

INFORME DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y LA TRANSPARENCIA DE MERCADO

**Aprobado en la sesión d el Pleno del Consejo Económico y Social celebrada el día
17 de febrero de 1999**

LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y LA TRANSPARENCIA DEL MERCADO

INTRODUCCIÓN	7
1. EL CONSUMIDOR EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA	14
1.1. <i>Del Tratado de Roma al Acta Única</i>	14
1.2. <i>Del Acta Única al Tratado de Amsterdam</i>	15
1.3. <i>La representación de los consumidores en la Unión Europea</i>	22
2. LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES EN ESPAÑA	25
2.1. <i>Etapas que han marcado su desarrollo</i>	25
2.2. <i>Políticas de consumo y participación de los consumidores</i>	26
2.3. <i>La consolidación normativa de la protección al consumidor</i>	38
2.4. <i>El control del cumplimiento de la normativa de consumo</i>	45
3. LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN	59
3.1. <i>Protección contra los riesgos que afecten a la salud o seguridad</i>	59
3.2. <i>Intereses económicos de los consumidores y transparencia del mercado</i>	62
3.3. <i>Información, formación y educación</i>	83
3.4. <i>Derecho de audiencia y fomento del asociacionismo</i>	97
3.5. <i>Protección jurídica, garantías y responsabilidades</i>	108
4. NUEVOS RETOS DERIVADOS DE LA GLOBALIZACIÓN DE LAS ECONOMÍAS.....	138
4.1. <i>El consumidor y la globalización: planteamiento general</i>	138
4.2. <i>Los consumidores ante la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria</i>	140
4.3. <i>Los servicios de interés general</i>	161
4.4. <i>La sociedad de la información</i>	171
4.5. <i>Consumo sostenible</i>	189

INDICE EXTENSO

INTRODUCCIÓN	7
1. EL CONSUMIDOR EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA.....	14
1.1. <i>Del Tratado de Roma al Acta Única</i>	14
1.2. <i>Del Acta Única al Tratado de Amsterdam</i>	15
1.2.1. El Acta Única Europea y los primeros programas de acción.....	16
1.2.2. El Tratado de Maastricht.....	17
1.2.3. El Tratado de Amsterdam.....	20
1.3. <i>La representación de los consumidores en la Unión Europea</i>	22
1.3.1. Representación de los consumidores en la Comisión	23
2. LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES EN ESPAÑA	25
2.1. <i>Etapas que han marcado su desarrollo</i>	25
2.2. <i>Políticas de consumo y participación de los consumidores</i>	26
2.3. <i>La consolidación normativa de la protección al consumidor</i>	38
2.3.1. Problemas en la elaboración de las normas legales	39
2.3.2. Problemas de sistemática: ámbito territorial y subjetivo.....	40
2.4. <i>El control del cumplimiento de la normativa de consumo</i>	45
2.4.1. Problemas actuales del control de mercado.....	52
2.4.2. La sanción administrativa y la indemnización a los consumidores.....	57
3. LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN	59
3.1. <i>Protección contra los riesgos que afecten a la salud o seguridad</i>	59
3.2. <i>Intereses económicos de los consumidores y transparencia del mercado</i>	62
3.2.1. Protección al consumidor y defensa de la libre competencia.....	63
3.2.2. Control y autocontrol de la transparencia del mercado	66
3.2.3. Algunos problemas de protección del consumidor en tres casos concretos	70
3.2.4. La nueva regulación de las condiciones generales de la contratación.....	81
3.3. <i>Información, formación y educación</i>	83
3.3.1. Información y publicidad.....	83
3.3.2. Información, ciudadanos y administraciones	86
3.3.3. Educación y formación.....	95
3.4. <i>Derecho de audiencia y fomento del asociacionismo</i>	97
3.4.1. Las Asociaciones de Consumidores y su necesidad	98
3.4.2. Actividades de las asociaciones de consumidores.....	102
3.4.3. El fomento de las Asociaciones de Consumidores.....	103
3.4.4. Los retos de las Asociaciones de Consumidores.....	105
3.4.5. El Consejo de Consumidores y Usuarios.....	106
3.5. <i>Protección jurídica, garantías y responsabilidades</i>	108
3.5.1. El consumidor y el acceso a la justicia: la necesidad de procedimientos eficaces	109
3.5.2. Problemas relacionados con el ejercicio de los derechos	111
3.5.3. El sistema arbitral de consumo.....	120
3.5.4. Indemnización y reparación de daños a los consumidores	130
4. NUEVOS RETOS DERIVADOS DE LA GLOBALIZACIÓN DE LAS ECONOMÍAS.....	138
4.1. <i>El consumidor y la globalización: planteamiento general</i>	138
4.2. <i>Los consumidores ante la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria</i>	140
4.2.1. La adaptación a la moneda única.....	141
4.2.2. Repercusiones de la UEM sobre los servicios financieros	150
4.3. <i>Los servicios de interés general</i>	161
4.3.1. Los servicios de interés general desde una perspectiva agregada.....	161
4.3.2. Algunos ejemplos de servicios de interés general.....	163
4.4. <i>La sociedad de la información</i>	171
4.4.1. Retos para el consumidor	174
4.4.2. Hacia un marco común en la UE.....	184
4.5. <i>Consumo sostenible</i>	189

4.5.1. Atmósfera y clima.....	191
4.5.2. El agua : gestión sostenible de los recursos hídricos	192
4.5.3. Gestión integral de envases.....	193
4.5.4. Comportamiento individual a favor del consumo sostenible	194

INDICE DE CUADROS

CUADRO 1: PERCEPCIÓN DE LOS CONSUMIDORES SOBRE LAS CAUSAS DE LOS PROBLEMAS DE PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS.....	10
CUADRO 2: OPINIÓN DE LOS CONSUMIDORES SOBRE LAS MEDIDAS QUE DEBERÍA ACTIVAR LA ADMINISTRACIÓN PARA UNA EFICAZ DEFENSA DE SUS DERECHOS ...	10
CUADRO 3: PRINCIPALES TENDENCIAS FUTURAS DEL CONSUMO	11
CUADRO 4: CONSULTAS Y RECLAMACIONES PRESENTADAS EN LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN 1997*.....	13
CUADRO 5: IRREGULARIDADES OBSERVADAS POR LA INSPECCIÓN SEGÚN SECTOR ECONÓMICO, 1997	50
CUADRO 6: EXPEDIENTES DE INSPECCIÓN RESUELTOS Y CUANTÍAS ECONÓMICAS DE LAS SANCIONES SEGÚN SECTORES, 1997.....	50
CUADRO 7: RECLAMACIONES PRESENTADAS AL SERVICIO DE RECLAMACIONES DEL BANCO DE ESPAÑA (POR LUGAR DE INCIDENCIA).....	50
CUADRO 8: COMPARACIÓN DE SISTEMAS DE AMORTIZACIÓN DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS.....	75
CUADRO 9: SISTEMA DE AMORTIZACIÓN FRANCÉS Y SISTEMA APLICADO A LAS VPO ...	77
CUADRO 10: REPERCUSIÓN DE LAS COMISIONES Y OTROS GASTOS EN UN PRÉSTAMO HIPOTECARIO.....	78
CUADRO 11: NÚMERO DE SOCIOS DE LAS AA.CC. PERTENECIENTES AL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS.....	99
CUADRO 12: PRINCIPALES REVISTAS DE CONSUMO PUBLICADAS EN ESPAÑA	102
CUADRO 13: ALGUNAS REVISTAS DE CONSUMO EN EUROPA	103
CUADRO 14: SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR EL I.N.C., 1991-1999	104
CUADRO 15: PRESUPUESTO DEL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS, 1992-1998.	107
CUADRO 16: EVOLUCIÓN DEL PIB Y DEL COMERCIO MUNDIAL	154
CUADRO 17: INTEGRACIÓN DE LOS MERCADOS DE CAPITALES.....	154
CUADRO 18: ETAPAS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL EURO.....	155
CUADRO 19: PREPARATIVOS DEL PASO AL EURO EN LOS ESTADOS MIEMBROS QUE PARTICIPARÁN DESDE EL 1 DE ENERO DE 1999	156
CUADRO 20: TIPOS DE CONVERSIÓN IRREVOCABLES DEL EURO	157
CUADRO 21: EFECTOS DE LA SUSTITUCIÓN DE PESETAS POR EUROS	158
CUADRO 22: POSTURA DE LAS AA.PP. ESPAÑOLAS SOBRE LA UTILIZACIÓN DEL EURO.	159
CUADRO 23: DOBLE INDICACIÓN DE PRECIOS, SALARIOS Y VALORES	160
CUADRO 24: COSTE DE LA TELEFONÍA FIJA EN ALGUNOS PAÍSES DE LA U.E.	166
CUADRO 25: ÁREAS DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN IMPORTANTES PARA EL CONSUMIDOR.....	174
CUADRO 26: CRITERIOS GENERALES PARA LA ARMONIZACIÓN, SEGURIDAD Y FACILIDAD EN EL USO DE SERVICIOS.....	178
CUADRO 27: OPINIÓN DE LOS ESPAÑOLES SOBRE LOS PROBLEMAS DEL MEDIO AMBIENTE	191

INDICE DE RECUADROS

RECUADRO 1: PLAN DE ACCIÓN SOBRE POLÍTICA DE LOS CONSUMIDORES DE LA UE, 1999-2001.....	21
RECUADRO 2: PLAN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PARA EL PERIODO 1998-2001 POR ÁREAS DE ACTUACIÓN	29
RECUADRO 3: LEY 7/1996, DE ORDENACIÓN DEL COMERCIO MINORISTA	44
RECUADRO 4: FUNCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES DE CONSUMO EN MATERIA DE CONTROL DE MERCADO	47
RECUADRO 5: LOS DERECHOS DEL PACIENTE EN EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO	92
RECUADRO 6: LOS DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES.....	93
RECUADRO 7: ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	94
RECUADRO 8: LIBRO VERDE: “ACCESO DE LOS CONSUMIDORES A LA JUSTICIA Y SOLUCIÓN DE LITIGIOS EN MATERIA DE CONSUMO EN EL MERCADO ÚNICO”.....	110
RECUADRO 9: EL “CASO DE LA COLZA”: AVANCES Y LIMITACIONES DE LA DOCTRINA DEL TS	118
RECUADRO 10: RELACIÓN DE JUNTAS ARBITRALES DE CONSUMO POR CC.AA.....	124

INDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: SANCIONES ECONÓMICAS SEGÚN TIPO DE INFRACCIÓN EN 1997	52
GRÁFICO 2: SOLICITUDES DE ARBITRAJE PRESENTADAS Y ADMITIDAS, 1987-1997.....	121
GRÁFICO 3: DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE OFERTAS PÚBLICAS DE SOMETIMIENTO POR CC.AA., EFECTUADAS POR EMPRESAS Y PROFESIONALES, 1997.....	126
GRÁFICO 4: SOLICITUDES DE ARBITRAJE POR ACTIVIDADES ECONÓMICAS, 1997	127
GRÁFICO 5: SECTORES QUE REGISTRAN MÁS SOLICITUDES DE ARBITRAJE, 1997	127
GRÁFICO 6: NÚMERO TOTAL DE PCS POR CADA 100 HAB. (FINALES 1997).....	188
GRÁFICO 7: NÚMERO TOTAL DE LÍNEAS (CONV.+ISDN+MÓVILES) POR CADA 100 HABITANTES (FINALES 1997).....	189

INTRODUCCIÓN

En una economía cada vez más globalizada, el papel del consumidor se está viendo modificado. Por una parte, el crecimiento económico ha acelerado el ritmo de la producción, mientras que la expansión del comercio mundial está aproximando productos de otros mercados a los consumidores, con el consiguiente aumento de la oferta. A su vez, el desarrollo económico ha facilitado la mejora del nivel educativo de la población, contribuyendo a que los consumidores sean más capaces de procesar la información que reciben y de orientar conscientemente sus pautas de consumo. Por otro lado, el aumento de la oferta y el aumento del PIB per cápita trae consigo un aumento de la demanda.

Con todo, se está produciendo una creciente necesidad de encontrar mecanismos de protección del consumidor que faciliten la cada vez más amplia y complicada tarea del ejercicio de su libertad de elección. Por parte de las instituciones y administraciones se ha tardado en conceder a los consumidores el espacio que les corresponde. Ejemplo de ello fue el caso del síndrome tóxico en España, que impulsó la diferenciación de la protección al consumidor dentro de las políticas públicas, y el reciente asunto de las “vacas locas” que dio lugar a una auténtica crisis de confianza en las instituciones europeas. No en vano, en la última Encuesta del CIS¹ sobre defensa del consumidor, el 67% de los entrevistados creía que los consumidores españoles no están protegidos frente a los posibles fraudes y abusos existentes en el mercado, si bien el 54% admitía que el grado de protección era mayor que diez años atrás (Cuadros 1 y 2).

Al mismo tiempo, las actitudes y pautas de los consumidores se han transformado radicalmente en los últimos decenios. Como se ha ido poniendo de manifiesto en las sucesivas Memorias Socioeconómicas del CES², en España el cambio en las pautas de consumo se ha traducido sobre todo en una sensible ampliación del gasto personal y en una sustancial modificación de su estructura: los consumidores dedican una mayor parte de su renta a la posesión de bienes duraderos, al cuidado personal, a la enseñanza y al turismo, mientras que la satisfacción de necesidades más elementales, como la alimentación o el vestido, no absorbe ya la práctica totalidad de su renta. Ello se aproxima a los patrones de consumo de los países más desarrollados.

Además, el cambio en las pautas se traduce no sólo en qué se consume sino dónde y cómo: los hábitos de compra y los criterios de elección del producto reflejan hoy desde la tendencia a una nueva estructura y un distinto modelo de relaciones en los hogares hasta el surgimiento de nuevas formas de ocio relacionadas con la moderna concepción de los centros comerciales (concebidos no sólo como espacios de compra sino de esparcimiento). Añadido a ello, el incipiente cambio en algunas actitudes de los consumidores, entre otras cosas más reflexivos y con mayor preocupación por el medio

¹ Estudio CIS-Ministerio de Sanidad y Consumo 2.186, tercera oleada:diciembre de 1995.

² Vid, CES, *Economía Trabajo y Sociedad, Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral.Años 1993, 1995 y 1996.*

ambiente, se relaciona con algunos retos de futuro como el consumo sostenible y la sociedad de la información, que han sido ya señalados como eje prioritario de las políticas de consumo desde la Unión Europea y demandan una creciente consideración en las políticas nacionales y autonómicas (Cuadro 3).

El consumidor moderno es cada vez más consciente de sus derechos. En el plano de la elección de productos, su mayor nivel de formación e información le induce a exigir una mayor relación calidad-precio, busca su reconocimiento social y reclama su espacio propio a través de las asociaciones: la mitad de la población conocía ya o había oído hablar de ellas a finales de 1995. Las organizaciones de consumidores y usuarios han estimulado esa conciencia de usuario a través de la importante labor de información, educación y difusión que desarrollan. Su volumen de asociados ha llegado a superar los 1,5 millones de personas, mientras que en 1997 fueron receptoras de más de medio millón de consultas y reclamaciones³ (Cuadro 4). Tanto por el papel que les reconoce la ley como por la propia labor desempeñada su participación en el diseño de acciones de protección al consumidor, como interlocutores válidos que son, debería quedar siempre garantizada. Unido a lo anterior, la tardía incorporación de España a las pautas de consumo del resto de los países desarrollados, junto a su escasa tradición asociativa, hace imprescindible el apoyo a estas asociaciones desde la Administración y una mayor toma en consideración de las mismas ante la adopción de decisiones de políticas públicas de protección al consumidor.

El objetivo básico a que deben responder las políticas de consumo es a la protección del consumidor frente a los riesgos que puedan afectar a su salud, a su seguridad así como a sus legítimos interés económicos y sociales. Esto se traduce en un proceso de producción normativa que, fuertemente impulsado desde el ámbito comunitario y su trasvase paulatino a los ordenamientos internos de los países miembros, se concreta en la cuantiosa legislación estatal de carácter marco y sectorial, la legislación autonómica y las delegaciones normativas a las corporaciones locales. Lo que constituye un avanzado marco jurídico de la protección del consumidor debe completarse con una mayor claridad del entramado normativo, así como con una efectiva protección jurídica, administrativa y técnica del consumidor en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión que culmine con la reparación de los daños y perjuicios que sufran los consumidores y usuarios en determinadas operaciones.

La peculiaridad de los conflictos que se plantean entre consumidores/usuarios y productores/proveedores de bienes y servicios, tanto por su frecuencia como por la exigua cuantía de muchas de las transacciones, demanda la articulación de un sistema extrajudicial de resolución de conflictos. La particular adecuación de este tipo de procedimientos a los litigios en materia de consumo fue reconocida ya por la Comisión Europea en su “Libro Verde- Acceso de los consumidores a la justicia y solución de litigios en materia de consumo en el mercado único” en noviembre de 1993. En España, hace más de diez años que se puso en marcha el Sistema Arbitral de Consumo, primero de forma experimental y a partir de 1993 formalizado legalmente: un sistema gratuito

³ Total atendido por las asociaciones integrantes del Consejo de Consumidores y Usuarios.

basado en la participación de consumidores, productores y administración competente; de sometimiento voluntario y carácter vinculante y ejecutivo para las partes. El procedimiento arbitral se complementa con la labor de las OMICs en el campo de la mediación y conciliación en la resolución de conflictos. Pese a la necesidad de subsanar algunos fallos en su funcionamiento y de seguir fomentando las adhesiones, el sistema sigue manifestándose como el más adecuado para este tipo de conflictos. De hecho, es significativo el grado de difusión alcanzado entre los consumidores por estos instrumentos: un 67 por 100 conoce o ha oído hablar de las OMICs siendo a estas oficinas donde acudieron la mitad de los consumidores que había utilizado los servicios de alguna institución de protección del consumidor en la Encuesta de referencia. Sin embargo, sólo una cuarta parte de los entrevistados conocía la existencia de Juntas Arbitrales de Consumo, y se dirigieron a ella sólo el 5 por 100 del total de los que hicieron uso de alguno de estos servicios.

Por último, aunque se haya aludido a la información y educación del consumidor como una de las principales facetas de la acción de las asociaciones, ésta no puede suplir el importante papel que compete a la administraciones públicas en el ámbito de la información, la formación y la educación de un consumidor responsable y exigente, para que éste pueda ejercer con pleno conocimiento de causa su derecho a elegir. Éste se ha de ejercer en un entorno cada vez más permeable a los retos a que se enfrenta la sociedad de fin de siglo: integración de mercados económicos y monetarios, nuevas tecnologías, liberalización de servicios públicos y nuevas pautas de consumo sostenible. La respuesta a tales desafíos junto al desarrollo de las acciones estratégicas ya en marcha discurre en sintonía con el ritmo y las prioridades marcadas en el contexto de la Unión Europea, a las que se han ido adaptando las políticas de consumo en España de camino hacia la armonización y homogeneización en el ámbito del Mercado Único.

CUADRO 1: PERCEPCIÓN DE LOS CONSUMIDORES SOBRE LAS CAUSAS DE LOS PROBLEMAS DE PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS

(en porcentajes)

Motivos	Primero	Segundo	Tercero
La falta de control e inspección por parte de la Administración	39	13	8
La falta de información legal de los consumidores	18	17	8
La picaresca de los comerciantes	10	13	10
La ineficacia de la Administración cuando el consumidor reclama o formula una queja	8	16	11
La poca exigencia de los españoles a la hora de comprar	7	13	13
El desconocimiento de los consumidores de las sanciones a industriales y comerciantes	5	9	15
La escasa aplicación de la legislación existente en consumo	4	8	11
La inexistencia de una legislación que proteja a los consumidores	4	5	12
NS/NC	5	7	12

NOTA: La pregunta formulada en el cuestionario era: “¿cuáles son a su juicio, por orden de importancia, los motivos que ocasionan que los consumidores no estén suficientemente protegidos?”
Fuente: CIS, Datos de Opinión nº 10, abril 1997 (CIS-Mº Sanidad y Consumo).

CUADRO 2: OPINIÓN DE LOS CONSUMIDORES SOBRE LAS MEDIDAS QUE DEBERÍA ACTIVAR LA ADMINISTRACIÓN PARA UNA EFICAZ DEFENSA DE SUS DERECHOS

(en porcentajes)

Medidas	Primera	Segunda	Tercera
Mayor información al consumidor	52	12	8
Desarrollar normas legales para la defensa del consumidor	11	19	11
Inspección de la calidad de los productos y servicios	11	16	22
Control eficaz de la publicidad	5	13	10
Fomentar las asociaciones de consumidores	5	8	6
Difusión de las sanciones a industriales y comerciantes	5	12	12
Crear programas educativos para enseñar a los niños a consumir mas adecuadamente	5	8	15
Estudios de productos y servicios que faciliten la elección del consumidor	3	7	8
NS/NC	3	6	10

NOTA: La pregunta formulada en el cuestionario era: “¿Cuáles son las tres medidas, por orden de importancia para UD., que le parecen más eficaces para que las administraciones públicas puedan llevar a cabo una mejor defensa de los consumidores?”
Fuente: CIS, Datos de Opinión nº 10, abril 1997 (CIS-Mº Sanidad y Consumo).

CUADRO 3: PRINCIPALES TENDENCIAS FUTURAS DEL CONSUMO

TENDENCIA	FACTORES	INCIDENCIA
AUMENTO DEL TIEMPO LIBRE	<ul style="list-style-type: none"> . La redistribución de las tareas dentro de los ciclos temporales con una reducción del tiempo dedicado a actividades productivas. . Aumento de la población post-ocupada. . Cambios en actitudes individuales: mayor búsqueda de felicidad, autorrealización personal, mayor preocupación por la calidad de vida. 	<ul style="list-style-type: none"> . Auge de los servicios relacionados con el ocio. . Potenciación del marketing turístico destinado a turismo rural. . Desarrollo de la segmentación del mercado de viajes. . Viajes turísticos o de ocio más frecuentes, pero de menor duración.
BÚSQUEDA DE LA COMODIDAD	<ul style="list-style-type: none"> . Menor dedicación a las tareas rutinarias e insatisfactorias de actividades de consumo: mantenimiento de hogar, aprovisionamiento, manipulación de los instrumentos, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> . Aumento de la cuota de mercado de electrodomésticos que no cuentan en la actualidad con un amplio nivel de presencia en los hogares: lavavajillas, licuadoras, planchadoras, secadores, etc. . Incremento de los productos precocinados. . Perfeccionamiento de las técnicas de congelación y de elaboración de alimentos.
AUGE DE LA VARIEDAD	<ul style="list-style-type: none"> . Los consumidores además de agruparse en grandes sociotipos en función de sus características, o sus estilos de vida, se encaminan hacia una sociedad psicomatricular, en la que la elección de uno u otro tipo de producto tiene que ver cada vez mas con su significado simbólico. 	<ul style="list-style-type: none"> . El auge de la variedad, no sólo vendrá promovida por la competencia, sino también por la diversificación de lo producido dentro de una misma compañía. . Riesgo empresarial. Esta variedad supone para los oferentes unos mayores costes de producción y distribución.
LA SALUD Y LA BELLEZA COMO MOTIVOS PARA EL CONSUMO	<ul style="list-style-type: none"> . Preocupación de los consumidores por el bienestar físico, psíquico y de imagen. . Cultivo del cuerpo de manera más natural, más moderado, más basado en la frescura y adaptación individual. 	<ul style="list-style-type: none"> . Aumento de la oferta de servicios que cultivan la forma física. . Desarrollo de implantación de técnicas de relajación, antiestrés, psicología proyectiva. . Aparición de centros y productos nuevos para el cuidado personal e higiene corporal. . El mercado se moverá por un lado en torno a productos alimenticios naturales: productos ecológicos, algas, etc, y por otro, en torno a lo artificial: sabores más sofisticados, alimentos enriquecidos, componentes anti-obesidad, etc.
CUIDADO POR EL MEDIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> . Preocupación por la degradación del medio ambiente. . El sistema de valores de determinados colectivos ha interiorizado conceptos como la ecología, el medio ambiente, etc. . Aparición de nuevos productos que potencian su venta mediante “lo verde”. 	<ul style="list-style-type: none"> . Alimentos ecológicos. . Productos biodegradables. . Productos que potencian el ahorro energético. . Productos de limpieza sin elementos agresivos a la naturaleza. . Implantación de industrias para el tratamiento y recogida de residuos.

<p>CONSUMIDOR INFORMADO CONOCEDOR</p>	<p>MÁS Y</p> <ul style="list-style-type: none"> . Consumidor con mayor nivel de formación e información. . Amplia diversificación de la oferta. . Cambio de los roles familiares tradicionales. Mayor colegiación de las decisiones que afectan al consumo. 	<ul style="list-style-type: none"> . Demanda de productos con mayor relación calidad-precio. . Demandas basadas más en el deseo de uso y consumo que en la posesión. . Relación más personalizada con los productos. . Pérdida de valor del marquismo. . Exigencias sobre la publicidad: más informativa y menos intrusista.
<p>EL HOGAR CENTRO DE LA ACTIVIDAD DE CONSUMO</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Permanencia de más tiempo en los hogares. . Incremento de la percepción de la falta de seguridad en los individuos. . Demanda de hogares más confortables. . 	<ul style="list-style-type: none"> . Consolidación de la venta a distancia: televenta. . Desarrollo del hogar automatizado e intermático: telealarmas, bases de datos, telecontrol, telebanco, teletrabajo, teléfono. . Aparición de nuevos servicios referidos al apoyo doméstico: robótica. . Incremento de la utilización de la industria de decoración y arquitectura interior.
<p>TENDENCIAS EN LA DISTRIBUCIÓN</p>		<ul style="list-style-type: none"> . Consolidación y ralentización de las grandes superficies. . Pérdida de peso en las pequeñas tiendas. . Aparición de tiendas descuentos y especializadas.

Fuente: Instituto Nacional de Consumo, 1996

CUADRO 4: CONSULTAS Y RECLAMACIONES PRESENTADAS EN LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN 1997*

Sectores económicos	Consultas	%	Reclamaciones	%
Agencias de viaje	5.336	1,60	4.494	1,68
Agua	3.740	1,12	2.870	1,07
Alimentación, bebidas	8.268	2,47	6.107	2,28
Automóvil usado	4.404	1,32	5.511	2,06
Automóvil nuevo	6.137	1,84	3.012	1,12
Reparación automóvil	10.343	3,09	6.481	2,42
Seguros automóvil	5.540	1,66	5.073	1,89
Compañías de seguros	10.556	3,16	11.004	4,10
Eléctricas	4.508	1,35	6.317	2,36
Electrodomésticos	19.906	5,95	8.951	3,34
S.A.T. Eléctricas	3.863	1,16	4.688	1,75
Farmacia	5.147	1,54	3.019	1,13
Gas	6.015	1,80	8.276	3,09
Hostelería, restauración	6.294	1,88	3.378	1,26
Muebles	4.515	1,35	2.776	1,04
Reparación hogares	2.807	0,84	6.860	2,56
Ropa, calzado	7.959	2,38	5.552	2,07
Sanidad pública	5.144	1,54	8.541	3,19
Sanidad privada	4.767	1,43	4.000	1,49
Servicios bancarios	36.868	11,03	33.309	12,42
Teléfonos	15.248	4,56	13.673	5,10
Tintorerías	3.321	0,99	2.916	1,09
Transportes públicos	8.125	2,43	7.046	2,63
Vivienda propiedad	35.062	10,49	29.672	11,07
Vivienda arrendamiento	34.410	10,29	29.225	10,90
Venta por catálogo	0	0,00	0	0,00
Administración	3.464	1,04	5.653	2,11
Multipropiedad	0	0,00	0	0,00
Datos personales	0	0,00	0	0,00
Varios	0	0,00	976	0,36
Correos	2.778	0,83	1.037	0,39
Publicidad	1.263	0,38	44	0,02
Academias, enseñanza	2.317	0,69	1.776	0,66
Otros sectores	65.251	19,51	35.905	13,39
Totales	334.382	100,00	268.142	100,00

Fuente:OCU.

1. EL CONSUMIDOR EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA

1.1. Del Tratado de Roma al Acta Única

El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea firmado en Roma en 1957 no contemplaba una política específica de protección de los consumidores puesto, que se entendía que quedaba indirectamente cubierta con los objetivos de apertura de fronteras, la eliminación de las barreras arancelarias y el reforzamiento de la competencia empresarial con la consiguiente reducción de precios, mayor oferta y mejor calidad de los productos que ello supondría. En general, la evolución del Tratado y sus sucesivas modificaciones hasta llegar al Tratado de Amsterdam se ha caracterizado por las escasas alusiones y el tardío reconocimiento de una identidad propia de la política de protección de los consumidores. Ello no ha sido obstáculo para que la actividad de producción normativa comunitaria en materia de protección de los consumidores haya sido una de las más dinámicas, dando lugar a un profuso elenco de Directivas y Reglamentos que han impulsado de forma decisiva la configuración de los ordenamientos nacionales en este ámbito.

Hecha esta salvedad, cabe recordar que ya en algunos artículos del Tratado de Roma se puede encontrar una alusión implícita a la protección del consumidor entre los que cabe destacar el artículo 2, donde se definen los objetivos de la Comunidad Europea; el artículo 36 donde se permite a los Estados miembros establecer prohibiciones o restricciones a la importación justificadas en razón de “... orden público, moralidad y seguridad públicas, *protección de la salud y de la vida de las personas y animales ...*”; el artículo 39.1 donde entre los objetivos de la política agrícola común se encuentra el de “... *asegurar precios razonables de los suministros al consumidor*”; el artículo 85.3 por el que se declaran inaplicables los acuerdos o prácticas concertadas entre empresas recogidas en el artículo 85.1 siempre que “...*reserven a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante*”; artículo 86 donde se consideran prácticas abusivas de las empresas, entre otras, aquellas que “*limiten la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores.*”

Con el progresivo crecimiento de la economía europea durante la década de los sesenta y de la capacidad adquisitiva de los países miembros se empieza a ligar de forma más estrecha mejora de la calidad de vida con desarrollo económico, lo que se traduce en un interés comunitario creciente por la defensa de los consumidores aunque no se puede hablar de una política comunitaria de protección e información de los consumidores hasta 1975. En efecto, fue la Cumbre de Jefes de Estado reunida en París en 1972 la que instó a las instituciones comunitarias a elaborar un programa concreto orientado al fortalecimiento y coordinación de las medidas de protección al consumidor. Esta iniciativa se concretó tres años después con la adopción de una primera resolución del Consejo que reconocía la necesidad de dar importancia a los intereses de los

consumidores en el proceso de construcción europea, y quedó recogida en el primer programa de la Comunidad Europea sobre la política de los consumidores⁴.

Este programa recogía cinco derechos fundamentales del consumidor, que han constituido la base de todos los programas de acción posteriores en materia de consumo, y que han servido de orientación básica en toda la legislación adoptada en este campo hasta hoy:

- . derecho a la protección de la salud y a la seguridad,
- . derecho a la protección de los intereses económicos,
- . derecho a la reparación de los daños,
- . derecho a la información y a la educación,
- . derecho a la representación.

Posteriormente, en 1981 se estableció un segundo programa⁵ que en línea con el anterior se centraba en las actuaciones sobre precios y calidad de los bienes y servicios así como en fomentar una mayor participación activa de los consumidores y de sus representantes.

En este periodo la política de los consumidores no alcanzó una gran relevancia debido por un lado, a la situación de recesión económica en Europa a partir de 1973 y el consiguiente rechazo a incrementar los recursos para determinadas iniciativas comunitarias, y por otro a la disparidad de criterios sobre las competencias comunitarias y nacionales en la materia. Pero sin duda los elementos fundamentales que limitaron el impacto de la política de los consumidores y dificultaron que las iniciativas comunitarias se concretaran en textos legislativos fueron la ausencia del marco regulador de la misma y el hecho de que la toma de decisiones a nivel comunitario requiriera la unanimidad.

No obstante, se adoptaron varias directivas relativas en particular al etiquetado y calidad de los productos cosméticos, al etiquetado de los productos alimenticios, la publicidad engañosa, los derechos de los consumidores en la venta a domicilio, y la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos, entre otras (ver Anexo I).

En definitiva, durante estos años, la ausencia de competencias explícitas a nivel comunitario en el ámbito del consumo representaba, sin duda, una laguna importante no sólo en el marco del mercado único sino también de la Europa de los ciudadanos, lo que intentó mejorarse a finales de los años ochenta.

1.2. Del Acta Única al Tratado de Amsterdam

⁴ “Programa Preliminar de la Comunidad para una Política de Protección y de Información de los Consumidores”, aprobado por el Consejo el 14 de abril de 1975.

⁵ D.O. Cn° 133, 1981.

1.2.1. El Acta Única Europea y los primeros programas de acción

Hay que esperar hasta el Acta Única Europea de 1987 para dotar a la política de los consumidores de un fundamento jurídico específico. Éste se introdujo mediante el artículo 100A en el que se estableció, en el apartado 3, que la Comisión, para la elaboración de sus propuestas de armonización en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basaría en un nivel de protección elevado. El artículo 100A abrió asimismo el camino hacia una política de consumo más dinámica, sobre todo al sustituir la norma de la unanimidad por la de la mayoría cualificada, lo que sin duda contribuyó a aumentar las iniciativas comunitarias en este ámbito. En este sentido, la legislación adoptada entre 1988 y 1993 incluye, entre otras, directivas relativas a las normas de seguridad de los juguetes, los materiales de construcción, los aparatos de gas y los criterios de diseño de los equipos de protección individual. Asimismo se aumentaron los controles de los productos alimenticios y agrícolas, a la vez que se aplicaron nuevos criterios de etiquetado. Estas directivas de carácter sectorial fueron completadas en 1992 con una Directiva general cuyo objetivo era por un lado, obligar a los fabricantes y a los distribuidores a sacar al mercado sólo productos que cumplieran determinadas normas de seguridad, y por otro, velar por que los Estados miembros crearan las estructuras de control necesarias para garantizar una adecuada aplicación de la legislación vigente (ver Anexo I).

Sin embargo, la protección de los consumidores tal y como se recoge en el artículo 100A está básicamente orientada a la realización del mercado interior y en el hecho de que éste último debe basarse en un nivel elevado de protección de los consumidores. Por lo tanto la política de consumo siguió siendo, en la práctica, una política secundaria sobre todo por los límites que presenta el artículo 100A y que, en opinión del Comité Económico y Social⁶, son los siguientes:

- El artículo 100A sólo reconoce a la Comisión como institución que debe tener en cuenta en sus propuestas la condición de “nivel de protección elevado de los consumidores”, por lo que no compromete al resto de instituciones, como el Consejo o el Tribunal de Justicia, ni tampoco compromete a los Estados miembros.
- El hecho de que se hable de “protección elevada” debilita la protección de los consumidores en aquellos Estados miembros en los que el nivel de protección es superior al definido por la iniciativa comunitaria. Para que el criterio más favorable para el consumidor fuese el del nivel de protección más elevado, la Comisión debería tomar como punto de partida la legislación del Estado miembro más avanzado en la materia.
- Puesto que el artículo 100A limita la defensa de los consumidores a cuestiones ligadas con la consecución del mercado interior, otras cuestiones más ligadas a los aspectos sociales de la política de consumo como pudieran ser el acceso a la justicia,

⁶ Dictamen sobre la realización del mercado interior y la protección de los consumidores, DOCE n° C 339, de 31 de diciembre de 1991.

determinados aspectos de los servicios públicos, algunos aspectos de la política alimenticia y de nutrición o de la política sanitaria, la vivienda etc., quedan excluidos.

En todo caso, y a pesar de las limitaciones señaladas, el artículo 100A supuso un avance y dio lugar a un interés creciente por los temas relacionados con la protección de los consumidores, lo que se tradujo en 1989 en la creación, por parte de la Comisión, de un servicio autónomo, el Servicio de Política de los Consumidores, específicamente orientado a abordar los problemas relacionados con el consumo y a tratar los intereses de los consumidores.

Paralelamente, la Comisión estableció su primer plan de acción trienal para la política de los consumidores (1990-1992), basándose en una resolución del Consejo de 9 de noviembre de 1989 que definía las futuras prioridades para la reactivación de la política de protección de los consumidores. Las prioridades del plan se centraron en la mejora de la representación de los consumidores; la mejora de la difusión de la información al consumidor; la garantía de la seguridad al consumidor y la ampliación de las posibilidades reales de elección de los consumidores de cara al mercado interior.

Desde entonces se han desarrollado el II Plan de acción para el periodo 1993-1995⁷ y el recientemente expirado III Plan relativo al periodo 1996-1998⁸. En éste último se señalaban tres consideraciones de fondo que orientan las prioridades en materia de política de consumo en el ámbito de las instituciones de la Unión Europea de cara al futuro:

1. Preocupación del consumidor por: a) los servicios públicos, b) los servicios financieros y c) la seguridad de los alimentos; 2. El reto de la adaptación al radical cambio tecnológico que supone la sociedad de la información; 3. Interés en que la política de consumo participe de la de desarrollo sostenible (consumo sostenible).

Estas tres prioridades siguen presentes en el recientemente aprobado “Plan de acción sobre política de los consumidores 1.999-2.001”, si bien hay que reseñar que este último es menos genérico, concretando más que el anterior las acciones programadas para la ejecución de cada prioridad, incluyendo una previsión presupuestaria para cada una de ellas (RECUADRO 1).

1.2.2. El Tratado de Maastricht

⁷ II Plan de Acción Trienal de la Comisión (1993-1995); Doc. COM(93) 378 final, de 28 de julio de 1993.

⁸ Prioridades de la política de los consumidores (1996-1998); Doc COM(95) 519 final de, 31 de octubre de 1995.

⁹ II Plan de Acción Trienal de la Comisión (1993-1995); Doc. COM(93) 378 final, de 28 de julio de 1993.

¹⁰ Prioridades de la política de los consumidores (1996-1998); Doc COM(95) 519 final de, 31 de octubre de 1995.

Si bien a finales de la década de los ochenta se produjo un avance en el desarrollo de la política de protección de los consumidores a nivel comunitario, hay que esperar hasta 1992, para dotarla de un nuevo impulso y consagrar realmente el papel de la misma dentro de la Unión Europea.

En efecto, el Tratado de la Unión Europea, tal como resulta del acta final firmada en Maastricht en aquel año, modifica el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea. Con ello, se refuerza el fundamento jurídico de dicha política al introducir por una parte el artículo 3 s), en el que entre las acciones de la Comunidad para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, se reconoce la necesidad de “contribuir al fortalecimiento de la protección de los consumidores”, y por otro, introduce un Título específico (Título XI) dedicado a la protección de los consumidores, desarrollado en el artículo 129A. Dicho artículo exige que la Unión Europea aborde una serie de cuestiones relacionadas con el consumo, y no como venía sucediendo hasta ahora, casi únicamente las cuestiones del consumo ligadas a la consecución del mercado interior. El artículo 129A, en su apartado 1.b), abre una nueva vía para “acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, y de garantizarles una información adecuada”.

Asimismo, junto a estas modificaciones cabe señalar otras que, no siendo tan directas como las dos anteriormente citadas, han sido consideradas como mejoras de la política de los consumidores a nivel comunitario, entre las que destacan las siguientes:

- la nueva redacción del artículo 75 que faculta al Consejo para introducir, en el marco de la política común de transportes, medidas que permitan mejorar la seguridad en los transportes;
- el nuevo artículo 129 sobre la salud pública;
- el artículo 189B que crea un nuevo proceso de codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo mediante el cual se espera facilitar la adopción de nuevas propuestas a nivel comunitario en todos los ámbitos, y específicamente en el de la política de protección de los consumidores tal y como queda reflejado en el apartado 2 del artículo 129A donde se establece que el nuevo proceso de codecisión será el utilizado para tomar las “acciones concretas” anteriormente citadas.

El Tratado de Maastricht, introdujo asimismo, en su artículo 3B, el principio de “subsidiariedad”, conforme al cual la Comunidad intervendrá en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva “sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario”.

