistics of IRT indexes 302
5.10 Correlation coefficient between financial literacy indexes 303
5.11 Financial and Complex Literacy Indexes across Different Age Groups 307
5.12 Financial and Complex Literacy Indexes across Different Education Groups 308
5.13 Financial and Complex Literacy Indexes across Gender 308
5.14 Financial and Complex Literacy Indexes across Professional Situation 309
5.15 Financial and Complex Literacy Indexes across Family Situation Groups 310
5.16 Financial and Complex Literacy Indexes across Income Groups 310
5.17 Statistical validation of proposed instruments 312
5.18 Logistic Regression Models M1 to M8 314
5.19 Logistic Regression Models M9 to M16 316
5.20 Logistic Regression Models M17 to M24 318
5.21 Logistic Regression Models M25 to M32 319

A.1 Financial literacy through three computational items (ECF formulation). 383
A.2 Financial literacy (additional) computational items (ECF formulation). 384
A.3 IRT estimation results for the components of Complex Literacy Index (CLI) 385
A.4 Control Variables (H1, H2 and H3) 386
A.5 Factor Loadings Across Items 387
A.6 Mean of Factor Across Financial Literacy Levels 388
A.7 Economic and Demographic Variables Used as Controls 389

Índice de figuras

1.1 Esquema causal asumido por la Unión Europea 44
1.2 Costes e ingresos (totales y marginales) asociados a la adquisición de información 58
1.3 Efectos sobre la calidad asociados a la presencia de free-riders 59

2.1 Aspectos del contrato en los cuales es posible detectar asimetrías de información 159

4.1 Número de entidades, sucursales y empleados en España (serie normalizada). . . 241
4.2 Concentración de activos bancarios y concentración bancaria en España 242
4.3 Evolución del índice de Herfindahl en España (1999-2022) 243
4.4 Competencias financieras para los años 2016 y 2021 en España 246
4.5 Competencias financieras por ingresos familiares y edad 264
4.6 Diagrama de Vulnerabilidad (Sector financiero) 265

5.1 Private Optimal Amount of Information 276
5.2 Private Optimal Amount of Information 276
5.3 Private Optimal Amount of Information 277
5.4 Empirical Approach to Informative Vulnerability 283
5.5 Literacy Indexes Using Factor Analysis 299
5.6 Literacy Indexes Using IRT 302
5.7 Coefficients of Logistic Regression Models M1 to M8 315
5.8 Coefficients of Logistic Regression Models M9 to M16 317
5.9 Coefficients of Logistic Regression Models M17 to M24 318
5.10 Coefficients of Logistic Regression Models M25 to M32 320
5.11 Estimation Coefficients and Standard Errors (M1–M32) 321

A.1 Factors Literacy index (FLI) across factors. 388

Appendix A

Chapter 5

1 Fianancial Literacy Indexes

Table A.1 presents three computational items from the Survey of Financial Competences (ECF) used to measure financial literacy. The first item assesses understanding of inflation, the second item evaluates knowledge of compound interest, and the third item tests awareness of diversification. Each question offers multiple-choice answers, with the correct understanding required for a higher financial literacy score. Question e0600, e0900, and e1003 of the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

Table A.1. *Financial literacy through three computational items (ECF formulation).*

Item	*Question*
Inflation	Now imagine that the five siblings had to wait a year to obtain their share of the 1,000 €, and that inflation that year was 1%. What do you think will happen with their share of the money? *(1) More than they could buy today with their share of the money (2) The same amount (3) Less than what they could buy today (4) Depends on the type of things they wish to buy.*
Compound interest	If you make no deposit or withdrawal, once the interest has been paid to you how much money will there be in the account after five years: over €110, exactly €110, less than €110 or it is impossible to say with the information given? *(1) Over €110 (2) Exactly €110 (3) Less than €110 (4) It is impossible to say with the information given.*
Diversification	Generally, it is possible to reduce the risk of investing on the stock exchange by purchasing a wide variety of shares. *(1) True. (2) False.*

Source: *Own elaboration.*

Table A.2 presents additional computational items from the Survey of Financial Competences (ECF) used to measure financial literacy. The items cover various aspects of financial literacy, in-

cluding compound interest, diversification, inflation, and mortgage interest. Each question offers multiple-choice answers (Question e0700: Compound Interest II; Question e0800: Compound Interest III; Question e1001: Diversification II; Question e1002: Inflation II; Question e1200: Mortgage Interest). Data sourced from the Survey of Financial Competences (ECF). CAPI Questionnaire.

