Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. EVGENI TANCHEV
presentadas el 15 de julio de 2021 [1]

Asuntos acumulados C-693/19 y C-831/19

SPV Project 1503 Srl,
Dobank SpA
contra
YB (C-693/19)
y
Banco di Desio e della Brianza SpA,
Banca di Credito Cooperativo di Carugate e Inzago Sc,
Intesa Sanpaolo SpA,
Banca Popolare di Sondrio ScpA,
Cerved Credit Management SpA
contra
YX,
ZW (C-831/19)

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunale Ordinario di Milano (Tribunal Ordinario de Milán, Italia)]

«Procedimiento prejudicial — Directiva 93/13/CEE — Cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores — Artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1 — Principio de efectividad — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Procedimiento de requerimiento de pago — Procedimiento de ejecución — Requerimiento de pago con fuerza de cosa juzgada — Facultad del órgano jurisdiccional nacional responsable de la ejecución de examinar el carácter abusivo de las cláusulas contractuales — Principio de cosa juzgada — Plazos de prescripción»

I. Introducción

1. Estas dos cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunale Ordinario di Milano (Tribunal Ordinario de Milán, Italia) se refieren a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores [2] y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo,

[1] Lengua original: inglés.
[2] DO 1993, L 95, p. 29.

«Carta»). El trasfondo de las cuestiones prejudiciales está constituido por sendos procedimientos de ejecución de requerimientos de pago no impugnados, que, en consecuencia, adquirieron firmeza.

2. El problema principal que plantean los presentes asuntos consiste esencialmente en determinar si los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 y el artículo 47 de la Carta se oponen a una normativa nacional que no permite al órgano jurisdiccional responsable de la ejecución examinar el posible carácter abusivo de las cláusulas del contrato con arreglo al cual se ha constituido el título ejecutivo, debido a la fuerza de cosa juzgada adquirida por dicho requerimiento.

3. El Tribunal de Justicia conoce de los presentes asuntos paralelamente a otros tres (C-600/19, C-725/19 y C-869/19) en los que hoy presento mis conclusiones. Dichos asuntos se basan en peticiones de decisión prejudicial españolas y rumanas, y abordan también cuestiones similares y probablemente delicadas relativas al alcance de la obligación del órgano jurisdiccional nacional de examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas contractuales con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que interpreta la Directiva 93/13, y a la relación con determinados principios procesales nacionales, entre ellos el de la cosa juzgada.

4. Así pues, los presentes asuntos ofrecen al Tribunal de Justicia la posibilidad de profundizar en su jurisprudencia relativa a la Directiva 93/13 y, en particular, aclarar cuestiones que atañen al principio de cosa juzgada en relación con el control judicial de las cláusulas abusivas con arreglo a dicha Directiva. Los presentes asuntos también plantean cuestiones relativas a la relación entre el principio de efectividad y el artículo 47 de la Carta en este contexto.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

5. El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 establece lo siguiente:

«Los Estados miembros establecerán que no vincularán al consumidor, en las condiciones estipuladas por sus derechos nacionales, las cláusulas abusivas que figuren en un contrato celebrado entre este y un profesional y dispondrán que el contrato siga siendo obligatorio para las partes en los mismos términos, si este puede subsistir sin las cláusulas abusivas.»

6. El artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 dispone:

«Los Estados miembros velarán por que, en interés de los consumidores y de los competidores profesionales, existan medios adecuados y eficaces para que cese el uso de cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores.»

B. Derecho italiano

7. Decreto Legislativo n.º 206 recante Codice del consumo (Decreto Legislativo n.º 206, por el que se establece el Código de consumo), de 6 de septiembre de 2005 (suplemento ordinario de la GURI n.º 235, de 8 de octubre de 2005) (en lo sucesivo, «Código de consumo»), por el que se transpone en el Derecho italiano la Directiva 93/13.

8. El artículo 633 del Codice di procedura civile (en lo sucesivo, «Código de Enjuiciamiento Civil») dispone:

«A instancia del acreedor de una suma de dinero o de una cantidad de bienes fungibles, o del destinatario de una entrega de un bien determinado, el juez competente emitirá un requerimiento de pago o de entrega:

1) Si el derecho reclamado se sustenta mediante evidencia escrita;

[…]»

9. De acuerdo con el artículo 641 del Código de Enjuiciamiento Civil:

«Si se cumplen los requisitos previstos en el artículo 633, el juez requerirá al demandado, mediante resolución motivada que se adoptará en el plazo de 30 días a partir de la presentación de la demanda, al pago del importe dinerario, o a la entrega de los bienes o de la cantidad de bienes reclamados; o, en el caso de estos últimos, de la cantidad prevista en el artículo 639, en un plazo de 40 días, con la advertencia expresa de que esa parte podrá, en el mismo plazo, interponer una impugnación de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes, y de que, en ausencia de dicha impugnación, se procederá a la ejecución.

[…]»

10. Según el artículo 647 del Código de Enjuiciamiento Civil:

«Si no se formula incidente de oposición dentro del plazo establecido, o si el demandado no ha ejercitado ninguna acción, el juez que haya dictado el requerimiento, a instancia, incluso verbal, del demandante, la declarará ejecutiva. En el primer supuesto, el juez deberá ordenar una nueva notificación cuando resulte o parezca probable que el demandado no tenía conocimiento del requerimiento.

Cuando se haya declarado ejecutivo el requerimiento de conformidad con el presente artículo, ya no se podrá interponer ni proseguir la impugnación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 650, y se liberará la garantía depositada.»

11. El artículo 650 del Código de Enjuiciamiento Civil dispone:

«El demandado podrá, incluso después del vencimiento del plazo fijado en el requerimiento, impugnar formulando oposición si demuestra que no tuvo conocimiento de este a tiempo por causa de defecto de notificación, caso fortuito o fuerza mayor.

[…]

No se admitirá la impugnación una vez transcurrido el plazo de diez días a partir del primer acto de ejecución.»

12. El artículo 2909 del Codice civile (en lo sucesivo, «Código Civil») dispone:

«Las apreciaciones realizadas en una sentencia que haya adquirido fuerza de cosa juzgada vincularán plenamente a las partes, sus herederos y sus causahabientes.»

III. Hechos, procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

A. Asunto C-693/19, SPV Project 1503 y otros

13. Según la resolución de remisión, YB celebró distintos contratos de préstamo, en calidad de consumidor, con Findomestic Banca SpA por un importe total de 18 200 euros. Esta sociedad cedió posteriormente su crédito a Activa Factor SpA, que, a su vez, lo cedió a SPV Project 1503 Srl (en lo sucesivo, «SPV»). Tales contratos contenían cláusulas que estipulaban, en caso de retraso en el pago, la aplicación de una penalización y de intereses de demora.

14. Mediante resolución de 10 de julio de 2012, el órgano jurisdiccional competente dictó un requerimiento contra YB correspondiente al importe de 16 290,52 euros en concepto de cantidades adeudadas en virtud de los contratos de préstamo, más los intereses de demora estipulados en sus cláusulas. YB no formuló oposición al requerimiento de pago, que, en consecuencia, adquirió firmeza.

15. Posteriormente, SPV notificó a YB una orden de embargo de fecha 21 de septiembre de 2016 por los créditos de este último frente a terceros, por importe de 31 332 euros, desglosados de la forma siguiente: 16 290,52 euros en concepto de capital, y 13 539,27 euros en concepto de intereses conforme al requerimiento de pago, y la cantidad restante, en concepto de gastos.

16. SPV entabló entonces, junto con otro acreedor, un procedimiento de ejecución contra YB ante el órgano jurisdiccional remitente.

17. El órgano jurisdiccional remitente estimó en el curso de dicho procedimiento que la cláusula relativa al cálculo del tipo de interés de demora, que era superior a un 14 % anual, podía ser abusiva. Ordenó a SPV que presentara los contratos de préstamo con arreglo a los cuales se había dictado el requerimiento de pago e instó a YB a que indicara la intención de invocar el carácter abusivo de las cláusulas relativas a los intereses de demora que, en caso de demostrarse, podrían minorar el crédito de SPV. YB invocó, en respuesta, el carácter abusivo de la cláusula relativa al cálculo de los intereses de demora. El órgano jurisdiccional remitente señaló la posibilidad de examinar de oficio el carácter abusivo de dicha cláusula y fijó una vista a fin de que las partes pudieran pronunciarse al respecto. SPV alegó, en particular, que no podía anularse la fuerza de la cosa juzgada adquirida por el requerimiento de pago.