Con carácter general, una utilización eficiente y democrática de este principio contribuye a dotar a la Unión Europea de la flexibilidad necesaria para una gestión más eficaz, agilizando la toma de decisiones, tal y como se ha demostrado en numerosas ocasiones desde su entrada en vigor. Ello no obsta para advertir sobre las consecuencias de una interpretación demasiado restrictiva del mismo en determinados casos, que podría afectar

a la armonización de las disposiciones legales y vinculantes a nivel comunitario sobre la política de los consumidores. En este sentido, y como ha señalado el Comité Económico y Social¹¹, cabe recordar que atendiendo a dicho principio han sido rechazadas varias propuestas en materia de protección y defensa de los consumidores. En concreto, en 1994 atendiendo al principio de subsidiariedad fueron modificados los contenidos de las propuestas de Directivas relativas a: la protección de los datos personales en materia de telecomunicaciones; publicidad comparativa; etiquetado de zapatos; tiempo compartido inmobiliario y mercado interior del gas y de la electricidad. Asimismo, la Comisión elaboró un listado con más de 25 medidas de adaptación de la legislación vigente, con la idea de simplificarla o de reformularla teniendo en cuenta la subsidiariedad, entre las que destacan las directivas sobre productos alimentarios e indicación de precios. Por su parte, el Consejo Económico y Social de España se ha pronunciado ya con anterioridad sobre el principio de subsidiariedad, a favor de su utilización más eficiente y democrática, “rechazándose un enfoque del mismo como instrumento de reducción de competencias que pueda volver a nacionalizar las políticas y disminuya los mecanismos de solidaridad”¹². Asimismo, en el mismo Dictamen y, concretamente, en relación a la política de protección de los consumidores el CES sugería el establecimiento de una vía de recurso especial para la decisión última sobre la corrección de la aplicación concreta del principio de subsidiariedad.

Por último, el Tratado de Maastricht introdujo una nueva figura en el marco del Parlamento Europeo, la del Defensor del Pueblo. Esta nueva figura tiene poderes para recibir quejas de los ciudadanos europeos relativas a prácticas de instituciones y organizaciones comunitarias, así como para realizar investigaciones por iniciativa propia, lo que se pretende garantice el ejercicio efectivo de los derechos de los consumidores.

Por su parte, la Comisión, dado el interés creciente de los ciudadanos europeos por la política de los consumidores, decidió transformar, en 1995, el Servicio encargado de la Política de los consumidores en una Dirección General, la DG-XXIV, cuyas competencias además del desarrollo de la política de los consumidores, se han ampliado al ámbito de la protección de la salud y de la seguridad alimentaria a nivel comunitario.

En lo relativo a la política del consumidor, la DG-XXIV, se encarga de proponer y estudiar la legislación para proteger a los consumidores en el ámbito del mercado interior; de reforzar la transparencia del mercado; de mejorar la confianza de los consumidores mediante una mayor información y educación; de desarrollar y potenciar el diálogo entre la Comisión y las organizaciones de consumidores; de asegurar que los intereses de los consumidores y usuarios tengan una consideración adecuada en el resto de las políticas comunitarias.

En cuanto a la protección de la salud de los consumidores, entendida en un sentido amplio pues se centra en la salud del consumidor así como en la salud y el bienestar

¹¹ Dictamen de iniciativa sobre “Mercado Único y protección de los consumidores: oportunidades y obstáculos en el gran mercado”, noviembre de 1995.

¹² Informe 2/1996, de 21 de febrero de 1996, sobre la Conferencia Intergubernamental de 1996, del Consejo Económico y Social de España.

animal, la salud vegetal y el medio ambiente, las funciones de la DG-XXIV se centran en el seguimiento y control de una serie de Comités científicos¹³ cuyo trabajo consiste en la realización de informes basándose en los principios de excelencia, independencia y transparencia. Asimismo, la DG-XXIV se encarga de realizar inspecciones con el fin de asegurar el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad alimentaria en todo el proceso productivo.

En lo referente a la protección de la salud de los consumidores, hay que señalar que en 1996 el asunto de las “vacas locas” unido a la polémica surgida en torno a la calidad y seguridad de los productos alimentarios genéticamente modificados dieron lugar a una crisis de confianza en la validez de las instituciones europeas¹⁴ lo que aceleró el debate sobre la necesidad de realizar reformas adicionales en los ámbitos relacionados con la salud pública. En este sentido, cabe destacar el proyecto de creación de una Unidad de protección de la salud pública, que aglutinaría competencias dispersas por varias direcciones generales¹⁵. Asimismo se pretende crear un departamento independiente de la DG-XXIV que se encargaría de elaborar la legislación relativa a la vertiente sanitaria de las cuestiones agrícolas así como una Agencia europea de inspección veterinaria y fitosanitaria.

1.2.3. El Tratado de Amsterdam

La última y más reciente modificación normativa que afecta a los consumidores es la contemplada en el Tratado de Amsterdam de noviembre de 1997. El Tratado de Amsterdam, al confirmar que la política de los consumidores es un ámbito en el que la UE puede jugar un papel importante, aumenta las posibilidades y capacidades de la Unión Europea para hacer frente a las nuevas responsabilidades en materia de protección a los consumidores.

En el apartado 1 del artículo 153 del texto consolidado del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, tras las reformas que incorpora el Tratado de Amsterdam, se amplían y concretan, de forma más clara, los objetivos asignados a la Comunidad en este

¹³ Desde noviembre de 1997 los siete Comités científicos existentes (alimentación, veterinario, nutrición animal, cosméticos, pesticidas, toxicidad y ecotoxicidad, así como el comité multidisciplinar) han sido ampliados a ocho y son los siguientes: Comité científico de dirección; Comité científico de Alimentación; Comité científico sobre Nutrición Animal; Comité científico sobre Salud y Bienestar animal; Comité científico de medidas veterinarias relacionadas con la salud pública; Comité científico sobre plantas; Comité científico de productos cosméticos y productos no alimenticios para los consumidores; Comité científico sobre toxicidad, ecotoxicidad y medio ambiente.

¹⁴ Ver Memoria del CES sobre la situación económica y laboral de España, 1996, pg.469.

¹⁵ Industria (DG III), Salud (DG V), Agricultura (DG VI), Medio Ambiente (DG XI) y Protección de los Consumidores (DG XXIV).

ámbito. Así, la Comunidad no sólo deberá velar por la obtención de “un alto nivel de protección de los consumidores” sino que se encargará directamente de salvaguardar y promover los cinco derechos de los consumidores, reconocidos desde 1975.

Sin embargo, éste no es el único artículo relativo a la política de consumidores que se modifica con el Tratado de Amsterdam. En los artículos 152 y 153 del nuevo texto del Tratado Constitutivo se remarca la importancia de las cuestiones relativas a la salud pública, al introducir como prioridad la necesidad de recoger en todas las políticas y acciones comunitarias el objetivo de garantizar un alto nivel de protección de la salud humana. Además, con la nueva redacción se faculta al Consejo para tomar una serie de medidas adicionales siempre que éstas sean necesarias para proteger y mejorar la salud pública.

RECUADRO 1: PLAN DE ACCIÓN SOBRE POLÍTICA DE LOS CONSUMIDORES DE LA UE, 1999-2001

(Estimación de gastos por tipos de acción dentro de cada objetivo en millones de ECUs)

1. SALUD Y SEGURIDAD DE LOS CONSUMIDORES	31,0
- Las acciones aplicadas para preparar y elaborar dictámenes de los comités científicos, en forma de dietas pagadas a los miembros y a los expertos de los comités.	9,0
- El peritaje para las inspecciones y controles en el sector alimentario, veterinario y fitosanitario.	7,0
- El peritaje técnico para evaluar riesgos potenciales de los productos, principalmente en materia de alimentación. Esta evaluación de riesgos es esencial para determinar la necesidad de iniciativas de la Comunidad, ya sea en materia de normalización o para la preparación de actos legislativos. Para este peritaje se recurrirá principalmente a las competencias del Centro Común de Investigación.	9,5
- Las medidas relativas a los productos de consumo que den lugar a riesgos para los consumidores.	2,0
- La divulgación de la información sobre los productos peligrosos y los riesgos detectados. Está previsto desarrollar, a la vez en el plano técnico y para la cobertura geográfica, el sistema RAPEX de intercambio de informaciones sobre los productos peligrosos.	3,5
2. PROTECCIÓN DE LOS INTERESES ECONÓMICOS DE LOS CONSUMIDORES EN CUANTO A LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS:	17,0
- Las medidas destinadas a mejorar la cooperación y los intercambios de buenas prácticas entre organismos que participan en la vigilancia del mercado.	2,0
- Las medidas destinadas a garantizar el respeto de los derechos de los consumidores en los sectores de los productos y los servicios, incluidos los mecanismos capaces de mejorar la resolución amistosa de litigios, principalmente mediante proyectos piloto y la creación de bases de datos. Para el acceso a la justicia, el coste anual de las acciones es de alrededor de 1 millón de ecus.	7,5
- Las medidas destinadas a garantizar la lealtad en las transacciones de los consumidores, teniendo en cuenta la repercusión de las nuevas tecnologías y el desarrollo de los servicios financieros.	7,5
3. EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN DE LOS CONSUMIDORES:	40,0

- La mejora de la información de los consumidores acerca de sus derechos y de las posibilidades y manera de utilizarlos (CD ROM, por ejemplo), y la divulgación de los conocimientos entre los productores y los consumidores sobre las cuestiones de seguridad de los productos. A título de ejemplo, las acciones efectuadas en materia de cláusulas abusivas (1997) y de seguridad alimentaria (1998) representan gastos del orden de 4 millones de ecus.	19,0
- La mejora de la información de los consumidores sobre ciertos productos o servicios, especialmente a través de pruebas comparativas.	5,5
- La promoción de la educación y la formación de los consumidores, especialmente en el ámbito escolar.	6,5
- La promoción y el desarrollo de los centros europeos de información y de asesoramiento a los consumidores en la Comunidad (red Euroventanillas consumidores). Actualmente los 10 centros existentes representan un coste anual de 1,6 millones de ecus. Se prevé implantar un centro en cada Estado miembro.	9,0
4. PROMOCIÓN Y REPRESENTACIÓN DE LOS INTERESES DE LOS CONSUMIDORES	24,5
- Reforzar la representación de los intereses de los consumidores a nivel comunitario e internacional.	10,0
- El apoyo a las organizaciones representativas de los consumidores en los Estados miembros, especialmente cuando disponen de medios limitados.	7,5
- La promoción y la coordinación de la participación de los consumidores en el proceso de normalización a nivel comunitario. El coste medio anual para los últimos años ha sido de 0,7 millones de ecus.	4,5
- La promoción, mediante proyectos piloto, de modelos de consumo duradero, especialmente de los respetuosos del medio ambiente.	2,5
- TOTAL	112,5

Nota: Las cifras de presupuesto estimado están expresadas en ECUs, al ser la fecha de aprobación del Plan previa a la entrada en vigor del Euro.

Fuente: Plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001. COM (98) 696 final.

1.3. La representación de los consumidores en la Unión Europea

Todo el proceso comunitario desde sus orígenes en 1957 con el establecimiento de un mercado común, la progresiva consolidación del mercado interior basado en la libre circulación de mercancías, capitales, servicios y personas, y más recientemente, el proceso hacia la Unión Económica y Monetaria han afectado y seguirán haciéndolo en el futuro a todos los actores económicos y de forma directa y específica a los consumidores. Por ello, la presencia y representación de estos últimos en la toma de decisiones a nivel comunitario, no sólo es deseable, sino que además es necesaria para que los avances en los procesos anteriormente citados sea lo más armoniosa posible.

El grado de organización, de toma de conciencia y de influencia de las organizaciones de consumidores varía de un Estado miembro a otro pues depende en gran medida de la cultura cívica del país, de la tradición etc. La importancia de estas organizaciones no se

limita a la representación de los consumidores en las instituciones comunitarias sino que deben desempeñar un papel fundamental en el diálogo, negociación y concertación de intereses con otras asociaciones y organizaciones profesionales. En todo caso, es competencia de las instituciones comunitarias el fomentar este diálogo creando para ello las condiciones necesarias. De hecho a nivel comunitario, se ha intentado, con mayor o menor éxito, que los representantes de los consumidores fueran estando cada vez más presentes en la toma de decisiones. Así, las organizaciones de consumidores empezaron a participar en la construcción europea a principios de los años setenta, aunque la intensidad e impacto de dicha participación ha venido marcada por la propia dinámica y evolución de la política comunitaria de defensa de los consumidores.

Actualmente los representantes de los consumidores participan en las decisiones comunitarias fundamentalmente a través del Comité de los Consumidores creado por la Comisión y a través del Comité Económico y Social.

1.3.1. Representación de los consumidores en la Comisión

a) El Consejo Consultivo de los Consumidores (CCC)

En 1973, con el fin de disponer de la opinión de los órganos representativos de los consumidores, la Comisión creó el Comité Consultivo de Consumidores (CCC), organismo integrado por los representantes de las cuatro grandes organizaciones europeas de consumidores¹⁶, y por expertos independientes. Con el fin de mejorar su eficacia este organismo se convirtió en 1990 en el Consejo Consultivo de los Consumidores¹⁷ cuya misión era la de emitir dictámenes, a petición de la Comisión o a iniciativa propia, sobre todos los problemas relativos al respeto de los intereses de los consumidores a escala comunitaria, y en particular, en lo referente a la aplicación de la política y de las acciones en materia de protección e información de los consumidores. Dicho Consejo se componía de representantes de las organizaciones europeas que ejercieran una actividad en favor de los consumidores, representantes de las organizaciones o instituciones nacionales y regionales así como de personalidades especialmente competentes en la materia. La composición inicial del Consejo fue de treinta y nueve miembros habiéndose ampliado hasta cuarenta y ocho tras la adhesión a la Unión Europea de Austria, Finlandia y Suecia en 1995, quedando desde entonces con una asignación de veinte miembros procedentes de las organizaciones europeas, veintidós de las organizaciones nacionales o regionales con un reparto establecido por estado miembro, y seis puestos para personalidades competentes en materia de consumo, nombrados por la Comisión.

¹⁶ OEUC (Oficina Europea de las Uniones de Consumidores), COFACE (Comité de las Organizaciones Familiares ante las Comunidades Europeas), EUROCOOP (Comunidad Europea de Cooperativas de Consumo) y CES (Confederación Europea de Sindicatos).

¹⁷ Decisión 90/55/CEE de la Comisión por la que se crea el Consejo Consultivo de los Consumidores, D.O n°L 38 de 10 de febrero de 1990.

El Comité Económico y Social ha considerado reiteradamente¹⁸ por un lado, que la Comisión no consultaba de forma sistemática al Consejo Consultivo de Consumidores al llevar a cabo sus iniciativas o lo hacía una vez tomadas sus decisiones, desconociéndose incluso su existencia en algunas direcciones generales, y por otro, que su labor se ha visto además dificultada por la escasez de medios de los que dispone.

Asimismo, a juicio del Comité Económico y Social la ausencia de reuniones entre dicho Comité y otros Comités ligados directamente a los procesos de consumo, como el Comité del comercio y de la distribución o los Comités comunitarios de Industria y Servicios, han mostrado la dificultad de promover el diálogo entre los consumidores y otros grupos de interés económico, lo que a su vez ha limitado el papel del consumidor como agente económico de pleno derecho.

b) El Comité de los Consumidores (CC)

En 1995, la Comisión considerando que el Consejo Consultivo de los Consumidores no era el marco más adecuado, en cuanto a eficacia y rapidez de las consultas sobre los problemas relacionados con la protección de los intereses de los consumidores a nivel comunitario, sustituyó dicho Consejo por un nuevo órgano consultivo llamado Comité de los Consumidores¹⁹. El citado Comité está compuesto por veinte miembros, quince asignados a representantes de organizaciones e instituciones nacionales o regionales de consumidores y cinco a representantes de organizaciones europeas y tiene como función la de dar respuesta a las preguntas que la Comisión le plantee sobre cualquier problema relacionado con la protección de los intereses de los consumidores en la Unión Europea.

c) El Comité Económico y Social

Si bien el artículo 193 del Tratado de Roma no especificaba que el grupo de consumidores debía estar representado en el Comité Económico y Social, desde sus inicios se entendió que dicho grupo, al ser uno de los integrantes principales de la vida económica y social, debía participar en las acciones del mismo y por ello se incluyó como representantes del “interés general” al que hace alusión el citado artículo. El subgrupo “consumidores”, se integra por tanto en el grupo tercero del Comité participando de forma activa en el diálogo social, y está actualmente especialmente representado en la Sección de medio ambiente, sanidad y consumo que es la que se ocupa de los temas relacionados con los consumidores.

¹⁸ Dictamen sobre la realización del mercado interior y la protección de los consumidores, op. cit.

¹⁹ Decisión 95/260/CE de 13 de junio de 1995 por la que se crea un Comité de los consumidores, D.O.nºL 162 de 13 de julio de 1995.

2. LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES EN ESPAÑA

2.1. Etapas que han marcado su desarrollo

El desarrollo de las políticas de consumo en España en las últimas dos décadas responde a la plasmación de la obligación impuesta por el art.51 de la Constitución a los poderes públicos de “garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos”. En virtud de este principio, la política de consumo establece las reglas comunes de transparencia del mercado y fomenta la calidad de los productos y la competitividad de los productores.

Así, junto al desarrollo de la protección al consumidor desde la esfera de las instituciones europeas, la política de protección a los consumidores y usuarios también ha ido adquiriendo en España una identidad propia. Su naturaleza de principio constitucional, rector de la política social y económica se ha traducido también en la necesidad de la consideración del consumidor en todas las áreas de actuación de los poderes públicos en lo que se ha venido en llamar “horizontalidad” de la obligación de defensa y protección del consumidor, vertiente clave y aún no suficientemente desarrollada de la política de consumo. Ésta se ha visto a veces impulsada por lamentables acontecimientos derivados precisamente de la desprotección del consumidor, como ocurrió con la intoxicación masiva por aceite de colza a principios de los ochenta. Fue sobre todo a partir de aquel momento cuando, a raíz de la reforma institucional que desembocó en la ubicación del control de mercado en el Ministerio de Consumo, cobraron nueva vida las políticas de consumo, que a partir de entonces reforzaron su vertiente de protección al consumidor añadida a la clásica disciplina o control de mercado. Aquella nueva configuración se ha ido traduciendo en el conjunto de actuaciones e instituciones enmarcadas en una estrategia común de acción que define periódicamente los objetivos prioritarios en materia de protección al consumidor y transparencia del mercado y que, en conjunto, vertebran lo que son las políticas de consumo hoy en día.

La tardía incorporación de España a la moderna sociedad de consumo y las lagunas existentes en protección de los consumidores, ya entrada la década de los ochenta requirieron el planteamiento prioritario de la elaboración del entramado normativo de la política de consumo, la coordinación entre las distintas administraciones públicas y el fomento del movimiento asociativo.

En el plano normativo de la protección al consumidor, la Ley 26/1984, General para la Defensa de los consumidores y usuarios constituyó un importante pilar, no obstante los problemas de desarrollo e interpretación a que ha dado lugar. La Ley es el soporte jurídico primario de las políticas de protección al consumidor, incorporando como pilares de la misma los seis derechos básicos del consumidor reconocidos en su artículo 2 y desarrollados en el texto legal:

- Protección contra los riesgos que afecten a la salud o a la seguridad
- Protección de sus legítimos intereses económicos y sociales

- Indemnización o reparación de los daños o perjuicios sufridos
- Información correcta sobre los bienes y servicios, formación y educación de los consumidores
- Audiencia en consulta, participación en la elaboración de las disposiciones generales que les afecten y representación de sus intereses a través de las asociaciones en que se organicen
- Protección jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión.

Estos derechos marcan también las áreas de la protección al consumidor en las que deberán centrar su actuación los poderes públicos. En la configuración actual de la política de consumo en España han influido decisivamente varios momentos. Por una parte, a partir de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea en 1986 el rumbo de las políticas de consumo ha tenido que transcurrir, lógicamente, en paralelo a las sucesivas fases y pautas marcadas desde el entorno comunitario tanto en lo tocante a prioridades de actuación como en el plano normativo a través de la transposición de Directivas. En segundo lugar, en 1990 se aprobó el desarrollo legislativo del derecho a la representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de sus asociaciones, el Real Decreto 825/1990, por el que se crea el Consejo de Consumidores y Usuarios, como órgano central para canalizar dicho derecho, estableciéndose también los criterios de ordenación del movimiento asociativo. En 1992 se consumó el proceso de transferencias de las competencias en materia de consumo a las Comunidades Autónomas. Más tarde, el RD 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo supuso el revestimiento legal de un sistema gratuito de resolución extrajudicial de conflictos en materia de consumo, en línea con las recomendaciones que poco después la Comisión Europea incluiría en su Libro Verde sobre Acceso de los consumidores a la justicia y solución de litigios en materia de consumo en el mercado único.

2.2. Políticas de consumo y participación de los consumidores

Las líneas directrices de las políticas de consumo a nivel estatal se definen en los Planes Estratégicos cuatrienales de protección al consumidor. Éstos son elaborados por la Conferencia sectorial de consumo, compuesta por las Consejerías correspondientes de las CCAA y presidida por el ministro de Sanidad y Consumo. A nivel municipal, la política de consumo se plasma en los Planes estratégicos de la Política Municipal de Consumo, elaborados por la Federación Española de Municipios y Provincias. Es decir, la participación de las organizaciones de consumidores en el diseño de las políticas de protección al consumidor no está contemplada formalmente en este proceso, lo que se traduce en un enfoque en ocasiones demasiado institucional y optimista de los Planes estratégicos. Además, el papel que podría desempeñar el Consejo de Consumidores y

Usuarios en este ámbito se encuentra desvirtuado en la práctica por la falta de infraestructura y dotación y por las escasas oportunidades en que se recurre a su consulta en la toma de decisiones que afecten a las políticas de consumo.

El Plan vigente en la actualidad abarca el periodo 1998-2001 y contempla los objetivos y acciones programadas para mejorar la protección a los consumidores en España dentro de siete grandes áreas de actuación: Unión Europea, normativa, control de mercado, fomento del asociacionismo de consumo, acceso a la justicia, información, formación y educación y, por último, cooperación institucional e integración en otras políticas. En cuanto a su planteamiento general cabe objetar que no contempla, como hacía el anterior Plan, una enumeración de acciones concretas dirigidas a la mejora de la protección al consumidor en cada área de actuación. Los objetivos y acciones comprendidos dentro de las siete áreas de acción del Plan se resumen en el Recuadro 2.

Como los anteriores Planes estratégicos, el actual considera la evolución y ciertas particularidades del contexto social y económico optando también por mantener una cierta homogeneidad de contenidos y una continuidad en sus orientaciones, quizá en detrimento de la incorporación de respuestas a importantes innovaciones en las pautas de consumo. En concreto, la consideración de algunas de las prioridades en política de consumo marcadas por la Comisión europea en su último Plan de acción trienal²⁰ no han sido contempladas sino de manera testimonial en el nuevo Plan. Además, al estar desacompasados en sus respectivos momentos de aprobación y de vigencia, el Plan Estratégico español puede no incorporar algunas novedades de las propuestas por la Comisión en el nuevo Plan de prioridades 1999-2001 recientemente aprobado (recuadro 1).

En general, el CES considera necesaria una mayor reflexión que conduzca a programas de acción concreta en torno a las consecuencias para la protección al consumidor de fenómenos como la liberalización de servicios de interés general, los retos de la moneda única, la educación y la sociedad de la información y el consumo sostenible, entre otros. Se trata de cuestiones actuales y de gran calado, que hubieran merecido una respuesta diferenciada dentro del Plan y que, sin embargo, se encuentran diluidas a lo largo del texto del Plan Estratégico 1998-2001.

De una primera aproximación a las conclusiones de las políticas llevadas a cabo hasta el momento, y tal y como se desprende del propio Plan Estratégico de protección al consumidor hay que llamar la atención sobre lo que parece ser una constante: la coordinación continúa revelándose como una de las grandes asignaturas pendientes. La falta de un “mapa” clarificador tanto de las competencias como de las políticas de consumo aplicadas a nivel estatal, autonómico y municipal representa una dificultad añadida a la hora de realizar la tarea de seguimiento de las mismas. A la concurrencia de normativa emanada de distintas administraciones se suma la multiplicidad de organismos autonómicos, locales y sectoriales competentes para el desarrollo de las políticas de consumo y la diversidad de contenido de estas últimas derivada de la distribución

²⁰ Vid. Recuadro 1, en el apartado 1.1.2. de este mismo Informe.

territorial de competencias. A ello se añade la falta de integración de los Consejos de Consumidores (estatal y autonómicos) en este complejo marco.

RECUADRO 2: PLAN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR PARA EL PERIODO 1998-2001 POR ÁREAS DE ACTUACIÓN

Objetivos y acciones programadas

I. UNIÓN EUROPEA

1. PRIORIDADES DE LA POLÍTICA DE LOS CONSUMIDORES, 1996-1998 (Ref: Comunicación de la Comisión)
Seguimiento de dichas prioridades y articulación de programas en torno a las mismas
2. INTRODUCCIÓN DE LA MONEDA ÚNICA (Ref: Libro Verde sobre modalidades de transición a la moneda única)
Seguimiento desde la Comisión de Cooperación del proceso de implantación, apoyar medidas para facilitar al consumidor el tránsito y favorecer su sensibilización.
3. SERVICIOS FINANCIEROS (Ref: Libro Verde sobre los servicios financieros de 22 de mayo de 1996)
A la espera de las propuestas de la Comisión europea
4. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA DE LAS COMUNICACIONES
A la espera de la adopción de medidas en el ámbito europeo, en concreto en el sector de las telecomunicaciones
5. SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL (Ref: Comunicación de la Comisión de 11-08-96)
Seguimiento de los intereses de los consumidores, sobre todo por lo que hace al servicio universal
6. EDUCACIÓN DE LOS CONSUMIDORES
Seguimiento y participación en proyectos europeos: Propuesta de la Comisión de "Programa de acción en materia de educación y formación de los consumidores" y "Red europea de educadores en materia de consumo"
7. ACCESO DE LOS CONSUMIDORES A LA JUSTICIA Y LA SOLUCIÓN DE LITIGIOS EN MATERIA DE CONSUMO EN EL MERCADO INTERIOR (Ref: Plan de acción)
Seguimiento de la Directiva sobre acciones de cesación para protección de los intereses de los consumidores.
8. SEGURIDAD Y SALUD
Continuar con el seguimiento y participación en el Sistema Comunitario de información sobre accidentes domésticos y de ocio (EHLASS) y el Sistema comunitario de Intercambio Rápido de Información relativa a productos peligrosos. Aplicación del Libro Verde de la Comisión sobre principios generales de la legislación alimentaria de la Unión Europea.
9. SEGUIMIENTO DE DIRECTIVAS EN TRÁMITE
- Protección de los consumidores en materia de indicación de precios. - Modificación de la Directiva 90/88 sobre crédito al consumo. - Acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores. - Venta y garantía de los bienes de consumo.

II: NORMATIVA

1. CONSOLIDAR LA PRODUCCIÓN NORMATIVA

a) En el ámbito de la Unión Europea: potenciar la protección del consumidor en las instancias comunitarias.

Seguimiento de las propuestas de Directiva en trámite:

- Protección de los consumidores en materia de indicación de precios.
- Modificación de la Directiva 90/88 sobre crédito al consumo
- Acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores.
- Venta y garantía de los bienes de consumo.

b) Ámbito nacional:

Elaboración de una nueva R.T.S de detergentes y productos de limpieza.

Recordatorio de la necesidad de que las relaciones de consumo de la concreta actividad, estén presididas por la normativa general de protección al consumidor.

Avanzar los trabajos para la transposición de las directivas pendientes:

- Cláusulas abusivas
- Protección adquirentes de derecho de utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido.
- Etiquetado energético de lavadoras combinadas domésticas.
- Etiquetado energético de lavavajillas domésticos
- Adaptación de la Directiva sobre denominaciones textiles
- Aproximación en materia de etiquetados, presentación y publicidad de productos alimenticios destinados al consumidor final.
- Protección de los consumidores en materia de contratos a distancia.
- Ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva
- Directiva sobre publicidad engañosa, para inclusión de publicidad comparativa.

c) En el ámbito de las Comunidades Autónomas

- Reforzar la armonización normativa: aplicación del “Procedimiento para la elaboración de proyectos normativos modelo en la Conferencia sectorial de consumo”. En concreto, analizar los aspectos que puedan desarrollarse en relación con la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista.

- Constituir una base de datos de legislación autonómica.

2. POSICIONAMIENTO ANTE LOS NUEVOS RETOS

a) Determinación de ámbitos objeto de análisis: Necesidad de analizar la posición de los usuarios frente a los servicios de interés general en el proceso de liberalización/privatización y desregulación, la sociedad de la información, el tránsito a la moneda única y el acceso a la justicia.

b) Celebración de reuniones periódicas con órganos administrativos, jurisdiccionales y Asociaciones de Consumidores, para dicho análisis.

3. FAVORECER LA REGULACIÓN VOLUNTARIA

Fomentar que, además de las normas jurídicas, las relaciones consumidor-empresario se lleven a cabo por medio de mecanismos de regulación voluntaria como son los convenios y los acuerdos de autocontrol.

a) Establecimiento de prioridades: delimitar los sectores que producen o prestan bienes o servicios de uso común para iniciar contactos.

b) Articulación de mecanismos:

- dar prioridad a los sistemas de reglamentación participativos
- procurar la representación más amplia posible, incluyendo la Administración
- incorporar comisiones paritarias a convenios de colaboración
- encomendar a una comisión de expertos un estudio general sobre Derecho del Consumo.

III. CONTROL DE MERCADO

1. UNIFICACIÓN DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS

Superar las dificultades del reparto funcional de actuaciones públicas, fomentando la planificación conjunta de acciones de control en el ámbito nacional, autonómico y local

- Fomentar constitución de órganos de coordinación interadministrativa en los tres niveles territoriales.
- Efectuar estudio sobre el grado de coordinación existente entre los órganos de consumo y de las inspecciones en el ámbito autonómico y nacional.

2. PLANIFICACIÓN CONJUNTA INTERCCAA DE LA ACTIVIDAD DE CONTROL

Reforzar la labor de control compartida mediante planificación nacional consensuada entre CCAA

- Perfeccionar mecanismo de las inhibiciones.
- Integrar en el control de mercado fase previa de investigación para seleccionar objetivos prioritarios.
- Estructurar la planificación en 4 tipos de actuaciones programadas:
 - a) Estudios de mercado
 - b) Campañas nacionales
 - c) Campañas regionales
 - d) Campañas de seguimiento

3. PROFESIONALIZACIÓN DE PERSONAL DE INSPECCIÓN

Formación y especialización de los inspectores

- Profundizar en el Plan Integral de Formación de inspectores, intensificar la labor de la Escuela de Consumo y los órganos de formación de las CCAA, fomentar especialización por áreas.
- Aplicar códigos de Buenas Prácticas de Inspección para homogeneizar aplicación de las normas en cuanto a : metodología inspección (toma de muestras, etc), procedimientos, criterios y niveles de calidad, unificación de criterios, evaluación control intraautonómico, autocontrol intra e interautonómico.
- Reforzar el cuerpo de inspectores de las CCAA.

4. APOYO ANALÍTICO

Respaldo pericial de la actividad de inspección

- Aumentar y mejorar capacidad del CICC y resto de laboratorios de control oficial, unificar técnicas empleadas a fin de una mayor homogeneidad y garantía de los resultados analíticos.
- Plan de perfeccionamiento y mejora que identifique necesidades existentes.

5. ACTUACIÓN SANCIONADORA E INHIBICIONES

- Determinar la responsabilidad de los distintos operadores y fomentar la eficacia del sistema de inhibiciones.
- Abordar irregularidades cometidas en otro país de la UE con efecto en España y determinar responsabilidad de los primeros comercializadores. importadores y minoristas.

6. ARMONIZACIÓN DE SANCIONES

III. CONTROL DE MERCADO

1. UNIFICACIÓN DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS

Culminar el proceso de armonización de los mecanismos de control extendiéndolo a las sanciones

- Incorporar en los protocolos de las campañas nacionales la valoración jurídica de las distintas irregularidades y el establecimiento de un marco sancionador que armonizaría la actuación en el ámbito del Estado.

7. MEDIDAS PROVISIONALES

Criterios comunes para la adopción de limitaciones a la comercialización para garantizar la seguridad de los productos, dada su creciente utilización

- Arbitrar bases comunes para la fijación por cada CCAA del procedimiento, dado que los efectos se extienden a todo el territorio. contribuyendo a reforzar los mecanismos de información de productos peligrosos existentes.

8. NORMAS DE AUTOCONTROL PARA MEJORAR LA GESTIÓN

Evaluación sistemática y mejora de los indicadores presupuestarios, de medios y de gestión de las Administraciones

- Elaborar un Plan global de calidad de la gestión del control y de la actuación inspectora y correctora

9. DIÁLOGO CON LOS CIUDADANOS Y AGENTES ECONÓMICOS

Transparencia de las actividades de control

- Potenciar información sobre actividades de control en relación a actuaciones futuras, requisitos a cumplir por el sector que se va a controlar y resultados de los controles.

Autocontrol de las empresas

- Evaluar la oportunidad de responsabilizar a los empresarios del seguimiento y control de su actividad, fomentando el autocontrol y los códigos de buenas prácticas.

IV: FOMENTO DEL ASOCIACIONISMO DE CONSUMO

1. APOYO ECONÓMICO

Mantenimiento de la ayuda económica

Se financiarán actividades:

- que inciten al trabajo conjunto entre las asociaciones
- programas sobre novedades del mercado y actuaciones de especial consideración (moneda única, colectivos desprotegidos, nuevas tecnologías, consumo sostenible, sociedad de la información, etc.)
- dotación de equipo técnico adecuado, facilitando asesoramiento y formación
- trabajo dirigido a la población joven

Posibilidad de intervención de las asociaciones en la selección de los proyectos financiables.

Fomentar el ejercicio de sus facultades legales

- (intervención en arbitrajes de consumo, legitimación activa para determinadas acciones, justicia gratuita, etc.), pudiéndose incluir esta cuestión como elemento valorable para la concesión de subvenciones.

Arbitrar fórmulas que favorezcan progresivamente la autofinanciación

2. ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN

- Culminar la creación de órganos de representación de las organizaciones de consumidores en todas las CCAA y favorecer el trabajo conjunto más allá de su representación en el Consejo de Consumidores y Usuarios nacional.

3. INTERCOMUNICACIÓN

- Reforzar los estudios y sondeos de opinión sobre comportamiento y hábitos del consumidor para conocer sus necesidades y dificultades de adaptación a las nuevas circunstancias.

4. GRUPO DE TRABAJO ESPECÍFICO EN LA COMISIÓN DE COOPERACIÓN DE CONSUMO

- Se creará para establecer criterios homogéneos de actuación entre las Administraciones de Consumo para el fomento del movimiento asociativo

V. ACCESO A LA JUSTICIA

1. SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO

Acercamiento al ciudadano

- Constitución de Juntas Arbitrales de ámbito territorial provincial, municipal o de mancomunidad de municipios

Incorporar nuevos sectores al sistema

- Tanto a sectores hasta ahora reticentes como otros a los que hasta ahora no se han dirigido campañas de promoción
- Sectorialización mediante especialización de árbitros y peritos, en sectores cuyo conocimiento de reclamaciones entrañe mayor complejidad.

Formación de árbitros

- Establecer planes de formación continuada y perfeccionamiento por parte de las administraciones
- Modificación reglamentaria para posible fijación de requisitos mínimos para poder ejercer

Incrementar las adhesiones de empresarios y profesionales al sistema

- Campañas de difusión de ámbito nacional, autonómico, provincial y municipal
- Inserción del censo público de empresas adheridas en Internet
- Medidas de carácter normativo para materializar la adhesión de las empresas públicas y concesionarios, especialmente el sector eléctrico, agua, gas, etc.

Ampliación del concepto de consumidor final y apertura del arbitraje a consumidores no finales

- Su inclusión en algunas normas (Ley de Responsabilidad Civil y Ley de Ordenación del Seguro Privado) llevará a las administraciones de consumo a plantear la posibilidad de que las Juntas Arbitrales reciban reclamaciones formuladas por esos consumidores según aquéllas.

Reformas procesales

- Instar a que la futura Ley de Enjuiciamiento Civil establezca nítidamente la gratuidad del procedimiento para la ejecución judicial del Laudo, así como la no obligatoriedad del acompañamiento de abogado y procurador, unido a una simplificación del procedimiento de ejecución de sentencia vigente.

Otros objetivos

- Resolución de conflictos transfronterizos mediante el sistema arbitral de consumo
- Continuar y extender la experiencia iniciada sobre arbitraje de consumo en materia turística
- Potenciar las funciones mediadoras además de conciliatorias de las Juntas Arbitrales de Consumo, considerando la necesidad de planes de formación continuada para mediadores y conciliadores

2. VÍA JUDICIAL DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Instar la creación de procedimientos judiciales abreviados, sobre todo para reclamaciones inferiores a una determinada cuantía

Potenciar la legítima representación de las Asociaciones de Consumidores

- Facilitar su actuación ante los órganos jurisdiccionales: ejercicio del beneficio de justicia gratuita, no imposición de fianzas cuando representen intereses generales, ampliar su legitimación a través de las “acciones de clase”

3. ÁMBITO JURÍDICO

Divulgar un mayor conocimiento y aplicación del Derecho del Consumo

- Elaboración de campañas y materiales de consulta apropiados dirigidos a los profesionales del Derecho

Análisis de los nuevos preceptos penales protectores de los consumidores

- Impulso por parte de las administraciones del estudio de la virtualidad y alcance de los nuevos tipos penales que incrementan la protección del consumidor

- Extender la figura y la colaboración de los Fiscales de audiencias provinciales para una mayor coordinación entre los mismos, la Administración y las asociaciones de consumidores.

VI. INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN

1. INFORMACIÓN
Contrarrestar la publicidad
Facilitar la comparación de productos fomentando la acción de las organizaciones de consumidores y la integración en las mismas de los jóvenes.
Mayor coordinación de los poderes públicos y agentes sociales encargados de las campañas informativas institucionales, para evitar la dispersión de los mensajes.
Avanzar en la colaboración de los medios de comunicación públicos, impuesta por la LGDCU, a través de fórmulas atractivas para el consumidor que permitan canalizar acciones defensoras de sus derechos y legítimos intereses.
Poner los medios informáticos al servicio de la acción administrativa en esta área.
Convertir las OMICs en auténticas oficinas técnicas al servicio del consumidor y sus organizaciones.
2. FORMACIÓN
Selección de colectivos a los que se dirige
- profesionales de la información, inspección y procedimiento de las instituciones públicas, cuadros técnicos y de responsabilidad de las organizaciones de consumidores y usuarios, profesionales de la enseñanza y del Derecho.
Potenciar la formación específica
- Generalización y puesta en marcha en todo el Estado de módulos de Formación profesional especializada en servicios al consumidor, formación específica contemplada en las diferentes titulaciones universitarias (optativas en Derecho, Psicología, Periodismo, Sociología, etc.) y opciones de post-grado o “master”.
- Formación de profesionales del comercio y los servicios, mediante la colaboración de las Cámaras de Comercio y las propias empresas.
3. EDUCACIÓN
Dotar a la educación del consumidor de carácter prioritario
- Darle coherencia con los planes de educación del MEC en enseñanza reglada y con los programas de los diferentes organismos públicos y privados encargados de tareas de información, formación y defensa de los consumidores. Los objetivos a tal fin son:
- Elaborar un Libro Blanco de la Educación del Consumidor
- Plan de Formación del profesorado
- Elaborar materiales didácticos multimedia
- Apoyar los centros de recursos y la utilización de Internet
- Abrir líneas y diseñar instrumentos de investigación
- Posibilitar programas de Educación al consumidor en los Medios de Comunicación
- Incorporar la Educación del Consumidor en todos los planes de estudio
- Apoyar a las Asociaciones de Consumidores
- Priorizar en las acciones de información, formación y educación al consumidor los temas relacionados con las nuevas tecnologías, los avances científicos, el desarrollo sostenible y el comportamiento de los consumidores así como las consecuencias de la Europa Unida en 1999.
- Valorar la intervención de los representantes de los consumidores en la elaboración y ejecución de los programas formativos que programen las Administraciones de Consumo.