Table A.2. *Financial literacy (additional) computational items (ECF formulation).*

Item	*Question*
Compound Interest II	If you lend €25 to a friend one night and the friend returns €25 to you the following day, what interest have you charged on the loan?
Compound Interest III	Let's suppose you deposit €100 in a savings account with fixed interest of 2% per annum. In this account there are no commissions or taxes. If you make no other deposit in this account and do not withdraw any money, how much money will there be in the account at the end of the first year, once interest has been paid?
Diversification II	An investment with a high return is also likely to be high-risk. *(1) True. (2) False.*
Inflation II	High inflation means that the cost of living is increasing rapidly. *(1) True. (2) False.*
Mortgage Interest	A 15-year mortgage normally requires higher monthly payments than a 30-year mortgage, but the total interest paid over the duration of the loan will be lower. *(1) True. (2) False.*

Source: *Own elaboration.*

Table A.3 displays the Item Response Theory (IRT) estimation results for the components of the Complex Literacy Index (CLI). IRT is a statistical framework used to model the relationship between individuals' abilities and their item responses. The table includes two key parameters for each item: the difficulty parameter (b_i) and the discrimination parameter (a_i). The difficulty parameter (b_i) indicates how challenging an item is, with higher values representing more difficult items. The discrimination parameter (a_i) reflects how well an item differentiates between individuals with different levels of ability, with higher values indicating better discrimination.

Additionally, the table provides the standard errors for both the difficulty and discrimination parameters, which indicate the precision of these estimates. Significance levels are also included to denote the statistical significance of the parameters: a single asterisk (*) represents a p-value less than 0.05, a double asterisk (**) represents a p-value less than 0.01, and a triple asterisk (***) represents a p-value less than 0.001. These significance levels help to determine the reliability of the parameter estimates, with more asterisks indicating stronger evidence against the null hypothesis. This detailed information is crucial for understanding the measurement properties of the items in the Complex Literacy Index.

Table A.3. *IRT estimation results for the components of Complex Literacy Index (CLI)*

Reference	*Question*	*Difficulty (b_i)*	*Discrimination (a_i)*
e0600	Inflation	-0.80*** (0.064)	0.81*** (0.054)
e0700	Compound Interest II	-7.16 (1.923)	0.65 (0.189)
e0800	Compound Interest III	-0.51*** (0.032)	1.80*** (0.100)
e0900	Compound Interest	-0.08*** (0.089)	0.39*** (0.043)
e1001	Diversification II	-2.44*** (0.155)	1.01*** (0.080)
e1002	Inflation II	-2.41*** (0.174)	0.80*** (0.066)
e1003	Diversification	-0.44*** (0.061)	0.68*** (0.049)
e1200	Mortgage Interest	-1.11*** (0.082)	0.75*** (0.053)
e0500	Literacy-Numeracy	-2.08*** (0.113)	1.17*** (0.083)
e1101	Literacy-Numeracy	-1.23*** (0.061)	1.26*** (0.075)
e1102	Literacy-Numeracy	-0.80*** (0.041)	1.48*** (0.082)
e0401	Literacy-Numeracy	-2.51*** (0.143)	1.35*** (0.110)
e0401	Literacy-Numeracy	-2.51*** (0.143)	1.35*** (0.110)
e0402	Literacy-Numeracy	-1.03*** (0.055)	1.19*** (0.069)
e0403	Literacy-Numeracy	-1.67*** (0.131)	0.65*** (0.052)
e0300	Literacy-Numeracy	1.06*** (0.060)	1.10*** (0.068)
e0200	Literacy-Numeracy	0.14*** (0.039)	1.06*** (0.061)

Source: *Own elaboration.*

2 Control Variables

Table A.4 outlines the control variables that were employed in testing hypotheses H1, H2, and H3. Control variables are essential for isolating the specific effects of the variables of interest by accounting for potential confounding factors. Each item in the table represents a personal trait that was considered relevant to the hypotheses. Alongside each trait, the table includes the corresponding question that was used to measure it. These questions were likely part of a survey or questionnaire administered to participants. By including these control variables, the researchers aim to ensure that the results of their hypotheses tests are not biased or influenced by these personal traits, providing a clearer understanding of the primary relationships being studied.

Table A.4. *Control Variables (H1, H2 and H3)*

Item	*Question*
Omission bias	Before buying anything, I carefully consider whether I can afford it.
Present bias	I tend to live for today, without thinking about the future.
Present bias	I prefer spending money now to saving it for the future.
Responsibility	I pay bills on time.
Loss aversion	I'm prepared to risk a little money on saving or investing, if I can then obtain a better return in the future.
Responsibility	I carefully look after my financial affairs.
Present bias	I have set myself long-term financial targets and strive to meet them.
Impulsivity	Money is there to be spent.
Financial status	My financial situation restricts my possibilities of doing things I consider important.
Responsibility	I worry about paying my habitual expenses.
Financial status	I'm too indebted right now.
Status quo	I'm satisfied with my current financial situation.