18. El órgano jurisdiccional remitente expone que, según la jurisprudencia de la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia), la fuerza de cosa juzgada no solo abarca el pronunciamiento explícito de la sentencia, sino también la motivación, que constituye, aun cuando solo sea implícitamente, su razonamiento lógico-jurídico. El mismo enfoque se aplica a los requerimientos de pago de una cantidad de dinero, los cuales, si no se formula oposición alguna en su contra, adquieren fuerza de cosa juzgada no solo a efectos del crédito reclamado, sino también en relación con el título en el que este se basa, impidiendo de este modo cualquier examen posterior de la motivación que subyace a la solicitud correspondiente. Así pues, el principio, derivado de la jurisprudencia nacional y denominado fuerza de cosa juzgada implícita, se basa en el razonamiento de que cuando el juez se ha pronunciado sobre una determinada cuestión, evidentemente ya ha resuelto en sentido no impeditivo todas las demás cuestiones que han de considerarse preliminares respecto a aquella a la que se ha dado una respuesta explícita.

19. El órgano jurisdiccional remitente señala que, como sucede en el caso de autos, una vez obtenido el requerimiento de pago, el acreedor, previa notificación de la orden de embargo, puede iniciar un procedimiento de ejecución, denominado procedimiento de ejecución forzosa en el Derecho nacional, y que, en el caso de la ejecución a terceros, el acreedor emprende la ejecución forzosa basándose en el requerimiento de pago como título ejecutivo respecto de los créditos que el deudor tiene frente a terceros. En el procedimiento de ejecución, el órgano jurisdiccional está facultado para comprobar de oficio la existencia del título ejecutivo y la correcta cuantificación del crédito, si bien no así el contenido intrínseco de dicho título.

20. El órgano jurisdiccional remitente duda de que tanto la cláusula con la que se ha calculado el interés de demora como la que establece una penalización sean conformes con el Código de consumo y con la Directiva 93/13. Según el órgano jurisdiccional remitente, el tribunal que dictó el requerimiento de pago no examinó el posible carácter abusivo de tales cláusulas. No obstante, conforme al Derecho nacional, puesto que YB no formuló oposición contra dicho requerimiento, este adquirió fuerza de cosa juzgada, quedando la cuestión del posible carácter abusivo de las cláusulas de los contratos de préstamo sujeta a la fuerza implícita de la cosa juzgada. De ello se deduce que el órgano jurisdiccional remitente, en su calidad de tribunal de ejecución, no puede declarar el carácter abusivo de las cláusulas, ya que el Derecho nacional le impide apreciar el contenido del requerimiento de pago y este ha adquirido fuerza de cosa juzgada.

21. El órgano jurisdiccional remitente pone de relieve que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la Directiva 93/13, el principio de cosa juzgada puede no aplicarse en determinadas condiciones. Por ello, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la exigencia de reemplazar el equilibrio formal entre las partes contratantes por un equilibrio real que pueda restablecer la igualdad entre estas permite al órgano jurisdiccional de ejecución informar al consumidor del posible carácter abusivo de cláusulas contractuales que no haya quedado expresamente excluido por la sentencia que ha adquirido fuerza de cosa juzgada y, en caso de que el consumidor manifieste su voluntad de invocar el carácter abusivo de tales cláusulas, si ese mismo órgano jurisdiccional puede examinar el carácter abusivo de las cláusulas contractuales, ya que, de no ser así, ello podría dar lugar a una protección del consumidor incompleta o insuficiente. El órgano jurisdiccional remitente señala que, por lo que respecta al artículo 47 de la Carta, la iniciativa del órgano jurisdiccional de informar al consumidor de una posible infracción de las normas de protección de los consumidores no menoscaba su imparcialidad y que el Tribunal de Justicia ha atribuido especial importancia al citado precepto desde el punto de vista de la efectividad de los derechos que dimanan de la Directiva 93/13.

22. En tales circunstancias, el Tribunale Ordinario di Milano (Tribunal Ordinario de Milán, Italia) decidió suspender el procedimiento principal y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se oponen los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13/CEE y el artículo 47 de [la Carta] a una normativa nacional, como la descrita, que impide que el órgano jurisdiccional de la ejecución efectúe un control intrínseco de un título ejecutivo judicial con fuerza de cosa juzgada y que ese mismo órgano jurisdiccional, en el supuesto de que el consumidor manifieste su voluntad de invocar el carácter abusivo de la cláusula contenida en el contrato sobre cuya base se ha constituido el título ejecutivo, anule los efectos de la fuerza de cosa juzgada implícita y, de ser así, en qué condiciones?»

B. Asunto C-831/19, Banco di Desio e della Brianza y otros

23. Según la resolución de remisión, el 18 de noviembre de 2005, el Banco di Desio e della Brianza SpA (en lo sucesivo, «BDB») celebró con YX y ZW contratos de fianza que constituían una garantía de las deudas contraídas por la sociedad mercantil Bimecar Trade Srl.

24. Mediante resolución de 20 de diciembre de 2012, el Tribunale di Monza (Tribunal Ordinario de Monza, Italia) dictó un requerimiento de pago a favor de BDB contra, entre otros, YX y ZW, el cual no fue objeto de oposición y, por lo tanto, adquirió fuerza de cosa juzgada.

25. Posteriormente, BDB incoó ante el Tribunale di Milano (Tribunal Ordinario de Milán, Italia) un procedimiento de ejecución forzosa de bienes inmuebles frente a los bienes propiedad a partes iguales de YX y ZW, que están casados. Bimecar Trade y otros acreedores de YX y ZW se adhirieron a dicho procedimiento.

26. YX y ZW comparecieron en el procedimiento de ejecución. A instancia del órgano jurisdiccional remitente, BDB presentó los contratos de fianza. El órgano jurisdiccional remitente estimó que, pese a quedar descartado que YX pudiera ser calificado como consumidor, al ser representante legal de Bimecar Trade, además de su accionista, con un 51 % de las participaciones, ZW sí podía recibir tal calificación, ya que poseía el 22 % de las participaciones y, al parecer, no había ejercido ningún cargo de responsabilidad en esta sociedad. A fin de acreditar su condición de consumidora, ZW presentó una escritura de transmisión, de 29 de enero de 2013, por la que se convirtió en propietaria de Bimecar Trade, junto con documentos que acreditaban que era empleada de otra empresa desde 1976. Además, ZW expresó también su intención de invocar, con fundamento en el Código de consumo, el carácter abusivo de una serie de cláusulas incluidas en los contratos celebrados con los acreedores. BDB y los demás acreedores alegaron, en particular, que ZW no tenía la condición de consumidora, y que la fuerza de cosa juzgada adquirida por el requerimiento de pago no podía anularse.

27. El órgano jurisdiccional remitente precisa, en términos análogos a los expuestos en el asunto C-693/19, que, de acuerdo con la jurisprudencia y la legislación nacionales, la fuerza de cosa juzgada implícita se basa en el argumento lógico de que cuando el juez se ha pronunciado sobre una determinada cuestión, evidentemente ya ha resuelto en sentido no impeditivo todas las demás cuestiones que han de considerarse preliminares respecto a aquella a la que se ha dado una respuesta explícita, enfoque este que también es válido en el caso de los requerimientos de pago. Una vez obtenido el requerimiento de pago, el acreedor inicia el procedimiento de ejecución y, mediante la ejecución forzosa de bienes inmuebles, como sucede en el caso de autos, basándose en ese título ejecutivo, somete a ejecución forzosa, mediante la notificación del embargo, los bienes propiedad del deudor.

28. El órgano jurisdiccional remitente señala que alberga dudas, habida cuenta de que ZW puede ser calificada como consumidora, respecto a la compatibilidad con el Código de consumo y con la Directiva 93/13 de la cláusula, incluida en el contrato de fianza entre BDB y ZW, por la que se designa a un órgano jurisdiccional cuya competencia territorial no corresponde a la del lugar del domicilio del consumidor. Dado que ZW no formuló oposición al requerimiento de pago, este adquirió fuerza de cosa juzgada, de modo que la cuestión tocante al carácter abusivo de las cláusulas del contrato de fianza adquiere fuerza de cosa juzgada implícita. Pese a que los acreedores alegan que el órgano jurisdiccional remitente carece de competencia para examinar el carácter abusivo de tales cláusulas, en particular, a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia, de

6 de octubre de 2009, Asturcom Telecomunicaciones,[3] ese órgano jurisdiccional duda de la aplicabilidad de la citada sentencia, habida cuenta de las diferencias entre los ordenamientos jurídicos nacionales de que se trata, así como de las peculiaridades del caso de autos.

29. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que ZW ha asumido un papel activo en el procedimiento de ejecución, y que en el momento de dictarse el requerimiento de pago aún no se había pronunciado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia[4] por la que se establecen los criterios para calificar como consumidora a una avalista como ZW. Tampoco la jurisprudencia de la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación) había adoptado aún un criterio similar,[5] aun cuando en aquel momento había excluido como consumidor a una persona física que actuaba como avalista de una sociedad mercantil.[6] Por consiguiente, ZW no pudo alegar el carácter abusivo de las cláusulas en la impugnación del requerimiento de pago, por cuanto ello solo era posible una vez iniciado el procedimiento de ejecución, cuando dicho requerimiento no podía ser revocado con arreglo al Derecho nacional. El órgano jurisdiccional remitente pregunta si, en tales circunstancias, la legislación nacional hace imposible o excesivamente difícil el ejercicio por parte de los consumidores de los derechos conferidos por la Directiva 93/13.

30. El órgano jurisdiccional remitente señala que, en la sentencia de 26 de enero de 2017, Banco Primus,[7] el Tribunal de Justicia excluyó la posibilidad de anular la fuerza de cosa juzgada explícita, pero que aún no había examinado la compatibilidad de la fuerza de cosa juzgada implícita con los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13 y con el artículo 47 de la Carta. Según dicho órgano jurisdiccional, es probable que, en el momento de expedirse el requerimiento de pago, el tribunal no haya examinado el carácter abusivo de las cláusulas contractuales, al haberse excluido la posibilidad de calificar a ZW como consumidora. Por consiguiente, se pregunta si los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13 y el artículo 47 de la Carta permiten anular la fuerza implícita de la cosa juzgada cuando esta tiene como consecuencia privar al consumidor del derecho a un recurso efectivo y de los derechos derivados de esa Directiva.

31. En estas circunstancias, el Tribunale Ordinario di Milano (Tribunal Ordinario de Milán) decidió suspender el procedimiento principal y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«a) ¿Se oponen los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13/CEE, en relación con el artículo 47 de [la Carta], a una normativa nacional como la descrita, que impide que el órgano jurisdiccional de la ejecución efectúe un control intrínseco de un título ejecutivo judicial con fuerza de cosa juzgada, aun cuando el consumidor, al haber adquirido consciencia de su condición de tal — lo que anteriormente era excluido por la jurisprudencia y la doctrina— solicite dicho control y, de ser así, qué requisitos deben concurrir?

b) ¿Se oponen los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13/CEE, en relación con el artículo 47 de [la Carta], a una normativa nacional que, ante la fuerza de cosa juzgada implícita sobre el carácter no abusivo de una cláusula contractual, impide que el órgano jurisdiccional de la ejecución, llamado a decidir sobre la oposición a la ejecución formulada por el consumidor, examine si

[3] Asunto C-40/08, EU:C:2009:615.

[4] El órgano jurisdiccional remitente menciona, a este respecto, los autos de 19 de noviembre de 2015, Tarcău (C-74/15, EU:C:2015:772), y de 14 de septiembre de 2016, Dumitraș (C-534/15, EU:C:2016:700).

[5] El órgano jurisdiccional remitente se refiere, a este respecto, a la sentencia de 13 de diciembre de 2018 (n.º 32225).

[6] El órgano jurisdiccional remitente menciona, en particular, las sentencias de 13 de mayo de 2005 (n.º 10107) y de 9 de agosto de 2016 (n.º 16827).

[7] C-421/14, EU:C:2017:60 («sentencia Banco Primus»).

la cláusula es abusiva y, de ser así, qué requisitos deben concurrir y, por otro lado, se puede considerar que existe tal impedimento cuando, con arreglo a la jurisprudencia y la doctrina vigentes en el momento en que se produjo el efecto de cosa juzgada, no era posible examinar si dicha cláusula presentaba un carácter abusivo debido a que el fiador no podía ser calificado como consumidor?»

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

32. Han presentado observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia, en el asunto C-693/19, los Gobiernos español, italiano y húngaro, así como la Comisión; y, en el asunto C-831/19, BDB, ZW, [8] los Gobiernos español e italiano y la Comisión.

33. El 27 de abril de 2021 se celebró una vista conjunta en la que BDB, ZW, los Gobiernos alemán, español e italiano, así como la Comisión formularon sus observaciones orales.

V. Resumen de las observaciones de las partes

34. BDB alega que la cuestión planteada en el asunto C-831/19 es inadmisible, puesto que ZW no puede ser calificada como consumidora, de modo que la Directiva 93/13 no es aplicable. Sostiene que, en cualquier caso, la decisión sobre la validez de las cláusulas contractuales ha adquirido fuerza de cosa juzgada, sin que ZW formulase oposición ni invocara la condición de consumidora. Además, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no es posible anular la fuerza de la cosa juzgada, ni siquiera ante las infracciones del Derecho de la Unión; y, como puso de relieve en la vista, la protección concedida a los consumidores en la Directiva 93/13 no prevalece sobre la seguridad jurídica.

35. ZW alega que en el asunto C-831/19 resulta patente que sí puede ser calificada como consumidora con arreglo a la Directiva 93/13. Aduce que no formuló oposición al requerimiento de pago debido a que la jurisprudencia nacional excluía a las personas en su situación como consumidores, pero que esta ha sido modificada desde entonces de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Como alegó ZW en la vista, negar la posibilidad de que el tribunal de ejecución revise las cláusulas cuyo carácter abusivo no fue examinado cuando se dictó el requerimiento privaría a los consumidores de una protección efectiva en virtud de la Directiva 93/13.

36. El Gobierno alemán alega que el reparto de funciones entre el tribunal que resuelve sobre el fondo y el de ejecución se basa en el principio de autonomía procesal de los órganos jurisdiccionales nacionales, y que la Directiva 93/13 no exige un control de fondo en el procedimiento de ejecución, siempre y cuando el primer procedimiento ofrezca al consumidor una oportunidad suficiente de invocar los derechos conferidos por la Directiva 93/13. Por consiguiente, si, como al parecer sucede en los presentes asuntos, la normativa nacional establece el control judicial de las cláusulas abusivas en la fase de requerimiento de pago, no es necesario un segundo control en la fase de ejecución.

37. El Gobierno español alega que los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13 no se oponen a la normativa nacional controvertida. El ordenamiento jurídico de la Unión en el ámbito de las cláusulas abusivas no exige que el juez nacional revise indefinidamente una pretensión que ha

[8] Debe señalarse que YX presentó observaciones escritas en interés de ZW.

sido resuelta en una sentencia judicial firme. Esto mismo es válido también en el caso de que el consumidor no haya hecho uso de los medios de protección establecidos en el Derecho nacional en el tiempo oportuno, teniendo como efecto el eventual reconocimiento de la posibilidad de control de la abusividad fuera del trámite específicamente diseñado para ello la pérdida de eficacia del título ejecutivo. Según alegó en la vista, el principio de efectividad exige que la legislación nacional se analice en función del sistema procesal nacional en su conjunto y, en contra de lo que sostiene la Comisión, los presentes asuntos se refieren al carácter de cosa juzgada. Añade que, por lo que respecta al asunto C-831/19, no altera su postura el hecho de que, cuando el requerimiento de pago adquirió fuerza de cosa juzgada, el Tribunal de Justicia no se hubiese pronunciado aún sobre los criterios para que un avalista sea considerado consumidor.

38. El Gobierno italiano alega que los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13 no se oponen a la legislación nacional controvertida. Los presentes asuntos se diferencian de la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia, y esta normativa nacional no incumple el principio de equivalencia, puesto que el órgano jurisdiccional de ejecución no puede reexaminar de oficio las condiciones para dictar un requerimiento de pago que ha adquirido fuerza de cosa juzgada, aun cuando ello afecte a la posible infracción de normas de orden público. Tal como puso de relieve en la vista, el órgano jurisdiccional que resuelve sobre el requerimiento puede examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas contractuales, y el consumidor dispone de recursos para evitar quedar vinculado por dichas cláusulas, pero si ni se ha llevado a cabo dicho examen, ni el consumidor ha hecho uso de dichos recursos, el órgano jurisdiccional de ejecución no tiene más opción que ejecutar la resolución basada en el requerimiento; dicha resolución excluye implícitamente el carácter abusivo de las cláusulas contractuales, ya que de otro modo no podría haberse dictado. Al contrario de lo que alega la Comisión en el asunto C-693/19, con independencia de cuál sea la causa de nulidad de la cláusula en que se basa el derecho del acreedor, desde el momento en que este derecho se establece, aunque sea implícitamente, por medio de una resolución con fuerza de cosa juzgada, dicha nulidad ya no puede ser declarada por el tribunal que debe ejecutarla, lo cual también es de aplicación a los casos en que se aplican intereses excesivos. Por lo que respecta al asunto C-831/19, añade que carece de pertinencia que no existiese aún la jurisprudencia europea y nacional que reconoce a un avalista la condición de consumidor en el momento en que se adoptó la resolución relativa al requerimiento de pago, puesto que el tribunal podría haber recurrido al procedimiento prejudicial.