VII. COOPERACIÓN INSTITUCIONAL E INTEGRACIÓN EN OTRAS POLÍTICAS

1. NACIONAL
Cooperación entre Administraciones Públicas
<ul style="list-style-type: none">- Reactivar la Conferencia Sectorial de Consumo, celebrando dos reuniones anuales.- Comisión de Cooperación de Consumo y sus cuatro grupos de trabajo (Normativa, Control de Mercado, Arbitraje de Consumo e Información, Formación y Educación): continuar con la media de seis reuniones anuales.- Corporaciones Locales: Continuar la colaboración, bien directamente con los ayuntamientos, bien a través de la Federación de Municipios y Provincias.
Cooperación Horizontal
<ul style="list-style-type: none">- Intensificar la labor conjunta con los órganos competentes en Vivienda, Transportes, Comunicaciones, Economía y Hacienda, Comercio, Medio Ambiente, Turismo, Publicidad, Agricultura, Industria, Educación, Sanidad, Protección de Datos, Defensa de la Competencia, Seguros, Seguridad, Asuntos Sociales, Fiscalía General del Estado, Defensor del Pueblo, Justicia, Parlamento y Alimentación.
2. INTERNACIONAL
<ul style="list-style-type: none">- Continuar con la colaboración con el programa PHARE de la Unión Europea.- Intensificar la colaboración con Iberoamérica, atendiendo solicitudes de asistencia técnica.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Consumo, INC: *Plan Estratégico de Protección al Consumidor para el periodo 1998-2001*.

2.3. La consolidación normativa de la protección al consumidor

Paralelamente a la evolución de las políticas de protección al consumidor, la legislación en esta materia ha experimentado un desarrollo extraordinario desde que dicha protección fuera reconocida como principio constitucional en el año 1978. Como en el caso de aquéllas, el impulso comunitario ha sido decisivo y ha marcado la pauta de la legislación nacional a través de la asunción de la normativa comunitaria, que en materia de consumo es particularmente abundante. La producción de normas de protección al consumidor en España ha sido intensa, destacando la aprobación en 1984 de la Ley General de Protección al Consumidor, así como de los Estatutos del consumidor y usuario y Leyes de protección de los consumidores y usuarios vigentes ya en trece Comunidades Autónomas. Se ha sucedido asimismo la aprobación de normas sectoriales con importante reflejo en la protección de los derechos del consumidor. El conglomerado normativo resultante es complejo pues, comenzando por la propia definición de consumidores y usuarios, la regulación dista de ser homogénea y en todo caso, la profusión legislativa dificulta mucho su comprensión y da lugar a problemas, como se pondrá de relieve más adelante.

En el diseño de las políticas de protección al consumidor se contempla también la importancia del desarrollo del marco normativo adecuado. El Plan estratégico de protección al consumidor 1998-2001, concluye su capítulo dedicado a la normativa con la constatación del interés de la elaboración de un estudio general del Derecho de Consumo, que facilite la adaptación de los distintos ordenamientos jurídicos de las administraciones públicas a los retos que plantea la evolución de la sociedad de consumo.

Mientras llegue ese estudio, cabe recordar las prioridades en cada uno de los ámbitos de los que emanan las normas de protección al consumidor:

- En el ámbito comunitario el objetivo principal es la consolidación de la producción normativa (Anexo I). Ésta debe referirse tanto a la necesidad de impulsar la aprobación de las propuestas de Directivas pendientes en materia de consumo, como al refuerzo de la participación de los sectores interesados en el proceso de elaboración de las mismas.
- En el ámbito estatal (Anexo II), se requiere ahondar en la necesidad de que en las disposiciones de carácter interdisciplinar sobre materias que inciden en la protección al consumidor se exprese la remisión a la normativa general de protección al consumidor en las relaciones de consumo que surjan en la actividad concreta. Es preciso, además, avanzar en los trabajos de transposición de las Directivas pendientes (Anexo I), si bien es cierto que éstas cada vez son menos.
- En el ámbito de las Comunidades Autónomas (Anexo II), una vez que todas tienen facultades normativas en esta materia, el Plan 1998-2001 considera necesario reforzar la armonización para favorecer en la medida de lo posible la protección jurídica homogénea de los consumidores. Un avance hacia ella puede venir de iniciativas del tipo del “Procedimiento para la elaboración de proyectos normativos modelo en el seno de la Conferencia Sectorial de Consumo”, aprobado por la Conferencia Sectorial de

Consumo, que toma en consideración la audiencia a los sectores afectados y a las Asociaciones de Consumidores.

No es discutible la mejora que la protección de los consumidores y usuarios ha experimentado en España en los últimos veinte años. Pero precisamente porque ha sido mucho el camino recorrido, conviene hacer un alto para determinar cuales serían las actuaciones que deberían realizarse en una nueva etapa. Dado que se ha realizado una actividad intensa, se impone una reflexión de conjunto para valorar la nueva situación y detectar la nueva problemática que ha de ser resuelta, comenzando por el momento mismo de elaboración de las normas.

2.3.1. Problemas en la elaboración de las normas legales

La adecuada atención a la protección de los consumidores tiene que comenzar necesariamente en la fase de elaboración de esas normas. La obligación de consulta a las asociaciones de consumidores y usuarios, establecida por el art.51.2 de la Constitución y desarrollada por el art. 22 de la LGCU se cumple habitualmente, pero convendría reflexionar sobre la audiencia de las Asociaciones de consumidores y usuarios y otros sectores interesados en relación con las normas que se elaboran en la Unión Europea. Como ya se ha mencionado, la audiencia a los consumidores a través de las consultas del Consejo al Comité Económico y Social de la Unión ya está prevista y es habitual que la Comisión consulte también, al elaborar sus propuestas de Directiva, a los órganos representativos de las asociaciones de consumidores a nivel comunitario.

Sin embargo, los intereses y puntos de vista de las asociaciones de consumidores y usuarios en España pueden no estar suficientemente representados por los órganos comunitarios de tales asociaciones, de la misma manera que ocurre con los sectores empresariales españoles afectados por las Directivas cuyo texto se discute en Bruselas.

De ahí que, en la práctica, las Administraciones Públicas de los Estados miembros, que son las que participan de manera efectiva en la elaboración de las Directivas y Reglamentos comunitarios, suelen consultar con los sectores económicos afectados por cada Directiva dentro de su propio país. Al definir la posición gubernamental en relación con cada uno de los problemas que se plantean, se toman en cuenta las opiniones y puntos de vista de los sectores interesados.

En España también se realizan habitualmente este tipo de consultas informales a través de grupos de trabajo en el INC sobre propuestas de Directivas, pero no existe ninguna norma que imponga su audiencia preceptiva para poder influir en las futuras Directivas comunitarias. En opinión del CES, la solución a este problema podría darse a través del desarrollo del artículo 22 de la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios, estableciendo que las Asociaciones de consumidores y usuarios serán oídas en consulta para determinar la posición del Estado español en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de la Unión Europea relativas a materias que afecten directamente a los consumidores o usuarios. Bastaría con modificar, para incluir el precepto que acaba de mencionarse, el Real Decreto 825/1990, de 22 de junio, que regula el derecho de representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de sus

Asociaciones, ya modificado por R.D. 2211/1995, de 28 de diciembre. Se trataría de extender a la posición del Estado Español en el ámbito comunitario lo mismo que ya dispone el art. 22 de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Ese derecho de audiencia podría desarrollarse en el sentido de promover la audiencia de las Asociaciones de consumidores y usuarios tanto para fijar la posición del Estado español en el comienzo de la discusión de las nuevas propuestas de Directivas o Reglamentos, como para fijar esa postura a lo largo de las discusiones a que de lugar el proceso de elaboración de la norma comunitaria.

2.3.2. Problemas de sistemática: ámbito territorial y subjetivo

Una exigencia fundamental de la legislación protectora de los consumidores es la de su claridad. El consumidor medio es una persona sin conocimientos jurídicos especializados y debería estar en condiciones de conocer sus derechos por la simple lectura de los textos legales. Sin embargo la legislación protectora de los consumidores en España constituye una maraña de disposiciones legales, cuya aplicación plantea graves dificultades incluso para juristas expertos.

Esas dificultades afectan básicamente a dos cuestiones fundamentales, esto es, en qué territorios se aplican las distintas normas legales y cuáles de esas normas están dirigidas a proteger específicamente a los consumidores y usuarios.

a) Ámbito territorial de aplicación: legislación estatal y autonómica.

La legislación protectora de los consumidores debería ser clara para facilitar su aplicación. Junto a la Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios (en adelante LGDCU), existen las leyes o Estatutos del consumidor promulgadas ya en once Comunidades Autónomas (Anexo III), además de la normativa de desarrollo correspondiente.

El problema se complica además porque también tiene una incidencia directa en la protección de los consumidores y usuarios la denominada legislación sobre comercio interior, en la que concurren igualmente normas estatales y autonómicas. En el ámbito del Estado, la norma básica es la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, pero también existen leyes autonómicas dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias legislativas en esta materia.

Ante esta proliferación de leyes, el primer problema que se le plantea al consumidor o usuario es determinar cuál de ellas le es aplicable ante un supuesto de hecho determinado. Desde la perspectiva de las normas de Derecho privado aplicables a los consumidores y usuarios, la cuestión quedó plenamente clarificada tras la sentencia del Tribunal Constitucional de 30 de noviembre de 1982, sobre el Estatuto de los Consumidores del País Vasco. De la misma resulta como principio general que las normas de Derecho privado para la protección de los consumidores y usuarios son de competencia exclusivamente estatal y rigen por lo tanto en todo el territorio del Estado español. Este principio se basa en la competencia exclusiva que corresponde al Estado

para la legislación mercantil y legislación civil, en particular sobre las bases de las obligaciones contractuales (art. 149.1.6ª y 8ª de la Constitución).

Sin embargo, las propias leyes estatales en la materia incluyen indistintamente normas de Derecho privado junto a otras de naturaleza administrativa, que por razón de la materia son de competencia de las Comunidades Autónomas que tienen potestad legislativa para la protección de los consumidores y usuarios. Y el resultado es que a la hora de aplicar la Ley estatal hay que comenzar considerando si el artículo o los artículos de que se trate son o no de Derecho privado para determinar si tienen o no vigencia en todo el territorio nacional. Esta labor es complicada y produce una gran inseguridad jurídica que opera en contra de los consumidores y usuarios.

Por otra parte, la determinación por parte del propio legislador estatal del ámbito de aplicación territorial de las normas tampoco soluciona el problema. No puede ser una solución satisfactoria ni siquiera cuando la naturaleza de las normas y la delimitación de su ámbito de vigencia es correcta, porque aplicada esa delimitación a los artículos de una ley, se produce una situación de cierta inseguridad jurídica porque se van salteando y entremezclando las normas aplicables y no aplicables en todo el territorio del Estado.

La situación se agrava cuando, como ocurre en la Ley de Ordenación del Comercio Minorista, la delimitación que hace el propio legislador del ámbito territorial de las normas, por la naturaleza de las mismas, es muy confusa y, en algunos casos, incluso errónea. Ejemplo de dicha confusión es la Disposición Final Única de esa Ley, mientras que son abundantes las muestras de los defectos técnicos en la calificación como jurídico-mercantil de determinados artículos a los que se refiere dicha Disposición (Recuadro 3). En opinión del CES resulta desacertada la calificación que hace la Ley de Comercio Minorista de las normas como integrantes de la legislación mercantil y plantea el problema de determinar qué eficacia tiene dicha calificación. Se entiende que la sujeción del legislador a la Constitución en materia de atribución de competencias tiene que referirse evidentemente a la naturaleza misma de las normas que no puede ser calificada arbitrariamente.

La solución a esta problemática es de técnica legislativa. En España, tradicionalmente, la legislación de Derecho mercantil y la legislación de Derecho privado se ha incorporado a textos legales autónomos²¹ donde la inmensa mayoría de los preceptos son Derecho privado. Por su parte, las normas jurídico-administrativas también se han dispuesto en textos autónomos, sin que ello signifique que no se incluyan en ocasiones en los textos jurídico-privados algunas normas administrativas. Esta separación tiene especial valor después de la Constitución, dado que la atribución de competencias que establece implica que si un texto legal es jurídico-privado (en materia jurídico-mercantil o de contratos) regirá en todo el Estado dada su competencia exclusiva en este ámbito. Por el contrario si el texto legal es jurídico-administrativo habrá que examinar cuáles son las

²¹ Como ejemplos de este tipo de textos legales de naturaleza mercantil cabe citar el propio Código de Comercio, la Ley de Ventas fuera de Establecimiento, la Ley de Sociedades Anónimas, la Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada, la Ley del Contrato de Agencia o la Ley de Crédito al consumo.

competencias de las distintas Comunidades Autónomas en relación con la materia sobre la que se legisla.

Esa forma de legislar, que constituye una gran ventaja desde el punto de vista de la seguridad jurídica no fue aplicada ya por la LGDCU, y aún menos por la Ley de Ordenación del Comercio Minorista. El CES considera que sería, pues, recomendable, en primer término, que se modificara la Disposición final única de la Ley de ordenación del comercio minorista para eliminar los errores y confusiones que contiene, y con carácter general que las normas de Derecho privado para la protección de los consumidores y usuarios se incluyeran en textos legales que contengan exclusivamente preceptos de carácter civil o mercantil.

b) Ámbito subjetivo de aplicación: noción de consumidores y usuarios.

El primer problema que se plantea es determinar quién debe ser considerado como consumidor o usuario, y por lo tanto beneficiario de la protección legal. En otras ocasiones la dificultad surge porque no se aplica la protección legal de manera expresa a los consumidores y usuarios, aunque la norma tenga evidentemente esa finalidad.

La LGDCU define a los consumidores y usuarios en su artículo 1.2 como “las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de quienes los producen, facilitan, suministran o expiden.” El apartado 3 de este mismo artículo establece que “No tendrán la consideración de consumidores o usuarios quienes sin constituirse en destinatarios finales, adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios, con el fin de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación a terceros.”

Esa noción no rige para la aplicación de todas las normas dirigidas a proteger a todos los consumidores. Es más, el ámbito de aplicación subjetivo de las normas de protección de los consumidores varía según la finalidad de cada Ley. Hay leyes que se remiten específicamente a la noción de la LGDCU²², mientras que en otros casos, la noción no coincide²³. En la reciente Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación, se declara también en el Preámbulo que "de conformidad con la Directiva traspuesta, el consumidor protegido será no sólo el destinatario final de los bienes y servicios objeto del contrato, sino cualquier persona que actúe con un propósito ajeno a su actividad profesional". Bien es cierto que el texto legal no incluye una norma que establezca esa modificación de la noción de consumidor. Ocurre incluso en ocasiones que una misma Ley tiene su ámbito subjetivo de protección dividido²⁴. Es difícil evitar

²² Así ocurre, por ejemplo, de la Ley de 21 de noviembre de 1991 sobre protección de los consumidores en el caso de contratos celebrados fuera de los establecimientos mercantiles (art. 1. l).

²³ Así ocurre en la Ley de 23 de marzo de 1995 de crédito al consumo, que sólo considera como consumidores a las personas físicas (art. 1.2) y no a las personas jurídicas tal como prevé la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

²⁴ Así la Ley de 6 de julio de 1994, sobre responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, incluye dentro de su ámbito de protección a todas las personas por los daños ocasionados

esa variación en la noción de consumidor o usuario protegido por cada disposición legal, según la finalidad de ésta. No obstante, el CES cree conveniente recomendar al legislador que, siempre que sea objetivamente posible, se mantenga la misma noción de consumidor y usuario que aparece en la LGDCU.

Otro problema se suscita porque en alguna ocasión una ley autonómica ha incluido una noción de consumidor desvirtuada, al ampliarla excesivamente. Concretamente la Ley de Consumidores y Usuarios de Andalucía se ha apartado sustancialmente de la noción de consumidor de la LGDCU, al incluir como consumidores a las personas jurídicas que adquieran, utilicen o disfruten, bienes productos o servicios destinados de forma desinteresada, gratuita y sin ánimo de lucro a sus trabajadores, socios o miembros o para ellas mismas. Según esto, si una gran empresa comprara miles de libros para regalárselos a sus trabajadores, habría que aplicarle para esa compra las normas protectoras de los consumidores. Tal criterio parece difícilmente admisible, mientras que, parece evidente que la protección a los consumidores que impone el artículo 51 de la Constitución exige que los consumidores se delimiten con los mismos criterios en todo el territorio del Estado, sin que pueda modificarse sustancialmente la noción establecida en el artículo 1 de la LGDCU. Sería, pues, recomendable que las leyes autonómicas definieran a los consumidores en términos sustancialmente coincidentes con la noción establecida en la Ley General de 1984.

por muerte o lesiones corporales; pero sin embargo solamente es aplicable a los daños causados en las cosas, "siempre que la cosa dañada se halle objetivamente destinada al uso o consumo privado y en tal concepto haya sido utilizada principalmente por el perjudicado" (art. 10.1).

RECUADRO 3: LEY 7/1996, DE ORDENACIÓN DEL COMERCIO MINORISTA

Ejemplo de los problemas de sistemática de las normas que afectan a la protección del consumidor

a) Problemas en cuanto a la calificación jurídico-mercantil de algunos preceptos

- El *artículo 9*, que regula la obligación de vender, no es, según la disposición final, legislación mercantil. Ello va en contra de la sentencia del Tribunal Constitucional, de 16 de noviembre de 1981, sobre la Ley del Parlamento Vasco 3/1981, de 12 de febrero, sobre Centros de Contratación de cargas en transporte terrestre de mercancías, que declaró precisamente que no era competencia de la Comunidad Autónoma la imposición de la obligación de contratar un transporte, porque la obligación de contratar es mercantil y por lo tanto es competencia del Estado. Por lo tanto, esta norma, a pesar de lo establecido por el legislador en la Ley de Ordenación del Comercio Minorista, parece que debe considerarse que es una norma jurídico-mercantil. La interpretación contraria llevaría al absurdo: en el caso de que una persona quisiera comprar un producto que está ofrecido a la venta con un precio determinado, y el comerciante se negara a vendérselo, esa negativa de venta, si no se regula por una norma jurídico-mercantil, daría lugar a una sanción administrativa, pero el presunto comprador no podría exigir que le vendieran el producto en cuestión.
- En el *artículo 12*, que se refiere a la garantía y servicio post-venta, solamente el apartado 1 se considera como legislación mercantil; pero el apartado 2, que regula el plazo mínimo de la garantía, en el caso de bienes de carácter duradero y los siguientes no tienen esa calificación. ¿Acaso el plazo de la garantía en un contrato de compraventa no es mercantil?.
- Tampoco es comprensible que no se considere jurídico-mercantil la noción de "oferta engañosa" del *artículo 19.3*, siendo así que se trata de una materia regulada por la Ley general de publicidad (arts. 40 y ss.) y la Ley de Competencia desleal (arts. 70 y 80).
- El *artículo 23.3* que establece la prohibición de ventas en pirámide, se considera mercantil en la Disposición final y por lo tanto de aplicación en todo el Estado. Establece que "las condiciones contractuales contrarias a lo previsto en este artículo serán nulas de pleno derecho". Pero, este apartado se remite a dos apartados anteriores del mismo artículo que, sin embargo, no son mercantiles y no tienen vigencia en todo el Estado. Por lo tanto no se entiende cómo podrá aplicarse el apartado 3 antes mencionado.
- El *artículo 28. 1*, que establece el concepto de "la venta de saldos", es calificado como mercantil. Y sin embargo el apartado 2 del mismo artículo, que lo que hace es delimitar la propia noción del apartado 1 excluyendo de ella algunos supuestos, no se considera mercantil. Resulta así que sólo la mitad de la definición es mercantil, lo cual es difícilmente aceptable.
- El *artículo 48*, sobre irrenunciabilidad de los derechos en las ventas a distancia, es calificado como mercantil. Declara irrenunciables los derechos reconocidos a los consumidores "en el presente capítulo". Pero ocurre que más de la mitad de los artículos del capítulo no han sido declarados mercantiles y tendrían, por lo tanto, un distinto ámbito de aplicación que el artículo 48 que se remite a ellos.
- El *artículo 58*, que regula la oferta de venta en subasta no se declara mercantil. No se comprende que la regulación de una oferta de venta, no sea mercantil o cuando menos no se considere legislación sobre contratos y, por tanto, de competencia estatal.
- Tampoco se comprende por qué en el *Título II* los conceptos de algunas modalidades de venta se consideran mercantiles, tales como la venta en rebajas (art. 24); la venta de saldos (art. 28. 1); las ventas en liquidación (art. 30); al igual que en el *Título III* la venta automática (art. 49), la venta ambulante no sedentaria (art. 53) y la venta en pública subasta (art. 56). Y por el contrario, los conceptos de otras modalidades de ventas no se declaran mercantiles, tales como las ventas de promoción (art. 27), las ventas con obsequio (art. 32) y las ventas a distancia (art. 38).

- El artículo 63, que es el precepto básico del Título cuarto sobre infracciones y sanciones, ya que es el que establece las competencias inspectoras y sancionadoras de las Administraciones públicas. No es comprensible que este artículo, que claramente regula materias de Derecho administrativo, sea calificado como legislación mercantil.

b) Problemas de delimitación del ámbito subjetivo de protección

No es fácil determinar si sus normas deben aplicarse solamente a los consumidores y usuarios, tal y como aparecen definidos en la LGDCU, o si el ámbito de aplicación es más amplio dado que define el comercio minorista como "aquella actividad desarrollada profesionalmente con ánimo de lucro, consistente en ofertar la venta de cualquier clase de artículos a los *destinatarios finales* de los mismos, utilizando o no un establecimiento".

Surge la duda sobre si dichos "destinatarios finales" coinciden con los "consumidores o usuarios" de la LGDCU. Dado que la propia LOCM se refiere expresamente a los consumidores en los artículos 12.4 y 48, y al no mencionarlos en el artículo 1.2, parece que puede mantenerse que "destinatario final" no equivale dentro de la LOCM a "consumidor", sino al público comprador en general. De hecho muchos de los artículos se refieren expresamente al "comprador" (por ejemplo, arts. 8, 10, 11 y 12). Esta interpretación se apoya además en exigencias de tipo práctico: si se considerara que la LOCM sólo se aplica a las actividades de venta a los consumidores, la actividad que se desarrolla en un establecimiento de venta al público de muebles estaría sujeta a la LOCM dependiendo de la calificación que mereciera el comprador, en función de si la adquisición es para uso privado (venta sujeta a la LOCM) o profesional (venta excluida de la LOCM)

En opinión del CES, quien realiza una actividad de comercio minorista debe estar sujeto a las mismas normas, cualquiera que sea la condición del comprador, siempre que se trate de un integrante del público comprador, esto es, que adquiera los bienes para su uso o consumo y no para revenderlos o negociar con ellos. Y debe presumirse que quien entre en un establecimiento abierto al público para comprar los bienes que se ofrecen tiene esa condición de destinatario final. En definitiva, en lugar de hacer referencia a la venta al destinatario final, hubiera sido más adecuado referirse a una expresión ya acuñada, como es la de "venta al público".

Esta utilización de nociones diversas y que se solapan de las personas a las que han de aplicarse normas dirigidas a proteger a los consumidores y usuarios crea evidente confusión y habría que tratar de evitarla en la medida de lo posible. El CES opina que sería deseable que cuando se pretenda ampliar, más allá del círculo de los consumidores y usuarios en el sentido de la LGDCU la aplicación de determinadas normas protectoras, se deje clara constancia de esa ampliación y de lo que significa. Por ejemplo, sería útil desde la perspectiva de la aplicación de la Ley de Ordenación del Comercio Minorista que el legislador hubiera aclarado si se protege solamente a los consumidores y usuarios en sentido propio, o se protege en general a los clientes de comercios minoristas, y hubiera aclarado igualmente si todas las normas de la ley van dirigidas al mismo ámbito subjetivo de protección o si hay que diferenciar entre distintas partes de la ley con ámbitos subjetivos de aplicación diferenciados.

2.4. El control del cumplimiento de la normativa de consumo

Desde el punto de vista de los consumidores y usuarios, el control de la adecuación de los productos y servicios a la normativa vigente es una de las principales garantías que le ofrecen las administraciones y en él se sustenta buena parte de su confianza en ellas. Normalmente la mayoría de los actos de consumo se realizan bajo la presunción implícita por parte de los ciudadanos de que los productos o servicios se encuentran en el mercado porque han superado una serie de controles de calidad, seguridad, higiene, etc. por parte de las administraciones competentes. Sin embargo, esa relación de confianza

puede quebrarse fácilmente si fallan los mecanismos de control de mercado. Casos de notoria trascendencia como el asunto del aceite de colza, el de las “vacas locas” y, más recientemente, el fraude en los surtidores de gasolina afectan a la credibilidad de las instituciones y producen una sensación de inseguridad e impotencia entre los ciudadanos.

En un sentido restringido, la labor de control de mercado se manifiesta tanto en la comprobación del cumplimiento efectivo de la normativa de consumo como en la sanción de las conductas que se desvíen de la misma, así como en la adopción de medidas coactivas para forzar su cumplimiento o interrumpir conductas perjudiciales para los intereses generales de los consumidores. Una concepción más amplia de lo que haya de ser el control de mercado incorpora también las labores de difusión e información que contribuyen a la prevención de conductas contrarias a las normas de mercado. La importancia de reforzar la labor de control de mercado se refleja en la propia percepción de los consumidores, que en una encuesta del CIS identificaban la falta de control e inspección por parte de la administración como el principal motivo que ocasiona que los consumidores no estén suficientemente protegidos, seguido de la falta de información legal de los propios consumidores (Cuadro 3).

La función de control de mercado por parte de las administraciones de consumo representa también un apoyo a la subsistencia del mercado en condiciones óptimas de transparencia y competencia leal, al favorecer la competitividad y evitar la aparición de mercados paralelos en los que circulen bienes y servicios en inadecuadas condiciones de calidad y seguridad.

Aún ciñéndose estrictamente al plano de la actividad administrativa, no resulta fácil dibujar la distribución de competencias en materia de control de mercado (Recuadro 4). La transversalidad de la materia “consumo”, la existencia de ámbitos sectoriales con normativa y mecanismos propios (sanidad, defensa de la competencia, etc.) junto a la confusión y concurrencia de títulos competenciales sobre la materia²⁵ dan lugar al riesgo de la dispersión de los instrumentos, técnicas y órganos que desde las Administraciones Públicas intervienen en la protección del consumidor en su vertiente de control del mercado (Cuadro 7), fundamentalmente la Inspección de consumo. Paralelamente a la actuación de las administraciones de consumo se desarrolla la acción de las propias organizaciones de consumidores en su experiencia de comprobación y divulgación de irregularidades, lo que quizá constituya un potencial no suficientemente aprovechado y que podría producir mayores frutos de estimularse la colaboración con las administraciones públicas. Tampoco hay que olvidar los ámbitos que, como se ha mencionado, gozan de instrumentos propios y específicos de control o disciplina de mercado, ya sean institucionales (Tribunal de Defensa de la Competencia, Banco de España) o iniciativas sectoriales de autocontrol, a las que se hará mención más adelante.

²⁵ El TC ha sentado las bases de la interpretación de la concurrencia de títulos competenciales sobre la materia de defensa del consumidor y usuario en tres importantes sentencias: STC 71/1982, de 30 de noviembre; la STC 15/1989, de 26 de enero, y la STC 62/1991, de 22 de marzo.

RECUADRO 4: FUNCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES DE CONSUMO EN MATERIA DE CONTROL DE MERCADO

Administración General: Instituto Nacional del Consumo R.D. 1893/96	Administraciones de Comunidades Autónomas: Direcciones Generales de Consumo L. O. 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias	Administraciones Locales: Ley 7/1985, de 2 de abril, por la que se establecen las Bases de Régimen de la Administración Local
<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo técnico a los Servicios de Inspección de consumo de otras Administraciones públicas. - Gestión de la red de alerta de los productos de consumo no alimenticios (según lo previsto en el R.D. 44/1996). - Investigación y realización de análisis, pruebas y ensayos sobre la calidad y seguridad de bienes y servicios de uso y consumo. - Formación y asesoramiento del personal técnico. - Fomento de la calidad de bienes y servicios de uso y consumo. - Desarrollo de funciones relativas al buen funcionamiento del mercado para la protección del consumidor. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inspección y control de productos y servicios puestos a disposición de los consumidores y usuarios en cuanto a su seguridad y posibles alteraciones, adulteraciones o fraudes económicos. - Inspección y control de las transacciones comerciales, condiciones técnicas de venta y precios en cuanto afectan a los productos y servicios puestos a disposición del consumidor. - Inspección y control del cumplimiento de la normativa que regula la normalización de bienes y servicios, así como la documentación que debe existir y las condiciones de venta o suministro. - La adopción de medidas correctoras, cautelares y sancionadoras ante las infracciones administrativas en las materias citadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inspección de los productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado para comprobar: <ul style="list-style-type: none"> . Su origen e identidad. . El cumplimiento de la normativa vigente en materia de precios, etiquetado, presentación y publicidad y los demás requisitos o signos externos que hacen referencia a sus condiciones de seguridad. - Inspección técnica, controles y análisis en la medida en que cuenten con medios para su realización. - Ejercicio de la potestad sancionadora con el alcance que determinen sus normas reguladoras.

Fuente: MSC, *Memoria de Actividades de Control y Disciplina del Mercado realizadas por las Administraciones de Consumo durante 1996.*

Desde mediados de los ochenta, la inmediatez del mercado único como realidad que supondría la eliminación de los tradicionales parámetros de referencia aplicados en España (como los controles fronterizos y las informaciones previas a la comercialización de los productos, etc.) impuso la necesidad de reflexión sobre los sistemas de vigilancia, control e inspección de mercado, que tuvieron que adaptarse a la nueva situación. En el área de control del mercado interior, atribuido a las Comunidades Autónomas junto con otras instituciones como la Dirección General de Seguros o el Banco de España, se hizo particularmente manifiesta la necesidad de coordinación e integración entre todos los

departamentos. Esta necesidad de coordinación, se sigue destacando en el Plan Estratégico de protección al consumidor 1998-2001 como una de las asignaturas pendientes que más fallos ha generado, a pesar de los avances conseguidos a través del consenso entre las administraciones involucradas.

No obstante la diversidad de instrumentos de control de mercado mencionados, las acciones de intervención administrativa que lo definen (comprobación, sanción y prevención) se articulan alrededor de la labor de la Inspección de consumo. La consideración de la protección del consumidor final en la actividad administrativa de disciplina de mercado y comercio interior, tradicionalmente ligada al departamento ministerial de economía y comercio, surgió como resultado de la conocida intoxicación masiva por aceite de colza adulterado al inicio de los años ochenta. Este grave acontecimiento constituyó un auténtico revulsivo en la sociedad, que provocó importantes cambios en la estructura y atribuciones de los distintos departamentos ministeriales. A partir de la reforma de 1981²⁶ nacería la Dirección General de la Inspección de Consumo dependiente del nuevo Ministerio de Sanidad y Consumo, concebida en sus actuales términos, es decir, diferenciando dentro del ciclo comercial la fase de consumo destinada al consumidor final, aun permaneciendo la colaboración con los servicios de las administraciones sectoriales competentes.

Surge así un servicio de control de mercado orientado a la protección del consumidor final, lo que lo distingue de la anterior concepción de disciplina de mercado. Con otra nueva reestructuración ministerial, en 1986²⁷ se producen las atribuciones competenciales al Instituto Nacional de Consumo que lo convierten, junto a la inspección, en el núcleo básico de las políticas de consumo derivadas del artículo 51 de la Constitución, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras administraciones y departamentos. A nivel estatal, la unificación de las competencias en materia de protección de los consumidores tiene lugar finalmente en 1990²⁸ en torno a la Secretaría General de Consumo. A nivel autonómico no se ha producido por el momento una diferenciación específica y clara de la materia de consumo en su organización administrativa, que suele permanecer ligada a la actividad de los Departamentos de Comercio, Turismo, Industria o Sanidad²⁹.

La naturaleza difusa del concepto de “defensa del consumidor” se ha traducido en que las actuaciones en este campo hayan consistido en un conjunto en ocasiones bastante desvertebrado de acciones parciales desde los múltiples ámbitos a los que afecta la protección del consumidor como la salud, la agricultura, el comercio, el medio ambiente, etc. En este contexto, la eficacia de la Inspección de consumo, con su acción de carácter

²⁶ Real Decreto 2.924/1981, de 4 de diciembre.

²⁷ Tras la aprobación de la Ley 14/1986, General de Sanidad, de 14 de abril, mediante el Real Decreto 1943/1986.

²⁸ Real Decreto 27/1990, de 15 de enero.

²⁹ Por ejemplo, el Estatuto del Consumidor del País Vasco (Ley 10/1981, de 18 de noviembre) se remite al Departamento de Comercio y Turismo; en Andalucía, la Ley 5/1985, de 8 de julio de consumidores y usuarios se remite a la Consejería de Salud y Consumo, etc.

general resulta esencial. No obstante, en su actuación padece las consecuencias de la indefinición de los límites claros de sus competencias, así como la concurrencia con las tareas desarrolladas por otros organismos. Por ello, el Plan estratégico 1998-2001 reconoce la necesidad de avanzar en la consolidación de un marco competencial estable en el que cada órgano que intervenga en el control de mercado pueda asumir plenamente su responsabilidad.

Desde este punto de vista, el mismo Plan de protección al consumidor 1998-2001 apunta dos campos de actuación nuevos que pueden ser de gran interés a la hora de mejorar la labor de control de mercado realizado desde las administraciones:

- a) Las normas de autocontrol para la gestión del Control de Mercado aplicado a las propias administraciones que comprenderían la evaluación sistemática y mejora de los indicadores presupuestarios, de medios y de gestión integrados en un plan global de calidad de la gestión del control y, en particular, de la actuación inspectora y correctora.
- b) El diálogo con los ciudadanos y los agentes económicos por parte de las Administraciones que tienen encomendado el control del mercado. Este objetivo fue ya contemplado como una de las acciones concretas a realizar dentro del Plan de Acción para el Mercado Único aprobado por el Consejo de Europa en Amsterdam en enero de 1997, como también lo recoge el Plan estratégico de protección al consumidor 1998-2001. Una mejor comunicación entre todas las partes tendería a aumentar el respaldo social a la labor de control de mercado, mejoraría la eficacia en la gestión permitiendo una mejor adaptación de los recursos y elevaría el grado de conocimiento de los sectores. Un diálogo que, aunque no se mencione en el Plan Estratégico, ha de incorporar a las organizaciones de consumidores y usuarios como interlocutores válidos.

Además de mejorar la gestión del control del mercado, la confianza de los consumidores y usuarios en el sistema requiere aumentar la *transparencia de las actividades de control*, potenciando la información a los ciudadanos sobre las mismas. En esta dirección, el Plan Estratégico de protección al consumidor 1998-2001 plantea establecer un sistema generalizado de información incluyendo, por ejemplo, difusión de las actuaciones que se van a realizar, requisitos a cumplir por el sector que se va a controlar para que sean conocidos por los consumidores y resultados de los controles. A cambio, los consumidores estarían mejor informados, los sectores tratarán de mejorar sus productos y servicios y la Administración de consumo mejoraría su funcionamiento. Independientemente de esa labor informativa de la administración a los ciudadanos, el CES considera que deberían reforzarse los canales de comunicación en la dirección inversa: de los ciudadanos a la administración, estudiando la respuesta de los consumidores ante esa acción pública sobre la que se informa y sobre su suficiencia según la percepción de los usuarios. También aquí la colaboración con las organizaciones de consumidores en este aspecto, como canal de opinión, debería ser tomada en consideración.

La actividad administrativa de control de mercado se ha mostrado especialmente activa en lo tocante a la protección de la seguridad y salud, así como en la protección de las

normas de calidad en las compraventas de productos. Sin embargo, cada vez se hace más necesario reforzar el control de los sectores de la actividad económica dedicados a los servicios, en particular aquellos servicios de interés general que están siendo objeto de liberalizaciones y en los que, fruto de la competencia entre las nuevas empresas, proliferan las ofertas y la publicidad dirigidas al consumidor. De hecho, el protagonismo de los servicios se va haciendo notar en los resultados de la inspección de control de mercado, siendo éste ya en 1997 el sector que mayor número de infracciones o irregularidades acumuló en 1997 (48,3%) seguido de los productos industriales (33,2%) y, en último lugar, los productos alimentarios (18,5%).

CUADRO 5: IRREGULARIDADES OBSERVADAS POR LA INSPECCIÓN SEGÚN SECTOR ECONÓMICO, 1997

(en porcentajes sobre el total en cada sector.)

Sector	Adulteración y/o fraude en la calidad	Fraudes en el peso o medida	Transacción comercial	Precio	Normalización y/o condiciones de venta	Otras
Productos alimentarios	5,0	13,4	2,3	14,9	55,9	8,5
Productos industriales	8,5	0,5	2,1	13,0	56,1	19,8
Servicios	9,5	1,3	6,1	16,1	44,7	22,3
Totales	8,2	3,0	3,3	14,2	52,8	18,5

Fuente: INC, Memoria de Actividades de Control y Disciplina del Mercado realizadas por las Administraciones de Consumo durante 1997, 1998.

CUADRO 6: EXPEDIENTES DE INSPECCIÓN RESUELTOS Y CUANTÍAS ECONÓMICAS DE LAS SANCIONES SEGÚN SECTORES, 1997

(en cifras absolutas)

Sector Económico	Inhibidos	Sobreseídos	Sancionados	Cuantía (miles de pts.)
Productos alimentarios	0	249	2.096	127.910,0
Productos industriales	2	542	2.476	176.454,0
Servicios	5	322	2.467	200.893,0
Totales	7	1.113	7.039	505.257,0

Fuente: INC, Memoria de Actividades de Control y Disciplina del Mercado realizadas por las Administraciones de Consumo durante 1997, 1998.