Source: *Own elaboration.*

Table A.5 displays the factor loadings for each item across four principal components, labeled as PA1 to PA4. Factor loadings represent the correlation between each item and the principal components, indicating how strongly each item is associated with each component. In the table, the 'Factor' column identifies the principal component that has the highest loading for each item, signifying the component that most strongly influences that particular item. Dashes (–) are used to show that the factor loading for a specific component was not significant, meaning the item's association with that component is negligible or non-existent. This table helps in understanding which items are most relevant to each principal component, providing insights into the underlying structure of the data.

Figure A.1 illustrates the distribution of the Financial Literacy Index (FLI) across four distinct factors. Each factor is depicted in its own panel, making it easier to compare and analyze the data. Within each panel, box plots are used to represent the data distribution, showing the mean, interquartile range, and any outliers present. The categories of financial literacy are labeled as 1, 3, and 5 along the x-axis, each representing a different level of financial literacy. The y-axis displays the FLI score, which ranges from 0.0 to 1.0, indicating the extent of financial literacy measured.

The box plots provide a clear visualization of the central tendency and variability of FLI scores within each category. The mean is marked within the box plot, showing the average FLI score for each category. The interquartile range, depicted by the box itself, shows the middle 50% of the

data, while the whiskers extend to the smallest and largest values within 1.5 times the interquartile range. Any data points outside this range are considered outliers and are individually plotted. Additionally, dashed lines around the mean represent the 95% confidence interval, giving a visual cue about the precision of the mean estimate. This helps to understand the statistical significance and variation in financial literacy across the different categories. The confidence intervals provide insight into how much we can trust the observed means to reflect the true means of the population. Overall, this figure provides a comprehensive view of how financial literacy varies across different levels and factors, highlighting key differences and trends.

Table A.6 shows the mean values of different factors across four levels of financial literacy, measured by the Financial Literacy Index (FLI) and the Complex Literacy Index (CLI). Each cell presents the mean factor score for individuals at each literacy level. The factors are ranked from 1 (low) to 5 (high) for both FLI and CLI.

Table A.5. *Factor Loadings Across Items*

Item	*PA1*	*PA2*	*PA3*	*PA4*	*Factor*
1	0.381	-0.164	–	0.227	1
2	-0.548	0.154	0.171	0.102	1
3	-0.470	0.308	0.198	0.172	1
4	0.378	0.171	–	0.290	1
5	–	–	0.382	-0.203	3
6	0.402	-0.131	0.273	0.126	1
7	0.332	–	0.411	-0.170	3
8	-0.391	0.238	0.180	0.190	1
9	-0.274	-0.514	0.118	0.165	2
10	0.290	–	–	0.362	4
11	-0.247	-0.300	–	–	2
12	0.367	0.515	–	–	2