39. El Gobierno húngaro sostiene que, por lo que respecta al asunto C-693/19, los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13 y el artículo 47 de la Carta no se oponen a la normativa nacional controvertida. Afirma además que no puede ignorarse la fuerza de cosa juzgada adquirida cuando el deudor no ha formulado oposición, y que permitir que el órgano jurisdiccional de la ejecución examine el carácter abusivo de las cláusulas contractuales en las que se fundamenta el requerimiento de pago privaría de sentido al procedimiento de cobro de deudas.

40. La Comisión alega, por lo que se refiere al asunto C-693/19, que los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 no se oponen a la normativa nacional controvertida siempre y cuando esta permita al juez apreciar si una cláusula relativa al pago de intereses en caso de incumplimiento o de retraso en el cumplimiento de una obligación contractual puede ser abusiva y, en tal caso, no aplicarla. Así sucedería si tal normativa permitiera determinar la inexistencia legal de un título ejecutivo que esté limitado al crédito correspondiente a dichos intereses, o si permite al tribunal, en el momento de decidir sobre los importes de que se trate, limitar la ejecución al crédito que resulte de la supresión de los intereses considerados excesivos. Sin embargo, si dicha normativa se interpretase en el sentido de que no permite al órgano jurisdiccional comprobar la existencia de cláusulas abusivas, sería contraria a los artículos 6 y 7

de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad. Sostiene, además, que la fuerza de cosa juzgada no ampara el requerimiento de pago de los intereses de un crédito cuando el tipo es excesivamente elevado,[9] y que corresponde al órgano jurisdiccional de ejecución la facultad de verificar que esta se lleva a cabo en virtud de un título válido, de conformidad con el principio de equivalencia, incluyendo dicha facultad la competencia para determinar la inexistencia de infracciones de las normas de orden público, como el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13.

41. En cuanto al asunto C-831/19, la Comisión alega que las dos cuestiones prejudiciales planteadas deben responderse conjuntamente, en el sentido de que los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 no se oponen a la normativa nacional controvertida, siempre y cuando esta permita al órgano jurisdiccional de ejecución examinar el carácter abusivo de una cláusula y no tenerla en cuenta. De lo contrario, esa normativa no es compatible con los citados preceptos, interpretados a la luz del principio de efectividad. Según la Comisión, los contratos celebrados con ZW están comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13, sin que la demora por parte de ZW en tener conocimiento de su condición de consumidora tenga relevancia alguna en ese sentido. En este asunto, al igual que sucede en el asunto C-693/19, el artículo 47 de la Carta debe considerarse una disposición de referencia en la interpretación del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, derivándose la firmeza del requerimiento de pago de la prescripción de los plazos, y no de la fuerza de cosa juzgada. Alega, además, que el control de oficio de las cláusulas abusivas debe ser objeto de una apreciación explícita y debidamente motivada por parte del juez nacional. Como puso de relieve en la vista, los tribunales que dictaron los requerimientos en los presentes asuntos no llevaron a cabo el control del carácter abusivo de las cláusulas contractuales, sin que baste con que se permita identificar la posibilidad de una cláusula abusiva; se trata de una obligación que deben cumplir los órganos jurisdiccionales.

VI. Análisis

42. Mediante la cuestión prejudicial planteada en el asunto C-693/19, que corresponde en esencia a la primera del asunto C-831/19, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia, básicamente, si los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 y el artículo 47 de la Carta se oponen a una normativa nacional que impide que el órgano jurisdiccional de ejecución efectúe un control intrínseco de un requerimiento de pago que ha adquirido fuerza de cosa juzgada y que anule los efectos de la fuerza de cosa juzgada implícita cuando el consumidor manifieste su voluntad de invocar el carácter abusivo de una cláusula del contrato en virtud del cual se obtuvo dicho requerimiento.

43. Mediante la segunda cuestión prejudicial del asunto C-831/19, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide, en esencia, si los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, y el artículo 47 de la Carta se oponen a una normativa nacional que, en virtud de la fuerza de cosa juzgada implícita, impide que el órgano jurisdiccional de ejecución que conoce de una oposición a la ejecución por parte del consumidor examine el posible carácter abusivo de las cláusulas contractuales, teniendo en cuenta que, en virtud del Derecho nacional vigente en el momento de la formación de la cosa juzgada, la apreciación de las cláusulas abusivas estaba excluida debido a que no se podía considerar que el avalista tuviese la condición de consumidor.

[9] La Comisión se remite, a este respecto, al auto del Tribunale di Macerata (Tribunal de Macerata, Italia) de 1 de marzo de 2019.

44. Según se desprende de la resolución de remisión y de las observaciones del Gobierno italiano, estas dos cuestiones se derivan del régimen procesal relativo a la ejecución de los requerimientos de pago establecido en el Derecho italiano, según el cual un requerimiento que constituye la base de un procedimiento de ejecución posterior y de un embargo de bienes por parte de los acreedores se convierte en definitivo y adquiere fuerza de cosa juzgada porque el consumidor, en su calidad de deudor, no lo impugna en el plazo fijado para ello. En el caso del requerimiento de pago no impugnado, se considera que el carácter abusivo de las cláusulas del contrato con arreglo al cual se dicta dicho requerimiento está sometido a la fuerza de cosa juzgada implícita, esto es, a cosa juzgada por implicación. Por otra parte, la normativa nacional dispone que el tribunal que dicta el requerimiento puede apreciar de oficio el posible carácter abusivo de las cláusulas contractuales y, si el consumidor se opone, el órgano jurisdiccional que resuelve dicha objeción también puede llevar a cabo un control de oficio del carácter abusivo de dichas cláusulas. Sin embargo, parece acreditado que, en los presentes asuntos, los órganos jurisdiccionales dictaron requerimientos de pago que no fueron impugnados por los consumidores, sin que existan indicios de que en esa fase se examinara la presencia de cláusulas abusivas.

45. Por consiguiente, considero que procede responder conjuntamente a las dos primeras cuestiones prejudiciales, ya que giran en torno a un aspecto central, a saber, la compatibilidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional que no permite que el carácter abusivo de las cláusulas del contrato que sirve de base al requerimiento de pago sea revisado por el tribunal de ejecución debido a la fuerza implícita de la cosa juzgada adquirida por dicho requerimiento.

46. Con el fin de dar respuesta a estas cuestiones, abordaré en primer lugar las alegaciones de BDB relativas a la admisibilidad de la cuestión prejudicial planteada en el asunto C-831/19 (sección A). A continuación, me ocuparé del fondo de los asuntos C-693/19 y C-831/19; y después formularé unas observaciones preliminares sobre el conocimiento tardío por parte de ZW de su condición de consumidora en el asunto C-831/19 y sobre la pertinencia del artículo 47 de la Carta en este contexto (sección B). Examinaré a continuación la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al control de oficio de las cláusulas abusivas por parte del juez nacional en virtud de la Directiva 93/13 (sección C) y la aplicación de los principios desarrollados en dicha jurisprudencia a las circunstancias de los presentes asuntos (sección D).

47. A partir de dicho análisis, he llegado a la conclusión de que la cuestión planteada en el asunto C-831/19 es admisible, y de que los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad, se oponen a una normativa nacional como la aquí controvertida.

A. Admisibilidad de la cuestión prejudicial planteada en el asunto C-831/19

48. Según las alegaciones de BDB, la cuestión prejudicial del asunto C-831/19 es inadmisible debido a que ZW no tiene la condición de consumidora, con lo que la Directiva 93/13 no es aplicable.

49. Considero que estas alegaciones no pueden acogerse.

50. Resulta evidente que, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional remitente sí puede considerar consumidora a ZW.