CUADRO 7: RECLAMACIONES PRESENTADAS AL SERVICIO DE RECLAMACIONES DEL BANCO DE ESPAÑA (POR LUGAR DE INCIDENCIA)

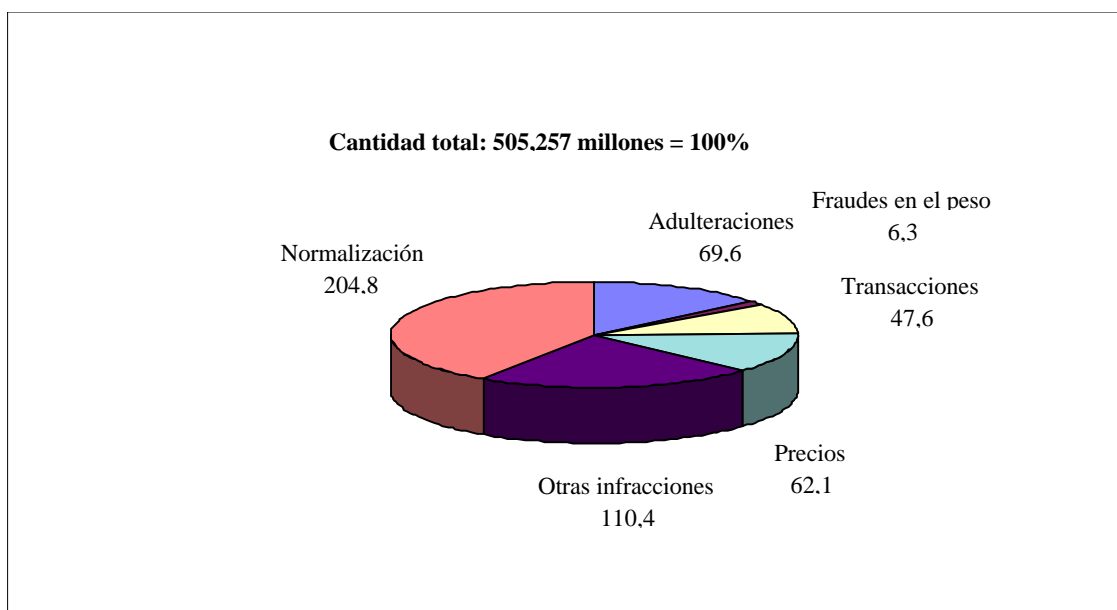
(en cifras absolutas y porcentajes)

CC.AA.	1995	1996	1997	Variac. 95-96	Variac. 96-97
Andalucía	567	483	598	-14,8	23,8
Aragón	54	68	87	25,9	27,9
Asturias	45	66	52	46,7	-21,2
C. Valenciana	229	216	245	-5,7	13,4
Canarias	67	75	72	11,9	-4,0
Cantabria	35	29	31	-17,1	6,9
Castilla-La Mancha	91	107	105	17,6	-1,9
Castilla-León	160	136	148	-15,0	8,8
Cataluña	190	176	208	-7,4	18,2
Ceuta	3	4	10	33,3	150,0
Extremadura	59	61	60	3,4	-1,6
Galicia	112	124	166	10,7	33,9
Islas Baleares	33	18	34	-45,5	88,9
La Rioja	18	37	73	105,6	97,3
Madrid	707	756	854	6,9	13,0
Melilla	1	2	9	100,0	350,0
Murcia	65	92	73	41,5	-20,7
Navarra	6	17	19	183,3	11,8
País Vasco	84	91	85	8,3	-6,6
Total	2526	2558	2929	1,3	14,5

Fuente: Memoria del Servicio de Reclamaciones del Banco de España, 1996 y 1997

GRÁFICO 1: SANCIONES ECONÓMICAS SEGÚN TIPO DE INFRACCIÓN EN 1997

(Porcentajes sobre el importe total de las sanciones)



Fuente: INC, *Memoria de Actividades de Control y Disciplina del Mercado realizadas por las Administraciones de Consumo durante 1997, 1998.*

2.4.1. Problemas actuales del control de mercado

a) En relación a los medios humanos

La necesidad de garantizar la adecuada competencia técnica y administrativa en toda inspección de mercado viene dada por unas tareas cuya complejidad va en aumento. Esta complejidad se despliega tanto en el ámbito puramente técnico, dada la variedad de productos y servicios y el avance de las nuevas tecnologías, como jurídico, teniendo en cuenta el cúmulo de normativa existente. Además, los agentes encargados del control-normalmente la Inspección de consumo- deben mantener el difícil equilibrio de asegurar la seguridad técnica y jurídica frente a los operadores económicos sin que al mismo tiempo su labor suponga una carga indebida para éstos. Todo ello demanda un mayor esfuerzo en la renovación constante de los protocolos de inspección adecuados al bien o servicio. *Reforzar la formación y especialización* de la inspección es pues un objetivo inherente a la propia política de protección a consumidores y usuarios. Por ello, es necesario que en el Plan integral de formación de inspectores se aborden en todo momento las cuestiones que por ser de nueva aparición o irrumpir de forma inesperada en el mercado, demandan una toma de posición o una reacción pronta desde la

administración que las controla. Es cierto que en algunos casos, como el comercio a través de Internet, la realidad se ha adelantado a la regulación, ante lo que la inspección poco puede hacer, pero la administración debe estar preparada para actuar frente a las posibilidades de fraude que depara el avance de las nuevas tecnologías y todo tipo de nuevos requerimientos.

La mejora de la formación lleva implícita también la *especialización* que demanda la prolijidad de las normas de calidad, etiquetado, seguridad, etc. Ello exige continuos esfuerzos en formación específica y especialización del personal inspector del conjunto de Comunidades Autónomas, sin perder de vista la atención a los sectores más relevantes de cada una. Por ello debe conseguir articularse una red de funcionarios, del Estado y de las Autonomías, especializados por áreas, tal y como estaba previsto en el anterior Plan Estratégico para el periodo 1994-1997. Actualmente, solamente en seis CCAA y en el INC existe una red de funcionarios especializados por áreas, mientras que en otras cuatro se ha optado por la creación de responsables de áreas y programas.

Como novedad destacable con respecto al anterior, el Plan Estratégico 1998-2001 introduce la propuesta de aplicación de unos *códigos de buenas prácticas inspectoras* como mecanismo para lograr su aplicación uniforme y homogénea en todo el Estado. Dicho código habrá de incluir aspectos tales como metodología de la actuación inspectora (toma de muestras, etc.), procedimientos que conforman la labor, criterios de calidad, niveles y certificados de calidad, unificación de criterios, evaluación del control intraautonómico, autocontrol intraautonómico e interautonómico (de forma similar a como se efectúa en la UE). Se trata de una iniciativa que puede contribuir a reducir las diferencias territoriales en la protección del consumidor. No obstante, su puesta en práctica requiere un alto grado de colaboración y cooperación de las diferentes administraciones territoriales y sectoriales.

Un aspecto no contemplado por los distintos Planes estratégicos es la necesidad de adaptar el apoyo formativo y técnico a las diferentes situaciones de la inspección de consumo, muy dispares según se trate de la administración general, la autonómica y la local. Es sobre todo en el caso de esta última donde, en opinión del CES, se hace necesario un refuerzo de los medios de apoyo técnico, formativo y material puesto que es difícil que los pequeños y medianos municipios puedan dedicar personal y medios a esta labor, lo que puede ser una de las causas del escaso desarrollo de la inspección de consumo a nivel local, junto a la confusión en la definición de sus atribuciones. Debería reforzarse por ello la colaboración entre entes territoriales y los convenios de colaboración en materia de formación y apoyo técnico.

b) En relación a los medios técnicos

La suficiencia de medios técnicos es otra condición indispensable para la eficacia del control de mercado. Entre este tipo de instrumentos destacan los laboratorios técnicos que apoyan la labor de la inspección y que para ello tienen que estar especializados en productos de consumo. Pese a las previsiones del anterior Plan estratégico 1994-1997,

solo ocho Comunidades cuentan ya con una red de laboratorios especializados en productos de consumo.

En el Plan Estratégico 1998-2001 se subraya el requerimiento de incrementar y mejorar las capacidades del Centro de Investigación y Control de la Calidad, así como las del resto de laboratorios de la red que trabajan en el control oficial. Dado que el apoyo analítico a la actividad de inspección es esencial y el desarrollo de la red de laboratorios es desigual, como se ha visto, sería necesario impulsar o agilizar su implantación, en cualquiera de sus modalidades, en aquellas Comunidades Autónomas que aun carecen de ella. Como se apunta en el nuevo Plan estratégico, es necesario además unificar las técnicas empleadas a fin de obtener la máxima homogeneidad y garantía incluyendo la necesidad de evaluación de los laboratorios.

Un aspecto que el CES considera de interés y cuya necesidad de desarrollo se subraya en los Planes estratégicos es la creación de *bases de datos comunes* y la utilización intensiva de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Sin embargo, el seguimiento de los resultados de control de mercado a través de un banco de datos que facilitara una comunicación informática ágil no se ha hecho posible todavía en su conjunto. Deben aprovecharse todavía bastante más las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para facilitar el seguimiento de los resultados de control y una ágil comunicación interadministrativa

c) En relación a la coordinación y cooperación

La claridad en la delimitación de las competencias y los responsables concretos de cada órgano administrativo es un principio que afecta directamente a los ciudadanos como destinatarios de las políticas de consumo. En un estado autonómico como el español, la necesidad de actuación conjunta viene dada por la acción en el ámbito comunitario, donde las respuestas han de ser precisas, fundadas y armónicas y donde existen mecanismos de relaciones basadas en puntos de contacto únicos por intereses y países. Las plenas competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en materia de control de mercado, la complejidad y amplitud de procedimientos que componen esta área, y el diferente grado en que se han realizado las posteriores transferencias a las corporaciones locales componen una amalgama caracterizada por la diversidad normativa. Solamente a través del consenso entre todas las administraciones competentes es posible coordinar criterios de actuación que mejoren la coherencia interna del sistema de control de mercado.

En la práctica se vienen desarrollando varios mecanismos de aproximación de las políticas de consumo de las distintas administraciones en el área del control de mercado, que afectan a las distintas fases del mismo. En primer lugar, la delimitación de la administración y órgano responsable a través del *sistema de inhibiciones*, seguido de la *armonización de criterios de interpretación* de la norma, de aplicación de sanciones y de medidas provisionales y, por último de la *fijación de criterios comunes de actuación de las inspecciones territoriales* y de colaboración interorgánica.

Además de los conflictos de competencia, a menudo se ha comprobado la diferencia de tratamiento de una misma situación según el territorio en que se plantee, ya sea derivada de una interpretación más o menos restrictiva de las normas o de las distintas sanciones que acarrea en una u otra Comunidad Autónoma. Si bien en muchos casos ello es fruto de la propia distribución de competencias, la diferencia de tratamiento puede llevar a los consumidores a considerar burlados sus intereses provocando una desconfianza en las administraciones en las que recae la obligación de protegerlos. A la vista de ello, cabe destacar algunos aspectos que, en opinión del CES, requieren atención específica en este campo:

- a) Dada la complejidad alcanzada por la actividad sancionadora en el marco de la libre circulación de mercancías es necesario agilizar al máximo el funcionamiento del sistema de inhibiciones, para evitar que problemas de comunicación o de confusión de competencias entre Comunidades Autónomas prolonguen situaciones de irregularidad que perjudican a los consumidores y a la transparencia del mercado.
- b) Otro problema subsistente es el de las irregularidades que se cometan en otro país pero que tengan efecto en España. Los conflictos derivados de estas actuaciones, cada vez más frecuentes a raíz del desarrollo de las autopistas de la información, desde el punto de vista de su control, son de dos tipos: en cuanto a los límites de la competencia de los organismos territoriales de control de mercado y, por otro lado, en cuanto a la determinación del grado de responsabilidad de los primeros comercializadores y de los importadores y minoristas. A pesar de la importancia de este tipo de situaciones son todavía escasos los proyectos y los mecanismos de actuación en este campo, de particular relevancia dado el intenso flujo comercial internacional y especialmente intracomunitario. España forma parte de la Red Internacional de Supervisión de la Prácticas Fraudulentas, creada en el seno de la OCDE para facilitar intercambios informales de información sobre prácticas comerciales incorrectas y las soluciones emprendidas por los distintos países. Su efectividad, sin embargo, permanece más bien en el plano de la prevención. Este tema se amplía en el apartado 4.4.1.
- c) Es preciso potenciar la interpretación y aplicación homogénea de las normas por parte de la Inspección de consumo, ampliando el ámbito de las materias en las que hasta ahora se han centrado los esfuerzos. En cumplimiento del anterior Plan estratégico 1994-1997, se puso en marcha un *mecanismo de interpretación homogénea de la normativa* a efectos de inspección y sanción. Por este procedimiento hasta el momento se ha llegado a interpretaciones acordadas por completo por las CCAA sobre más de 200 aspectos conflictivos, que han versado sobre las más variadas cuestiones³⁰.

³⁰ Interpretaciones sobre la indicación del origen de los productos y de los responsables en el etiquetado, idioma, obligaciones y responsabilidades de los minoristas, alegaciones relacionadas con la salud, etiquetados de productos textiles, calzados y productos químicos, marcados de precios, numerosos artículos de la ley 7/1996 sobre el mercado minorista, los nuevos sistemas de venta incluida vía Internet y los servicios de asistencia técnica.

También existen mecanismos formalizados de difusión a todas las CCAA de las interpretaciones normativas que se dan en la Comisión Interministerial para la Ordenación Alimentaria (CIOA) sobre el Código Alimentario Español. La difusión de la interpretación normativa debería alcanzar también a los sectores productores y distribuidores de bienes y servicios de consumo, que son al fin y al cabo los destinatarios de las normas de control y calidad de los productos. De hecho, el INC mantiene contactos con diversos sectores de la industria alimentaria y otros sectores como juguetes, material eléctrico, televenta, cosméticos, inmobiliarias, etc.

- d) Como se propone en el nuevo Plan estratégico 1998-2001, es necesario avanzar en la valoración jurídica de las distintas irregularidades y en el establecimiento de un marco sancionador homogéneo, así como establecer criterios comunes de actuación y procedimiento en el caso de las *medidas provisionales*, ante su creciente utilización. En este último caso la dificultad reside en mantener el equilibrio entre la necesaria limitación a la comercialización de productos para garantizar su seguridad y ahorrar riesgos innecesarios a los consumidores cuando sea necesario, evitando al mismo tiempo eventuales perjuicios indebidos a las empresas debido a mecanismos administrativos no lo suficientemente ágiles y eficaces.

Aunque ya existe un Manual de Procedimiento Sancionador en Materia de Consumo³¹, sobre la base del consenso con las administraciones implicadas, las soluciones tendrán que adoptar tarde o temprano la forma de reformas normativas, en algunas de las que ya se está trabajando, abordando la revisión del sistema actual de infracciones y sanciones y la Ley 26/84, General para la Defensa de Consumidores y Usuarios.

- e) Reforzar la cooperación entre los órganos de control requiere la *integración de la Inspección Municipal en la planificación y gestión de la actividad inspectora*, mejorando su coordinación con los Servicios de Inspección de las Comunidades Autónomas. Ello redundaría favorablemente en la labor inspectora, evitaría duplicidades y permitiría estabilizar y disponer de más recursos, aprovechando el potencial de la administración local para actuar con mayor eficacia en el control de mercado sobre todo en detección de fraudes, por la mayor cercanía y conocimiento de la realidad del entorno. Sin embargo, en la práctica la función sancionadora realizada por las corporaciones locales depende de si la competencia es propia (Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla-León y Cataluña) o delegada, la cuantía máxima de las sanciones también difiere y, en general se detectan problemas de escasa sensibilidad de las Corporaciones Locales para asumir la competencia sancionadora (Castilla-La Mancha y Murcia), inhibición a favor de la C.A. por falta de medios o para evitar conflictos (Cataluña), problemas de coordinación y presupuesto, etc. La distinta implantación de la Inspección municipal en las CCAA, los contrastes en su dotación y el perfil de los inspectores así como la amplitud de la horquilla respecto a la cuantía

³¹ Aprobado por la Comisión de Cooperación de Consumo en 1996

máxima de las sanciones que pueden imponer, también influirán decisivamente en las mayores o menores posibilidades de asunción de funciones³².

- f) La importante labor que desarrollan las Corporaciones Locales necesita de la reestructuración de sus actuales servicios en materia de inspección, participación, formación e información al consumidor. En el diseño de las políticas de consumo, a las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMICs) se les atribuyen funciones esenciales. Sin embargo, su actividad se ha caracterizado hasta ahora por la disparidad de sus actuaciones, falta de definición y ordenación de sus funciones, dependiendo de la iniciativa de cada administración local. Sería deseable que las administraciones locales promuevan la clarificación de las funciones que tienen que desarrollar las OMICs, haciendo hincapié en la coordinación de los servicios de inspección si existen competencias para ello, y regulando la posible duplicidad de funciones desarrolladas por las OMIC's y las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.
- g) Por último, según los estudios de los indicadores presupuestarios y de medios y gestión realizados por la Comisión de Cooperación para el consumo existen grandes disparidades en dichos aspectos entre las distintas Comunidades Autónomas. En su Informe del año 1997 se destaca asimismo una insuficiencia generalizada en cuanto a la dotación del personal dedicado al control de mercado.

2.4.2. La sanción administrativa y la indemnización a los consumidores

Una de las vías para reprimir las infracciones que se cometen en perjuicio de los consumidores es la que permiten los procedimientos administrativos, iniciados bien de oficio, bien a denuncia de parte interesada. Sin embargo, la denuncia ante las autoridades de consumo tiene exclusivamente como objeto que éstas impongan una sanción administrativa por la infracción cometida, sanción a la que no va aparejada el resarcimiento al consumidor del daño que ha sufrido. Aunque en principio esta falta de inmediatez de la reparación pueda resultar insatisfactoria para los consumidores, ello no implica que dicho resarcimiento en forma de indemnización no se vaya a producir. Por el contrario³³, según la legislación vigente las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada y con la indemnización por daños y perjuicios, que podrán ser determinados por el órgano competente. Tras el requerimiento al infractor y,

³² En Galicia, Navarra y La Rioja no existe Inspección Local de Consumo de ningún tipo. En las demás comunidades las formas de integración de los municipios en la planificación se realiza de distintas formas. Algunas han suscrito convenios de colaboración con las corporaciones locales (Castilla y León, Madrid, Asturias, Murcia, Castilla-La Mancha y Cataluña), otras han optado por la planificación conjunta (País Vasco, Valencia y Asturias), mientras que en Cataluña se ha creado el Consejo Asesor de Consumo de la Generalitat en el que están representados la Asociación de Municipios y la Federación de Municipios de Cataluña.

³³ En virtud del art.130.2 de la Ley 30/1992 de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento administrativo común

en todo caso, si éste persiste en la infracción, al consumidor siempre le queda expedita la vía judicial correspondiente. Este procedimiento es plenamente coherente con las atribuciones de los distintos órdenes jurisdiccionales en el ordenamiento español, si bien puede resultar desalentador para el consumidor sobre todo en el caso de reclamaciones de pequeña cuantía cuando, pese a producirse la sanción administrativa, no se resuelve en el mismo procedimiento su resarcimiento y tiene que ejercitar su acción por la vía judicial o arbitral.

Por ello, el CES estima que deberían aprovecharse al máximo las posibilidades que brinda la regulación actual de la responsabilidad en el procedimiento administrativo, en beneficio de los consumidores, especialmente para las reclamaciones de pequeña cuantía. Un ejemplo de utilización del procedimiento vigente de modo favorable al consumidor es el procedimiento reconocido en la Ley 30/1995, de ordenación y supervisión de los seguros privados (en adelante LOSSP). Su art.62.2, recogiendo los principios del art.130.2 de la LRJPAC, regula la formulación de reclamaciones por prácticas abusivas o lesión de derechos derivados del contrato ante la Dirección General de Seguros. Ésta última, tras la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo y siempre previo requerimiento a la entidad aseguradora y audiencia de ambas partes, resuelve sobre la reclamación. Si estima que la reclamación está fundada, puede requerir a la entidad aseguradora para que satisfaga la reclamación en la medida en que esta haya sido admitida en la resolución administrativa. Solamente si la entidad aseguradora incumple el requerimiento se imponen a la entidad aseguradora las sanciones administrativas previstas al efecto en la propia LOSSP.

Lo importante de esta regulación consiste en mostrar una vía ya aceptada por el legislador, en virtud de la cual un órgano administrativo puede propiciar, bien es cierto que de manera indirecta a través del requerimiento y la posterior sanción, la satisfacción de una reclamación presentada por un administrado frente a otro.

En esta línea, para afianzar las posibilidades de resarcimiento del consumidor en el marco de la legislación vigente, el CES considera que, especialmente para las reclamaciones de pequeña cuantía sería conveniente que, formando parte de la actuación administrativa, se produzca siempre el requerimiento al infractor para la reposición e indemnización del daño, previamente a la imposición de la sanción. De esta manera el consumidor percibiría con claridad y de manera inmediata las ventajas de la denuncia ante la autoridad de consumo mientras que, de no obtener respuesta del infractor, le queda abierta la vía judicial correspondiente.

Siguiendo este planteamiento cabe recordar que en la propia Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (art.34.3), se considera infracción en materia de defensa de consumidores y usuarios "el incumplimiento o transgresión de los requerimientos previos que concretamente formulan las autoridades sanitarias para situaciones específicas".

Esta vía, ya admitida en la LOSSP, llega a la misma finalidad de satisfacer el interés privado del consumidor que ha presentado la reclamación a través del procedimiento administrativo, que puede ir vinculado a la imposición de una sanción por haberse cometido una infracción en contra del consumidor. Bien es cierto que en este

planteamiento la resolución del órgano administrativo admitiendo la reclamación no constituye por sí misma un título ejecutable, sino que la ejecución se impulsa indirectamente a través de la amenaza de sanciones.

Por último, cabe mencionar otras medidas que podrían mejorar la posibilidad de hacer efectiva la indemnización a los consumidores tras la denuncia ante la Administración competente. Una de ellas consistiría en impulsar campañas de información a los consumidores para que sepan que si denuncian la infracción a través de una asociación de consumidores, ésta podrá simultáneamente denunciar la infracción y ejercitar la correspondiente acción civil. Otra fórmula posible sería la de que el órgano que recibe la denuncia comunique necesariamente al consumidor que puede reclamar la indemnización si se dirige a alguna de las asociaciones de consumidores proporcionándoles direcciones y teléfonos de éstas.

3. LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN

La LGDCU contempla en su artículo 2.1 una lista de derechos básicos de los consumidores y usuarios que, en esencia, se corresponden con los reconocidos en los sucesivos planes comunitarios de protección del consumidor. Enunciados en la ley de forma más bien programática, suelen ser utilizados para delimitar las áreas de actuación de los poderes públicos en esta materia. A partir de esta división, el CES considera oportuno detenerse sin ánimo de exhaustividad en algunas parcelas de cada uno de estos derechos pues, aunque se ha avanzado mucho en su desarrollo no cabe duda de que existen todavía problemas que merece la pena poner de manifiesto en cada uno de estos ámbitos, comenzando por la protección contra los riesgos que afectan a su salud o seguridad.

3.1. Protección contra los riesgos que afecten a la salud o seguridad

La protección contra los riesgos que afecten a la salud o la seguridad de los consumidores, es una materia que ha sido objeto de una profusa y compleja regulación de carácter técnico sanitario dirigida a fomentar el control, la transparencia y las garantías en cuanto a los efectos para la salud y la seguridad de la composición y funcionamiento de los productos, en especial los de uso alimentario.

Hoy en día, al igual que ocurre en las transacciones económicas, los problemas en la seguridad alimentaria que afectan a los consumidores engloban una gran variedad de situaciones, conviviendo los clásicos rudimentos del fraude con las más avanzadas técnicas de enmascaramiento del mismo, lo que complica enormemente la tarea de control y exige una constante adecuación de los instrumentos humanos y materiales. En el ámbito de la seguridad de los productos y sanidad alimentaria es evidente la importancia del control por la gravedad de sus consecuencias para la salud. Es también uno de los campos en los que más se ha profundizado tanto a nivel normativo, como técnico y de inspección, pero se trata también de un ámbito abierto a la experimentación

y manipulación a partir de los avances de la ciencia, lo que reclama una situación permanente de alerta y vigilancia.

De la evolución de los resultados de los controles analíticos que realiza el INC a través del Centro de Investigación y Control de la Calidad (CICC)³⁴ se desprende que, en los productos alimenticios, la adulteración, el contenido neto, los aditivos y envases de los productos alimenticios van siendo menos representativos en el conjunto de irregularidades detectadas por la inspección mientras aumentan las que se refieren a incumplimientos en el etiquetado y los factores de calidad que aparecieron en el 34,3 y el 15,4 % de las muestras analizadas no conformes. En el caso de los productos industriales, la mayoría de las anomalías detectadas están también relacionadas con problemas de información a los usuarios (etiquetado) y con aspectos relacionados con la seguridad, que aparecieron respectivamente en el 37,3% y el 15,2% de las muestras no conformes detectadas. Hay que advertir que estos resultados no puedan ser interpretados como representativos de la realidad, pues buena parte de las muestras son debidas a denuncias o por presunción de irregularidades. No obstante, sirven para poner de manifiesto que la no correspondencia de lo que figura en el etiquetado de los productos con su contenido o calidad real de productos tanto alimentarios como industriales puede constituir un peligro para la salud y la seguridad de los consumidores que en ocasiones está presente en el mercado.

A diferencia de otras parcelas de las políticas de consumo, el desarrollo de sistemas de información en el ámbito de la protección de los consumidores ha dado frutos importantes en el ámbito de la protección de la seguridad y la salud, que inciden indirectamente en el control del mercado y que demuestran la utilidad de la sistematización de datos de cara a la prevención. Un claro ejemplo es el del Sistema Comunitario de Información sobre Accidentes en el Hogar y el tiempo libre (EHLASS), que sirve de instrumento analítico para definir las políticas de protección del consumidor en el área de seguridad de los productos. Con la identificación de los productos de mayor impacto en la siniestralidad, aparte de contribuir al desarrollo de campañas de sensibilización e información a los grupos de mayor riesgo, el sistema contribuye al control de mercado desde la prevención. En efecto, el informe anual EHLASS, que incluye las características de los siniestros detectados en una muestra de 57.347 hogares, da lugar a la actualización de normas y reglamentaciones, a la negociación con la industria para la modificación de productos, la mejora de la información y las medidas de seguridad de los mismos.

La Red de Alerta, en desarrollo del Sistema Comunitario de Intercambio Rápido de Información sobre productos no conformes con la legislación vigente que puedan suponer o supongan un riesgo para la seguridad de los consumidores, constituye otro ejemplo de la utilidad de la aplicación de los sistemas integrados de información, que se debe mantener y fomentar puesto que ha demostrado eficacia a nivel nacional y

³⁴ De las 4.127 muestras de productos alimenticios analizados por el CICC en 1997, el 44,7% incumplía algún requisito.

comunitario. Su aplicación experimental se inició en 1995 y fue actualizada en 1996³⁵. El mayor número de notificaciones al Instituto Nacional de Consumo, que es el punto de conexión nacional, se produce desde la Unión Europea y desde las Comunidades Autónomas. Los principales resultados de la Red de Alerta han dado lugar a inmovilizaciones y retirada del mercado de numerosos productos y el reetiquetado de algunos accesorios³⁶. El área de juguetes se rige por su norma específica, la Directiva 88/378/CEE, en aplicación de la que se reciben notificaciones sobre juguetes que, presentando la marca CEE, pueden suponer un riesgo no grave e inmediato para el consumidor.

Tanto la red de laboratorios especializados en irregularidades que afecten a los consumidores como los sistemas de información del tipo EHLAS y la Red Alerta son elementos que desempeñan una función determinante para un eficaz control del mercado, por lo que su desarrollo y potenciación deben ser un objetivo permanente de la política de consumo.

Sin ánimo de exhaustividad, en el ámbito de la protección de la salud y seguridad de los consumidores cabe recordar una serie de situaciones que recientemente han sembrado preocupación entre los consumidores y usuarios y que requieren ser afrontadas por las administraciones de consumo cuanto antes:

- Retirada de gafas premontadas, en las que se han detectado deficiencias graves tanto por su falta de garantía como por la pobre calidad de sus características ópticas.
- Intensificación del control de las condiciones higiénicas de los aseos en lugares públicos como estaciones de autobuses, ferrocarril, bares y cafeterías cuya en ocasiones lamentable situación ha sido denunciada muchas veces por las asociaciones de consumidores.
- Reforzar la inspección y sanción de fraudes alimentarios que pese a los esfuerzos de la inspección siguen siendo frecuentes, como la adición de azúcares a los zumos de frutas o de hormonas ilegales a la carne. Se trata de una medida especialmente oportuna en el caso de la carne de vacuno, a fin de aumentar la confianza de los consumidores en el mercado, sobre todo dada la inquietud generada a raíz de la aparición en el Reino Unido del problema de la encefalopatía espongiforme bovina y pese a que en España no se ha diagnosticado ningún caso.
- Control del etiquetado en productos alimenticios, sobre todo en cuanto a la atribución de propiedades preventivas o curativas, errores en la información nutricional, reclamos engañosos (productos “light”), etc.

³⁵ Real Decreto 44/1996, de 19 de enero, por el que se adoptan medidas para garantizar la seguridad general de los productos puestos a disposición de los consumidores.

³⁶ Lámparas halógenas, artículos pirotécnicos, velas con soporte de plástico, juguetes, cosméticos, planchas de vapor, esterilizador de agua, cunas, productos afrodisíacos, pegamento imitación biberón, cafeteras de aluminio, reguladores de cinturones de seguridad de vehículos, temperas, secadores de pelo, cadenas de chupetes, tetinas, calienta líquidos de inmersión, braseros eléctricos, mecheros, guirnalda eléctrica, molinillos de café, tostadores de pan. Reetiquetado de accesorios para taladros, asientos de baño para niños, juguetes y cadenas para chupetes.

- Reforzar el seguimiento de los métodos de adelgazamiento existentes en el mercado y, en coordinación con las Consejerías de Salud de las Comunidades Autónomas, intensificar las campañas informativas y de inspección y control de los centros y clínicas de adelgazamiento.
- Intensificar el control de la seguridad de campos de fútbol, parques de atracciones y acuáticos, parques y jardines municipales, aparcamientos subterráneos, autocares y automóviles.
- Disminución progresiva de la utilización de PVC blando que supere los límites de ftalatos recomendados, en la fabricación de artículos de puericultura y juguetes destinados a ser introducidos en la boca por niños menores de tres años, en línea con la Recomendación 98/485/CE de 1 de julio de 1998. El control que vienen realizando ya las autoridades de Consumo ha dado lugar a la retirada del mercado de varios mordedores infantiles que superaban los niveles establecidos. Quedan por establecerse las medidas específicas oportunas para regular la presencia de este tipo de sustancias en juguetes así como la información sobre los plásticos que componen el juguete.
- Control de los manuales de instrucciones de distintos bienes, en los que las organizaciones de consumidores han detectado una relajación en los contenidos y en las traducciones que los hace incomprensibles en ocasiones.
- Estudio de la peligrosidad de los campos electromagnéticos generados en las líneas de alta tensión, dado que existe una preocupación generalizada acerca de sus efectos sobre la salud y los informes disponibles arrojan dispares resultados.
- Regulación sobre la inflamabilidad del mobiliario en el mercado.

3.2. Intereses económicos de los consumidores y transparencia del mercado

La protección de los legítimos intereses económicos y sociales también se encuentra reconocida como derecho básico en el art.2.1b) de la LGDCU, que le dedica el capítulo III. Se entiende por tales derechos aquéllos derivados de la participación del consumidor en el mercado, donde concurre con otros operadores económicos, con sus propios y legítimos intereses³⁷. La protección de este tipo de derechos se despliega en dos grandes ámbitos. Por una parte, en cuanto al marco general de las condiciones del mercado, la obligación constitucional de los poderes públicos de garantizar su adecuación a la libertad de empresa y la defensa de la competencia. Por otra parte, en el ámbito estrictamente jurídico-privado de las relaciones entre consumidores y proveedores de bienes y servicios. El ejercicio por los consumidores de sus derechos en estos casos está regulado en normas de naturaleza mercantil o civil, siendo múltiples las situaciones en que se manifiestan y donde pueden dar lugar a conflictos. En orden a realizar propuestas de mejora de la protección de estos derechos, y ante el inabarcable elenco de dichas

³⁷ Vid. A.Bercovitz, “La protección de los legítimos intereses de los consumidores” en *Estudios jurídicos sobre protección de los consumidores*, ed. Tecnos, Madrid, 1987, p. 142 y ss.

situaciones, el CES ha optado por centrarse en la relación del consumidor con algunos servicios prestados por las entidades financieras, dada la frecuencia con que se realizan y la necesidad de los consumidores de acudir a su intermediación para costear algunos bienes de capital importancia, como la vivienda,

3.2.1. Protección al consumidor y defensa de la libre competencia

La protección del consumidor desde el control de las condiciones de funcionamiento del propio mercado está directamente relacionada con la defensa de la libre competencia y la transparencia del mercado. La sumisión a las reglas de la competencia resulta obligada en el contexto de internacionalización y globalización en que se mueven las economías y las empresas occidentales. En la política comunitaria de competencia y en sus normas de plasmación se contienen constantes referencias a los usuarios y consumidores.

En cuanto a la relación entre la política de defensa de la competencia y la libertad de elección de los usuarios y consumidores, baste recordar la referencia contenida en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado de Roma, según el cual los acuerdos sólo podrán autorizarse , a pesar de que contengan algunas alteraciones de la competencia, si una parte equitativa de las ventajas que se obtienen por su puesta en práctica beneficia a los usuarios. El artículo 86.b) considera abusivo limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores. Consecuencia de todo ello es que el abandono de prácticas proteccionistas, tradicionalmente muy arraigadas en España, con la introducción de la libre competencia en sectores tradicionalmente controlados por monopolios de carácter público, suponga uno de los retos de mayor envergadura del momento actual. Según un Estudio del CIS sobre Cultura Económica³⁸, la idea de la competencia como una condición necesaria para el progreso económico estaba presente en el 83 % de los entrevistados. Sin embargo, garantizar los derechos de los usuarios en los procesos de liberalización o introducción de competencia en sectores que abarcan servicios de interés general es una exigencia que debe contemplarse en todo momento, sobre todo por lo que hace a las garantías de universalidad en el acceso.

La Constitución española, en su artículo 38, reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado y encomienda a los poderes públicos la garantía y protección de su ejercicio de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación. Tales principios fueron desarrollados posteriormente por la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, que distingue tres tipos de prácticas prohibidas: prácticas colusorias, restrictivas o falseadoras de la competencia en el mercado, el abuso de posición dominante en el mercado y el falseamiento de la competencia por actos desleales. La Ley instituyó dos órganos para la defensa de la competencia y lucha contra las prácticas restrictivas de la misma: el Tribunal de Defensa de la Competencia, con funciones de resolución y, en su caso, de propuesta y el Servicio de Defensa de la Competencia, al que se encarga la instrucción de los expedientes. La actuación del Tribunal repercute directamente en la defensa de los derechos de los

³⁸ Estudio CIS 2.224, “*Cultura económica de los españoles*”, octubre-noviembre 1996.

ciudadanos frente a la posición ventajosa en que se sitúan los agentes que vulneran las reglas de la libre competencia: son evidentes las desventajas que acarrearán para el consumidor los acuerdos de reparto de mercados o sobre los precios y determinadas limitaciones al comercio.

El principio que subyace a las actuaciones del Tribunal, tanto en el ejercicio de su función decisoria como consultiva, en sus Resoluciones, Dictámenes e Informes, es que la competencia es ventajosa para todos. Ello se relaciona con la llamada dimensión social de la competencia defendida por el Tribunal y que a su vez enlaza con la defensa de los consumidores y usuarios: la competencia elimina los privilegios injustificados de los monopolios, evitando la obtención de ingresos extraordinarios no justificados procedentes de los usuarios. La función de control de las condiciones del funcionamiento del mercado ejercida por el TDC tiene una influencia decisiva en la defensa del consumidor frente a prácticas que atentan contra la libre competencia colocándolo en una posición más débil y dificultando, en definitiva, el ejercicio real de su derecho a elegir.

El Tribunal, competente en todo el territorio nacional, tiene función decisoria en cuanto a la declaración de la existencia de prácticas prohibidas, concesión de autorizaciones singulares e imposición de sanciones. Además, ejerce la función de tutela del mercado, de gran relevancia desde el punto de vista de la protección del consumidor, ordenando la instrucción de expedientes sancionadores por prácticas prohibidas en materia de acuerdos horizontales (cadenas voluntarias, cárteles de precios, centrales de compras, reparto de mercados, etc.), acuerdos verticales (tipos de contratos reguladores de las relaciones entre productores, importadores, etc.) o abuso de posición dominante (prácticas que dificultan la entrada de competidores en el mercado, etc.), proponiendo la supresión de restricciones a la competencia e informando sobre Proyectos de Ley relacionados con la competencia. Ejerce también una función consultiva a través de la emisión de informes y es el organismo competente para aplicar en España el contenido de los artículos 85.1 y 86 del Tratado de Roma.

A través del análisis contenido en sus diversos informes³⁹ y sobre todo en el Informe sobre *“La competencia en España: Balance y Nuevas Propuestas. 1995”* el Tribunal llega a la conclusión de que “la competencia incrementa los salarios reales al contrarrestar la tendencia creciente de los precios, facilita los mecanismos de solidaridad como consecuencia de su contribución al uso eficiente de los recursos económicos y contribuye al sostenimiento del gasto público social como resultado de su impacto favorable sobre la tasa de crecimiento de los precios, y, en consecuencia, reduce la necesidad de compensar los elevados precios de algunos bienes o servicios mediante subvenciones, con lo consecuentes efectos favorables sobre el déficit público. Además, (...) la política de competencia constituye una pieza importante en la estrategia de creación de empleo (...).” Desde esta perspectiva, el TDC ha analizado un amplio segmento de mercados, sectores y actividades de la economía española proponiendo en su caso la remoción de normas restrictivas de la competencia que impiden su funcionamiento competitivo, con un grado de respuesta desigual a sus propuestas.

Como reconoce el Tribunal, la eliminación de restricciones a la competencia supone una ardua tarea cuyo desenlace exige, a menudo, bastante tiempo y una decidida voluntad transformadora. Ello se está manifestando de forma patente en los últimos años, en los que se asiste a importantes procesos liberalizadores en relación con importantes sectores de interés público. Baste recordar la transformación vivida en los últimos años en el sector de los transportes aéreos y las telecomunicaciones mientras que, por otro lado, todavía se están desarrollando los procesos a que dieron lugar los tres Reales Decretos-Ley de junio de 1996 en relación con el suelo, Colegios profesionales, telecomunicaciones, servicios funerarios, energía y combustibles, en los que se recogieron en distinto grado las recomendaciones del Tribunal.

Frente a las conocidas desventajas que caracterizan a los monopolios desde el punto de vista de consumidores y usuarios, los actuales procesos de liberalización pueden conllevar el riesgo de la formación de oligopolios que atenten contra la competencia real y la transparencia del mercado, lo que constituye uno de los principales desafíos para la protección de los derechos de consumidores y usuarios de cara al futuro. Si bien dicho desafío se tratará en el capítulo cuarto, cabe adelantar en este punto la doctrina del Tribunal⁴⁰ en cuanto a la necesidad de clarificar los conceptos de liberalización, desregulación y privatización en relación con el interés general: la introducción de competencia no supone la desaparición de las normas que regulan un sector sino sólo su limitación a los justos términos que reclama la defensa del interés general. Por otro lado, privatización y liberalización tampoco son sinónimos sino que la liberalización, como introducción de la competencia en un sector, debe ser previa a la privatización. Puesto que el fin es aumentar la eficiencia mediante la introducción de competencia la

³⁹ Además del mencionado Informe, y dentro de su función consultiva, sobre la cuestión de la liberalización y la desregulación el TDC había realizado con anterioridad el Informe sobre “El libre ejercicio de las profesiones” en 1992 y “Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios” en 1993.

⁴⁰ El Tribunal abordó este tema en su Informe “Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios” de 1993..

privatización, según el Tribunal, no es esencial siempre que los reguladores se separen de los operadores económicos, las empresas públicas se sometan a las mismas reglas de competencia que las privadas y las empresas privadas reciban el mismo trato que las empresas públicas y viceversa. Además debe garantizarse la transparencia de las relaciones financieras entre las empresas públicas y los poderes públicos. Del balance realizado por el Tribunal en 1995 sobre la incidencia de sus propuestas en la situación de sectores, actividades y mercados sobre los que se había pronunciado⁴¹ se deduce que, en gran medida, aquéllas recomendaciones no han sido llevadas a la práctica. Según dicho Balance, fue en los sectores de telecomunicaciones y transporte donde las propuestas de liberalización obtuvieron mejores respuestas y resultados.