Source: *Own elaboration.*

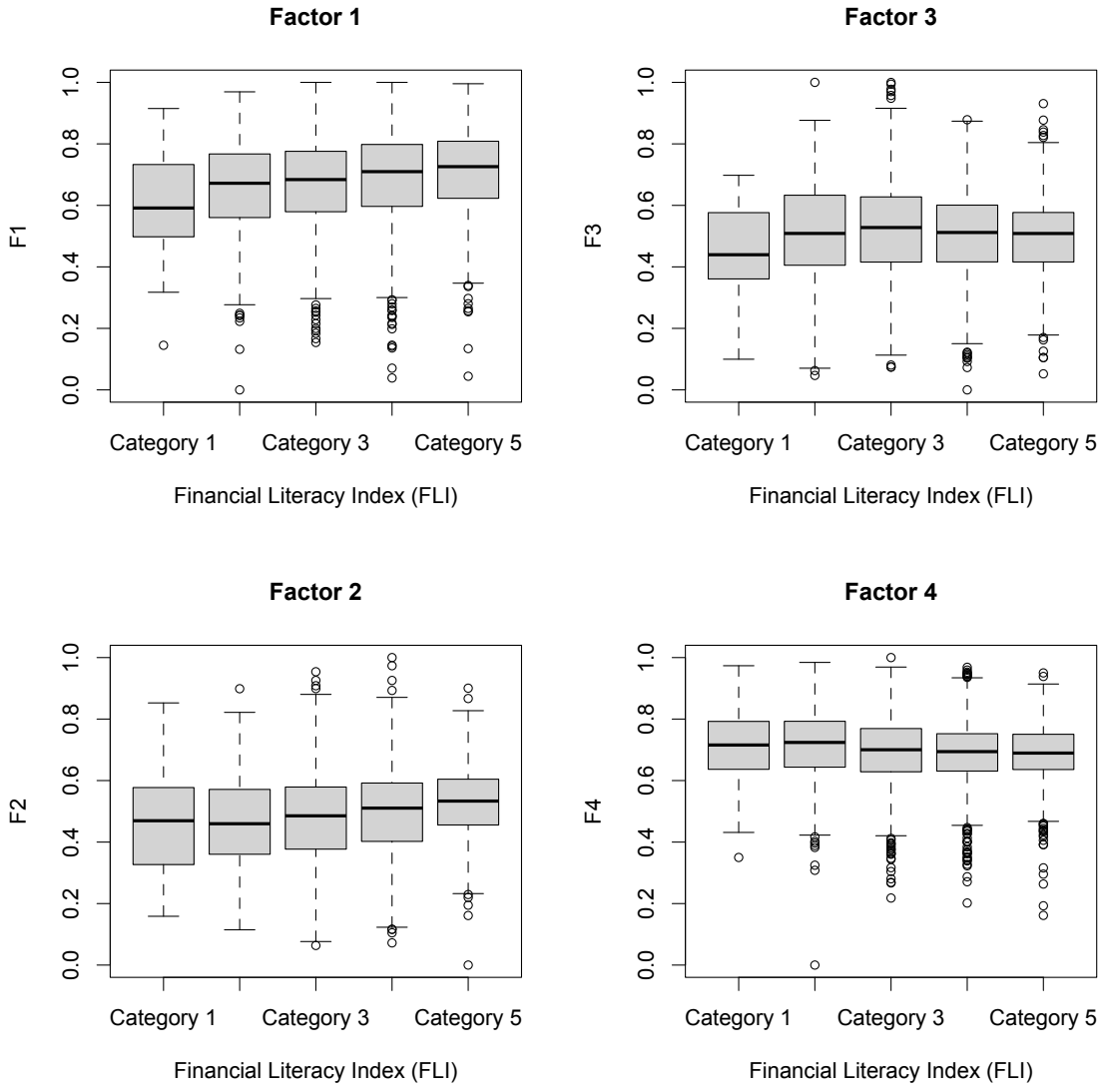
Table A.7 presents the frequency and percentage distribution of various economic and demographic variables used as control factors in the analysis. These variables encompass age, education level, gender, professional situation, family composition, and income. For each variable, the table provides detailed information on the number of occurrences (frequency) and the proportion of the total sample they represent (percentage). This breakdown offers a comprehensive overview of the sample's characteristics, facilitating an understanding of the population being studied and ensuring that the analysis accounts for these important control factors.

Table A.6. *Mean of Factor Across Financial Literacy Levels*

	FLI				CLI			
Factor	***1***	***2***	***3***	***4***	***1***	***2***	***3***	***4***
1 (low)	0.66	0.48	0.52	0.69	0.65	0.47	0.51	0.70
2	0.67	0.48	0.51	0.70	0.68	0.48	0.52	0.69
3	0.68	0.49	0.50	0.69	0.68	0.50	0.50	0.69
4	0.70	0.52	0.51	0.69	0.70	0.50	0.51	0.69
5 (high)	0.71	0.52	0.50	0.69	0.71	0.53	0.50	0.69

Source: *Own elaboration.*

Figure A.1. *Factors Literacy index (FLI) across factors.*



Source: *Own elaboration.*

Table A.7. *Economic and Demographic Variables Used as Controls*

Variable	Value	Frequency	Percentage (%)
Age	18–34	745	21.1%
	35–44	890	25.2%
	45–54	912	25.8%
	55–64	583	16.5%
	+64	395	11.2%
Education Level	Primary	304	8.6%
	Secondary	892	25.3%
	Pre-university	1205	34.2%
	University	1124	31.9%
Gender	Men	1840	52.2%
	Women	1685	47.8%
Professional Situation	Employed	2306	65.4%
	Unemployed	1219	34.6%
Family Composition	With Children	1896	53.8%
	Without Children	1629	46.2%
Income	< 9000 €	307	8.7%
	9001 € - 14500 €	619	17.6%
	14501 € - 26000 €	946	26.8%
	26001 € - 44500 €	949	26.9%
	44501 € - 67500 €	432	12.3%
	> 67500 €	272	7.7%

Source: *Own elaboration.*