51. Procede recordar que, según su décimo considerando, las normas uniformes sobre las cláusulas abusivas de la Directiva 93/13 deben aplicarse a «todos los contratos» celebrados entre un profesional y un consumidor, conceptos estos definidos en el artículo 2, letras b), y c), de la citada Directiva.[10] De acuerdo con su artículo 2, letra b), se entenderá por «consumidor» toda persona física que, en los contratos regulados por dicha Directiva, actúe con un propósito ajeno a su actividad profesional.[11] Por lo tanto, la Directiva 93/13 define los contratos a los que se aplica por referencia a la condición de los contratantes.[12] Esta concepción amplia del concepto de «consumidor» permite garantizar la protección que otorga la Directiva 93/13 a todas las personas físicas que se encuentren en situación de inferioridad con respecto a los profesionales.[13]

52. A este respecto, en los autos de 19 de noviembre de 2015, Tarcău,[14] y de 14 de septiembre de 2016, Dumitraş,[15] el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 93/13 es aplicable a un contrato de garantía celebrado entre una persona física y una entidad de crédito para garantizar las obligaciones contractuales que una sociedad mercantil debe a dicha entidad en virtud de un contrato de crédito, cuando esa persona actuó con fines ajenos a su actividad empresarial o profesional y no tiene ningún vínculo de carácter funcional con dicha entidad. Por lo tanto, corresponde al órgano jurisdiccional nacional, teniendo en cuenta todas las circunstancias y los elementos de prueba, determinar si esa persona actuó con fines relacionados con su actividad empresarial o profesional o debido a los vínculos funcionales que tiene con esta, tales como el ejercicio de un cargo de administrador o una participación significativa, o si actuó con fines de carácter particular.

53. En el caso de autos, tal como ha precisado el órgano jurisdiccional remitente, sí puede considerarse consumidora a ZW, en la medida en que, en el momento de celebrarse los contratos de fianza con BDB y los demás acreedores, ZW actuaba al margen de sus actividades profesionales y no tenía ningún vínculo funcional con Bimecar Trade. En efecto, el órgano jurisdiccional remitente señaló que, habida cuenta de los documentos aportados por ZW en el procedimiento de ejecución, tal como se menciona en el punto 26 de las presentes conclusiones, esta adquirió una participación del 22 % en Bimecar Trade el 31 de enero de 2013, mientras que los contratos de fianza entre ZW y el resto de acreedores tienen una fecha anterior, siendo asimismo el requerimiento de pago obtenido por BDB anterior en el tiempo a la adquisición de esas acciones por parte de ZW. Además, según el órgano jurisdiccional remitente, ZW ha estado vinculada a otra empresa por una relación laboral desde 1976 y, cuando se celebraron los contratos de garantía, no ocupaba ningún cargo directivo en Bimecar Trade.

54. Por consiguiente, procede considerar que, sin perjuicio de la comprobación de este extremo por el órgano jurisdiccional remitente, ZW tiene la condición de consumidora con arreglo a la Directiva 93/13, por lo que esta norma es aplicable al procedimiento principal.

55. Por lo tanto, opino que la cuestión prejudicial planteada en el asunto C-831/19 debe declararse admisible.

[10] Véase la sentencia de 30 de mayo de 2013, Asbeek Brusse y de Man Garabito (C-488/11, EU:C:2013:341), apartado 29, y el auto de 27 de abril de 2017, Bachman (C-535/16, no publicado, EU:C:2017:321), apartado 32.

[11] Véanse las sentencias de 2 de abril de 2020, Condominio di Milano, via Meda (C-329/19, EU:C:2020:263), apartado 24, y de 9 de julio de 2020, Raiffeisen Bank SA y BRD Groupe Societé Générale (C-698/18 y C-699/18, EU:C:2020:537), apartado 70.

[12] Véanse las sentencias de 30 de mayo de 2013, Asbeek Brusse y de Man Garabito (C-488/11, EU:C:2013:341), apartado 30, y de 3 de septiembre de 2015, Costea (C-110/14, EU:C:2015:538), apartado 17.

[13] Véase la sentencia de 21 de marzo de 2019, Pouvin y Dijoux (C-590/17, EU:C:2019:232), apartado 28.

[14] C-74/15, EU:C:2015:772, en particular, apartados 26 a 30.

[15] C-534/15, EU:C:2016:700, en particular, apartados 31 a 34.

B. Observaciones preliminares

1. Conocimiento tardío de la condición de consumidora en el asunto C-831/19

56. Debo señalar la presencia de un factor adicional en la segunda cuestión del asunto C-831/19, que resulta del hecho de que, en el momento en que adquirió fuerza de cosa juzgada el requerimiento de pago objeto del procedimiento de ejecución, ZW, en su calidad de avalista, aparentemente no podía conocer su condición de consumidora y, por lo tanto, no pudo invocar el carácter abusivo de las cláusulas contractuales dentro del plazo previsto para formular la oposición. A este respecto, el hecho de que, como han señalado el órgano jurisdiccional remitente y ZW (véanse los puntos 29 y 35 de las presentes conclusiones), aún no se hubiera pronunciado jurisprudencia ni de la Unión ni nacional por la que se otorga a los avalistas la condición de consumidores en virtud de la Directiva 93/13 en el momento en que se dictó el requerimiento de pago, habiendo podido la consumidora formular la oposición a dicho requerimiento, no me parece un dato relevante para el caso de autos.

57. Se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase el punto 63 de las presentes conclusiones) que la Directiva 93/13 exige un control de oficio de las cláusulas abusivas por parte del órgano jurisdiccional nacional y, como señala la Comisión, la petición de una de las partes, en este caso, el consumidor, no puede sustituir por sí misma el control judicial de las cláusulas abusivas previsto en la citada Directiva. En efecto, el conocimiento tardío por parte de un consumidor de su condición de tal fundamenta la existencia de esta obligación en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Además, como indican los Gobiernos español e italiano y la Comisión, de la Directiva 93/13, en particular de su décimo considerando, se desprende claramente que esta se aplica a «todos los contratos» (véase el punto 51 de las presentes conclusiones), sin que nada impida el examen del carácter abusivo de las cláusulas contractuales por el órgano jurisdiccional competente, que podría haber presentado una petición de decisión prejudicial.

2. Relevancia del artículo 47 de la Carta

58. En sus cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente también pregunta si la normativa nacional aquí controvertida es conforme con el artículo 47 de la Carta. Es preciso recordar que esta disposición, que es una reafirmación del principio de tutela judicial efectiva, consagra el derecho a un recurso efectivo ante un tribunal en favor de toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido vulnerados.[16] La aplicabilidad del artículo 47 de la Carta es indiscutible en los presentes asuntos. A mi entender, como señala la República Italiana, la normativa nacional controvertida está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13 y constituye, por lo tanto, una aplicación del Derecho de la Unión a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta.[17]

59. Procede señalar que, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la Directiva 93/13, existe una relación particular entre el artículo 47 de la Carta y el principio de efectividad, que también implica la obligación de los Estados miembros de garantizar la protección judicial de los derechos basados en el Derecho de la Unión (véase el punto 65 de las presentes

[16] Véase la sentencia de 20 de abril de 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311), apartado 40.

[17] Véase, en este sentido, la sentencia de 10 de septiembre de 2014, Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189), apartado 47; véanse también las conclusiones del Abogado General Szpunar presentadas en el asunto Finanmadrid EFC (C-49/14, EU:C:2015:746), puntos 83 y 84.

conclusiones).[18] A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que la obligación de los Estados miembros de garantizar la efectividad de los derechos que esta Directiva confiere a los justiciables frente a la aplicación de cláusulas abusivas implica una exigencia de tutela judicial efectiva, consagrada también en el artículo 47 de la Carta, que es aplicable, entre otros aspectos, a la definición de la regulación procesal relativa a las acciones judiciales basadas en tales derechos.[19]

60. Además, como pone de manifiesto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la Directiva 93/13 hasta la fecha, el artículo 47 de la Carta parece desempeñar, en gran medida, un papel de apoyo o complementario en relación con el principio de efectividad en lo que respecta a la apreciación de la compatibilidad de las normas procesales nacionales con los requisitos de dicha Directiva. Así, el artículo 47 de la Carta entra en juego en este contexto con respecto a las cuestiones relativas a la tutela judicial efectiva que permita a las partes ejercer sus derechos basados en la Directiva 93/13,[20] además de a las relativas al derecho a un proceso equitativo, como son el respeto de los principios de igualdad de armas en el proceso y el del carácter contradictorio del procedimiento en el marco de los procedimientos judiciales en los que se cuestiona la legalidad de los términos con respecto a dicha Directiva.[21]

61. En los presentes asuntos no se discute que, como indica el Gobierno italiano, las partes han tenido acceso a recursos efectivos que les permiten hacer valer sus derechos en virtud de la Directiva 93/13. Por otra parte, como ha señalado la Comisión, las cuestiones prejudiciales no se refieren a la imparcialidad del órgano jurisdiccional de ejecución,[22] sino a la posibilidad de que este examine el carácter abusivo de las cláusulas contractuales sobre las que cabría considerar que se ha resuelto de manera implícita a través de una resolución judicial que ha adquirido fuerza de cosa juzgada. Por consiguiente, en esas circunstancias, y sin perjuicio de la toma en consideración del artículo 47 de la Carta cuando esté justificada, debe entenderse que los presentes asuntos se centran en los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad.