En cualquier caso, la consideración de la problemática que desde la perspectiva del consumidor pueden generar los procesos en curso de liberalización de servicios de interés general, no ha sido contemplada sino de forma testimonial en el nuevo Plan Estratégico de Protección al Consumidor 1998-2001. Si bien al comienzo del mismo se advierte que se debe prestar atención a la posición de los consumidores en sectores en los que los servicios públicos se están transfiriendo al sector privado, tal advertencia no se materializa en ningún tipo de medidas que contemplen dichos procesos en el diseño de la política de protección de los consumidores. Sin embargo, la política europea de protección de los consumidores va asumiendo cada vez más la importancia de fomentar el respeto de los intereses económicos y legales de los consumidores, que contribuirá a aumentar su confianza en el mercado interior. La Comisión Europea hace hincapié en la idea de equilibrio entre intereses de las empresas y de los consumidores, por una parte, así como entre los planteamientos reglamentarios y no reglamentarios, pronunciándose a favor de hacer eficaces los instrumentos voluntarios y de promover el diálogo entre consumidores y empresas. Así, en su último Plan de acción sobre política de los consumidores, 1999-2001, la Comisión subraya que: “Es de capital importancia que exista una relación más estrecha y más cooperativa entre los consumidores y las empresas, en la que actúen como socios iguales. El objetivo es conseguir una asociación equilibrada entre empresas con éxito y consumidores satisfechos. No debería considerarse que estos objetivos se excluyen mutuamente, dado que el que una economía sea competitiva depende tanto de la capacidad de discernimiento de los consumidores como de la innovación de las empresas. La competencia es necesaria pero no suficiente por sí sola, tanto para satisfacer a los consumidores como para disponer de mercados estables e innovadores. La confianza de los consumidores es vital para que las empresas tengan éxito. Por lo tanto, las medidas políticas para reforzar la confianza de los consumidores son esenciales para la prosperidad económica, y cualquier coste adicional para las empresas suele verse compensado por los beneficios globales que les proporciona una mayor confianza de los consumidores en el mercado”.

3.2.2. Control y autocontrol de la transparencia del mercado

⁴¹ Colegios profesionales, telecomunicaciones, transportes, suelo, energía eléctrica, monopolios locales y servicios de instalación y mantenimiento.

En esa dirección de fomentar la autoregulación y la relación directa entre consumidores y empresas cabe recordar en este punto que en España ya existen diversos mecanismos de disciplina sectorial y autocontrol orientados, con mayor o menor éxito, a garantizar los derechos económicos de los consumidores en diversos ámbitos. Este tipo de experiencias de control sectorial y autocontrol se relacionan directamente con la transparencia o el derecho de información veraz, eficaz y suficiente sobre las condiciones de las transacciones y las características de los bienes y servicios, así como con la posibilidad de ejercitar dichos derechos mediante vía de reclamación propias. Bajo este tipo de fórmulas subyace el principio de que sólo en condiciones de transparencia puede el consumidor ejercer consecuentemente su derecho a elegir. La protección del consumidor a través de mecanismos de disciplina sectorial se ha potenciado a través del control institucional que ejercen determinados organismos públicos sobre todo un sector. Las experiencias de autocontrol, por su parte, son incipientes pero van en aumento, incluyendo algunas la colaboración con los instrumentos públicos de control. En el ámbito de los servicios financieros existen diversos mecanismos de disciplina sectorial entre los que hay que destacar el Servicio de Reclamaciones del Banco de España. Merece la pena señalar algunos problemas que se plantean en este ámbito desde la perspectiva de la protección de los consumidores, mencionando además otras experiencias semejantes, como el defensor del asegurado, para terminar con una reflexión sobre la actual proliferación de “defensores del cliente” y la tendencia a la creación de asociaciones sectoriales de autocontrol que indirectamente contribuyen a la protección de los derechos de los consumidores .

a) Defensores del cliente y vías de reclamación en los servicios financieros

Por lo que se refiere a la protección jurídica y vías de recurso de los consumidores en materia de servicios financieros, actualmente las quejas pueden pasar por tres instancias distintas:

- El defensor del cliente en las entidades de crédito, que emite resoluciones vinculantes o no para la entidad. En este ámbito, al faltar una regulación legal suficientemente detallada sobre este tipo de órgano empresarial, se plantea la duda sobre si en ocasiones la institución de este defensor no tiene otro objeto que el de mejorar la imagen pública de la entidad que lo nombra, sin que ese nombramiento favorezca realmente a los consumidores que reclaman. Puede ocurrir que el defensor del cliente no tenga facultades para resolver por sí mismo sobre las reclamaciones que recibe: puede haberse establecido una cuantía máxima ridícula o muy insuficiente para esas reclamaciones, y a menudo no existe ningún procedimiento ni plazos para que se resuelva la reclamación. Es una figura que se está generalizando, con sus ventajas y sus inconvenientes, como se comentará más adelante.

- El departamento de atención al cliente, o defensor del cliente de la propia entidad financiera, figura reconocida por el Banco de España.⁴² Aún con todo no se establece ningún requisito sustantivo ni ninguna exigencia para que una entidad de crédito nombre un defensor del cliente, así como tampoco se señalan condiciones de la persona, ni facultad de resolución de reclamaciones, ni procedimiento, ni publicidad, etc.
- El Servicio de Reclamaciones del Banco de España (SRBE) para el caso de cualquier entidad de crédito. Dicho Servicio no es una instancia de protección del consumidor en sentido estricto, sino que es un órgano de control de las entidades de crédito en defensa de sus clientes, teniendo su actuación carácter administrativo. Las quejas planteadas por la clientela de los servicios financieros ante el SRBE, a pesar de mantenerse en niveles bajos, han aumentado ligeramente en los últimos años hasta llegar casi las 3.000 quejas en 1997, nivel no alcanzado hasta ahora en la historia de dicha institución (Cuadro 7).

Ante esta situación el CES considera que los procedimientos de reclamación ante los servicios financieros aún siendo múltiples, son en muchos casos, ineficaces. Por ello, sería conveniente una simplificación de los procedimientos así como el incremento de las garantías de solución de las reclamaciones. En este sentido, el CES estima que habría que modificar por una parte, la normativa aplicable al defensor del cliente en la entidad de crédito, estableciendo unos requisitos de control mínimos y por la otra habría que modificar el procedimiento ante el SRBE⁴³, permitiendo que los clientes de las entidades de crédito acudan directamente a él sin pasar por el defensor del cliente. Debería establecerse además, que en el caso de que la resolución fuera favorable al cliente, se transmita el expediente a los órganos competentes del Banco de España para estudiar la posible aplicación de una sanción.

b) Defensor del asegurado

Con la modificación que supuso la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión del Seguro Privado, este sector se dotó también de un mecanismo de reclamaciones por el que las entidades aseguradoras podrán designar como defensor del asegurado a entidades o expertos independientes de reconocido prestigio a cuya decisión sometan voluntariamente las reclamaciones de clientes o terceros perjudicados. La decisión del defensor del asegurado favorable a la reclamación vinculará a la entidad aseguradora (art. 63.2). Y por último, se dispone que la designación de defensor del asegurado y los tipos de reclamaciones que se sometan a su decisión, han de comunicarse

⁴² Norma 14ª de la Circular del Banco de España, del 7 de septiembre de 1990, sobre transparencia de las operaciones y protección de la clientela.

⁴³ En este sentido cabe preguntarse si se desarrollará también a nivel europeo una instancia similar al Servicio de Reclamaciones del Banco de España dentro del Banco Central Europeo.

a la Dirección General de Seguros, la cual fomentará las designaciones de defensores de los asegurados y podrá dar publicidad a las condiciones de las mismas. Esta regulación supone ciertamente un avance, pero no establece unas exigencias mínimas de cuantía de reclamaciones y plazo de resolución de las mismas, por lo que habría de completarse la regulación de este aspecto. Además, sería deseable que la Dirección General de Seguros exigiera la publicidad efectiva de las normas que rijan la actuación del defensor del asegurado en cada una de las entidades que lo haya designado.

En cualquier caso, el CES considera que la denominación de esta figura es equívoca y debería cambiarse por otra que se correspondiera más con su dependencia del sector.

c) Generalización de la figura del defensor del cliente

Junto a los mecanismos de control sectorial desde instituciones públicas en los últimos años han proliferado en grandes y medianas empresas instrumentos de gestión de la atención al cliente dentro de las propias empresas enmarcados en los procesos de control de calidad de los servicios (las ventanillas de reclamación, “defensores del cliente”, oficinas de atención al cliente o departamentos similares). A veces las oficinas o los “defensores” del cliente de las empresas están conectados con las vías institucionales de reclamación, como en el caso de las entidades bancarias, pero es lo más inusual.

La difusión de este tipo de mecanismos de atención al consumidor y de autocontrol sectorial no deja de ser un avance en la evolución de los derechos del consumidor, al menos como indicativo de que la preocupación por los intereses de los clientes como consumidores se percibe como un distintivo de calidad por parte de las empresas. Son iniciativas favorables a la protección del consumidor dado que contribuyen a expandir la cultura de calidad de productos, servicios y atención al cliente, y siempre que se evite el riesgo de transmitir una imagen de confianza con fines disuasivos de la reclamación o de dar lugar a confusiones con otros mecanismos institucionalizados de protección al consumidor. En este sentido, el CES estima que la proliferación de mecanismos de defensa del cliente y autocontrol por parte de las empresas debe simultanearse en cualquier caso con el fomento de las adhesiones al sistema arbitral de consumo, como cauce específico de solución de conflictos en el ámbito de la protección del consumidor.

Por ello, en opinión del CES sería deseable que se estableciera alguna norma que regulara esta materia con carácter general y que estableciera unos requisitos mínimos para esa figura. Tales requisitos deberían referirse a la cuantía mínima de las reclamaciones, al plazo para la resolución de las mismas, al carácter vinculante de esa resolución, y a la necesaria publicidad del régimen de actuación de ese defensor del cliente. Además, en cuanto a la propia denominación de la figura, deberían evitarse términos ambiguos como “defensor de”, que resultan equívocos al tratarse más bien de oficinas de atención al cliente dependientes de las empresas. Podría considerarse el establecimiento de esa regulación en una disposición con nivel de Decreto en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

d) Asociaciones de autocontrol

Unido a lo anterior, las empresas tienden a agruparse en asociaciones de autocontrol del respeto de las condiciones de transparencia de su sector, que indirectamente revierten en la protección de los derechos de los usuarios, como es el caso de las constituidas en el sector de la publicidad y en el del juego. Ya se ha mencionado cómo el Plan Estratégico de protección al consumidor 1998-2001, plantea la conveniencia de evaluar la necesidad y oportunidad de responsabilizar a los empresarios del seguimiento y control de su actividad, lo que podría desarrollarse mediante “códigos de buenas prácticas” que ya existen en algunos sectores y que, en algunos casos, suponen el mantenimiento de convenios u otro tipo de colaboraciones entre las asociaciones empresariales y el INC. También la Comisión europea, en su último Plan de acción sobre política de los consumidores 1999-2001 (ver Recuadro 1), incluye el fomento de esta cuestión entre sus objetivos, incorporando por primera vez estimaciones presupuestarias de acciones concretas en el ámbito de la protección de los intereses económicos de los consumidores en cuanto a productos y servicios. Estas iniciativas se dirigen a: mejorar la cooperación y los intercambios de buenas prácticas entre los organismos que participan en la vigilancia del mercado; garantizar el respeto de los consumidores en los sectores de los productos y los servicios incluyendo mecanismos de mejora de resolución amistosa de litigios, así como garantizar la lealtad en las transacciones de los consumidores, teniendo en cuenta la repercusión de las nuevas tecnologías y el desarrollo de los servicios financieros.

3.2.3. Algunos problemas de protección del consumidor en tres casos concretos

Al margen del marco general en que se desarrollan las condiciones del mercado, los problemas de la protección de los derechos económicos de los consumidores suelen surgir en el contexto de las transacciones que se realizan de forma cotidiana, regidas por normativa de carácter jurídico privado. Sería imposible repasar todas y cada una de estas situaciones, por lo que el CES se limita en este informe a reseñar algunas de ellas, en relación con algunas operaciones de crédito de las más frecuentes.

a) Emisión o aceptación de letras de cambio o pagarés

Es habitual que las operaciones de crédito realizadas con los consumidores se instrumenten por medio de letras de cambio o de pagarés que suscribe el consumidor. La obligación cambiaria así asumida puede colocar al consumidor en una situación de indefensión, cuando el crédito cambiario incorporado a la letra o al pagaré es ejercitado por una tercera persona distinta a la parte que contrató la operación de crédito con el consumidor. De hecho, cuando éste suscribe un título cambiario y ese título es cedido a un tercero de buena fe, no podrá invocar frente a este tercero ninguna excepción basada en el contrato que originó la obligación cambiaria. Esto significa, a modo de ejemplo, que cuando se compra un electrodoméstico a plazos y se suscriben letras para su pago, si las letras son cedidas por el vendedor a terceras personas y éstas ejercitan el crédito cambiario, el comprador no podrá dejar de pagar alegando, por ejemplo, que el

electrodoméstico no le había sido entregado o que tenía defectos de fabricación importantes, etc.

Por ello, la Directiva comunitaria de 22 de diciembre de 1986, en materia de crédito al consumo, establece en su artículo 10 la obligación de que los Estados miembros que, con respecto a los contratos de crédito, permitan al consumidor pagar mediante letras de cambio o pagarés o bien conceder una garantía mediante letras de cambio, pagarés o cheques, aseguran la adecuada protección del consumidor cuando haga uso de dichos instrumentos en los casos indicados.

Se trata, pues, de evitar que el consumidor, al suscribir créditos cambiarios, quede desprotegido, en el sentido de no poder ampararse, para dejar de pagar, en el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de la persona con quien realizó la operación de consumo de la que resulta la operación cambiaria. La Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo, incorpora en su artículo 12 este aspecto de la Directiva⁴⁴. Sin embargo, no ofrece una protección real del consumidor, sino que se remite a la aplicación a las obligaciones cambiarias de los consumidores de la regla general del artículo 67 de la Ley Cambiaria y del Cheque, de 16 de julio de 1985. En efecto, el consumidor sólo puede invocar las excepciones derivadas de las relaciones con el proveedor de los bienes o servicios, cuando el tercero que ejercita la acción cambiaria es quien ha concedido el crédito y además tiene una relación continuada con el proveedor.

Otras legislaciones ofrecen distintos ejemplos de respuesta a este problema. Así, ya la Ley francesa de 10 de enero de 1978, prohibía a quien concede el crédito que hiciera firmar al consumidor letras de cambio o pagarés, precepto actualmente incorporado al *Code de la Consommation* (artículo 311-35, 30). Incluso en el caso de que el consumidor firme, ese consentimiento se considera asimilado al de un menor, esto es, se da por no escrito.

Un planteamiento distinto, pero igualmente protector de los consumidores es, por ejemplo, el que aparece en los artículos 190 a 192 de la Ley canadiense de letra de cambio y cheques. Según esos artículos los cheques o pagarés firmados por un consumidor deben tener claramente puesta la mención "compra de consumo" y si falta esa mención se considera que el título es nulo. El efecto consiste en que el consumidor podrá oponer todas las excepciones que le correspondan frente a la persona que realizó la operación de crédito. Además, la emisión de letras o pagarés en operaciones con consumidores sin incluir dicha mención, constituye un acto sujeto a sanción.

b) El sobreendeudamiento del consumidor

⁴⁴ “Art. 12. Obligaciones cambiarias.- Cuando en la adquisición de bienes o servicios concurren las circunstancias previstas en las letras a), b) y c) del apartado 1 del artículo 15, si el consumidor y su garante se hubieran obligado cambiariamente mediante la firma en letras de cambio o pagarés, podrán oponer al tenedor, al que afecten las mencionadas circunstancias del artículo 15, las excepciones que se basen en sus relaciones con el proveedor de los bienes o servicios correspondientes”.

Un supuesto que en la práctica se plantea con cierta frecuencia es el que puede denominarse de "sobreendeudamiento del consumidor", esto es, la situación de un consumidor que ha contraído deudas excesivas y que no puede hacer frente a todas ellas.

Ciertamente en el Código Civil se regulan tanto la quita y espera (art.1912), como el concurso de acreedores (art. 1913), procedimientos aplicables a este tipo de situaciones. Sin embargo en la práctica no tienen ninguna aplicación siendo instituciones totalmente en desuso. Además, el concurso de acreedores tiene unas consecuencias tan graves para el deudor, que no puede considerarse una institución favorable a los consumidores.

Al no existir instituciones que en la práctica sirvan para solucionar el problema del sobreendeudamiento, los acreedores ejecutan aisladamente sus créditos y, de hecho, el consumidor no tiene instrumentos que le permitan reconducir la situación y establecer las bases que le permitan rehacer su vida hacia el futuro desde el punto de vista económico. Por el contrario, el comerciante que no puede hacer frente al pago de sus deudas sí que dispone de un procedimiento, la suspensión de pagos, que le permite tratar de reconducir globalmente la situación en que se encuentra, llegando para ello a un convenio con los acreedores, en el que se suelen incluir cláusulas de quita o espera para el pago de las deudas.

Parece razonable, por ello, considerar la conveniencia de introducir un procedimiento que evitara que en determinados casos extremos de sobreendeudamiento el consumidor no tenga ninguna posibilidad de buscar alguna salida razonable de esa situación.

A estos efectos puede ser útil considerar la regulación establecida en el Código del consumo francés, en los artículos L. 331-1 a L. 333-8, modificados en su mayor parte por Ley de 8 de febrero de 1995, que se basa en los siguientes principios básicos:

- Se trata de un sistema para hacer frente a la situación de sobreendeudamiento de las personas físicas, caracterizada por la imposibilidad manifiesta para el deudor de buena fe de hacer frente al conjunto de sus deudas no profesionales exigibles.
- A tal efecto, se establece una Comisión en cada departamento ante la que se inicia el procedimiento a petición del deudor.
- La Comisión tiene que verificar la situación de sobreendeudamiento y puede pedir al juez que suspenda provisionalmente los procedimientos de ejecución contra el deudor.
- La Comisión tiene una función mediadora entre acreedores y deudor, con el fin de establecer un plan de recuperación del deudor, aprobado por éste y por sus principales acreedores. El plan puede implicar medidas de retraso o escalonamiento en los pagos de deudas, condonación de deudas, reducción o supresión de intereses, consolidación, creación o sustitución de garantías.
- Si las partes no admiten la propuesta de la Comisión, ésta, a petición del deudor, puede recomendar una serie de medidas para su adopción por el juez, el cual deberá pronunciarse sobre las mismas, tras un procedimiento abreviado.

El CES considera que en España no debería descartarse la posibilidad de estudiar la implantación de un sistema para solucionar los problemas de sobreendeudamiento de los consumidores de buena fe, en todo caso para casos excepcionales que hayan ocasionado

la imposibilidad de pagar del consumidor. Tales casos podrían ser aquellos en que el consumidor hubiera quedado en paro, hubiera sufrido alguna enfermedad importante, o cualquier otra circunstancia trascendente que hubiera cambiado su vida desde el punto de vista económico y sin culpa alguna por su parte. La regulación francesa podría ser útil en cuanto a sus principios fundamentales. Esto es, la idea de una Comisión de Mediación, que en España podría vincularse a las juntas arbitrales de consumo, con la posibilidad de hacer propuestas al juez, para que este resolviera tras un procedimiento abreviado.

c) Posición del consumidor en la contratación de los préstamos hipotecarios

Conviene detenerse en algunos aspectos de la contratación de los préstamos hipotecarios, por ser la vivienda un bien de importancia primordial para las familias, que supone la proporción más elevada de su gasto total, representando en 1996 el 26% del mismo. Más de 4 de cada 5 familias españolas son propietarias del hogar en el que residen.

El espectacular crecimiento de los precios de la vivienda y de los tipos de interés durante los años ochenta y principios de los noventa, dificultaron seriamente su adquisición: en 1992 una familia debía invertir el 51,4% de su salario para financiar la compra de la misma. Sin embargo, esta situación ha experimentado considerables mejoras en los últimos años, tanto por el aumento de las rentas disponibles de las familias como por la importante reducción de los tipos de interés hipotecarios, que han provocado una mejora de la accesibilidad a la vivienda, situándose en 1997 en 27,4%.

Esta espectacular caída de los tipos de interés está contribuyendo a un aumento del número de hipotecas inmobiliarias. En 1997, casi medio millón de consumidores pidió un préstamo, alcanzándose en conjunto un importe total de cuatro billones de pesetas, lo que supone un aumento del 15% frente al año anterior.

Al margen del tipo de interés aplicable, los elementos del préstamo hipotecario, tanto los constitutivos del mismo como los accesorios, constituyen un complejo conjunto de obligaciones para el consumidor, que normalmente no conoce o considera inamovibles ciertos pormenores del contrato que, sin embargo, tienen sus efectos en el precio final de la vivienda.

a) Sistemas de amortización de préstamos hipotecarios

Entre esos pormenores cabe destacar, en primer lugar, el sistema de amortización aplicable al préstamo hipotecario, por el que se calculan las cuotas, los intereses, el capital amortizado y el capital pendiente. Las entidades bancarias españolas aplican a los consumidores generalmente el denominado *sistema francés*, cuyas notas más destacables son.

- . Todas las cuotas de carácter periódico (anuales, mensuales, etc.) se mantienen iguales a lo largo del período de duración del préstamo.
- . La proporción de pago entre capital e interés es inversa, aumentando la proporción de capital amortizado y disminuyendo la proporción de intereses abonados.

- . En este sistema se produce, en principio, una adecuada relación entre tiempo, riesgo e interés.

Existen otros sistemas de amortización comparables con el sistema francés, fundamentalmente el llamado sistema alemán y el sistema proporcional:

- . El *sistema alemán* consiste en pagar anticipadamente los intereses correspondientes al primer año, de suerte que al prestatario se le abona en concepto de préstamo el capital solicitado menos los intereses correspondientes al primer año.
- . En el *sistema proporcional de amortización de capital* las cuotas de amortización de capital son iguales, y proporcionales al número de períodos pactado y el interés se aplica sobre el capital restante en cada uno de ellos.

CUADRO 8: COMPARACIÓN DE SISTEMAS DE AMORTIZACIÓN DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS.

(Préstamo de 10.000.000 pts, a 10 años y al 5% de interés anual)

AÑOS	CAPITAL VIVO	ANUALIDAD	INTERESES	CAPITAL AMORTIZADO	TOTAL AMORTIZADO
I. SISTEMA FRANCES¹					
1	10.000.000	1.295.046	500.000	795.046	795.046
2	9.204.954	1.295.046	460.248	834.798	1.629.844
3	8.370.156	1.295.046	418.508	876.538	2.506.382
4	7.493.618	1.295.046	374.681	920.365	3.426.747
5	6.573.253	1.295.046	328.663	966.383	4.393.130
6	5.606.870	1.295.046	280.344	1.014.702	5.407.832
7	4.592.168	1.295.046	229.608	1.065.437	6.473.269
8	3.526.731	1.295.046	176.337	1.118.709	7.591.978
9	2.408.022	1.295.046	120.401	1.174.645	8.766.623
10	1.233.377	1.295.046	61.669	1.233.377	10.000.000
TOTAL		12.950.457	2.950.457	10.000.000	10.000.000
II. SISTEMA ALEMAN²					
0			500.000		
1	10.000.000	1.246.065	460.733	785.332	785.332
2	9.214.668	1.246.065	419.400	826.665	1.611.997
3	8.388.003	1.246.065	375.891	870.174	2.482.171
4	7.517.829	1.246.065	330.093	915.973	3.398.144
5	6.601.856	1.246.065	281.884	964.182	4.362.325
6	5.637.674	1.246.065	231.137	1.014.928	5.377.253
7	4.622.746	1.246.065	177.720	1.068.345	6.445.599
8	3.554.401	1.246.065	121.491	1.124.574	7.570.173
9	2.429.827	1.246.065	62.303	1.183.762	8.753.935
10	1.246.065	1.246.065	0	1.246.065	10.000.000
TOTAL		12.960.653	2.960.653	10.000.000	
III. SISTEMA PROPORCIONAL					
1	10.000.000	1.500.000	500.000	1.000.000	1.000.000
2	9.000.000	1.450.000	450.000	1.000.000	2.000.000
3	8.000.000	1.400.000	400.000	1.000.000	3.000.000
4	7.000.000	1.350.000	350.000	1.000.000	4.000.000
5	6.000.000	1.300.000	300.000	1.000.000	5.000.000
6	5.000.000	1.250.000	250.000	1.000.000	6.000.000
7	4.000.000	1.200.000	200.000	1.000.000	7.000.000
8	3.000.000	1.150.000	150.000	1.000.000	8.000.000
9	2.000.000	1.100.000	100.000	1.000.000	9.000.000
10	1.000.000	1.050.000	50.000	1.000.000	10.000.000
TOTAL		12.750.000	2.750.000	10.000.000	

(1) El término de amortización se calcula según la fórmula: $P = C * i / 1 - (1+i)^{-n}$

(2) El término de amortización se calcula según la fórmula: $P = C * i / 1 - (1-i)^n$

Siendo: n= duración del préstamo; i = tipo de interés; C = capital.

Fuente: elaboración propia.

Del cuadro comparativo de los tres sistemas de amortización, aplicándolos a un supuesto de préstamo de 10 millones de pesetas, en un periodo de diez años y un tipo de interés del 5% se deduce que, en términos financieros, el sistema alemán es el más perjudicial para el consumidor: paga más intereses y además la mayor parte los satisface al principio

de la vida del préstamo. En todo caso, es el sistema que menos capital amortiza en los primeros años.

Las principales conclusiones que se extraen de la comparación entre el sistema francés y el sistema proporcional son las siguientes:

- . Con el sistema francés, en el que las cuotas son constantes, el consumidor abona en conjunto una mayor cantidad en concepto de intereses y se amortiza menos capital en los primeros años. Con el sistema proporcional, la amortización de capital es constante y las cuotas decrecientes, por lo que el capital pendiente disminuye de forma apreciable desde el principio.
- . El sistema francés permite al consumidor abonar giros idénticos durante toda la vida del préstamo, mientras que el sistema proporcional supone abonar giros de cuantía superior en los primeros vencimientos, lo que puede ser inasequible para determinados consumidores al principio del préstamo, aunque luego decrezcan a partir de un determinado momento.
- . En caso de subrogación, al quedar mayor cantidad de capital pendiente en el sistema francés, las comisiones que se imponen por ambas entidades crediticias, normalmente comisión por cancelación anticipada y comisión por subrogación, y los demás gastos - de notaría, registro, impuestos, etc.-, se aplican sobre un capital mayor. Asimismo, con el sistema francés se paga una cantidad algo mayor de intereses antes de la subrogación. En el caso de bajada de tipos de interés, ésta también se aplicaría sobre un capital pendiente mayor respecto al sistema proporcional.

Ambos sistemas de amortización despliegan pues distintos efectos a lo largo de la vida del préstamo. Las características expuestas pueden resultar ventajosas o perjudiciales en función de la situación particular de cada consumidor en cada momento. La realidad es que éste carece generalmente de la información sobre la existencia de otro sistema de amortización que no sea el sistema francés habitualmente ofertado, lo que pone en cuestión sus posibilidades reales de elección, aun suponiendo que normalmente le sería más favorable tal sistema. La transparencia en cuanto al contenido, consecuencias y responsabilidades derivadas del préstamo hipotecario, es una cuestión de gran importancia para los consumidores. Por ello, el CES considera que, con carácter general, debe reforzarse al máximo la información al consumidor sobre todas las vicisitudes del préstamo. Con respecto a los sistemas de amortización, el CES estima que debe garantizarse la existencia de distintas opciones en el mercado, así como reforzar la información escrita al consumidor sobre sus características.

Ello podría articularse mediante la modificación del anexo 1, de la O.M. de 5 de Mayo de 1994, sobre transparencia de las condiciones financieras de los préstamos hipotecarios.

b) Modalidades de aplicación del sistema francés y sus efectos

Dado que el sistema francés se ha impuesto como forma de amortización de préstamos, la cláusula por la que las entidades de depósito lo aplican a los contratos de préstamo, puede considerarse como una condición general y está sometida a la legislación reguladora de la materia (Ley 7/98, Ley 7/95 y Ley 26/84 y normativa concordante). En la práctica se pueden diferenciar tres modalidades -tanto para amortizaciones de tipo

anual, mensual, etc.- en la aplicación que estas entidades realizan del sistema francés: 360 días, 365 días o amortización en progresión geométrica creciente a razón del 1%⁴⁵ (modalidad característica de los préstamos concedidos para la adquisición de viviendas de protección oficial).

De la comparación de estas tres modalidades, aplicando el sistema francés se deduce que los préstamos hipotecarios que se rigen por la modalidad de 365 días soportan un interés menor, a lo largo del período de vida del préstamo, que los que se rigen por la modalidad de 360 días.

CUADRO 9: SISTEMA DE AMORTIZACIÓN FRANCÉS Y SISTEMA APLICADO A LAS VPO
(Préstamo de 10.000.000 pts. A 10 años y al 5% de interés anual)

AÑOS	SISTEMA FRANCÉS				MODALIDAD VPO ¹	
	365 DÍAS		360 DÍAS		ANUALIDAD	INTERESES
	ANUALIDAD	INTERESES	ANUALIDAD	INTERESES		
1	1.295.046	500.000	1.299.656	506.944	1.242.785	500.000
2	1.295.046	460.248	1.299.656	468.037	1.255.213	462.861
3	1.295.046	418.508	1.299.656	424.600	1.267.765	423.243
4	1.295.046	374.681	1.299.656	380.239	1.280.442	381.017
5	1.295.046	328.633	1.299.656	333.630	1.293.247	336.046
6	1.295.046	280.344	1.299.656	285.438	1.306.179	288.186
7	1.295.046	229.608	1.299.656	233.243	1.319.241	237.286
8	1.295.046	176.336	1.299.656	179.181	1.332.433	183.188
9	1.295.046	120.401	1.299.656	122.380	1.345.758	125.726
10	1.295.046	61.669	1.299.656	62.870	1.359.215	64.725
TOTAL	12.950.458	2.950.458	12.996.560	2.996.562	13.002.278	3.002.278

(1) Sistema de amortización por progresión geométrica. El término de amortización se calcula según la fórmula: $P = C * (1+i-r) / 1-(r/1+i)^n$.

Siendo: n= tiempo de préstamo; i = tipo de interés; C = capital; r = factor constante en cada periodo.

Fuente: elaboración propia

Lógicamente, estas diferencias se trasladan también a los casos de subrogación. Generalmente, el consumidor desconoce qué modalidad se le aplica, por lo que el CES considera que, en primer lugar, sería conveniente que se unificaran criterios en cuanto al tracto temporal que se considera un año a efectos del crédito hipotecario. En todo caso, habría que incorporar esta cuestión entre la información que debe recibir el consumidor sobre este aspecto, a fin de que esté en condiciones de negociar la modalidad que más le convenga.

En segundo lugar, llama la atención que de las tres modalidades utilizadas sea precisamente la aplicada a las viviendas de protección oficial, aquella que cumple tan importante finalidad social, la que resulta finalmente más gravosa para el adquirente.

⁴⁵ R.D 1186/1998, de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan de Vivienda 1998-2001.

c) Las comisiones bancarias y otros gastos accesorios a los créditos hipotecarios

El proceso de liberalización del sistema bancario español, que se inició prácticamente con la entrada en la CEE y que se ha acentuado a partir de 1993 con la creación del Mercado Único Europeo, ha afectado de modo muy especial a la actividad bancaria tradicional: caída de precios y márgenes financieros, descenso de los beneficios ordinarios y búsqueda de nuevas fuentes de ingresos y control de los gastos de explotación.

En este contexto, dos acontecimientos han transformado la actividad financiera de estas entidades. Por un lado, la intensificación de la competencia bancaria se ha dirigido preferentemente hacia el sector privado (familias y empresas), provocando una disminución en el precio de las operaciones activas bancarias, en el que se han visto afectados todo tipo de préstamos y de créditos. Por otro lado, la disminución de los márgenes de intermediación, fundamentalmente el margen ordinario (diferencia entre los ingresos financieros y los costes financieros), ha desplazado la posible generación de beneficios hacia las comisiones bancarias y hacia la introducción de nuevos productos y servicios, entre los que los fondos de inversión adquieren un papel destacado.

En este contexto, podría entenderse por *comisión* toda retribución que percibe una entidad bancaria por la realización de actividades u operaciones a favor del cliente o para cubrir un lucro cesante o "daño económico" ocasionado por la alteración de cualquiera de las condiciones pactadas en el contrato -por reembolso anticipado, por cancelación anticipada y por la subrogación del crédito hipotecario-. En el caso de un préstamo hipotecario, el interés y las correspondientes comisiones han de ser pactadas entre el consumidor y la entidad financiera, lo cual implica que ambos elementos deben figurar como cláusulas expresas en el documento contractual. Existe la obligación, por parte de las entidades de crédito, de incluir tanto en el folleto informativo, como en la oferta vinculante previa a la contratación y en la propia escritura de préstamo, las comisiones legalmente admitidas: de apertura (incluyendo gastos de estudio o tramitación), la de amortización anticipada y otras que respondan a un servicio específico distinto de la administración del préstamo⁴⁶.

Además de las comisiones bancarias existen otros gastos accesorios ligados a la compra de vivienda a crédito, en los que intervienen además otros sujetos distintos de la entidad financiera y el consumidor que han concertado el contrato de préstamo. Se trata de los gastos de tasación del inmueble, aranceles notariales y registrales, seguros de vida, seguros de daños del inmueble, ejecución judicial -incluidos los honorarios de abogado y derechos de procurador, en caso de incumplimiento-, impuestos diversos, etc.

CUADRO 10: REPERCUSIÓN DE LAS COMISIONES Y OTROS GASTOS EN UN PRÉSTAMO HIPOTECARIO

(Adquisición de una vivienda de 12.500.000 pts. Financiación ajena 80% a 10 años, 5% interés)

	IMPORTES	% DE
--	----------	------

⁴⁶ En caso de que el comprador no atienda en la fecha estipulada el vencimiento del préstamo, además de los intereses de mora, es habitual en algunas entidades imponer una "comisión de recobro", añadida a los intereses de mora, por importe generalmente de 750/1.000 pts.

		GASTOS SOBRE CAPITAL VIVO
I. CONSTITUCIÓN DE HIPOTECA (año 1: capital vivo: 10.000.000)		
I.1. GASTOS VARIOS	645.000	6,5
A. Intereses	500.000	
B. Comisión de estudio (1%)	100.000	
C. Tasación (media)	25.000	
D. Seguros (vida y amortización)	20.000	
I.2. ARANCELES E IMPUESTOS	169.752	1,7
A. Notaría	60.000	
B. Registro	25.000	
C. Gestoría	20.000	
D. I.A.J.D. (0,5% por responsabilidad hipotecaria)	64.752	
I.3. TOTAL GASTOS	814.752	8,1
II. SUBROGACIÓN DE LA HIPOTECA (5º AÑO: CAPITAL VIVO:6.573.253; interés: 4%)		
II.1. COMISIONES BANCARIAS Y OTROS GASTOS	603.727	9,2
A. Comisión de cancelación anticipada (2%)	131.465	
B. Comisión por subrogación (1,5%)	98.599	
C. Intereses	328.663	
D. Tasación (media)	25.000	
E Seguros (vida y amortización)	20.000	
II.2. ARANCELES E IMPUESTOS	603.727	1,2
A. Notaría	40.000	
B. Registro	15.000	
C. Nota de registro	4.000	
D. Gestoría	20.000	
II.3 TOTAL GASTOS	682.727	10,4

Fuente: elaboración propia

La acumulación de estos gastos, que en su mayoría vienen impuestos por normativa ajena a las partes contratantes del préstamo, suponen al consumidor una carga añadida a lo que constituye estrictamente la constitución del crédito hipotecario. Si en general los costes y comisiones vinculados a la actividad de las entidades financieras han disminuido notablemente en los últimos años, en consonancia con el contexto actual de bajada de tipos de interés y competencia en el sector, no ha ocurrido lo mismo con el resto de los costes relacionados. De ahí que, con carácter general, el CES considera que debiera fomentarse la disminución de todos los costes vinculados a la operación de préstamo, teniendo en cuenta que los créditos hipotecarios son normalmente un instrumento imprescindible para la compra de una vivienda. En esta reducción de los costes financieros deberían involucrarse no solo las entidades financieras, sino las diversas instancias que intervienen en el procedimiento de constitución y subrogación del crédito hipotecario (notarías, registros, sociedades de tasación, compañías de seguros, administraciones tributarias, etc). En todo caso, el montante monetario de comisiones y gastos a satisfacer por este tipo de operaciones deben ser suficientemente explícitos, de acuerdo con la OM de 5/5/94.

En cuanto a los seguros, estipulados en la mayoría de los casos como garantía añadida al propio crédito, en opinión del CES deberían ser en todo caso negociables, presentándose como alternativa u opción añadida y no imponerse al comprador.

El sistema de amortización, sus modalidades de aplicación, las comisiones bancarias y los gastos accesorios son elementos que influyen en el precio que finalmente paga el consumidor por la compra a crédito de su vivienda, pero no son los únicos aspectos que afectan a los compradores. Cuestiones como el régimen de responsabilidad en caso de incumplimiento del pago apenas son conocidos por los consumidores, siendo un tema del que deberían estar bien informados por sus graves consecuencias. Al final, lo que repercute en el consumidor es el conjunto de todas las obligaciones (gastos, procedimientos, contratos de seguro, comisiones, etc.) implícitas a la compra a crédito de la vivienda. Entre ellas, es cierto que algunas son negociables, pero en la práctica para la mayoría de los compradores sólo cabe la adhesión a las condiciones del contrato de crédito, por lo que la aplicación de la reciente Ley 7/1998, de Condiciones Generales de la Contratación, a este tipo de servicios financieros, puede contribuir a mejorar la transparencia. En todo caso, desde el momento en que el comprador solicita una oferta de la entidad, las condiciones del crédito y todos los gastos derivados del mismo han de presentarse en su conjunto, de manera comprensible y de forma que faciliten la comparación con otras ofertas.

d) Descubiertos en cuenta corriente

Otro aspecto que merece la pena ser destacado dentro de las relaciones entre consumidores y entidades financieras (Bancos y Cajas de ahorro) es el de los descubiertos en cuenta corriente. En ocasiones y por diversas razones el consumidor se encuentra con un saldo en cuenta corriente insuficiente para hacer frente a domiciliaciones diversas, recibos, cuotas de préstamos, etc. Siempre que sus clientes les ofrezcan la confianza necesaria, Bancos y Cajas conceden estos descubiertos, cobrando, como es lógico, intereses y comisiones.

El importe de esos intereses y su forma de calcularlo está dando lugar a ciertos problemas. La Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo (que tuvo por objeto la incorporación al derecho español de la Directiva 87/102/CEE, de 22 de diciembre) y la Circular 3/1996, de 27 de febrero, que modificó a su vez la 8/1990 sobre transparencia de las operaciones y protección a la clientela, vinieron a regular esta materia. En efecto, la citada ley, en su artículo 19.4, establece que en ningún caso se podrán aplicar a los créditos que se concedan, en forma de descubiertos en cuentas corrientes a los que se refiere este artículo, un tipo de interés que dé lugar a una tasa anual equivalente superior a 2,5 veces el interés legal del dinero. En términos casi idénticos se expresa la norma primera de la circular 8/1990, de 7 de septiembre, tras la modificación operada por la Circular 3/1996.

Si se tiene en cuenta, por ejemplo, que para 1998 el interés legal del dinero era el 7,5%, la tasa anual equivalente aplicable a estos descubiertos no podía superar el 18,75%. Aunque la mayoría de entidades suelen respetar este porcentaje, la suma de *comisiones*

adicionales cobradas por ese descubierto hace que la TAE se eleve considerablemente por encima del 18,75%. Para 1999 estos valores serían respectivamente 4,25 y 10,62 respectivamente

La máxima autoridad bancaria, el Banco de España, se ha pronunciado repetidamente a este respecto señalando que para calcular la TAE del descubierto se han de considerar las comisiones anejas a la operación, aplicando en consecuencia a tales cálculos la comisión de descubierto.

Por todo ello, siguiendo el espíritu de la propia norma (artículo 19.4 de la Ley 7/1995), así como la interpretación que de ella ha venido realizando el Banco de España, sería deseable que se respetaran por las entidades de crédito los límites comentados hasta ahora, así como reforzar el control por parte del Banco de España. Quizá sería conveniente hacer mención a la necesidad de un mayor control por parte del BE sobre las comisiones cobradas por las entidades financieras.

3.2.4. La nueva regulación de las condiciones generales de la contratación

En su capítulo III, la LGDCU contemplaba las denominadas cláusulas, condiciones o estipulaciones de carácter general en relación con los derechos económicos de los consumidores. Esta relación es cada vez más estrecha en un entorno económico en transformación y caracterizado por la globalización.