[18] Véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Szpunar presentadas en el asunto Finanmadrid EFC (C-49/14, EU:C:2015:746), puntos 85 a 97. Véase también, por ejemplo, van Duin, A., «Metamorphosis? The Role of Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights in Cases Concerning National Remedies and Procedures under Directive 93/13/EEC», *Journal of European Consumer and Market Law*, vol. 6, 2017, pp. 190-198.

[19] Véase la sentencia de 10 de junio de 2021, VB y otros (C-776/19 a C-782/19, EU:C:2021:470), apartado 29.

[20] Véanse, entre otras, las sentencias de 14 de marzo de 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164), en particular el apartado 59; de 10 de septiembre de 2014, Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189), en particular los apartados 45, 47 y 66, y de 21 de diciembre de 2016, Biuro podróży Partner (C-119/15, EU:C:2016:987), apartados 23 a 47; compárense con la sentencia de 27 de febrero de 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101), apartados 36 a 57.

[21] Véanse, entre otras, las sentencias de 21 de febrero de 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88), apartados 29 a 36; de 17 de julio de 2014, Sánchez Morcillo y Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099), apartados 21 a 51, y de 29 de abril de 2021, Rzecznik Praw Obywatelskich (C-19/20, EU:C:2021:341), apartados 91 a 99; compárense con el auto de 16 de julio de 2015, Sánchez Morcillo y Abril García (C-539/14, EU:C:2015:508), apartados 23 a 50.

[22] Cabe señalar que el hecho de que un órgano jurisdiccional nacional examine de oficio el posible carácter abusivo de las cláusulas contractuales e informe al consumidor de la posibilidad de invocar sus derechos en virtud de la Directiva 93/13 no parece menoscabar por sí mismo la imparcialidad de dicho órgano jurisdiccional, ya que este no «toma partido», sino que ejerce las funciones que le incumben en virtud del Derecho nacional y de la Unión. Véase, a este respecto, Beka, A., *The Active Role of Courts in Consumer Litigation: Applying EU Law of the National Courts' Own Motion*, Intersentia, 2018, pp. 140-141.

C. Jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia sobre el control de oficio de las cláusulas abusivas por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales

62. El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 exige a los Estados miembros establecer que no vincularán al consumidor las cláusulas abusivas que figuren en los contratos celebrados con consumidores.[23] El artículo 7, apartado 1, de esta Directiva, en relación con su vigesimocuarto considerando, impone a los Estados miembros la obligación de prever medios adecuados y eficaces para que cese el uso de cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores.[24] Si bien estas disposiciones han dado lugar a abundante jurisprudencia, expondré brevemente los principios aplicables derivados de esta, relativos a la existencia y el alcance de la obligación del órgano jurisdiccional nacional de examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas contractuales, que son más pertinentes para mi análisis de los presentes asuntos.

1. Existencia de la obligación de examen de oficio del órgano jurisdiccional nacional

63. Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el sistema de protección establecido por la Directiva 93/13 se basa en la idea de que el consumidor se halla en situación de inferioridad respecto al profesional, en lo referido tanto a la capacidad de negociación como al nivel de información, situación que le lleva a adherirse a las condiciones redactadas de antemano por el profesional sin poder influir en su contenido.[25] Con el fin de garantizar la protección a que aspira la Directiva 93/13, la situación de desequilibrio existente entre el consumidor y el profesional solo puede compensarse mediante una intervención positiva, ajena a las partes del contrato.[26] En consecuencia, habida cuenta de la naturaleza y la importancia del interés público que subyace a la protección que confiere la Directiva 93/13 a los consumidores, el juez nacional deberá apreciar de oficio, tan pronto como disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para ello, el carácter abusivo de una cláusula contractual y, de este modo, subsanar el desequilibrio que existe entre el consumidor y el profesional.[27]

2. Alcance de la obligación de examen de oficio del órgano jurisdiccional nacional

64. De acuerdo con jurisprudencia asimismo reiterada, la Directiva 93/13 obliga a los Estados miembros a establecer un mecanismo que garantice que toda cláusula contractual no negociada individualmente pueda ser controlada para apreciar su eventual carácter abusivo.[28] El Tribunal de Justicia también ha puesto de relieve que las características específicas de los procedimientos

[23] Véase la sentencia de 27 de enero de 2021, Dexia Nederland (C-229/19 y C-289/19, EU:C:2021:68), apartado 57. Véase igualmente el vigesimoprimer considerando de la Directiva 93/13. Además, como ha reconocido el Tribunal de Justicia, el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 es una disposición imperativa que pretende reemplazar el equilibrio formal que el contrato establece entre los derechos y obligaciones de las partes por un equilibrio real que pueda restablecer la igualdad entre estas. Véase la sentencia de 11 de marzo de 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188), apartado 24.

[24] Véase la sentencia de 9 de julio de 2020, Raiffeisen Bank SA y BRD Groupe Société Générale (C-698/18 y C-699/18, EU:C:2020:537), apartado 52.

[25] Véanse las sentencias de 27 de junio de 2000, Océano Grupo Editorial y Salvat Editores (C-240/98 a C-244/98, EU:C:2000:346), apartado 25, y de 26 de marzo de 2019, Abanca Corporación Bancaria y Bankia (C-70/17 y C-179/17, EU:C:2019:250), apartado 49.

[26] Véanse las sentencias de 9 de noviembre de 2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659), apartado 48, y de 11 de marzo de 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188), apartado 25.

[27] Véanse las sentencias de 4 de junio de 2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350), apartados 31 y 32, y 4 de junio de 2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431), apartado 37.

[28] Véase la sentencia de 3 de marzo de 2020, Gómez del Moral Guasch (C-125/18, EU:C:2020:138), apartado 44.

judiciales que se ventilan entre consumidores y profesionales en el marco del Derecho nacional no pueden constituir un factor que afecte a la protección jurídica de la que estos últimos deben disfrutar en virtud de la Directiva 93/13. [29]

65. Aunque el Tribunal de Justicia ya ha delimitado, en distintas circunstancias y teniendo en cuenta los requisitos de los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, el modo en que el juez nacional debe garantizar la protección de los derechos que esta Directiva otorga a los consumidores, sigue siendo cierto que, a falta de armonización en el Derecho de la Unión, las normas que rigen los procedimientos aplicables al examen del carácter supuestamente abusivo de una cláusula contractual forman parte del ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro, siempre y cuando no sean menos favorables que las que rigen situaciones similares sometidas al Derecho interno (principio de equivalencia) y no hagan imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los consumidores (principio de efectividad). [30]

66. Por lo que respecta al principio de efectividad, el Tribunal de Justicia ha declarado que cada caso en el que se plantee la cuestión de si una disposición procesal nacional hace imposible o excesivamente difícil la aplicación del Derecho de la Unión debe analizarse teniendo en cuenta el lugar que ocupa la citada disposición dentro del conjunto del procedimiento, además de, en su caso, los principios en que se basa el sistema jurisdiccional nacional, como la protección del derecho de defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento. [31] A este respecto, el Tribunal de Justicia ha estimado que el respeto de dicho principio no puede llegar hasta suplir íntegramente la total pasividad del consumidor. [32]

67. En particular, el Tribunal de Justicia ha declarado que una protección efectiva de los derechos que la Directiva 93/13 confiere a los consumidores solo puede garantizarse en caso de que el sistema procesal nacional permita, en el marco del proceso monitorio o en el del procedimiento de ejecución del requerimiento de pago, un control de oficio del carácter potencialmente abusivo de las cláusulas contenidas en el contrato. [33] Así pues, en el supuesto de que no se establezca el control de oficio de las cláusulas abusivas por parte del órgano jurisdiccional nacional en la fase de ejecución del requerimiento de pago, deberá considerarse que una legislación nacional puede menoscabar la efectividad de la protección que pretende garantizar la Directiva 93/13 si dicha legislación no establece tal control en la fase en que se dicte el requerimiento o, cuando tal control se prevé únicamente en la fase de la oposición contra el requerimiento dictado, si existe un riesgo no desdeñable de que los consumidores no formulen la oposición requerida. [34] Por lo tanto, la Directiva 93/13 se opone a una legislación nacional que permite que se dicte un requerimiento de pago sin que el consumidor pueda disfrutar, en ningún momento del procedimiento, de la garantía de que un juez realizará un control de la inexistencia de cláusulas abusivas en el contrato. [35]

68. Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha reconocido que la protección de los consumidores no es absoluta y que el Derecho de la Unión no obliga a un tribunal nacional a dejar de aplicar las normas procesales internas que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución, aunque ello

[29] Véase la sentencia de 21 de abril de 2016, Radlinger y Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283), apartado 50.