Inmerso en este proceso se encuentra el consumidor que observa cómo las relaciones contractuales se llevan a cabo de forma tan rápida y mecánica que, en la práctica, sólo se limita a expresar su voluntad de contratar, sin posibilidad alguna de negociar. Efectivamente, en la mayor parte de los contratos mercantiles la igualdad es puramente teórica ya que una de las partes (el empresario) ocupa una posición económica tan fuerte y privilegiada que le permite imponer su ley a los clientes. Por otro lado, las exigencias del tráfico no permiten la discusión minuciosa de los contratos para adaptarlos a las necesidades concretas de los consumidores. Muy al contrario, se imponen contratos-tipo, de contenidos rígidos y predeterminados, en sectores como el bancario, el de seguros, el de transportes, los suministros de agua, teléfono, gas o electricidad, etc. donde rara vez sus condiciones generales sufren modificación alguna.

Nadie duda de la “necesidad” de estas condiciones generales y contratos-tipo para relaciones múltiples y casi idénticas. Sería impensable una negociación individual del contrato de suministro eléctrico, por ejemplo. Sin embargo, no es menos cierto que debido precisamente a esa “posición dominante”, se hace necesario establecer un conjunto de reglas destinadas a proteger al nuevo sujeto nacido precisamente de ese tráfico en masa, destinatario final de bienes y servicios que actúa fuera del campo propio de su actividad ordinaria, normalmente en una situación jurídica de inferioridad: el consumidor.

Con fecha 14 de abril de 1998, se publicó la Ley 7/1998 de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación. Dicha norma vino a incorporar a nuestro ordenamiento jurídico interno la Directiva 93/13/CEE, de 5 de abril, sobre cláusulas

abusivas en los contratos celebrados con consumidores (es decir, tres años y cuatro meses después de la fecha límite establecida en la norma comunitaria). Aunque en un principio el Estado español se planteó la transposición de la Directiva a través de la modificación parcial de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General de Defensa de los Consumidores y Usuarios (LGDCU), sin abordar la regulación de las condiciones generales, esta posibilidad se descartó finalmente. La Ley 7/1998 ha venido a regular las condiciones generales de la contratación y también las cláusulas abusivas en materia de protección de los consumidores, modificando para ello la LGDCU.

La Ley, dejando aparte consideraciones críticas que por extensas no cabe reproducir aquí, regula las condiciones generales de la contratación como las cláusulas predispuestas cuya incorporación al contrato sea impuesta por una de las partes y hayan sido redactadas con la finalidad de ser incorporadas a una pluralidad de contratos. Desde el punto de vista subjetivo, la Ley se aplica a los contratos que contengan condiciones generales celebrados entre un predisponente (profesional, que bien puede ser persona física o jurídica que actúe dentro del marco de su actividad profesional o empresarial) y un adherente (cualquier persona física o jurídica, que también podrá ser un profesional sin necesidad de que actúe en el marco de su actividad).

La norma crea un Registro de Condiciones Generales de la Contratación (descartándose el sistema inicial proyectado de la Comisión Nacional de Control, que fue seriamente contestado por el sector empresarial debido a su carácter intervencionista). Aunque la inscripción de las condiciones generales en dicho Registro es facultativa, la ley contempla la posibilidad de que el Gobierno pueda imponer la inscripción obligatoria en determinados sectores específicos de la contratación.

Desde el punto de vista procesal, la Ley, además de referirse a las acciones individuales de nulidad y no incorporación contra las condiciones generales, regula igualmente las llamadas acciones colectivas de *cesación* (destinada a impedir la utilización de las condiciones generales) de *retractación* (dirigida a prohibir y retractarse de la recomendación de condiciones generales siempre que en algún momento hayan sido efectivamente utilizadas) y *declarativa* (dirigida a reconocer su cualidad de condición general e instar la inscripción de la misma en el Registro). Para el ejercicio de dichas acciones la Ley reconoce la legitimación activa a las Asociaciones de Consumidores, de Empresarios, a las Cámaras de Comercio Industria y Navegación, al Instituto Nacional de Consumo y órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales, a los Colegios Profesionales y finalmente al Ministerio Fiscal.

La Ley establece que en las acciones colectivas anteriormente descritas, cualquiera que sea su cuantía, se admitirá siempre el recurso de casación ante el Tribunal Supremo. La sentencia dictada en recurso de casación, una vez constituya doctrina legal, vinculará a todos los jueces en los eventuales ulteriores procesos en que se inste la nulidad de cláusulas idénticas a las que hubieran sido objeto de la referida sentencia, siempre que se trate del mismo predisponente.

Para el caso de que la parte condenada no acate la sentencia (persista en la utilización o recomendación de las condiciones generales) se establece un régimen sancionador en forma de multa del tanto al duplo de la cuantía de cada contrato a aplicar por la

Administración del Estado, a través del Ministerio de Justicia. A estos efectos se tendrá en cuenta el volumen de contratación, el número de personas afectadas y el tiempo transcurrido desde la utilización de las condiciones generales.

La Ley, al referirse a la nulidad, señala que particularmente serán nulas las condiciones generales que sean abusivas cuando el contrato se haya celebrado con un consumidor, entendiendo por tales en todo caso las definidas en el artículo 10 bis y en la Disposición Adicional Primera de la LGDCU. Tanto uno como otra son añadidos a la LGDCU a través de la Disposición Adicional Primera de la Ley ahora comentada. Aquí es donde se recoge lo que se ha dado en llamar *lista negra* de cláusulas abusivas (lista enunciativa, no exhaustiva), incorporando y ampliando la lista que recogía el Anexo de la Directiva 93/13/CEE, del Consejo, de 5 de abril.

En conclusión, en opinión del CES se trata de una norma muy importante desde el punto de vista de la protección del consumidor ya que, al regular las acciones colectivas, en principio se garantiza de una manera más adecuada el acceso a la justicia de los consumidores. Por otra parte, la lista de cláusulas abusivas facilitará la labor a la hora de interpretar la posible nulidad de las mismas en un contrato celebrado con un consumidor. Por último, se espera que la creación de un Registro de Condiciones Generales facilite, mediante su inscripción, el control de las condiciones generales y su posible impugnación.

3.3. Información, formación y educación

En su enumeración de derechos básicos de los consumidores y usuarios, el artículo 2 de la LGDCU hace referencia al derecho a la información correcta sobre los diferentes productos o servicios así como la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute. De las manifestaciones en que puede cobrar cuerpo este derecho, al Consejo Económico y Social le preocupan especialmente tres: por una parte, la posición del consumidor frente a la información que recibe de los productos desde la publicidad, por otra, su situación en cuanto a la información que recibe como usuario o destinatario de los servicios de las administraciones públicas y, por última, la situación de la formación en materias de consumo en el sistema educativo como cauce para la preparación del consumidor del futuro.

3.3.1. Información y publicidad

Otros dos aspectos del marco general en que se desenvuelven las relaciones entre el consumidor y los agentes que concurren en el mercado, de notable incidencia en la protección de los intereses económicos de los consumidores, son los contenidos de la publicidad y las condiciones generales de la contratación, cuya nueva regulación se ha tratado en el anterior epígrafe 3.2.4. El derecho a la información de los consumidores y usuarios contemplado en el artículo 51 de la Constitución, tiene por objeto que los ciudadanos puedan ejercer su actividad de consumo de bienes y servicios en las mejores condiciones de conocimiento y elección entre las distintas ofertas. En el capítulo III de la

LGDCU se impone la obligación de que los bienes, productos y, en su caso servicios, puestos a disposición de consumidores y usuarios incorporen o permitan de forma cierta y objetiva una información veraz, eficaz y suficiente sobre sus características esenciales.

La información que reciben los consumidores y usuarios sobre los productos y servicios, la adquieren casi siempre en forma de soportes publicitarios. La publicidad constituye por tanto un nexo entre consumidores y oferentes, que además influye claramente en las pautas de los primeros. Es un sector que se revela, pues, especialmente sensible a desviaciones de los principios de transparencia, veracidad y competencia leal.

La Ley de publicidad enmarca dentro de las prácticas ilícitas la publicidad que atente contra la dignidad y derechos constitucionales de la persona, así como la publicidad engañosa, desleal o subliminal, acotando el contenido de dichos conceptos. La misma Ley se remite a la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios en cuanto a la consideración de infracción, a los efectos previstos por ésta, del incumplimiento de las normas que regulen la publicidad de determinados productos, servicios, bienes y actividades susceptibles de generar riesgos para la salud, la seguridad de las personas o su patrimonio. Los Reglamentos de etiquetado, presentación y publicidad de los productos y servicios han regulado las exigencias específicas en este campo, teniendo en cuenta la conjunción de información y publicidad que se da en la mayoría de los casos.

Conforme al marco regulador previsto, los derechos de consumidores y usuarios frente a la publicidad son objeto de control específico tanto desde las administraciones de consumo como desde dentro del propio sector. La primera dificultad que entraña el control de la publicidad es la de su expansión cada vez más ilimitada a través de todo tipo de soportes respondiendo tanto al avance de la tecnología (INTERNET se ha sumado a la televisión y radio) como a la pervivencia y ampliación de métodos tradicionales (carteles, folletos, etc). El objeto de la publicidad apenas tiene límites, afectando a prácticamente todos los productos que se pueden comercializar legalmente. La actuación de la administración central de consumo, a través de la creación de un grupo de trabajo en el Instituto Nacional de Consumo⁴⁷, ha optado por acotar el terreno analizando sobre todo la publicidad en los canales de televisión de ámbito nacional y en los sectores que podrían resultar más conflictivos: bebidas alcohólicas, productos alimenticios, servicios bancarios o financieros, cosméticos y televenta, además de productos en cuya publicidad se realizan alegaciones relacionadas con la salud.

A nivel autonómico, la actividad de control de la publicidad difiere completamente de unas Comunidades Autónomas a otras, revistiendo un carácter bastante sectorial, centrándose en determinados sectores o soportes⁴⁸.

⁴⁷ Durante la vigencia del Plan Estratégico 1994-1997, del total de 13.700 anuncios publicitarios visionados se examinaron conforme a la normativa vigente 828 y se realizaron 202 peticiones de cese o modificación de publicidad a 115 empresas y 21 recomendaciones. El 45 por 100 de todas las peticiones fueron atendidas de forma afirmativa. El INC remitió 233 denuncias a las administraciones competentes.

⁴⁸ Así, Asturias efectúa el control mediante servicios de inspección sobre ofertas y promociones, Baleares se centra en el control de la publicidad de grandes superficies en ofertas, Aragón se centra en el control por la inspección a instancias de denuncias de los consumidores, Madrid pone en marcha

El sector de la publicidad, por su parte, es uno de los que ha optado ya por el autocontrol de las empresas sugerido en el Plan de protección al consumidor 1998-2001. En concreto, en 1995 se creó la Asociación de Autocontrol de la Publicidad, en la que se agrupan las empresas que engloban el 70 por 100 de la actividad publicitaria en España. La finalidad es doble: garantizar por una parte el cumplimiento de unas normas éticas que otorguen al sector mayor credibilidad ante los consumidores y evitar la competencia desleal por parte de empresas que se desvían de la normativa. La Asociación, a la que puede recurrir cualquier persona, confecciona códigos de conducta y se ha dotado de un sistema de autorregulación de conflictos en forma de un jurado compuesto por profesionales del derecho y técnicos publicitarios independientes, cuyos dictámenes son vinculantes para los asociados. Entre junio de 1996 y julio de 1997 había tramitado casi 100 reclamaciones contra 64 anuncios, de las que se resolvieron 21 por vía de la mediación. Los principales objetos de conflicto fueron la publicidad engañosa, desleal, contraria a la dignidad de las personas y acusaciones de imitación. Como se ha mencionado anteriormente, el autocontrol de las empresas no es sustitutivo del de la administración, simplemente puede aportar un mayor dinamismo en la resolución de conflictos entre empresas y una más rápida adaptación a la realidad social, que redunde en la defensa de los intereses de los consumidores. De hecho ambos ámbitos pueden ser complementarios, como lo demuestra el convenio firmado recientemente entre la Asociación de autocontrol de la publicidad y el INC que se suma a los ya existentes con otros sectores y al que, además se ha adherido el Consejo de Consumidores y Usuarios.

Otros organismos, en el que están representados los distintos sectores, como la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y la Comisión del Mercado de Valores, dentro de su ámbito de actuación, también tienen competencias para vigilar los contenidos de la publicidad. Sin embargo, pese a los distintos mecanismos e iniciativas de control que se llevan a cabo desde las administraciones de consumo y desde el mismo sector, hay que destacar los problemas subsistentes en este ámbito. A través del seguimiento permanente de los contenidos de la publicidad que realizan las asociaciones de consumidores, se han podido detectar carencias que afectan a la protección de los consumidores y que se han puesto ya de manifiesto en otros ámbitos⁴⁹. Sin ánimo de exhaustividad, el CES considera pertinente destacar las siguientes:

- a) La necesidad de impulsar procedimientos administrativos especiales, en desarrollo de la LGDCU y la Ley General de Publicidad, para el control de la publicidad. En la práctica, como se verá en el apartado 3.5., la persecución de la publicidad engañosa a

campañas específicas o actúa a instancia de denuncias, Murcia se concentra en la publicidad de productos milagro, arrendamientos urbanos e instaladores de gas, Galicia publica un Boletín informativo sobre el control de la publicidad, en Andalucía la actividad se centra en los productos milagro y se está comenzando a controlar la publicidad emitida por INTERNET. En el País Vasco se ha constituido una Comisión de Publicidad Engañosa y en Cataluña funciona un grupo de trabajo permanente sobre publicidad y consumo en el que están integradas asociaciones de consumidores, empresarios y el Instituto Catalán de Consumo

⁴⁹ Consejo de Consumidores y Usuarios, *Propuestas para mejorar la política de consumo*, Día del consumidor, 15 de marzo de 1998.

través de los Tribunales ordinarios de justicia deviene inoperante en ocasiones por el juego de los plazos y cuantías necesarias, de modo que cuando se obtiene sentencia firme las campañas ya han cesado e incluso la empresa anunciante puede haber desaparecido. Por eso se considera necesario fomentar la generalización de Comisiones de Seguimiento de la Publicidad, sobre todo en sectores que afectan a derechos especialmente vulnerables, como la salud. Asimismo se ha sugerido la posibilidad de fomentar un sistema europeo de intercambio rápido de información sobre publicidad engañosa y estudiar la extensión de la responsabilidad de la publicidad engañosa al propio soporte publicitario.

- b) En ocasiones, se han detectado incumplimientos reiterados de los tiempos máximos dedicados a la actividad publicitaria previstos por la Ley de Radiodifusión Televisiva, así como la presencia de publicidad indirecta de marcas de tabaco y bebidas alcohólicas incluso a través de eventos culturales y deportivos. También es frecuente el fenómeno de la publicidad encubierta a través de la presencia de marcas en determinados programas.
- c) Por último, se ha echado en falta en reiteradas ocasiones una regulación de la utilización de la imagen de la mujer y del niño en la publicidad que se centre en los siguientes aspectos: evitar que sus contenidos atenten contra el respeto a la dignidad humana y que contengan elementos discriminadores por razón de sexo, fomentando incluso la creación de un código ético que fomente una imagen no deformada de hombres y mujeres, exenta de prejuicios y estereotipos. Ello requeriría favorecer la sensibilización tanto de las agencias de publicidad, como de los medios de comunicación y del público. Lo mismo es extensible a la protección de la infancia en todos los medios: tanto en la utilización de la imagen del niño como actor de publicidad no destinada a productos dedicados exclusivamente a la infancia, como en la publicidad de juguetes dirigida a los niños, evitando la de juguetes bélicos.

3.3.2. Información, ciudadanos y administraciones

En relación a las obligaciones de las administraciones respecto al derecho de información de los consumidores y usuarios, la LGDCU contempla la obligación de información, orientación y recepción de quejas y reclamaciones de los usuarios, vinculada a las oficinas de información al consumidor o usuario de titularidad pública. Pero, superando el enfoque restringido de esta ley en cuanto al derecho de información, en épocas recientes se ha comenzado a plantear el control de eficiencia y calidad en los servicios y prestaciones que recibe el ciudadano como “usuario” o destinatario de la acción de las administraciones públicas. Desde las administraciones, se han seguido experiencias diferentes orientadas a mejorar aspectos de información, calidad y trato a los ciudadanos unas veces en forma de cartas de servicios, a través de las que las administraciones u organismos se comprometen de forma voluntaria a mantener un nivel de calidad en prestaciones, otras mediante la elaboración de indicadores de calidad percibida, motivación del personal, creación de servicios de reclamación sectoriales, defensores de determinados grupos de administrados, etc.

Este tipo de atención al ciudadano se desenvuelve, lógicamente, con independencia de la protección jurídica contra las resoluciones administrativas y los actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar un procedimiento o producen indefensión. Ciertamente, los ciudadanos que se ven afectados en su persona o patrimonio por actos administrativos o disposiciones de rango inferior a la Ley pueden impugnarlo, si bien ante la propia Administración de quien el acto procede (mediante los recursos administrativos), bien ante los tribunales de un orden especializado (mediante los recursos contencioso-administrativos).

Pero al margen de esos procedimientos, los ciudadanos tienen con respecto a los servicios y actividades de las Administraciones públicas, por una parte, derecho a solicitar y obtener información sobre los mismos y, por otra, derecho a formular iniciativas, reclamaciones y alegaciones sobre su funcionamiento. Desde esta perspectiva, los instrumentos para el ejercicio de tales derechos, tanto las vías de información como de reclamación en relación con los bienes y servicios que le proporcionan las administraciones, son variadas y en muchos casos desconocidas o poco efectivas. El panorama de conjunto puede resultar algo confuso para sus destinatarios puesto que, aunque ha habido algunos intentos de homogeneizar la situación, la proliferación de instituciones, entre divulgativas y defensoras, continúa sin que el ciudadano sepa en muchas ocasiones a qué atenerse.

a) Los servicios de información administrativa y atención al ciudadano

En efecto, en el ámbito de las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones Públicas, como destinatarios de sus servicios, con carácter general, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, contiene el conjunto de derechos básicos que les afectan. Dentro de aquel catálogo de derechos⁵⁰, se incluyeron algunos directamente relacionados con la función general de información administrativa y de atención al ciudadano. Su desarrollo se abordó en 1996 mediante la regulación de los Servicios de información administrativa y atención al ciudadano⁵¹. Mediante esta norma y con carácter común a toda la Administración general del Estado, se configura el Libro de Quejas y Sugerencias como instrumento para recoger y tramitar las que los ciudadanos deseen formular sobre el funcionamiento, forma de prestación o calidad de los servicios públicos gestionados por aquélla, que han de ser contestadas y tramitadas. Deberán disponer del Libro todos aquellos órganos y unidades administrativas que por su relación con el ciudadano se estime necesario y, en todo caso, en las oficinas y centros de información y atención al ciudadano. La información administrativa se define como el cauce adecuado a través del cual los ciudadanos pueden acceder al conocimiento de sus derechos y obligaciones y a la utilización de los bienes y servicios públicos. Además se definen las funciones que comprende la atención personalizada al ciudadano, entre las que destacan las siguientes:

- recepción de iniciativas o sugerencias para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar o suprimir trámites o cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración General del Estado y las entidades de derecho público vinculadas a la misma.
- recepción de quejas y reclamaciones de los ciudadanos por las tardanzas, desatenciones o cualquier otro tipo de actuación irregular que observen en el funcionamiento de las dependencias administrativas.

Las quejas formuladas de acuerdo a este sistema no tendrá en ningún caso la calificación de recurso administrativo ni su interposición paralizará los plazos establecidos en la normativa vigente. En un plazo de veinte días, el ciudadano tendrá que recibir una respuesta y ser informado de las actuaciones realizadas y de las medidas en su caso

⁵⁰ En concreto, las letras a), b) y g) del artículo 35 se refieren al derecho a conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos en que tengan condición de interesados y a obtener copia, a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos y a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

⁵¹ Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, que regula los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

adoptadas. Algunos importantes organismos públicos como el INEM han incorporado ya este sistema de quejas y reclamaciones, pero no cabe hablar todavía de una implantación total del mismo.

Los organismos competentes de las principales áreas de servicios públicos tienen instituidos mecanismos de control de la atención al ciudadano según distintos modelos, que se adaptan en mayor o menor medida al anterior sistema de “Libro de Quejas o Sugerencias”, desde las ventanillas de reclamaciones a las Encuestas periódicas de percepción de los servicios públicos por parte de los ciudadanos.

Con carácter específico, cabe destacar sin ánimo de exhaustividad algunos ámbitos de la atención al ciudadano, como usuario o destinatario de determinados servicios públicos, que incorporan no sólo cartas informativas de sus derechos sino vías de reclamación propias. Es el caso de la reciente regulación de los derechos de los contribuyentes (Recuadro 6) y de los derechos de los pacientes del sistema sanitario público (Recuadro 5). En este último caso, hay que mencionar en primer lugar la ausencia de un desarrollo legal de estos derechos que hagan posible su ejercicio y reclamación. Por otra parte, hay que poner de manifiesto la escasa significación de los Consejos de Área de Salud como mecanismo de participación de los usuarios y los agentes sociales, en el sentido previsto en la Ley General de Sanidad, teniendo en cuenta que la mayoría de ellos ni siquiera se han constituido.

Por otro lado, el funcionamiento de los tribunales y la posición de los ciudadanos ante los problemas que afectan a la administración de justicia es sin duda un tema de enorme trascendencia que merecería un tratamiento extenso y en profundidad. De hecho, el funcionamiento de la Administración de Justicia es uno de los servicios públicos que más insatisfacción genera entre sus usuarios. Sin embargo, por coherencia con el contenido de este apartado, baste recordar aquí algunas de las conclusiones del Libro Blanco de la Justicia, aprobado por el Consejo General del Poder Judicial en 1997, respecto al tratamiento de las quejas de los ciudadanos y las diligencias informativas (Recuadro 7). Merece la pena asimismo hacer referencia a los Informes anuales del Defensor del Pueblo, que realizan un seguimiento detallado de los problemas de los ciudadanos frente a la Administración de Justicia.

b) OMICs y servicios autonómicos y municipales de información al consumidor

Además de esos mecanismos y experiencias sectoriales, la consolidación del sistema general de Libro de Quejas y Sugerencias en todas las unidades de la Administración, convive con otros instrumentos de atención al consumidor que también le atienden en su vertiente de “administrado”. La principal conexión existente hasta el momento entre ciudadanos-consumidores y administraciones, siguen siendo las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, que desarrollan su función informativa y de recepción de quejas y sugerencias desde la proximidad al ciudadano que proporciona el entorno local, pero que se encuentran repartidas y apoyadas de forma desigual en el conjunto del territorio. A ello se añaden otras experiencias a nivel autonómico, como el “teléfono del consumidor” existente en algunas CCAA como Castilla-La Mancha, País Vasco,

Cataluña y Madrid, concebidos como servicios de información, quejas y reclamaciones de los consumidores, que tienen por fin optimizar el uso de la red de servicios de atención al consumidor especializados (OMIC's, servicios municipales de consumo, asociaciones, juntas arbitrales, agencias de información europeas sobre consumo, el propio Instituto Nacional de Consumo, etc.) que a pesar de su proliferación no siempre son conocidos por los ciudadanos.

c) El Defensor del Pueblo

Además de las vías mencionadas para formular iniciativas, reclamaciones y alegaciones ante la Administración, los ciudadanos pueden presentar sus quejas ante el Defensor del Pueblo y los Defensores del Pueblo (con esta o similares denominaciones) de las Comunidades Autónomas. El Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, puede iniciar o proseguir de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente a la solución de los problemas planteados por actos y resoluciones de la Administración Pública y sus agentes, en relación con los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución. Como resultado de las mismas, podrá formular a las autoridades y funcionarios advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

A partir de las quejas ante la Oficina del Defensor del Pueblo, se puede formar una idea aproximativa de los problemas que afectan al administrado como consumidor de servicios públicos. No en vano, según una Encuesta del CIS de 1996, esta institución aparecía en el segundo lugar en el grado de confianza de los españoles hacia las instituciones, si bien menos de una cuarta parte de los entrevistados creía que la Administración "hace caso al Defensor". El Defensor del Pueblo recibe en torno a las 11.000 +-1000 quejas a iniciativa individual por año. En 1997 recibió en total 18.138, de las cuales 6.236 se distribuían en 24 grupos de quejas idénticas, promovidas normalmente por corporaciones o entidades asociativas. Inició además 121 quejas de oficio. Un porcentaje importante de las quejas proviene de personal funcionario de las distintas administraciones o de quienes aspiran a ingresar a su servicio.

A partir del conjunto de quejas y actuaciones de oficio, el Defensor del Pueblo realiza un Informe Anual que refleja los principales problemas detectados por la institución y las medidas adoptadas para solucionarlos. El Informe de 1997 realiza un tratamiento monográfico de determinados temas, señaladamente dentro de ellos algunos especialmente destacables por sus repercusiones en los ciudadanos como administrados, en especial los relacionados con la Administración de Justicia, como el monográfico dedicado a los graves retrasos en el procedimiento económico-administrativo y sus perjuicios económicos para los ciudadanos.

Desde el punto de vista de la posición de los ciudadanos en su relación con las administraciones, resulta muy ilustrativo el extenso capítulo que anualmente dedica el Informe del Defensor del Pueblo a la supervisión del funcionamiento de las Administraciones Públicas, incluidas las Administraciones de Consumo. Sobre éstas últimas, el Informe de 1997 presenta como principales cuestiones objeto de quejas: las

irregularidades en cuestiones como compraventa y reparaciones de vehículos de motor, cláusulas abusivas en los contratos, publicidad presuntamente engañosa o atentatoria contra determinados valores éticos o estéticos, manipulaciones de bebidas en establecimientos abiertos al público o de alimentos en general, así como cláusulas de los contratos suscritos por los consumidores. El Informe refleja también la existencia de denuncias reiteradas sobre el funcionamiento de las juntas arbitrales de consumo.

d) Algunas conclusiones

De lo anterior se deduce que la posición del consumidor con respecto a la información, la transparencia y el correcto funcionamiento de las administraciones se encuentra defendida desde muy diversas instancias. Sin embargo, esa misma pluralidad de entes debería compaginarse con una intensificación de la labor conjunta entre los organismos competentes de cada área de la Administración. Esta necesidad se relaciona con el objetivo de cooperación institucional e integración en otras políticas que contempla el Plan estratégico de protección del consumidor para el periodo 1998-2001. Además de las parcelas consideradas en este informe (Defensa de la Competencia, Seguros, Publicidad, Economía y Hacienda y Defensor del Pueblo), el Plan enumera otras materias como vivienda, transportes, comunicaciones, comercio, medio ambiente, turismo, agricultura, industria, educación, Sanidad, Protección de Datos, Seguridad, Asuntos Sociales, Fiscalía General del Estado, Justicia, Parlamento, etc.

Sería deseable que la cooperación horizontal entre Departamentos, que el Plan estratégico considera imprescindible en el ámbito de consumo, se extendiera a la vertiente de intercambio efectivo de datos sobre las sugerencias de mejor funcionamiento recibidas, tal y como parece despuntar con el sistema de Libro de Reclamaciones de las administraciones públicas que se quiso introducir desde 1996. Este sistema debería generalizarse y fomentarse la información al ciudadano sobre su existencia.

También convendría aclarar las funciones que corresponden a cada uno de los mecanismos existentes de atención al ciudadano en relación con el mismo, a fin de evitar la concurrencia de una multiplicidad de organismos que desarrollan la misma función y que al final pueden provocar que la protección del ciudadano sea cada vez más difusa.

Asimismo sería aconsejable clarificar el papel que les corresponde desempeñar en este ámbito a las corporaciones locales a través de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, a las que según la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios corresponde (entre otras funciones) la información y educación de los consumidores y usuarios.

RECUADRO 5: LOS DERECHOS DEL PACIENTE EN EL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO

La Ley General de Sanidad reguló con carácter general el derecho a la protección de la salud reconocido en el art.43 de la Constitución. Con respecto a las administraciones públicas sanitarias, la Ley enumera una serie de derechos entre los que se incluyen, sin ánimo de exhaustividad, el derecho a la información sobre los servicios sanitarios, confidencialidad de los procesos, el consentimiento informado y la utilización de vías de reclamación y propuesta de sugerencias a las que se responderá por escrito. En el Sistema Nacional de Salud los mecanismos de defensa, información y reclamación en materia de derechos de los pacientes se han desarrollado con autonomía dentro del marco competencial establecido: los servicios de salud de las siete Comunidades Autónomas con competencias transferidas tienen sus instrumentos propios mientras que las diez- pertenecientes al área del INSALUD- a las que no se ha transferido todavía la gestión comparten un sistema de atención al paciente en los hospitales y centros sanitarios con funciones de información administrativa y asistencial. Y sin embargo, transcurridos casi trece años desde la aprobación de la Ley General de Sanidad, aquellos derechos continúan sin estar objetivados de modo que sean realmente ejercitables por los usuarios o bien, cuando se ha hecho, la posibilidad de ejercitar el derecho se ha desarrollado de forma insatisfactoria para los usuarios dando lugar a mayores problemas. Esto ha ocurrido con el derecho al consentimiento informado. De hecho, aunque la Memoria de 1997 del Programa de Calidad de la atención especializada del INSALUD presente una evolución favorable de la mayoría de los indicadores, llama la atención que en tan sólo un año el promedio de procedimientos con documentos de consentimiento informado se haya extendido de 42 a 65, lo que supera con creces el nivel considerado como de excelencia. Desde el punto de vista del usuario, cabe recordar que algunos Comités científicos que deben avalar la implantación de estos documentos han considerado en ocasiones que se hace un énfasis excesivo en los riesgos y los encuentran muy defensivos.

Dentro del Programa de calidad de la atención especializada del INSALUD se realiza un seguimiento anual de diversos indicadores de la atención al paciente, relacionados con la forma en que se llevan a cabo actuaciones relacionadas con los derechos de los pacientes (gestión de las reclamaciones, información a familiares, implantación del documento de consentimiento informado, satisfacción con la información clínica y general o programas de acogida al paciente hospitalizado). Un sistema eficaz de seguimiento de la atención a los usuarios puede servir para descubrir problemas que demandan una solución. Sin embargo, la eventual utilidad de este tipo de programas de calidad transcurre al margen de las posibilidades de ejercicio por los pacientes de los derechos que les reconoce la Ley General de Sanidad, que siguen sin poder hacerse efectivos por falta de objetivación y desarrollo.

RECUADRO 6: LOS DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES

Por lo que hace a los derechos de información del *ciudadano como contribuyente*, recientemente se ha aprobado la Ley de Derechos y Garantías de los contribuyentes⁵², más conocida como “estatuto del contribuyente”. Representa la contrapartida de las obligaciones que sobre ellos pesan, encaminada a reforzar las obligaciones de la Administración tributaria y a lograr una mayor celeridad en sus resoluciones, completando al mismo tiempo las garantías existentes en los distintos procedimientos. La creación a finales de 1996 del Consejo para la Defensa del Contribuyente⁵³ ya pretendió equilibrar las relaciones entre la Administración tributaria y los administrados, y deberá contribuir a la aplicación del nuevo estatuto del contribuyente. Junto al Consejo se creó también la Oficina para la Defensa del Contribuyente para canalizar todas las posibles quejas, reclamaciones o propuestas de los ciudadanos, así como para asesorar a la Secretaría de Estado de Hacienda en todas las cuestiones concernientes a la mejor protección y defensa de los contribuyentes en sus relaciones con la Administración tributaria del Estado. En la actualidad, el Consejo Económico y Social mantiene una línea de colaboración institucional con el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

⁵² Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

⁵³ Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, de Creación del Consejo para la defensa del contribuyente.

RECUADRO 7: ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Un nuevo tratamiento de las quejas de los ciudadanos y las diligencias informativas.

En 1997, el Consejo General del Poder Judicial ponía de manifiesto la inexistencia de un tratamiento separado de las quejas, reclamaciones y denuncias sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia, o la actuación de un juez o magistrado: “Actualmente en el Consejo General del Poder Judicial, todas las quejas y reclamaciones se reciben por el mismo conducto que las denuncias. Su única finalidad es dirimir si hay o no responsabilidad disciplinaria. En ningún momento se intenta solucionar el problema concreto expuesto, proporcionar respuesta a la situación de crisis que atraviesa el Juzgado, dar la información adecuada al ciudadano que se queja, etc. En consecuencia, los escritos de queja al no tener contenido disciplinario se archivan de plano. Por otra parte, el hecho de que cualquier cuestión se derive al ámbito disciplinario, inhibe al administrado de formular simples quejas o reclamaciones sobre el funcionamiento del servicio público de Administración de Justicia. Además se sobrecarga de trabajo a la Comisión Disciplinaria con una serie de cuestiones que escapan a sus funciones.

A lo anterior hay que unir que la tramitación de quejas y denuncias recibidas en el Consejo General del Poder Judicial es demasiado larga por su complicada tramitación. Por si fuera poco, el Consejo General del Poder Judicial y los Tribunales Superiores de Justicia duplican en ocasiones sus actuaciones, siguiéndose por un mismo hecho dos diligencias informativas distintas. Por otra parte, las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia tramitan aquellas denuncias que son presentadas en su sede, asumiendo así estos, y no el Consejo General del Poder Judicial, la facultad de calificar la gravedad de la falta denunciada. Además, cuando aquellas observan que la falta puede ser grave o muy grave, sólo lo remiten al órgano competente cuando ya ha finalizado la tramitación de la información.”

La constatación de estas disfunciones organizativas y del procedimiento, obligaron al Consejo General del Poder Judicial a adoptar una serie de medidas de implantación urgente, entre las que cabe destacar:

a) En la sede de cada órgano de gobierno (Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia, Audiencias Provinciales y Decanatos) se instaurará un Servicio de Información, Quejas y Reclamaciones, al que podrá dirigirse cualquier persona que lo desee, para solicitar una información o formular una queja o reclamación. La finalidad de este Servicio no será la depuración de responsabilidades disciplinarias sino la de prestar atención y ayuda al usuario de la Justicia. Asimismo, en el Consejo General del Poder Judicial se instaurará otro Servicio para recibir las quejas y reclamaciones en los asuntos de su competencia.(...) Estos servicios de información y queja se prestarán con independencia de los que ya funcionan en materia de orientación jurídica.

b) Cuando una queja o reclamación revista un marcado carácter de denuncia, se remitirá al Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial o a la correspondiente Sala de Gobierno, según los casos. En los otros supuestos, siempre se informará que, al margen de la queja, si se estima conveniente, se puede formular una denuncia para depurar posibles responsabilidades disciplinarias.

c) Por otra parte, cuando en el Consejo General del Poder Judicial se reciban simples quejas y reclamaciones, éstas se remitirán al Servicio correspondiente al ámbito del órgano judicial a quien concierna, o se derivarán al servicio correspondiente del Consejo General cuando la queja o reclamación se refiera a su propio funcionamiento.

d) Se establecerá un protocolo de actuación y se darán cursos de formación.

e) Este servicio llevará una estadística de reclamaciones y quejas y de los Juzgados afectados, que remitirá a la Comisión de Organización y Gestión de la Oficina Judicial del Consejo General del Poder Judicial.

f) Con el fin de dar a conocer la creación del servicio y que todas las quejas y reclamaciones se deriven al mismo se organizará una campaña de información.

g) Las quejas y reclamaciones que se reciban en el Consejo General del Poder Judicial se remitirán directamente al Servicio de Inspección, que examinará su contenido y, si se trata de una simple queja o

reclamación sin contenido disciplinario que sea de la competencia del Consejo, la derivará al servicio de quejas correspondiente, y, si se trata de una denuncia, propondrá a la Comisión Disciplinaria la incoación directa de expediente o bien la apertura de una información, que será tramitada por el propio servicio. La respuesta a la queja presentada por el ciudadano se hará en lenguaje claro y preciso, de forma que pueda comprenderse sin dificultad

h) Las diligencias informativas sólo tendrán por objeto la solicitud de información sobre el hecho denunciado a efectos de conocer si procede o no la apertura de expediente disciplinario; pero, éstas dejarán de convertirse en un expediente de seguimiento sobre el procedimiento en el que se ha observado la anomalía denunciada. Por esta misma circunstancia, cuando se hubiera archivado una información, no procederá su reapertura sino, en su caso, la incoación de una nueva información.” El 2 de diciembre de 1998, por Acuerdo del Pleno del CGPJ, se aprobó el Reglamento 1/1998, del CGPJ, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales.

Fuente: Consejo General del Poder Judicial, *Libro Blanco de la Justicia*, 1997.

3.3.3. Educación y formación

Junto al derecho a la información, el derecho a la educación está contemplado en la Constitución Española en su artículo 51, con el objetivo final de lograr un consumidor formado que pueda realizar un consumo racional, prevenir riesgos que puedan derivarse del consumo de productos o de la utilización de servicios y, en fin, tener los conocimientos adecuados sobre su uso, consumo o disfrute.

A tal efecto, la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios incorpora un Capítulo V acerca del derecho a la educación y formación en materia de consumo (arts. 18 y 19). Entre los objetivos principales que señala se encuentra la promoción de una mayor libertad y racionalidad en el consumo, facilitar la comprensión y utilización de la información, difundir el conocimiento de los derechos y deberes del consumidor y de cómo ejercerlos, fomentar la prevención de riesgos y adecuar las pautas de consumo al uso racional de los recursos naturales. Para ello, la Ley establece que se debe potenciar la formación de los educadores y del personal de entidades relacionadas en este campo e incorporar en el sistema educativo contenidos en materia de consumo.

La educación es una de las principales vías para lograr la efectividad del ejercicio de los derechos y protección del consumidor. Supone una actuación integral para que en el momento de la compra del bien o servicio, cuente con todos los instrumentos necesarios para poder efectuar un consumo informado, y sea capaz de realizar la elección adecuada. Pero no solamente se limita a este punto, sino que además, se ha ampliado su tratamiento para dirigirse asimismo a favorecer el consumo responsable por parte del usuario, desde el punto de vista del medio ambiente y del gasto de energía, hasta conocer las prácticas sociales y ambientales de las empresas productoras. Así, la educación sirve para que el consumidor tenga la información suficiente y veraz acerca del bien o producto adquirido y también en caso de problemas, conozca sus derechos.

Para hacer efectivo este derecho, se cuenta con medios e instrumentos diversos. Uno de los más importantes es el propio sistema educativo, pues es en la educación inicial de los jóvenes donde se pueden crear hábitos y valores que se utilizarán más adelante en el ejercicio del consumo responsable. El logro de un consumidor educado supone la base

necesaria para el ejercicio del derecho del consumidor y por ello es importante comenzar el proceso desde el principio, desde la formación de los valores de participación responsable en la sociedad y de la formación de individuos que ejerzan de forma crítica su capacidad de elección. El sistema educativo, en su faceta de transmisión de estos valores, supone el marco inicial de actuación. Para complementar la educación general, el nuevo modelo educativo implantado por la LOGSE ha incluido unas materias transversales que se deben impartir a los alumnos, entre las cuales se encuentra la educación de la persona como consumidor. Esta materia transversal se debe impartir a lo largo de los distintos niveles educativos, desde la educación infantil hasta la secundaria obligatoria, enseñando a los alumnos cómo actuar en materia de consumo desde distintas perspectivas, tanto para aprender acerca de la publicidad como para detectar problemas y ser un consumidor responsable preocupado por el medio ambiente, entre otras cuestiones.

Cabe matizar que el desarrollo de esta materia se encuentra aún en estado incipiente, que en la LOGSE solamente se hace mención a las materias transversales y tiene un desarrollo legislativo insuficiente. Ello supone que de momento, su aplicación práctica aún está limitada a experiencias concretas y aún no se ha generalizado su implantación en las nuevas enseñanzas. Es cierto que las materias transversales pueden suponer una carga añadida para las enseñanzas que imparte el profesorado y ello limita o dificulta las posibilidades de implantación. No obstante, el CES considera de gran importancia el fomento de la educación para el consumo en el sistema de enseñanza reglada.

Por otra parte, la educación del consumidor no sólo se debe limitar a la educación reglada, sino que debe formar parte de los esfuerzos de educación permanente que se realizan desde diversas instituciones públicas y privadas. Estas tienen un importante papel que jugar en la formación de las personas que no se encuentran en el sistema educativo y requieren apoyo. El Instituto Nacional de Consumo, las distintas organizaciones de consumidores y usuarios, y las instituciones responsables de Comunidades Autónomas y corporaciones locales, tienen la infraestructura apropiada para lograr educar en esta materia y son vitales en la realización y la promoción de campañas informativas y educativas de la persona como consumidor.

La difusión de información relevante acerca de productos, así como el análisis comparado de los mismos es una tarea asimismo importante que realizan las asociaciones de consumidores y que contribuye a la formación del consumidor. Estas, junto con las campañas informativas institucionales son efectivas en cuanto al objetivo final, aunque ocurre a menudo que la proliferación de actuaciones conduce a una dispersión de mensajes por la falta de coordinación o de planificación entre las distintas instituciones que las acometen. El CES cree oportuno reiterar la necesidad de que los medios de comunicación social de titularidad pública dediquen espacios y programas a la información y educación de los consumidores.

Para hacer efectiva la formación del consumidor se requieren especialistas en la materia. A estos efectos, la formación de formadores es extremadamente importante, pues si no se encuentran expertos que contribuyan a difundir los conocimientos necesarios es difícil lograr avances en la materia. Diversos organismos se dedican a este tipo de actividades,

entre los que se encuentra el Instituto Nacional de Consumo, que realiza campañas de formación de formadores, profesores y educadores y contribuye a la edición del material pedagógico necesario.

Asimismo, en el sistema educativo se incluyen diversas titulaciones o cursos específicos. En 1994 se aprobó una nueva titulación de formación profesional de grado superior de Técnico Superior en Servicios al Consumidor⁵⁴. La competencia que se pretende desempeñar es la de gestionar y ejecutar los planes de protección al consumidor y usuario de bienes y servicios, según la normativa vigente y los procedimientos. Para ello, se formará en inspección de consumo, información y atención al consumidor, organización de sistemas de información de consumo y formación del consumidor. Los contenidos suponen la realización de:

1. Control de establecimientos, industrias, actividades, productos y servicios, en el ámbito del consumo.
2. Ejecución de los planes de atención al consumidor/usuario de bienes y servicios.
3. Obtención, organización y control de la información/documentación en materia de consumo.
4. Organización y gestión de los planes formativos y campañas de información en materia de consumo.

Otras actuaciones que se enumeran en el Plan Estratégico de Protección al Consumidor incluyen la elaboración de un Libro Blanco de la Educación del Consumidor, potenciar la investigación, y también priorizar las acciones dirigidas a la educación del consumidor en temas de nuevas tecnologías.

3.4. Derecho de audiencia y fomento del asociacionismo

El fomento del asociacionismo y el derecho de audiencia de las organizaciones de consumidores y usuarios están también contemplados en el art.51.2 de la Constitución, que establece la obligación de los poderes públicos de promover la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentar sus organizaciones y oír a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la Ley establezca. Por su parte, la Ley 26/1984, para la Defensa de los Consumidores Usuarios, regula las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, entendiéndose por tales aquéllas que tengan por finalidad la defensa de los intereses, la información y educación de los consumidores y usuarios, pudiendo ser declaradas de utilidad pública y disfrutar del beneficio de justicia gratuita. También se consideran Asociaciones de Consumidores a las cooperativas de consumidores que tengan entre sus fines la educación y formación de los consumidores y constituyan un fondo económico para tal objeto.

⁵⁴ Real Decreto 1652/1994 de 22 de julio por el que se establece el título y las enseñanzas mínimas y Real Decreto 1667/94 por el que se establece el currículo .

3.4.1. Las Asociaciones de Consumidores y su necesidad

En una sociedad donde el consumo se ha convertido en uno de los elementos básicos de la actividad económica, social y del ocio, la presencia de organizaciones capaces de afrontar la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios es necesaria para facilitar un equilibrio de intereses, que en ocasiones son contrapuestos.

En España, las organizaciones de consumidores surgieron tímidamente en los años sesenta, con excepción de las cooperativas que se iniciaron a finales del siglo pasado.

Su progresiva potenciación ha sido paralela al desarrollo de la sociedad democrática de consumo, si bien, a diferencia de algunas experiencias europeas, la concienciación no fue el origen que dió empuje al movimiento consumerista. De hecho, aunque ya existía una presencia de los consumidores en organizaciones como el Fondo de Ordenación de los Productos Agrarios (FORPA), su mayor impulso y desarrollo se produjo a partir de la intoxicación masiva del síndrome del aceite tóxico, donde se manifiesta una relajación en los controles de mercado en temas relacionados con consumo. Ante esta situación de inseguridad y alarma pública, las administraciones publicas promueven la potenciación del movimiento consumerista, con escasa presencia y repercusiones públicas hasta ese momento, como medio de contrarrestar y reequilibrar las situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión por parte del consumidor en las dinámicas de consumo en España. Es también, en este marco donde la Administración, al amparo de la Ley 26/84 (art. 14). crea una red de oficinas de información de titularidad pública y dependientes de la administración local (las OMIC's) y refuerza la inspección de consumo.

En la actualidad, el desarrollo de las asociaciones de consumidores en España es de tipo medio, en relación al contexto europeo, aunque sus especiales características en la generación y formación del movimiento de consumidores lo ha venido configurando con algunas facetas diferenciadoras. Así, la afiliación en el movimiento consumerista tiene un nivel importante, semejante o incluso superior a algunos países de nuestro entorno. Sin embargo, el fomento del asociacionismo por parte de las diversas Administraciones, en una primera etapa, da como resultado la creación de numerosas asociaciones de consumidores en los ámbitos local, provincial, autonómico y nacional. lo que favorece su atomización, que influirá posteriormente en su desarrollo.

Por lo tanto, conforme al art. 20 de la Ley 26/1984, cabe distinguir dos tipos de asociaciones de consumidores según la legislación mediante la que se constituyen, esto es asociaciones de consumidores y usuarios propiamente dichas, constituidas con arreglo a la Ley de Asociaciones y las cooperativas de consumidores y usuarios, constituidas con arreglo a la legislación cooperativa.

Desde un punto de vista funcional, las asociaciones de consumidores se han desarrollado en España bajo tres modelos, los cuales se pueden dividir a su vez en esquemas más específicos. Así puede establecerse la siguiente clasificación:

- Asociaciones derivadas de movimientos sociales. En este caso la asociación tiene sus orígenes en movimientos colectivos que sienten preocupación por los intereses del consumidor y abordan su problemática y defensa. Es el caso de movimientos

sociales imbricados en movimientos más amplios que cobran independencia funcional y jurídica más adelante. De esta manera es como se crean las mayoría de las asociaciones de consumidores existentes en la actualidad y de las que forman parte también las asociaciones de amas de casa y los movimientos vecinales que tratan la problemática del consumo hasta conseguir una presencia propia y activa en el movimiento consumerista.

- Asociaciones que desarrollan la defensa del consumidor a través de actividades económicas. En este grupo estarían situadas dos tipos de asociaciones; primero, las asociaciones cuya actividad consumerista se basa en la edición de revistas especializadas en consumo, cuyos suscriptores son socios de la asociación, y en la cual la editorial es propiedad de la asociación de consumidores; y segundo, las cooperativas de consumidores y usuarios que agrupan los deseos de éstos, de abastecimiento de distintos productos y servicios a relaciones de calidad-precio más ventajosas que las del mercado y sobre las cuales tienen poder de decisión.
- Asociaciones especializadas o sectoriales. Son aquellas que defienden al consumidor en una parcela de la actividad de éste. Son las últimas en aparecer y constituirse, debiéndose a la creciente complejidad y problemática de algunos campos y a la necesidad que han encontrado grupos de consumidores y usuarios de afiliarse para defender sus derechos particulares en estos mercados. Sus actividades se centran en el sector bancario, seguros, comunicaciones, sanitario, etc.

Es importante resaltar la característica que viene guiando a las asociaciones de consumidores y usuarios, esto es, su estructura democrática como criterio fundamental de actuación, que se traslada a los órganos que componen estas entidades y se refleja en su organización. Este valor democrático es un añadido más a los valores sociales que aportan las asociaciones de consumidores a la sociedad sobre la que tratan de influir y, en la parte que les concierne, de estructurar.

La dimensión territorial es solucionada por las asociaciones de consumidores siguiendo modelos también distintos. Así, existen asociaciones locales integradas en organizaciones provinciales, que a su vez se integran en autonómicas y éstas en una Confederación nacional, configurando un modelo confederal que -manteniendo o no presencia en todas las autonomías- constituye una red de asociaciones con unos criterios básicos de actuación comunes y unas diferencias de actuación locales basadas en las especificidades de cada territorio. La agrupación de las sinergias creadas por éstas asociaciones se plasma en los planes generales de actuación de sus órganos de gobierno.

Al lado de este modelo descentralizado, existe también el modelo contrario, donde la organización no tiene naturaleza territorial y el socio forma parte directamente de la asociación nacional.

CUADRO 11: NÚMERO DE SOCIOS DE LAS AA.CC. PERTENECIENTES AL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Asociación	Nº de Socios	
	1994	1996

ADICAE	1.903	7.751
ASGECO	137.860	136.500
AUC	8.084	8.084
CEACCU	359.154	376.427
CECU	98.618	85.737
Conf. Cons. y Vec.	n.d.	359.092
FUCI	81.729	67.409
HISPACOOOP	712.048	738.338
OCU	240.253	254.432
UCE	231.152	228.068
UNAE	28.287	45.527
Total Socios	1.899.088	2.307.365

Fuente: INC, 1998.

A la vista de los datos del número de socios, cabe puntualizar que no hay criterios homogéneos a la hora de contabilizar la adscripción de los socios, básicamente por las características diferentes de las asociaciones, pues no es lo mismo la adscripción a las cooperativas de consumidores (Hispancoop), a las asociaciones con mayores vinculaciones sociales (CEACCU, o la Confederación de Consumidores y Vecinos), o a aquellas más vinculadas a revistas de información al consumidor (OCU, UCE). La especificidad de cada asociación dispersa el modelo de socio de una u otra organización de consumidores, y desdibuja la pertenencia al movimiento de consumidores y usuarios, que es más débil de lo que anuncia el número global de sus asociados.

De hecho, además de diferenciarse las asociaciones de consumidores por la actividad que realizan: general, sectorial o cooperativa, incide también la forma de instrumentalizar dicha actuación ya sea mediante la vinculación a dinámicas sociales más amplias, a proyectos económicos que inciden en el consumidor, o mediante su especialización en ámbitos específicos de la defensa del consumidor. Exigiendo, en cada caso, procesos de profesionalización notables para poder ser eficientes y poder captar los recursos necesarios para su desarrollo.

En opinión del CES, tanto la amplitud, dispersión e individualización del proceso del consumo, como la notable dimensión y concentración de los agentes productores y distribuidores de bienes y servicios, aconsejarían una concentración mayor de las asociaciones de consumidores, sobre todo en comparación con otros ámbitos de controversia social y económica, o en relación con Europa, donde conviven un número más reducido de asociaciones en cada Estado miembro.

Pese a la proliferación de los órganos de defensa y representación de los consumidores, en cierto sentido la superación de los marcos estatales en la economía y la política pueden llevar a un alejamiento de los ciudadanos de los centros de decisión.

Así, la globalización de los mercados ha permitido concentraciones de empresas que aprovechando la uniformidad cada vez mayor de las demandas han conseguido posiciones más dominantes en sus respectivos campos. Frente a estas presiones el consumidor individual poco puede hacer. La creciente complejidad de las decisiones de consumo nacidas de la variedad y diversidad de los propios productos, de sus

legislaciones y de las técnicas publicitarias, hace que el consumidor se encuentre en situación de desequilibrio frente a los agentes económicos del mercado. Este desequilibrio podría paliarse con reglamentaciones y medidas más estrictas y beneficiosas para el consumidor, adoptadas por las administraciones competentes y con un control de mercado más eficaz. Existen mecanismos por los que los agentes económicos defienden sus intereses ante la Administración. Son las Asociaciones de Consumidores y Usuarios las que deben realizar la labor de la defensa colectiva de sus asociados y del consumidor en general, para mantener una postura equilibrada entre los consumidores y los productos de bienes o servicios. Esta situación de equilibrio será la que permitirá una estabilidad en las relaciones de consumo enriquecedora, que a su vez contribuye a la transparencia del mercado.

Hoy día es difícil hacer llegar el sentir de un colectivo y más de un individuo a centros de decisión política cada vez más lejanos. Para conseguir un equilibrio entre los centros de decisión y el sentir de los consumidores o de los ciudadanos se necesita la estructuración de la sociedad en torno a asociaciones de distinta índole, y en el campo del consumo, de asociaciones de consumidores. Así, muchas de las decisiones en materia de consumo se toman en el ámbito europeo, repercutiendo directamente en la legislación nacional. Las asociaciones de consumidores deben trasladar sensibilidades sociales a través de sus asociaciones nacionales, integradas a su vez en organizaciones europeas, presionando de ese modo a favor de sus propios intereses.

Es necesaria, también la presencia de las Asociaciones de Consumidores en las instituciones nacionales por el mismo razonamiento. Así la vertebración del movimiento asociativo debe tener su incidencia en el nivel adecuado de presión en cada momento y tema, aprovechando el carácter local, autonómico y nacional que estructura el movimiento consumerista.

La resolución de los conflictos que se plantean en el ámbito del consumo preside también la actuación de las Asociaciones de Consumidores, que en este campo realizan una labor indispensable para el restablecimiento, entendimiento y resolución de los conflictos que necesariamente se producen, que se desarrolla por las distintas vías que aquéllas tienen a su alcance, esto es, el arbitraje, la denuncia o la negociación.

Cada vez se es más consciente de la importancia que para la defensa del consumidor tiene la formación y la información, como medios para la propia valoración de éste y su desenvolvimiento en un mundo en que las relaciones tenderán a ser más complejas. Esta faceta cuenta con la necesaria aportación de las Asociaciones de Consumidores, a través de su experiencia en la formación de sus asociados y la contribución que, como se verá más adelante, hacen las revistas consumeristas que editan las distintas asociaciones. Pero la necesidad de organizaciones de consumidores no se debe ver exclusivamente en la relación consumo-empresa, sino que va más allá. El asociacionismo de consumo contribuye junto con otros movimientos sociales a vertebrar la sociedad moderna, fortaleciendo, a través de sus estructuras democráticas el diálogo social, la diversidad cultural desde su implantación local y la generación de confianza en el sistema social al que pertenecemos.

3.4.2. Actividades de las asociaciones de consumidores

La influencia de las organizaciones de consumidores es, a pesar de los retos que después se analizarán, creciente en nuestro país. Así, en el ámbito de la información y formación del consumidor, uno de los aspectos esenciales para la defensa del ciudadano, hay una incidencia más que notable de las revistas de consumo, cuya calidad y difusión son remarcables.

CUADRO 12: PRINCIPALES REVISTAS DE CONSUMO PUBLICADAS EN ESPAÑA

Revista	Tirada
Consumer	250.000
OCU-Compra Maestra	231.000
Ciudadano	75.000
Dinero y Derechos (1)	220.000
OCU-Salud (1)	60.000
Impositores	5.000

(1) Bimestral

Fuentes: OCU, Adicae, Eroski y Fundación Ciudadano, 1998.

"OCU-Compra Maestra", "Dinero y Derechos" y "OCU-Salud", constituyen un esfuerzo editorial notable y de amplia difusión, promovidos por la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU). Asimismo, es importante la difusión e influencia de la revista Ciudadano, promovida por la Unión de Consumidores de España (UCE) y otras cinco asociaciones que componen la Fundación ciudadano. Consumer, editada por la Fundación Grupo Eroski, tiene una gran distribución de carácter gratuito y está promovida por las cooperativas Eroski y Consum.

CUADRO 13: ALGUNAS REVISTAS DE CONSUMO EN EUROPA

País	Revista	Tirada
BELGICA	Test Achats	292.000
ITALIA	Altro Consumo	316.000
PORTUGAL	Pro-Teste	235.000
REINO UNIDO	Which?	617.000
ALEMANIA	Test Stiftung Warentest	1.200.000
FRANCIA	Que choisir?	201.862

Fuente: OCU. Which? y Stamm 1997.

Por otra parte, se aprecia un progresivo crecimiento de la prensa consumerista, que a finales del decenio, puede alcanzar, según previsiones, cerca del millón de ejemplares en conjunto, configurándose como un polo de opinión de notable influencia en la sociedad española.

Ello se manifiesta también en una mayor atención de los medios de comunicación a las problemáticas del consumo, y en especial a las garantías económicas, de salud y ambientales de los ciudadanos.

No menos significativa ha sido la participación de las organizaciones de consumidores en la introducción de la educación del consumidor en las escuelas y en la realización de talleres y juegos para la formación en el consumo. Asimismo, destaca su actividad en la realización, publicación y difusión de informes, guías y estudios sobre diferentes cuestiones de interés para los consumidores y usuarios.

Otra apuesta destacada de las asociaciones ha sido su pleno apoyo y colaboración con el Sistema Arbitral de Consumo, cuya implantación se ha convertido en un objetivo del movimiento consumerista y de la administración como mecanismo extrajudicial ágil y gratuito para la resolución de conflictos de consumo menores.

En el ámbito de las denuncias es de destacar su influencia en temas como los fraudes en las gasolineras, en la multipropiedad, en los productos milagro, etc., así como las exigencias de mejor regulación de los productos ecológicos, de la calidad y financiación, de la vivienda, del crédito al consumo, de la calidad de las carnes, etc. o bien, en campañas informativas sobre los efectos del euro para los ciudadanos, sobre envases y embalajes o sobre el consumo sostenible.

3.4.3. El fomento de las Asociaciones de Consumidores

El mandato constitucional de fomento de las asociaciones de consumidores y usuarios viene reforzado por el papel de la economía de consumo en nuestra sociedad moderna, así como por el interés público o general de dichas asociaciones, y de su actividad de defensa de los intereses generales de los consumidores, favoreciendo con ello la transparencia del mercado.

El fomento de las asociaciones, está previsto legalmente mediante el reconocimiento de esta función de interés público, al establecerse su consulta en todos los procedimientos de elaboración de normas de carácter general que afecten a los consumidores y usuarios.

Asímismo, se les reconoce el derecho al acceso a la justicia gratuita en las actuaciones judiciales en defensa de intereses generales de los consumidores, o su participación regulada en el Sistema Arbitral de Consumo. Para el ejercicio de estos derechos, la normativa prevé el otorgamiento de ayudas y subvenciones a las asociaciones.

En opinión del CES, a la vista de las cifras que se exponen, el apoyo estatal mediante ayudas y subvenciones parece insuficiente, y su importe global se ha reducido incomprensiblemente estos últimos años. La misma suerte han corrido en sus respectivos ámbitos de actuación las asociaciones de consumidores regionales y locales.

CUADRO 14: SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR EL I.N.C., 1991-1999

(miles de pesetas corrientes)	
Año	Importe
1991	400.000
1992	400.000
1993	318.484
1994	318.484
1995	193.225
1996	225.225
1997	225.225
1998	229.730
1999	229.730

Fuente: BOE, INC y elaboración propia.

Sería razonable que el apoyo a las asociaciones de los consumidores y al Consejo de Consumidores y Usuarios, del que luego se hablará, se situara alrededor de los 500 millones de pesetas al año, en equivalencia a las ayudas que reciben las organizaciones que actúan en otros ámbitos de interés general. Debilitar las ayudas al consumidor y a su capacidad de intervención autónoma, dificulta y limita sus actuaciones e iniciativas en defensa de los consumidores y obstaculiza su aportación a una mayor transparencia de un mercado abierto, enormemente complejo y de notable desigualdad entre las partes. Este incremento debería hacerse progresivamente en los próximos años.

En este sentido, el CES considera que una política eficaz de fomento debería dirigirse, en buena medida, a desarrollar programas que incidan directamente en los consumidores y a fomentar organizaciones amplias, participativas y democráticas, con sólidos equipos profesionales y capaces de promover iniciativas o campañas de defensa e información directa de los consumidores y usuarios, como criterios esenciales en la promoción pública de dichas organizaciones.

Estas, a su vez, en función de su naturaleza privada y de su independencia, deben potenciar sus recursos propios, y la participación y pertenencia de sus asociados, para configurar organizaciones sólidas, con capacidad de iniciativa e influencia, y de difusión de una cultura consumerista capaz de contribuir a conseguir una sociedad más racional y sostenible en sus hábitos de consumo y de uso.

Entre las políticas de fomento, establece la Ley que la Administración fomentará la colaboración entre organizaciones de consumidores y empresarios. Parece que las experiencias de autorregulación en algunos ámbitos de actuación podrían vincularse a

esta colaboración. La experiencia en el autocontrol publicitario, o los tanteos existentes en el ámbito del juego apuntan en esta dirección. Una participación directa de las asociaciones de consumidores en la autorregulación de actividades de naturaleza comprometida, ante el riesgo de indefensión o subordinación de los consumidores en las mismas, debiera de ser promovida y apoyada por la Administración.

3.4.4. Los retos de las Asociaciones de Consumidores

A lo largo del presente capítulo, ya se han expresado algunas facetas en las cuales las Asociaciones de Consumidores deben encontrar nuevos caminos para mejorar, en la medida de lo posible, su posición en la sociedad y por lo tanto, cobrar una mayor influencia en beneficio de sus representados.

El asociacionismo de consumo debe abordar diversos retos que en su mayoría coinciden con los problemas del asociacionismo en general en España, aunque en otras ocasiones son específicos.

La eclosión del movimiento consumerista en pocos años favoreció su dispersión. En el último decenio es evidente que se ha producido una integración de asociaciones de carácter local y autonómico formando federaciones y confederaciones nacionales. En el Consejo de Consumidores y Usuarios, órgano máximo de representación en materia de consumo, participan once asociaciones. Paralelamente, en los últimos años se está asistiendo a procesos de concentración mucho mayores en las esferas económicas, empresariales y sindicales dentro del proceso de globalización económica en curso. Estos procesos de concentración parecen exigir una respuesta por parte de las Asociaciones de Consumidores, en un intento permanente por reequilibrar las fuerzas en el mercado. También confirma lo expuesto el reflejo de la situación en países europeos con mayor tradición asociativa, donde conviven un menor número de asociaciones.

La colaboración entre asociaciones es un tema en el que ya se ha trabajado, obteniendo resultados satisfactorios. Así, es más frecuente encontrar opiniones unánimes sobre temas de interés común y ejercer una presión política y social mayor aprovechando las sinergias creadas por las distintas asociaciones. Esta debe ser una directriz en las líneas de trabajo en el futuro.

Al igual que el resto del movimiento asociativo, el CES estima que el movimiento consumerista debe reforzar, en la medida de lo posible, su base de autofinanciación. Este es un problema especialmente difícil que en buena medida viene dado por la escasa cultura asociativa y su poca tradición en España. En este aspecto se deben crear condiciones para incrementar la implantación de las asociaciones, intentando que las cuotas de los socios cubran buena parte de sus estructuras. A su vez, se debe profundizar en la mayor comercialización de objetos y servicios destinados a los miembros de la organización como al público en general. También deben ser objeto de estudio y debate las fuentes de financiación externas que pueden apoyarse en colaboraciones, trabajos realizados en el medio económico y técnico con objeto de mejorar la posición del consumidor, etc.

La mejora en la autofinanciación no implica una relajación o disminución del apoyo público en esta materia por razones evidentes. El sector público no puede descargar en las asociaciones la responsabilidad de las actividades fundamentales a favor del interés general de los ciudadanos en un momento de desigualdad manifiesta. No puede olvidarse que pocos agentes sociales consiguen la autofinanciación necesaria para cubrir sus gastos de estructuras, con lo cual tampoco se debe pedir un esfuerzo añadido a este tipo de organizaciones.

La capacidad de influencia social y política de las organizaciones de consumidores ha ido aumentando en estos últimos años, en la medida que los procesos de colaboración y el acceso a los medios de comunicación ha impulsado la influencia de las opiniones consumeristas. Esta capacidad deberá ampliarse en un futuro basándose en la implantación de las asociaciones en los distintos niveles de decisión (local, autonómico, nacional y europeo). A ello contribuirá decisivamente una buena articulación e integración de las distintas asociaciones y su ámbito de actuación.

Por último, convendría esclarecer y deslindar el papel que juegan las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC) en las políticas de consumo, ya que muchas veces estas oficinas superponen sus actividades a las de las propias asociaciones solapándose funciones de unas y otras. El CES estima que debería realizarse una labor de clarificación en este sentido.

3.4.5. El Consejo de Consumidores y Usuarios

La LGDCU (art. 22.5) recogió la previsión constitucional de creación de un Consejo de las Asociaciones de consumidores, con funciones representativas y de consulta. Siguiendo aquel mandato, el Real Decreto 825/1990 (modificado por el R.D. 2211/95), establece la composición y funciones del Consejo de Consumidores y Usuarios. Corresponde a dicho Consejo:

- a) Ser consultado en los procedimientos de elaboración de las normativas de carácter general que afecten al consumo o uso de los ciudadanos.
- b) Proponer a los representantes que participarán en las Organizaciones o Entidades Públicas, en nombre de los consumidores.
- c) Formular propuestas o iniciativas en materia de los derechos de los consumidores a la Administración.
- d) Solicitar informaciones a las Administraciones Públicas en materia de defensa del consumidor.
- e) Elaborar un Informe-Memoria sobre sus actividades y la política global de consumo.

En la actualidad el Consejo está constituido por representantes de las distintas asociaciones nacionales, cuya representación viene determinada conforme a los baremos establecidos en el R.D. 2211/1995, y un representante de las asociaciones de consumidores por cada Consejo de Consumidores Autonómico u órgano equivalente.

CUADRO 15: PRESUPUESTO DEL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS, 1992-1998

(en miles de pesetas corrientes)

Año	Presupuesto
1992	9.800
1993	9.800
1994	9.800
1995	9.800
1996	9.800
1997	9.800
1998	20.000

Fuente: INC, 1998.

Como se deduce de sus presupuestos, sus recursos y capacidad de actuación son mínimos. El incremento para 1998 mejorará sus posibilidades, lo que deberá permitir una mayor capacidad de actuación.

A esta debilidad estructural de recursos, se une la ambigüedad de funciones, pues es un órgano de representación de las asociaciones, pero dependiente del Instituto Nacional de Consumo, lo que genera confusión y dificulta su autonomía funcional. ¿Es una instancia puramente consultiva a instancia del Instituto?, o bien, ¿es un órgano con posibilidades autónomas de elaborar informes, propuestas e iniciativas?.

Parece que para clarificar sus funciones, en tanto que órgano representativo consultivo de los consumidores, debiera dotarse al Consejo de personalidad jurídica propia, con recursos suficientes para ampliar sus funciones básicas, y control institucional del mismo. Ésta es la propuesta que han formalizado, unánimemente, las asociaciones de consumidores y usuarios que lo integran, con buena aceptación por parte del Instituto del que depende. En este sentido se debe dotar de recursos al Consejo de Consumidores y Usuarios, con el objeto de asegurar la realización efectiva de su función consultiva y participativa y su capacidad de elaborar informes que incidan en la opinión pública.

Sin capacidad jurídica propia y sin recursos adecuados para sus fines, el Consejo de Consumidores y Usuarios difícilmente podrá cumplir los mandatos establecidos por la LGDCU y el Real Decreto 825/1990.

Por otro lado, el traspaso pleno de competencias en materia de consumo a las autonomías, ha dado lugar a la configuración de normas sobre los Consejos de Consumidores y Usuarios autonómicos, totalmente contrapuestas. De hecho en algunas CC.AA. su composición incluye otros agentes sociales además de miembros de la Administración, contribuyendo con ello a desdibujar la naturaleza y función de los citados consejos.

3.5. Protección jurídica, garantías y responsabilidades

A diferencia de los hasta aquí tratados, el listado de derechos básicos de los consumidores y usuarios del art.2 de la LGDCU, incorpora dos no mencionados expresamente en el art.51 de la Constitución: el derecho a la indemnización o reparación de los daños o perjuicios sufridos (art.2.1.c) y la protección jurídica, administrativa y técnica en situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión (art.2.1.f). La protección del consumidor en situaciones de indefensión, como se ha ocupado de señalar la doctrina, constituye no un derecho esencial sino la ratio misma de la LGDCU y su protección se materializa a través de las garantías y responsabilidades que se regulan en el capítulo IX de la Ley. Es este capítulo precisamente el que se ocupa del derecho a la indemnización o reparación de daños o perjuicios a los consumidores. Un derecho que, en realidad, forma parte intrínseca del contenido de la protección de los restantes derechos del consumidor, cuyo reconocimiento de poco serviría de no poderse hacer efectivos mediante una reclamación que diera lugar a la reparación o indemnización. En este sentido, el derecho a la reparación entroncaría con la necesidad de que existan cauces adecuados para las reclamaciones de los consumidores, criterio que se ha ido consolidando en los sucesivos Programas comunitarios de política de protección de los consumidores, Libros verdes y otros documentos europeos sobre el acceso de los consumidores a la justicia. Además, este derecho encontraría su nexo constitucional en el propio art.51, que establece que la protección de los derechos reconocidos a los consumidores debe hacerse “mediante procedimientos eficaces”.

Sin entrar a considerar los problemas que presenta el acceso a la justicia del conjunto de la ciudadanía⁵⁵, sino atendiendo estrictamente a la posición de los consumidores y usuarios desde la perspectiva del art.2.1.c) y f) de la LGDCU, merece la pena detenerse en algunos aspectos de su desarrollo:

- el reconocimiento de la necesidad de medios específicos de reclamación de los consumidores a través de sucesivos documentos comunitarios (3.5.1).
- la formación y situación en España del sistema arbitral de consumo, como materialización de un mecanismo propio extrajudicial de resolución de los conflictos de consumo (3.5.2).

⁵⁵ Una buena aproximación a los mismos se pueden encontrar tanto en los Informes anuales del Defensor del Pueblo, como en el Libro Blanco de la Justicia, aprobado por el Consejo General del Poder Judicial en 1997. Un breve extracto del mismo, relativo al tratamiento de las quejas de los ciudadanos y las diligencias informativas se ha incorporado en el Recuadro 7, del apartado 3.3. de este Informe. Este aspecto ha sido desarrollado recientemente por el propio CGPJ, mediante la aprobación el 2 de diciembre de 1998 del Reglamento 1/1998, del CGPJ, de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales.

- los problemas prácticos que presenta el ejercicio del derecho a la indemnización y reparación de daños a los consumidores (3.5.3) y otros problemas relacionados con el ejercicio de los derechos (3.5.4).

3.5.1. El consumidor y el acceso a la justicia: la necesidad de procedimientos eficaces

Los derechos del consumidor sólo tienen sentido si, en última instancia, pueden hacerse efectivos en caso de reclamación. Por eso, una de las prioridades esenciales de la política de consumo se refiere al acceso a la justicia de los consumidores y usuarios. La viabilidad de las reclamaciones tramitadas siguiendo las vías tradicionales de acceso a las instancias judiciales presenta dificultades ligadas a la clase de perjuicios derivados de los actos de consumo: la reducida cuantía de la mayoría de las reclamaciones, la inadecuación del régimen general de responsabilidad civil subjetiva y la frecuente incidencia del perjuicio sobre intereses colectivos.

Dichas peculiaridades y la necesidad de una respuesta a las mismas fueron asumidas como objetivo de la política comunitaria de los consumidores desde sus inicios a mediados de los años setenta. Ya en 1977 el Parlamento Europeo aprobó una Resolución tendente a la simplificación de los procedimientos judiciales en materia de consumo. Posteriormente, algunas Resoluciones del Consejo de las Comunidades Europeas⁵⁶ fueron definiendo las vías tendentes a la simplificación de los procedimientos judiciales y el fomento de los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos en los que estuviesen en juego los derechos de los consumidores. Los sucesivos Planes de acción trienales han ido añadiendo medidas concretas, como el análisis de los medios para mejorar el acceso de los consumidores a la justicia y el resarcimiento de daños. El Tratado de la Unión Europea de febrero de 1992, establece la necesidad de adoptar medidas concretas de cara a la defensa de los intereses económicos de los consumidores, mientras el reciente Tratado de Amsterdam se refiere al acceso de los consumidores a la justicia en la letra c) del nuevo artículo 65, relativa al buen funcionamiento de los procedimientos civiles. El art.28 del Tratado sigue siendo relevante a este respecto.

La Comisión de las Comunidades Europeas elaboró en 1993 el Libro Verde sobre acceso de los consumidores a la Justicia y solución de litigios en materia de consumo en el Mercado Único. Con ello, aportó un análisis de la situación en los distintos países de la Unión Europea, incorporando además una serie de propuestas y consideraciones sobre la protección de los derechos individuales, la protección de los derechos colectivos, las vías de recurso en Derecho comunitario, la libre circulación de acciones de cesación, la simplificación de la solución de litigios transfronterizos, así como autodisciplina y diálogo de consumidores y profesionales y cooperación transfronteriza, instando por

⁵⁶Resoluciones 23/1986, 25/1987, y 9/11/1989.

último a que se suscitara un debate a partir de las orientaciones sugeridas en el Libro Verde (Recuadro 8).

RECUADRO 8: LIBRO VERDE: “ACCESO DE LOS CONSUMIDORES A LA JUSTICIA Y SOLUCIÓN DE LITIGIOS EN MATERIA DE CONSUMO EN EL MERCADO ÚNICO”

- a) Examen del instrumento jurídico apropiado para la aplicación del artículo 24 del Convenio de Bruselas, en concreto en lo relativo a las acciones de cesación que pueden interponerse por las autoridades públicas y/o las organizaciones de consumidores, así como por los organismos profesionales, respecto de prácticas comerciales ilícitas transfronterizas.
- b) Previsión de medios financieros (beneficio de justicia gratuita, subvenciones comunitarias o nacionales, otros) para que dichas organizaciones puedan afrontar el coste de los procedimientos transfronterizos.
- c) Creación de un dispositivo de seguimiento de reclamaciones transfronterizas, destinado a censar los problemas existentes en la práctica.
- d) Promoción de códigos de conducta al nivel comunitario, cuyos criterios mínimos podrían ser objeto de una recomendación de la Comisión, con la finalidad de mejorar el funcionamiento y la transparencia de los sistemas de Ombudsmen (Defensores del pueblo), encargados de la tramitación de los litigios en materia de consumo.
- e) Intensificación de los contactos entre los diferentes organismos de arbitraje de consumo con el fin de llevar a cabo un intercambio mutuo sobre el tema; en este marco, se recomienda investigar más a fondo el papel de determinados organismos, en la creación de regímenes de arbitraje voluntarios de carácter sectorial o de carácter regional.
- f) Consolidación de las iniciativas de cooperación transfronteriza existentes, con el fin de garantizar la extensión a todos los Estados miembros, acompañada del lanzamiento de otros proyectos piloto, para promover el diálogo consumidores-profesionales en materia de solución de litigios de consumo.

Fuente: Bruselas, 16 de noviembre de 1993 (COM 93 576 final)

El Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, en su Dictamen 742/94 sobre el mencionado Libro Verde, consideró que, sin perjuicio de perfeccionar y mejorar los mecanismos de carácter judicial que deben mantenerse, habrá que dar particular relieve a los procedimientos de carácter arbitral institucional como forma alternativa de resolución de los conflictos de consumo. A este respecto, estima necesario incentivar el diálogo entre las entidades públicas, las organizaciones profesionales y las asociaciones de consumidores para la cogestión de los intereses en causa, la prevención de los litigios y el fomento de la institucionalización de procedimientos voluntarios de mediación y conciliación.

También en 1994, el Parlamento Europeo adoptó una Resolución sobre el fomento del recurso al arbitraje de Derecho para la resolución de conflictos de orden jurídico⁵⁷. En ella se sostiene la conveniencia de que, en el marco de las controversias transfronterizas entre consumidores y empresas, la Comisión presente una propuesta de procedimiento único para toda la Unión Europea previendo la creación y funcionamiento de órganos de arbitraje descentralizados que sean fácilmente accesibles a los consumidores.

⁵⁷DOCE C 205 , 25.07.1994.

Todo este proceso cuajó finalmente con la aprobación del Plan de acción sobre el acceso de los consumidores a la justicia y la solución de litigios en materia de consumo en el Mercado interior, con el que se pretende dar respuesta a las propuestas de todas las instituciones europeas en cuanto a la necesidad de articular soluciones en materia de acceso del consumidor a la justicia. La concreción de estos propósitos se materializó en la reciente aprobación de la Directiva 98/27/CEE del Parlamento y el Consejo, de 19 de mayo de 1998, sobre acciones de cesación para protección de los intereses de los consumidores, que otorga legitimación a las organizaciones de consumidores para el ejercicio de acciones de cesación de prácticas ilícitas sobre las materias reguladas en otras nueve Directivas en el ámbito de la UE. Asimismo, se ha introducido un formulario tipo para facilitar el trámite de los litigios y se han adoptado criterios para la promoción de procedimientos extrajudiciales en el ámbito de la Unión.

Entre las prioridades marcadas por la Comisión en el contexto del Plan trienal 1995-1997, también se contempló la necesidad de completar, revisar y mantener actualizado el marco que garantice que los intereses de los consumidores se tengan plenamente en cuenta en el Mercado Interior, incluyendo el estudio por la propia Comisión de las acciones apropiadas como respuesta al Libro Verde sobre el acceso a la justicia.

Pese a todos los intentos, todavía no se ha culminado la adopción de un sistema comunitario de acceso de los consumidores a la justicia, y los sistemas nacionales en la mayoría de los casos no ofrecen las suficientes garantías a los consumidores en sus reclamaciones, tanto por la lentitud de su tramitación como por la escasa cuantía de la mayoría. España no es una excepción y la necesidad de procedimientos eficaces de protección de los derechos de los consumidores, se manifiesta tanto en los problemas que surgen en el ejercicio de los derechos, como en la consolidación y mejora del procedimiento específico de solución extrajudicial de conflictos de consumo: el sistema arbitral de consumo.

3.5.2. Problemas relacionados con el ejercicio de los derechos

a) Falta de medios institucionales contra actuaciones criminales

En la práctica, la protección jurídica de los consumidores suele ser eficaz frente a los empresarios y profesionales que actúan normalmente en el tráfico económico, esto es, que actúan globalmente dentro de la legalidad, aunque puedan incurrir en actuaciones concretas incorrectas.

Sin embargo, todas esas normas son inoperantes frente a quienes actúan en el mercado con propósitos manifiestamente delictivos en perjuicio sobre todo de los consumidores, pero también de todos los profesionales que actúan respetando la normativa vigente. Piénsese en actuaciones de este tipo mediante campañas intensas de publicidad engañosa por diversos medios, cuando la única referencia es un apartado de correos. En un plazo muy reducido de tiempo, tres o cuatro meses, se pueden obtener beneficios muy importantes basados en el fraude a los consumidores, y al cabo de ese tiempo desaparece

la supuesta empresa sin dejar rastro visible. Otro caso relativamente frecuente es el de promociones totalmente fraudulentas, pero publicitadas ampliamente por los distintos medios y que se limitan a unos cuantos días, después de los cuales desaparecen también los autores de esa actuación.

En España, ante este tipo de casos, ni el consumidor aislado ni las asociaciones de consumidores tienen medios para poder actuar judicialmente contra tramas que son verdaderamente criminales. En estos supuestos es imprescindible una actuación policial rápida, que sólo puede darse si existen institucionalmente grupos de investigación dedicados precisamente a estas tareas.