[30] Véase la sentencia de 26 de junio de 2019, Kuhar (C-407/18, EU:C:2019:537), apartados 45 y 46.

[31] Véase la sentencia de 22 de abril de 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313), apartado 53.

[32] Véase la sentencia de 1 de octubre de 2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637), apartado 62.

[33] Véase la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711), apartado 44.

[34] Véase la sentencia de 20 de septiembre de 2018, Danko y Danková (C-448/17, EU:C:2018:745), apartado 46 y punto 2 del fallo.

[35] Véase la sentencia de 20 de septiembre de 2018, Danko y Danková (C-448/17, EU:C:2018:745), apartado 49.

permitiera subsanar una infracción de una disposición, cualquiera que sea su naturaleza, contenida en la Directiva 93/13. [36] En efecto, el Tribunal de Justicia ha insistido en la importancia que tiene, tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales, el principio de fuerza de cosa juzgada y que, con el fin de garantizar la estabilidad del Derecho y de las relaciones jurídicas, así como la buena administración de justicia, no puedan impugnarse las resoluciones judiciales que hayan adquirido firmeza tras haberse agotado las vías de recurso disponibles o tras expirar los plazos previstos para dichos recursos. [37] Del mismo modo, es compatible con el Derecho de la Unión la fijación de plazos procesales razonables de carácter preclusivo para recurrir, en interés de la seguridad jurídica. [38] No obstante, la normativa nacional no podrá afectar al contenido sustancial del derecho que confiere a los consumidores el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 a no estar vinculado por una cláusula considerada abusiva. [39]

69. Es preciso señalar que, en la sentencia de 6 de octubre de 2009, Asturcom Telecomunicaciones, [40] el Tribunal de Justicia declaró, en particular, que las disposiciones nacionales que señalan un plazo de preclusión de dos meses, a cuyo vencimiento, de no haberse ejercitado una acción de anulación, un laudo arbitral pasa a ser firme, adquiriendo así fuerza de cosa juzgada, eran compatibles con el principio de efectividad, al tiempo que señalaba que no puede llegar hasta el extremo de suplir íntegramente la absoluta pasividad del consumidor que no ha ejercitado acción judicial alguna para hacer valer sus derechos.

70. En cambio, en la sentencia de 18 de febrero de 2016, Finanmadrid EFC, [41] el Tribunal de Justicia declaró que la normativa nacional por la que se establecía el principio de cosa juzgada en el marco del procedimiento de requerimiento de pago no resultaba conforme con el principio de efectividad, puesto que la resolución del secretario judicial por la que se pone fin a dicho procedimiento adquiere fuerza de cosa juzgada, lo que hacía imposible el control de las cláusulas abusivas en la fase de ejecución de un requerimiento de pago y ello como consecuencia del mero hecho de que los consumidores no formularan oposición al requerimiento de pago en el plazo previsto para ello y de que existiera un riesgo significativo de que los consumidores no lo hicieran.

71. Por otra parte, conviene precisar que, en la sentencia Banco Primus, [42] en el contexto de una impugnación de un procedimiento de ejecución hipotecaria interpuesta por el consumidor, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 93/13 no se opone a una normativa nacional que impide al juez examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas cuando ya se ha dictado una resolución definitiva sobre la legalidad de todas las cláusulas del contrato a la luz de dicha Directiva mediante una resolución con fuerza de cosa juzgada. No obstante, según el Tribunal de Justicia, en caso de que existan una o varias cláusulas contractuales cuyo carácter abusivo no ha sido aún examinado en un anterior control judicial del contrato concluido mediante la adopción de una resolución con fuerza de cosa juzgada, la Directiva 93/13 obliga al órgano jurisdiccional ante el que el consumidor haya formulado oposición, cumpliendo lo exigido por la norma, a apreciar, a instancia de las partes o de oficio, cuando disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para ello, el carácter abusivo de esas cláusulas. A falta de este control, la protección del consumidor en virtud de esa Directiva sería incompleta e insuficiente.

[36] Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Gutiérrez Naranjo y otros (C-154/15, C-307/15 y C-308/15, EU:C:2016:980), apartado 68.

[37] Véase la sentencia de 26 de enero de 2017, Banco Primus (C-421/14, EU:C:2017:60), apartado 46.

[38] Véase la sentencia de 22 de abril de 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313), apartado 57.

[39] Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Gutiérrez Naranjo y otros (C-154/15, C-307/15 y C-308/15, EU:C:2016:980), apartado 71.

[40] Asunto C-40/08, EU:C:2009:615, apartados 34 a 48.

[41] Asunto C-49/14, EU:C:2016:98, apartados 45 a 55.

[42] Véase la sentencia de 26 de enero de 2017 (C-421/14, EU:C:2017:60), apartados 49 a 54.

72. En consecuencia, se desprende de la jurisprudencia citada que la Directiva 93/13 no obliga a los Estados miembros a establecer un régimen procesal en particular para el control judicial de las cláusulas abusivas, siempre que estos cumplan las obligaciones que les incumben en virtud del Derecho de la Unión, lo que incluye observar los principios de equivalencia y de efectividad, y que, por lo tanto, garanticen la existencia de un control efectuado por un órgano jurisdiccional nacional en relación con el carácter abusivo de las cláusulas de los contratos, con independencia de cuál sea el procedimiento. Debe existir un control de oficio por parte del primer tribunal o del segundo tribunal del procedimiento, ya sea el que conoce de la ejecución forzosa, ya sea el del fondo, que pueda instar el consumidor, siempre que no exista un riesgo no desdeñable de que este no emprenda una vía procesal en particular, lo que impediría el control judicial de las cláusulas abusivas con arreglo a la Directiva 93/13.

73. Asimismo, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, si bien la protección del consumidor no es absoluta, tampoco es absoluto el principio de cosa juzgada. Como ilustran las sentencias mencionadas en los puntos 69 a 71 de las presentes conclusiones, el Tribunal de Justicia adopta un criterio de equilibrio con respecto a la interacción entre las normas nacionales de aplicación de la cosa juzgada y los requisitos de la Directiva 93/13, garantizando al mismo tiempo que tales normas no menoscaben el régimen de protección de los consumidores instaurado por esa Directiva. En particular, si bien la sentencia Banco Primus no aborda directamente la fuerza implícita de la cosa juzgada, el énfasis del Tribunal de Justicia en la necesidad de una apreciación definitiva del carácter abusivo de las cláusulas contractuales en una decisión con fuerza de cosa juzgada refuerza la tesis de que una normativa nacional como la aquí controvertida es contraria a la Directiva 93/13. Volveré a ocuparme posteriormente de esta sentencia en mi análisis (véase el punto 81 de las presentes conclusiones).

74. Procede examinar las circunstancias de los presentes asuntos a la luz de los mencionados principios desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

D. Aplicación de los principios desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a las circunstancias de los presentes asuntos

75. Procede recordar, como se desprende de los puntos 42 y 44 de las presentes conclusiones, que en los presentes asuntos la normativa nacional controvertida establece que, en el procedimiento de ejecución de los requerimientos de pago que no han sido impugnados y que, por lo tanto, han adquirido fuerza de cosa juzgada, se impide al órgano jurisdiccional de ejecución efectuar un control intrínseco del contenido de un título ejecutivo y examinar, de oficio o a instancia del consumidor, el carácter abusivo de las cláusulas contractuales por razón de la fuerza implícita de la cosa juzgada adquirida por dicho requerimiento.

76. En primer lugar, cabe señalar que, contrariamente a las alegaciones formuladas por la Comisión, según las cuales los presentes asuntos se refieren a la prescripción y no al principio de cosa juzgada, de las resoluciones de remisión se desprende que el órgano jurisdiccional remitente considera que los requerimientos de pago objeto del procedimiento de ejecución tienen fuerza de cosa juzgada. Según reiterada jurisprudencia, el órgano jurisdiccional nacional es el único competente para interpretar y aplicar el Derecho nacional. [43]

[43] Véase la sentencia de 9 de julio de 2020, Raiffeisen Bank SA y BRD Groupe Société Générale (C-698/18 y C-699/18, EU:C:2020:537), apartado 46.

77. Por otra parte, no parece haber indicios en los presentes asuntos que puedan suscitar dudas respecto al principio de equivalencia. Al parecer, como señala el Gobierno italiano, el Derecho nacional no permite al órgano jurisdiccional de ejecución examinar un requerimiento de pago con fuerza de cosa juzgada, ni siquiera cuando se trata de una posible infracción de normas internas de orden público (véase el punto 38 de las presentes conclusiones).

78. Asimismo, debe señalarse que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el Gobierno italiano rechaza la posibilidad de que, en el asunto C-693/19, la legislación nacional controvertida pueda interpretarse de conformidad con la Directiva 93/13, de modo que el órgano jurisdiccional de ejecución pueda examinar el carácter abusivo de la cláusula relativa a los intereses excesivos (véanse los puntos 38 y 40 de las presentes conclusiones). Por lo tanto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar este extremo a la luz de la exigencia establecida en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de interpretar el Derecho nacional de conformidad con el Derecho de la Unión. [44]

79. Volviendo al fondo de la cuestión, existen, en mi opinión, indicios sólidos, basados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, de que los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, a la luz del principio de efectividad, se oponen a la normativa nacional controvertida.

80. En ese sentido, considero que el control del posible carácter abusivo de las cláusulas contractuales en el ámbito de la Directiva 93/13 debe ser objeto de una apreciación explícita y suficientemente motivada por parte del juez nacional. Como ilustran las circunstancias de los presentes asuntos, la normativa nacional controvertida hace que la cuestión del carácter abusivo de las cláusulas contractuales se considere resuelta en cuanto al fondo, aun cuando no haya sido tratada en absoluto por el órgano jurisdiccional nacional. A mi entender, como indica la Comisión, si el control del carácter abusivo de las cláusulas contractuales no se motiva en la resolución que contiene el requerimiento de pago, el consumidor no podrá comprender ni analizar las razones de esta decisión ni, si procede, oponerse eficazmente a la ejecución. Tampoco será posible que se pronuncie un tribunal nacional ante el que se pueda presentar un recurso. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha aclarado que, en ausencia de control eficaz del carácter potencialmente abusivo de las cláusulas del contrato de que se trate, no puede garantizarse el respeto de los derechos conferidos por la Directiva 93/13. [45]

81. Este criterio se ve aún más reforzado por la sentencia Banco Primus. [46] Como se ha mencionado en el punto 71 de las presentes conclusiones, el Tribunal de Justicia consideró incompatible con la Directiva 93/13 la normativa nacional que ampliaba los efectos de la cosa juzgada a las cláusulas sobre las que el juez nacional no había dictado una resolución definitiva. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia presume que, si el órgano jurisdiccional nacional no ha examinado el carácter abusivo de las cláusulas contractuales concretas en cuestión, es difícil considerar que el principio de la cosa juzgada se haya visto afectado. [47]

[44] Véase la sentencia de 4 de junio de 2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431), apartados 49 a 51.

[45] Véase la sentencia de 4 de junio de 2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431), apartado 35.

[46] Véase la sentencia de 26 de enero de 2017 (C-421/14, EU:C:2017:60), apartados 49 a 54.

[47] Véase, en este sentido, García-Valdecasas Dorrego, M. J., *Dialogue between the Spanish courts and the European Court of Justice regarding the judicial protection of consumers under Directive 93/13/EEC*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, 2018, pp. 98-99.

82. Este criterio se ajusta también a los objetivos perseguidos por la Directiva 93/13, tal como los interpreta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Recuérdese del punto 63 de las presentes conclusiones que la naturaleza y la importancia del interés público que subyace a la protección que confiere la Directiva 93/13 a los consumidores justifican la obligación del control de oficio del juez nacional. El órgano jurisdiccional nacional responsable de la ejecución está pues obligado a garantizar la eficacia de dicha protección si no se ha llevado a cabo en una fase anterior del procedimiento. De lo contrario, esta obligación que incumbe al órgano jurisdiccional nacional en virtud de la Directiva 93/13 podría quedar vacía de contenido.

83. Así lo confirman las circunstancias de los presentes asuntos, en los que, según parece, el órgano jurisdiccional nacional que dictó los requerimientos de pago no llevó a cabo ninguna revisión de oficio de las cláusulas abusivas. Cierto es que, como pone de manifiesto el Gobierno alemán, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en el punto 67 de las presentes conclusiones, es competencia de los Estados miembros decidir si dicho control se efectúa en la fase del requerimiento de pago o en la de ejecución de dicho requerimiento, sin que la Directiva 93/13 exija que sea en ambas. No obstante, dicha revisión debe llevarse a cabo en una u otra fase. Por lo tanto, impedir que el órgano jurisdiccional de ejecución lleve a cabo, por primera vez, la apreciación de las cláusulas abusivas simplemente por la fuerza implícita de la cosa juzgada del requerimiento hace imposible comprobar el carácter abusivo en cualquier fase del procedimiento.

84. Cabe añadir que este criterio coincide con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la normativa nacional que aplica la cosa juzgada en ámbitos distintos al de la Directiva 93/13. En algunas sentencias,[48] el Tribunal de Justicia se ha mostrado contrario a que se conceda una protección excesiva a las resoluciones firmes mediante la fuerza de cosa juzgada, de manera que se obstaculice considerablemente la aplicación efectiva del Derecho de la Unión.[49] Además, cabe señalar que, en la sentencia de 17 de octubre de 2018, Klohn,[50] el Tribunal de Justicia manifestó que la fuerza de cosa juzgada únicamente se extiende a las pretensiones jurídicas sobre las que se haya pronunciado el tribunal, por lo que no obsta que un órgano jurisdiccional se pronuncie, en el marco de un litigio posterior, sobre cuestiones jurídicas respecto a las que esta resolución firme no se haya referido. Asimismo, en su jurisprudencia relativa a la aplicación de la fuerza de cosa juzgada en el Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia ha declarado sistemáticamente que la fuerza de cosa juzgada solo afecta a los extremos de hecho y de Derecho que han sido efectiva o necesariamente zanjados por la resolución judicial de que se trate.[51]

85. En consecuencia, debe considerarse que la normativa nacional controvertida es contraria al principio de eficacia, ya que hace imposible o excesivamente difícil garantizar la protección conferida a los consumidores por la Directiva 93/13.

86. Por cuanto antecede, concluyo que los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad, se oponen a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal.

48 Véanse, en particular, las sentencias de 3 de septiembre de 2009, Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506), apartados 29 a 32; de 2 de abril de 2020, CRPNPAC y Vueling Airlines (C-370/17 y C-37/18, EU:C:2020:260), apartados 94 a 96, y de 16 de julio de 2020, UR (Sujeción de los abogados al IVA) (C-424/19, EU:C:2020:581), apartados 31 a 34.

49 Véase, a este respecto, Turmo, A., «National *Res Judicata* in the European Union: Revisiting the Tension Between the Temptation of Effectiveness and the Acknowledgement of Domestic Procedural Law», *Common Market Law Review*, vol. 58, 2021, pp. 361-390, especialmente p. 375.

50 C-167/17, EU:C:2018:833, apartado 69.

51 Véanse las sentencias de 29 de junio de 2010, Comisión/Luxemburgo (C-526/08, EU:C:2010:379), apartado 27, y de 31 de enero de 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines y otros/Consejo (C-225/17 P, EU:C:2019:82), apartado 47.

VII. Conclusión

87. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunale Ordinario di Milano (Tribunal Ordinario de Milán, Italia):

«Los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores deben interpretarse, a la luz del principio de efectividad, en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que no permite al órgano jurisdiccional de ejecución examinar, de oficio o a instancia de parte, el posible carácter abusivo de las cláusulas del contrato en virtud del cual se ha constituido el título ejecutivo que ha adquirido fuerza de cosa juzgada cuando dichas cláusulas no se han sometido a una apreciación explícita y suficientemente motivada en relación con la citada Directiva.»