Es evidente que una denuncia de un consumidor porque se ha visto defraudado en una de estas campañas en una cantidad que, por supuesto, no será en general muy elevada, difícilmente pondrá en marcha una investigación policial inmediata y eficaz. Por esta razón habría que analizar la conveniencia de generalizar fiscalías a las que estuviera encomendada especialmente la protección de los consumidores y que contaran con medios policiales a sus órdenes suficientes para una actuación eficaz en este ámbito. Existe el precedente de una experiencia de este tipo en Sevilla, lo que debería permitir su evaluación y a la vista de sus resultados considerar la mencionada posibilidad. Naturalmente la función de estas fiscalías no podría ser simplemente pasiva, de recibir y tramitar denuncias, sino que debería ser también activa, siguiendo atentamente las campañas publicitarias y de promoción que pudieran ser fraudulentas, para actuar en defensa de los consumidores, y hacer que se cumplan los artículos 282 y 283 del Código Penal.

Dado que las operaciones más importantes para defraudar a los consumidores se desarrollan a nivel nacional sería razonable, en caso de que procediera la citada generalización, comenzar estableciendo una fiscalía única también a nivel nacional, que debería actuar en estrecha colaboración con el Instituto del Consumo y las Asociaciones de consumidores.

b) Ejercicio de acciones por la vía civil

Entre los problemas que plantea en la actualidad el ejercicio de acciones por la vía civil, pueden mencionarse la solicitud de medidas cautelares de cesación, el ejercicio de acciones por parte de las asociaciones de consumidores en nombre y por cuenta de sus asociados y la reclamación de daños y perjuicios para una colectividad de consumidores perjudicados.

a) Solicitud de medidas cautelares de cesación

En muchos casos de campañas de publicidad, especialmente en las de gran impacto a través de los medios de comunicación, es fundamental conseguir cautelarmente la cesación inmediata de la promoción. Hay campañas de gran trascendencia que se refieren a actuaciones en el mercado que no duran más de dos o tres días. Si no se consigue esa cesación inmediata, la efectividad de la sentencia que se consiga en el procedimiento

definitivo será nula, especialmente si se tiene en cuenta que en esos casos es prácticamente imposible conseguir una indemnización de daños y perjuicios.

Ciertamente la acción de cesación está expresamente prevista tanto en la Ley General de Publicidad de 1988 (arts. 25 y ss.), como en la Ley de Competencia Desleal de 1991 (art. 18.21). Tanto una como otra Ley prevén la posibilidad de ordenar cautelarmente la cesación de la publicidad, así como también está admitida en ambas, con carácter general, la legitimación activa de las asociaciones de consumidores y usuarios. Este planteamiento se corresponde, además, con lo dispuesto en la reciente Directiva sobre acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores.

Las dificultades prácticas surgen en primer lugar, porque dada la lentitud en los sistemas de reparto de las nuevas demandas entre los Juzgados así como la de su funcionamiento, es normal que transcurran incluso meses antes de que se pueda obtener una cesación cautelar, lo cual la hace en general inútil.

En opinión del CES sería conveniente, pues, que una norma con rango de ley impusiera que el reparto de las demandas en que se pida con carácter cautelar la cesación de una campaña publicitaria, deban tramitarse inmediatamente, o alternativamente, debería establecerse donde haya varios Juzgados uno de ellos al que tales demandas deban ser presentadas. De este modo, se facilitaría que fuera realmente efectiva la posibilidad de adopción de medidas cautelares por parte del Juez, mecanismo que reviste especial importancia cuando se dan los supuestos previstos en el art.30.1.a) de la Ley de publicidad, es decir, cuando la publicidad haya sido expresamente prohibida o cuando se refiera a productos, bienes, actividades o servicios que puedan generar riesgos graves para la salud o seguridad de las personas o para su patrimonio o se trate de publicidad sobre juegos de suerte, envite o azar. En estos casos dicho precepto establece que el Juez, si así lo insta el órgano administrativo competente, podrá ordenar la cesación provisional en un plazo máximo de 24 horas desde la presentación de la demanda. Es evidente que si en estos casos no se agiliza el reparto de demandas, carecerá de toda efectividad la acción de cesación.

En la actualidad se encuentra en trámite de modificación la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuyo art.1428 regula con carácter general las medidas de cesación o de prohibición de publicidad, por lo que el CES considera que en la reforma en curso debería tenerse cuenta la necesidad de agilizar el procedimiento en este tipo de casos.

También el artículo 25.2 de la Ley de Competencia Desleal, establece un procedimiento de medidas cautelares de cesación que podrán adoptarse por el Juez en un plazo de 24 horas en casos de peligro grave e inminente. No obstante, este plazo rara vez se cumple, precisamente por los problemas que surgen por la tardanza en el reparto de asuntos. Habría, pues, que adoptar medidas concretas para conseguir la efectividad de estas disposiciones.

Otra dificultad importante consiste en que la paralización de una campaña publicitaria a instancia de parte, implica la imposición al solicitante de la medida de una fianza para garantizar los daños y perjuicios que puedan irrogarse en el caso de que finalmente se considere que no había lugar a la medida cautelar adoptada.

Cuando ejercitan las acciones las asociaciones de consumidores, éstas tienen derecho al beneficio de justicia gratuita, pero este beneficio no incluye la exención de las fianzas que puedan solicitarse por las medidas cautelares. Es normal que si la cesación se refiere a una campaña publicitaria importante, la fianza sea muy elevada. Para estos casos cabría plantearse la conveniencia y viabilidad de constituir un Fondo creado con la finalidad de atender los gastos que pueda generar el ejercicio de acciones colectivas y de grupo por parte de las organizaciones legitimadas, incluido el pago de la citada fianza. El Fondo podría dotarse a partir del importe de las indemnizaciones impuestas en el ejercicio de acciones colectivas y de grupo para las que estén legitimadas las asociaciones, siempre y cuando dichas acciones no hayan sido objeto de liquidación y ejecución individualizada, en los términos que se establezcan reglamentariamente. Un precedente de un fondo de este tipo existe, por ejemplo en Quebec, donde se creó una corporación independiente, el *Fond d'aide aux recours collectifs* (fondo de ayuda a las acciones colectivas) y fondos de esta clase se han creado en Ontario y también en Australia⁵⁸.

Otra solución más radical y cuestionable sería considerar que la resolución judicial que otorga la cesación con carácter inmediato tiene carácter interdictal y no cautelar. Esto significaría que esa sentencia tendría carácter definitivo, aunque sin fuerza de cosa juzgada; de manera que solamente se iniciaría el procedimiento principal en el caso de que así lo demandara la parte a la que se hubiera impuesto la cesación, para que se dejara sin efecto la misma o para que se declarara que no había sido acordada conforme a Derecho y exigir, como consecuencia, una indemnización de daños y perjuicios. Al dejar de tener carácter cautelar la resolución, no sería necesaria la fianza. Bien es cierto que sería razonable seguir exigiendo la prueba de que el demandante que ha conseguido la cesación tiene una situación patrimonial que le permitiría, en su caso, resarcir los daños y perjuicios causados. Para esa finalidad sería ciertamente útil el fondo al que se ha hecho referencia anteriormente. Dentro de este planteamiento, la demanda de cesación para supuestos que no exigen prueba complicada, como pueden ser los de publicidad engañosa, se tramitaría por un procedimiento urgente y, por consiguiente, muy rápido.

b) Ejercicio de acciones por parte de las asociaciones de consumidores en nombre y por cuenta de sus asociados

El artículo 20 de la LGDCU legitima a las asociaciones de consumidores para "representar a sus asociados y ejercer las correspondientes acciones en defensa de los mismos". Aunque en la práctica el problema está resuelto, la norma en sí no es, sin embargo de fácil interpretación. Sin embargo, la posibilidad de que las asociaciones ejerciten acciones de resarcimiento en favor de sus consumidores asociados, para reclamar daños individuales, puede ser muy importante para la efectividad de las propias organizaciones. No cabe duda de que constituye un aliciente importante para hacerse socio saber que si se tiene que ejercitar alguna demanda para reclamar daños individuales, lo podrá hacer la asociación por cuenta del asociado.

⁵⁸ Vid. Nicole L'Heureux, *El acceso efectivo del consumidor a la justicia: Tribunales de pequeñas reclamaciones y acciones de interés colectivo*, Estudios sobre Consumo n° 24, 1992, págs. 45 y ss., en concreto págs. 55 y 56.

Además, no cabe olvidar que las asociaciones de consumidores disfrutan del beneficio de justicia gratuita, que en casos como en los mencionados, redundarían en beneficio individual de los asociados.

Para reforzar esta finalidad, que el CES considera razonable, habría, por una parte, que aclarar en el texto de la ley que la asociación puede ejercitar acciones para reclamar en nombre de sus asociados. Ahora bien, no parece admisible que sea parte en el procedimiento la Asociación, cuando el titular del derecho que se ejercita es uno de sus asociados. Piénsese, además, que una vez planteada la demanda en nombre del consumidor, la otra parte puede plantear reconvención, que tendrá que ir necesariamente dirigida contra el consumidor demandante. Para solucionar esta dificultad podría establecerse que en estos supuestos la asociación ejercitara la acción en nombre del consumidor, siendo la parte procesal el consumidor mismo. Ahora bien, en este caso habría que tener en cuenta las condiciones que dan lugar al beneficio de justicia gratuita, a fin de no desvirtuar el sentido de esta institución.

c) Reclamación de daños y perjuicios para una colectividad de consumidores perjudicados

La mayor dificultad que se plantea en materia de ejercicio de los derechos en favor de los consumidores, consiste en la imposibilidad en estos momentos de ejercitar acciones en nombre y por cuenta de una pluralidad indeterminada de consumidores o usuarios, que se han visto perjudicados de la misma manera por una misma entidad y que reclaman una indemnización global para todos ellos.

Con frecuencia, en empresas importantes con miles o millones de clientes, el cobro indebido de una cantidad muy reducida, que puede ser de unas cuantas pesetas, permite un beneficio ilegal muy sustancioso, en ocasiones cientos o miles de millones; pero es evidente que ningún consumidor reclamará judicialmente la cantidad que se le debe a él de forma individual. Incluso aunque lo hiciera alguno, el resultado sigue siendo muy beneficioso para la empresa que ha obtenido el beneficio que no le correspondía. Una solución para este tipo de situaciones consistiría en admitir el ejercicio de acciones colectivas para reclamar globalmente el conjunto de indemnizaciones debidas por la actuación ilegal de la empresa de que se trate.

En el Derecho norteamericano existen dos modalidades de acciones que sirven para conseguir esa finalidad: la Class Action y la actuación del denominado *Parens Patriae*. La diferencia básica entre una y otra modalidad de acción, a los efectos que aquí interesan, consiste en que la *Parens Patriae* es ejercitada por el abogado del Estado, mientras que la Class Action puede ser ejercitada en general por cualquiera en nombre del conjunto de las personas incluidas en la acción.

El problema básico que plantearía la introducción dentro de nuestro ordenamiento jurídico de acciones como las mencionadas, consiste en que se ejercitan acciones de reclamación de daños por cuenta de personas que no han otorgado su representación y que pueden ser difícilmente identificables. Por ello puede ocurrir que, en el caso de que la demanda obtenga una sentencia favorable, una parte importante de la indemnización

no pueda ser distribuida a los interesados, produciéndose así un enriquecimiento injustificado de quien planteó la demanda.

Si bien la sentencia del caso de la colza establece en España un principio muy importante a favor del posible ejercicio de acciones de indemnización por las asociaciones de consumidores a favor de personas a las que no representan en el proceso, esa doctrina está muy limitada por el carácter penal del procedimiento donde se produce y por las circunstancias concretas de ese procedimiento (Recuadro 9). Por ello, el CES cree conveniente un planteamiento más general de los problemas que el ejercicio de acciones de indemnización en estos casos de protección de intereses difusos plantean, con el fin de poder superarlas mediante la promulgación de una legislación adecuada, que no existe en nuestro ordenamiento.

Hay que partir en primer término de la dificultad fundamental para estas acciones: la posible identificación de las personas afectadas por la actuación ilegal y que por tanto podrían tener derecho a resarcimiento. A ese problema se vincula también el del efecto de cosa juzgada de la sentencia que se dicte respecto de aquellos perjudicados que no hayan estado representados durante el procedimiento judicial. Por otra parte, no se puede ignorar el altísimo costo que tiene un litigio de estas características. Al respecto, el CES estima oportuno plantear las siguientes reflexiones:

1. La introducción de acciones como las mencionadas en nuestro sistema legal exigiría la promulgación de normas con rango de ley formal. Se trataría de configurar un sistema que impidiera el enriquecimiento injusto, y que permitiera reclamar a favor de todos los interesados, globalmente, las indemnizaciones que, de otra manera serían imposibles de reclamar. Se evitaría, en definitiva, que la empresa que ha actuado ilegalmente en perjuicio de un gran número de consumidores se beneficie por su actuación.

En las normas legales correspondientes, habría que determinar cuándo concurre un colectivo de consumidores o usuarios perjudicados por una misma actuación empresarial, en cuyo interés puede ejercitarse la acción de indemnización colectiva. Ese colectivo tendría que venir delimitado por aquellas personas que han sufrido un mismo daño o perjuicio por la misma actuación de una misma empresa.

2. En segundo término habría que establecer, y este es el punto más delicado, la legitimación activa para el ejercicio de una acción de esas características. Parece que la solución más adecuada sería la de limitar la legitimación al Consejo de consumidores y usuarios, otorgándole a estos efectos la correspondiente capacidad procesal. Para hacer frente a los grandes gastos que implica ejercer una acción de esas características, podría recurrirse al Fondo cuya posibilidad de creación se ha planteado anteriormente para hacer frente a las fianzas en materias de medidas cautelares de cesación. Otra fórmula podría ser la de que la Administración encargara a un Abogado del Estado el ejercicio de la acción correspondiente siempre que lo solicite el Consejo de Consumidores y Usuarios.

El mismo planteamiento podría ser considerado también para legitimar activamente para el ejercicio de acciones de resarcimiento en los casos de actuaciones que no perjudican individualmente a ningún consumidor, sino que afectan globalmente a los

consumidores, como en los supuestos de publicidad engañosa. Para el ejercicio de esas acciones de resarcimiento, podría estar legitimado el Consejo de consumidores y usuarios o un Abogado del Estado encargado a tal efecto por la Administración Pública.

3. Deberían establecerse también los requisitos de publicidad para permitir que los consumidores y usuarios cuyos intereses van a ser defendidos a través de la acción de indemnización colectiva tengan conocimiento de ella y la oportunidad de identificarse a efectos de recibir en su caso la parte correspondiente de la indemnización. Asimismo, habría que salvar los derechos de aquellos consumidores y usuarios que quisieran excluirse de participar en la demanda.
4. Especialmente habría que regular el reparto de la indemnización en su caso. Las partes que no pudieran atribuirse a consumidores o usuarios concretos, deberían revertir al menos en la protección de sus intereses, a través del Fondo cuya creación se ha propugnado anteriormente.

RECUADRO 9: EL “CASO DE LA COLZA”: AVANCES Y LIMITACIONES DE LA DOCTRINA DEL TS

La problemática sobre la posibilidad de ejercitar acciones a favor de un grupo indeterminado de consumidores ha sido objeto de consideración en la importante sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 1997, conocida como "sentencia de la colza". En efecto, en el apartado XI de los Fundamentos de Derecho se plantea el Tribunal la posibilidad de que las Asociaciones de Consumidores personadas en el procedimiento puedan reclamar los daños y perjuicios no sólo de las personas a quienes representan en el propio procedimiento sino en general de todos los consumidores afectados en el caso de que se trataba por el síndrome tóxico.

El Tribunal realiza un gran esfuerzo para poner de manifiesto que hay que distinguir entre la denominada acción popular, por una parte, que tiene su base en el artículo 125 de la Constitución, y por otra parte la acción ejercitada por las Asociaciones de Consumidores, cuyo objeto sea la defensa de los consumidores en general, de manera que en base al artículo 51 de la propia Constitución estas Asociaciones pueden ejercitar acciones en beneficio no sólo de sus asociados sino de los consumidores en general. Partiendo de este planteamiento, llega el Tribunal a considerar que en el caso concreto la Asociación de consumidores recurrente lo que ejercita es "una acción directa en defensa de unos intereses" que, por muy difusos que sean, entran dentro del objeto social de la entidad recurrente, máxime cuando ese grupo de afectados, además de tener el carácter de *consumidores* del aceite desnaturalizado de que se trata, quedaron incluidos en las listas o anexos que se confeccionaron con motivo del anterior proceso, lo que de una parte denota la voluntad inicial del juzgador de considerarles acreedores a la indemnización que corresponda y, de otra, no entorpece la tarea de ejecutar en su día la correspondiente sentencia, en contra del argumento esgrimido por el Ministerio Fiscal, en defensa de su postura, de que esa dificultad es tan extrema que de incluirse a estos consumidores habría de irse por la calle a buscar afectados por el consumo del aceite de colza.

Por tanto, el Tribunal Supremo, Sala Segunda, admite en base al artículo 51 de la Constitución Española, y al artículo 20 de la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios, que una Asociación de Consumidores pueda reclamar una indemnización no sólo a favor de los consumidores representados por ella sino para el conjunto de los consumidores afectados por la actuación ilegal. A pesar del gran valor que esa sentencia tiene, y del camino que abre, no pueden ignorarse sus limitaciones que impiden generalizar el planteamiento contenido en ella.

- En primer lugar, en el caso en cuestión existían "listas de afectados". La doctrina del Tribunal no sería aplicable en supuestos en que no existieran esas listas, no siendo posible identificar previamente a los consumidores a los que habría que atribuir la indemnización. No se olvide que precisamente el ejercicio de estas acciones plantea como dificultad máxima la de la identificación de los consumidores que deben beneficiarse de la indemnización.

- En segundo lugar, otro factor que impide la generalización de esa doctrina es que se trata de una sentencia penal. Siendo esto así no debe olvidarse que en materia penal no puede juzgarse a una misma persona dos veces por los mismos hechos; es decir, que una vez desarrollado y sentenciado un procedimiento penal por unos hechos determinados ya no es posible que otras personas inicien otro procedimiento por la imputación de los mismos delitos que ya han sido juzgados. Esto no ocurre en materia civil donde la fuerza de la cosa juzgada solamente se extiende a las partes que participaron en el proceso. Por consiguiente, en supuestos en que hay una pluralidad indefinida de consumidores que puede reclamar la indemnización, un problema básico que se plantea en el ámbito civil es el de la fuerza de la cosa juzgada, es decir, la determinación sobre si los consumidores que no estaban representados en ese procedimiento podrían iniciar otro procedimiento distinto precisamente por los mismos hechos y en base al dato fundamental de no haber participado como parte en el procedimiento ya desarrollado.

- Por último, las indemnizaciones estaban prefijadas con carácter general según el tipo de lesión que cada uno de los afectados había experimentado. Eso no tiene por qué ser así en los supuestos en que una actuación haya causado daños a una pluralidad de consumidores. Será normal que cada consumidor haya experimentado un daño distinto según la medida en que la actuación ilícita le haya afectado.

d) Problemas de carácter internacional

Cada vez son más frecuentes y tienen mayor trascendencia las operaciones o relaciones jurídicas nacidas entre consumidores y empresarios en un marco internacional, especialmente dentro del ámbito de la Unión Europea. Y ciertamente que ese tipo de relaciones plantea problemas especiales relacionados con la protección de los consumidores, que exigen la promulgación de normas especiales.

Así ha ocurrido ya dentro del ámbito de la Unión Europea. El Convenio de Roma, de 19 de junio de 1980, sobre la Ley aplicable a las obligaciones contractuales, que rige en el ámbito de la Unión Europea, se refiere ya en el artículo 5 a los contratos celebrados por los consumidores. Se trata de asegurar que la ley aplicable será aquella del mercado en el cual se hizo la oferta, debiendo aplicarse por consiguiente las normas imperativas favorables a los consumidores en ese mercado. Por otra parte, el Convenio celebrado en Lugano el 16 de septiembre de 1988, relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, contiene también una Sección cuarta referente a la competencia en materia de contratos celebrados por los consumidores, que comprende los arts. 13 a 15. En esos artículos se privilegia el domicilio del consumidor como foro competente con carácter general.

Estas normas sirven ciertamente para proteger a los consumidores, especialmente cuando se realizan contratos a distancia. Debería estimularse el conocimiento por los consumidores de los derechos que esos convenios les otorgan.

La situación no es ni mucho menos tan favorable en relación con dos problemas distintos: por una parte la protección de los consumidores como turistas, y por otra parte la protección de los consumidores en los casos de contratos realizados a través de las autopistas de la información.

Por lo que se refiere a la protección del consumidor como turista, el problema se centra en la falta de apoyo que puede tener cuando realiza las operaciones habituales durante una estancia turística en el extranjero, en el supuesto de que el empresario o el profesional con el que ha contratado no cumpla con las obligaciones que les corresponden. La solución a este tipo de problemas no es sencilla desde el punto de vista legislativo, aunque sí que podrían establecerse algunas medidas al efecto.

Entre esas medidas podría exigirse que al emitir los títulos para el viaje turístico, las agencias facilitaran necesariamente la dirección y los teléfonos de los Órganos de protección a los consumidores existentes en el país de destino, así como también de las asociaciones de consumidores. También cabría pensar que las autoridades consulares, especialmente en los países donde acuden gran número de ciudadanos españoles en visita turística, tuvieran un servicio de asesoramiento y apoyo a los consumidores turistas.

Sería importante que se estimule la realización de convenios entre asociaciones de consumidores españolas y extranjeras, al efecto de otorgar a los miembros de unas y otras en los países respectivos el mismo apoyo y los mismos derechos que a los propios asociados.

Por último, por lo que se refiere a la contratación por medio de las autopistas de la información, se plantea ciertamente el problema del Derecho aplicable a las transacciones. No obstante, conviene enmarcar esta cuestión dentro del conjunto de problemas que plantea la sociedad de la información, como uno de los retos a los que se han de enfrentar los consumidores, por lo que se tratará en el capítulo cuarto de este informe, dedicado a dichas cuestiones.

3.5.3. El sistema arbitral de consumo

a) Evolución del sistema arbitral de consumo

Han transcurrido más de diez años desde los comienzos del sistema arbitral de consumo en España. Ya desde 1986 el INC comenzó a desarrollar el sistema arbitral previsto en el art.31 de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios, y posteriormente contemplado expresamente en la Ley de Arbitraje⁵⁹.

Como es sabido, el sistema se basa en los criterios de participación de consumidores, productores y administración, voluntariedad en el sometimiento de las partes y carácter vinculante y ejecutivo para las mismas, pudiéndose obtener la ejecución judicial forzosa del laudo en caso de incumplimiento. La rapidez y celeridad son las principales ventajas de este tipo de arbitraje, que se celebra sin formalidades y se tramita en un periodo de tiempo que como máximo será de cuatro meses desde la constitución del Colegio Arbitral, frente a los seis admitidos por la Ley de Arbitraje. Ello hace este sistema particularmente apropiado a los conflictos suscitados entre consumidores y proveedores, contribuyendo a la descongestión de trabajo en Juzgados y Tribunales. Tras la experiencia piloto desarrollada entre mayo de 1986 y mayo de 1993, a través de la que se constituyeron las primeras Juntas arbitrales de consumo, el sistema fue dotado de su regulación específica en 1993⁶⁰.

Las notas esenciales del procedimiento de arbitraje de consumo son las siguientes:

- Tanto los consumidores como sus Asociaciones, así como los organismos públicos de defensa del consumidor pueden presentar reclamaciones ante las Juntas Arbitrales. Las partes pueden acudir por sí o debidamente representadas. Dado que no es preceptiva la asistencia de letrado, normalmente las partes acuden por sí o representados por asociaciones de consumidores o empresarios. El intento de conciliación antecede a la vista arbitral, facilitando el acuerdo entre las partes.
- Los árbitros que componen los Colegios Arbitrales representan respectivamente al sector empresarial implicado, a los consumidores y un tercero -el que ejerce de Presidente- designado por la Administración. Hasta 1997 inclusive había 302 árbitros designados por la Administración para presidir los colegios arbitrales, 2.284 árbitros

⁵⁹Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de Arbitraje. Disposiciones acicionales 1ª y 2ª.

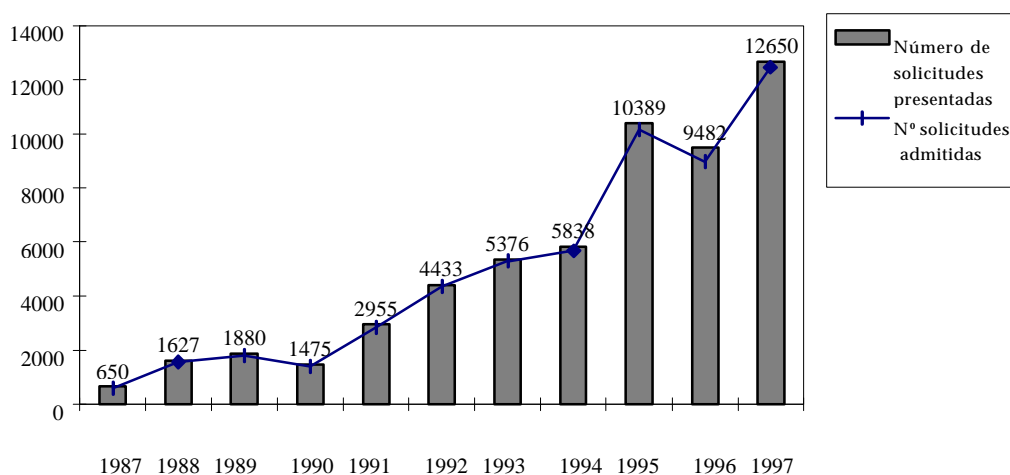
⁶⁰RD 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo.

de las asociaciones empresariales representando a los distintos sectores adheridos y 1082 árbitros designados por las Asociaciones de Consumidores adheridas al sistema. Los laudos arbitrales se adoptan por mayoría simple de votos, teniendo el Presidente voto de calidad, aunque en la práctica la mayoría se aprueban por unanimidad de los árbitros.

- La audiencia a las partes debe celebrarse en el plazo máximo de tres meses, mientras que para la práctica de pruebas se prevé la citación de las partes, que podrán asistir personalmente o mediante representación. A efectos de costear dichas pruebas se sigue el principio general de que la parte que la propone paga, salvo las propuestas en común que se pagan por mitad y las de oficio que corren a cargo de la Administración. Es importante la extensión del sistema de convenios con laboratorios, colegios y organismos que puedan realizar el peritaje al menor coste posible.

Desde sus comienzos en 1986 hasta 1997, el sistema arbitral de consumo ha recibido 56.578 solicitudes de arbitraje, destacando el año 1995 por el destacado impulso experimentado, mientras que tras el descenso registrado en 1996, el año 1997 conoció un notorio nuevo incremento de solicitudes.

GRÁFICO 2: SOLICITUDES DE ARBITRAJE PRESENTADAS Y ADMITIDAS, 1987-1997



Fuente: Sistema Arbitral de consumo. Memoria 1995-1997 (INC, MSC).

b) El papel de las Juntas Arbitrales de Consumo

Finalizado el año 1997 se habían constituido 58 Juntas arbitrales de consumo, contando la Junta Estatal Arbitral de Consumo que se constituyó en 1993, pocos meses después de la aprobación de la regulación legal del sistema. Adscrita al INC, esta Junta conoce de las solicitudes de Arbitraje presentadas a través de las Asociaciones de Consumidores cuyo ámbito territorial exceda de una Comunidad Autónoma y por los consumidores y usuarios que estén afectados por controversias que superen dicho ámbito. Con la

constitución de la Junta arbitral de Cantabria a finales de 1996, las diecisiete Comunidades Autónomas cuentan ya con Juntas de este ámbito (Recuadro 10).

La orientación prioritaria desde la Conferencia Sectorial de Consumo de 1992, ha consistido en impulsar la constitución de Juntas Arbitrales de carácter local, cuando se prevea dar cobertura a poblaciones superiores a 100.000 habitantes o sean capitales de provincia, y siempre que dispongan de OMIC desde al menos hace dos años, exista petición expresa por parte de la Administración Local y existan asociaciones de consumidores y sectores empresariales organizados.

La necesidad de acercar lo más posible el sistema a los ciudadanos a través de las corporaciones locales ha sido una intención declarada tanto en el anterior Plan Estratégico de Protección al consumidor 1994-1997, como en el que le ha sucedido. Sin embargo, ya en aquél se puso de manifiesto la necesidad de establecer unos requisitos de referencia a la hora de decidir la creación o la continuidad de las Juntas existentes. Ello dio lugar al Acuerdo en la Comisión de Cooperación de Consumo a finales de 1996⁶¹, por el que se fijaron tales requisitos atendiendo al ámbito territorial, la infraestructura y la funcionalidad. La comprobación de la concurrencia de las condiciones necesarias se lleva a cabo por el INC previamente a la firma del Acuerdo de Constitución de las Juntas Arbitrales de Consumo.

Los requisitos de carácter territorial exigen que el ámbito al que extienda su competencia la Junta cuente con un número de habitantes que justifique su creación, mientras que, en principio, una misma provincia no deberá tener más de una Junta Arbitral salvo elevado número de habitantes. En el territorio tiene que existir al menos una OMIC, pero la sede de la Junta Arbitral debe estar claramente diferenciada de la misma. En cuanto a la infraestructura de la Junta, ésta deberá contar con medios materiales y personales necesarios para su funcionamiento.

Los requisitos de carácter funcional se resumen en la exigencia de que la Junta proporcione información al INC sobre Asociaciones de Consumidores y Usuarios y Asociaciones Empresariales en su ámbito y se comprometa a aceptar un seguimiento de actividad por el INC, así como a colaborar con la Junta Arbitral autonómica sobre todo en cuanto al mantenimiento de flujos continuos de información, formación, envío periódico de estadísticas, etc. Además, la Junta debe realizar una Campaña de difusión del arbitraje de consumo en su ámbito territorial en los seis meses siguientes a su constitución.

La resolución de las quejas o reclamaciones planteadas por los consumidores ante las Juntas Arbitrales de Consumo puede revestir dos formas: la mediación, llevada a cabo por la Junta con carácter previo al inicio del arbitraje y cuyo acuerdo resultante tiene carácter de acuerdo privado entre las partes, y el laudo, decisión del Colegio Arbitral designado que, como ya se ha mencionado, tiene la misma eficacia jurídica que una sentencia firme. Entre 1995 y 1997 el porcentaje de conflictos resueltos por mediación se

⁶¹Documento "Requisitos básicos para la constitución de las Juntas Arbitrales de Consumo" aprobado en la 77 Reunión de la Comisión de Cooperación de Consumo, en noviembre de 1996.

sitúa próximo al 10%. En cuanto a los laudos, las solicitudes resueltas por estimación (total o parcial) de la pretensión del consumidor representaron en torno al 60%. Del total de laudos emitidos, ha ido creciendo el porcentaje obtenido por unanimidad de las partes, que en 1997 alcanzó el 75,9% de los 3.832 laudos emitidos. Son menos los obtenidos por conciliación entre las partes en el trámite de audiencia (11,3% en 1997) y por mayoría (12,6 en 1997), siendo prácticamente anecdótica la resolución por voto dirimente del Presidente del Colegio Arbitral. Prácticamente la totalidad de los arbitrajes practicados lo han sido en equidad, es decir, según el leal saber y entender de los árbitros, siendo apenas utilizado el arbitraje en Derecho, que exige la opción expresa de las partes por el mismo.

Por otro lado, el grado de cumplimiento de los laudos por las partes es muy elevado, rondando casi el 100%. El laudo es eficaz desde su notificación a las partes, si bien transcurrido el plazo de ejecución o bien diez días después de su notificación, de no ser cumplido por las partes podrá obtenerse su ejecución forzosa ante el Juez de primera instancia. El porcentaje de laudos en los que hubo de solicitarse la ejecución forzosa apenas alcanza el 1 por 100. En 1997, más de la mitad de las reclamaciones se solucionaron en menos de un mes, el 37% en más de un mes mientras que únicamente el 11,7% superó los dos meses.

Con respecto a la función de las Juntas Arbitrales, el Plan Estratégico de Protección al Consumidor para el periodo 1998-2001 reitera la necesidad de fomentar la constitución de Juntas Arbitrales de ámbito provincial, municipal o de Mancomunidad de Municipios, expansión territorial que debe ir acompañada de la incorporación al sistema de nuevos sectores, añadiendo la demanda de especialización de los árbitros mediante la formación adecuada.

RECUADRO 10: RELACIÓN DE JUNTAS ARBITRALES DE CONSUMO POR CC.AA.

(La Junta estatal arbitral de consumo fue constituida el 29/11/93)

Junta arbitral	Ámbito territorial	Nº habitantes	Fecha constitución	Junta arbitral	Ámbito territorial	Nº habitantes	Fecha constitución
C.A. ANDALUCIA	autonómica	8.000.000	13.12.93	C.A. CATALUNA	autonómica	6.060.000	6.05.93
Granada	provincial	812.616	23.02.96	Badalona	municipal	210.000	20.05.86
Jaén	provincial	630.000	7.04.94	Barcelona	municipal	1.508.805	13.05.93
Almería	municipal	150.000	1.03.95	L'Hospitalet	municipal	275.000	10.03.95
Cádiz	municipal	145.595	12.05.94	Lleida	municipal	112.000	5.05.95
Córdoba	municipal	330.000	3.03.95	Terrassa	municipal	179.000	15.11.94
Granada	municipal	255.000	10.05.94	V.del Penedés	municipal	30.000	31.05.94
Huelva	municipal	140.000	2.06.94	C.A.EXTREMADURA	autonómica	1.100.000	6.05.94
Jaén	municipal	120.000	11.11.95	Badajoz	municipal	134.000	3.04.95
Jerez	municipal	185.000	7.03.94	C.AUTONOMA DE GALICIA	autonómica	2.850.000	5.07.94
Málaga	municipal	550.000	3.03.95	Vigo	municipal	350.000	19.09.88
Sevilla	municipal	700.000	2.10.95	C.A.MADRID	autonómica	5.000.000	25.02.93
C.A. ARAGÓN	autonómica	1205663	15.07.94	Alcobendas	municipal	85.000	13.04.94
Zaragoza	municipal	700.000	1.04.87/20.03.95	Aranjuez*	municipal	38.900	6.05.91
PRINCIPADO DE ASTURIAS	autonómica	1.500.000	31.05.89/16.03.94	Getafe	municipal	148.000	20.12.90/4.11.94
Valle de Nalón	mancomunidad	90.804	15.07.97	Leganés	municipal	167.000	01.02.89
Avilés	municipal	83.000	21.04.95	Madrid	municipal	3.000.000	20.05.86
Gijón	municipal	265.000	28.11.94	C.A. MURCIA	autonómica	1.100.000	21.07.86/10.11.93
C.A. BALEARES	autonómico	700.000	31.05.94	C.A. NAVARRA	autonómica	536.000	17.06.93
Maó	municipal	23.000	14.11.94	C.A. PAÍS VASCO	autonómica	3.000.000	14.03.94
C.A. CANARIAS	autonómica	1.600.000	11.07.94	Irún	municipal	55.330	16.06.94
C.A. CANTABRIA	autonómica	527.000	30.12.96	Vitoria	municipal	214.000	16.06.94
C.A. CASTILLA-LA MANCHA	autonómica	1.600.000	12.04.94	C.A. LA RIOJA	autonómica	250.000	28.08.89/14.02.94
C.A. CASTILLA Y LEÓN	autonómica	2.480.000	9.05.94	C.A. VALENCIANA	autonómica	3.800.000	4.11.93
Ávila	municipal	48.000	15.01.96	Alicante	provincial	1.369.000	10.05.94
Burgos	municipal	160.000	19.04.95	Castellón	provincial	450.000	22.11.88
León	municipal	147.200	29.06.94				
Palencia	municipal	78.000	11.01.95				
Segovia	municipal	58.000	5.02.96				
Soria	municipal	33.700	27.12.95				
Valladolid	municipal	350.000	22.05.86/9.05.94				
Zamora	municipal	67.000	15.09.94				

Fuente: MSC, INC, *Sistema arbitral de consumo, Memoria 96-97.*

*Aranjuez causó baja por inactividad con fecha 11/09/97.

c) Situación de las adhesiones al sistema

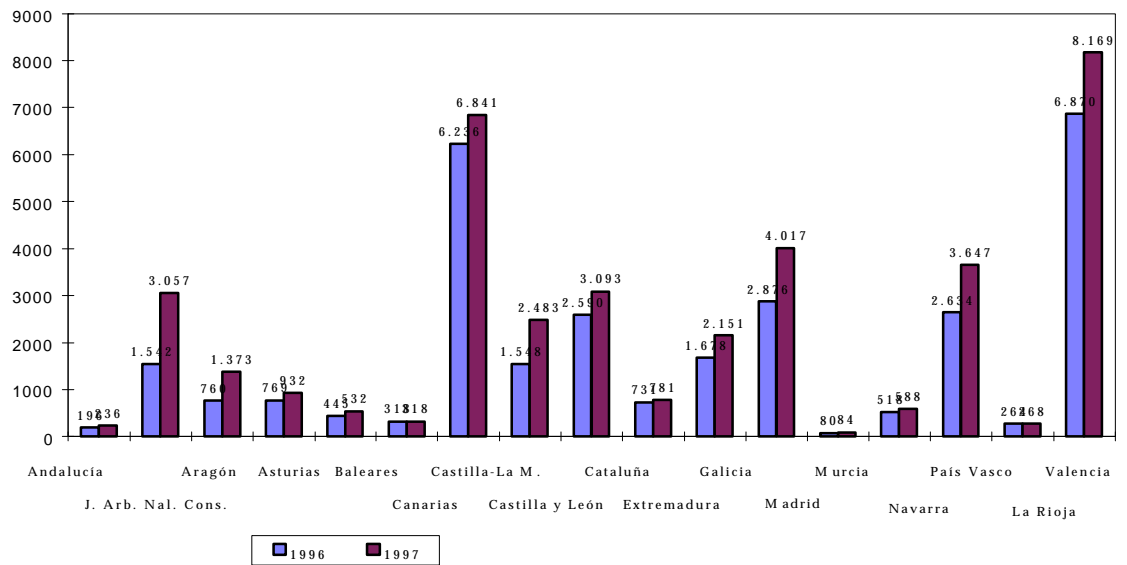
Las adhesiones al sistema arbitral de consumo se realizan mediante oferta pública de sometimiento, que puede provenir tanto de Asociaciones de consumidores, como de Asociaciones empresariales, como de las empresas y profesionales. En la oferta pública debe especificarse el ámbito de la oferta, pues una vez surgido el conflicto, la solicitud de arbitraje que presente el reclamante debe coincidir con el ámbito de la oferta del reclamado para que se pueda formalizar el convenio arbitral con que se inicia el procedimiento. Entre las funciones que desempeñan las Juntas arbitrales, figura la elaboración del censo de empresas que hayan realizado oferta pública de adhesión. La realización de oferta pública de sometimiento lleva aparejada la concesión del distintivo oficial. El distintivo es, sin duda, una de las mayores ventajas que ofrece el sistema a las empresas adheridas, pues representa una garantía de calidad que se asociará a la imagen de la empresa, lo que provoca mayor confianza de los consumidores. Es por eso uno de los principales incentivos para estimular la mayor implicación de los sectores económicos y empresariales, que por medio de las adhesiones al sistema ven reforzada su capacidad competitiva. Hasta 1997 inclusive 38.572 empresas tenían concedida la utilización del distintivo y sólo en dos ocasiones se ha detectado el uso fraudulento del mismo.

Hay que tener en cuenta que en 1997 se produjo una revisión del censo de empresas y asociaciones de consumidores y de empresarios adheridas al sistema, lo que ha supuesto

un incremento notable de las denuncias públicas de sometimiento al sistema arbitral de consumo, con la consiguiente pérdida del derecho a ostentar el distintivo oficial, una vez excluidas del censo las que han cursado baja por cese de actividad o cambio de titularidad: en total fueron 616 empresas y 15 asociaciones de consumidores. Además de esas circunstancias, la causa más frecuente por la que se suele retirar la Oferta Pública de sometimiento suele ser la no conformidad con el laudo dictado en un procedimiento en el que fue reclamada la empresa o asociación que renuncia. En total en 1997 se efectuaron 616 denuncias por empresas, 15 por asociaciones de consumidores y 9 por asociaciones empresariales.

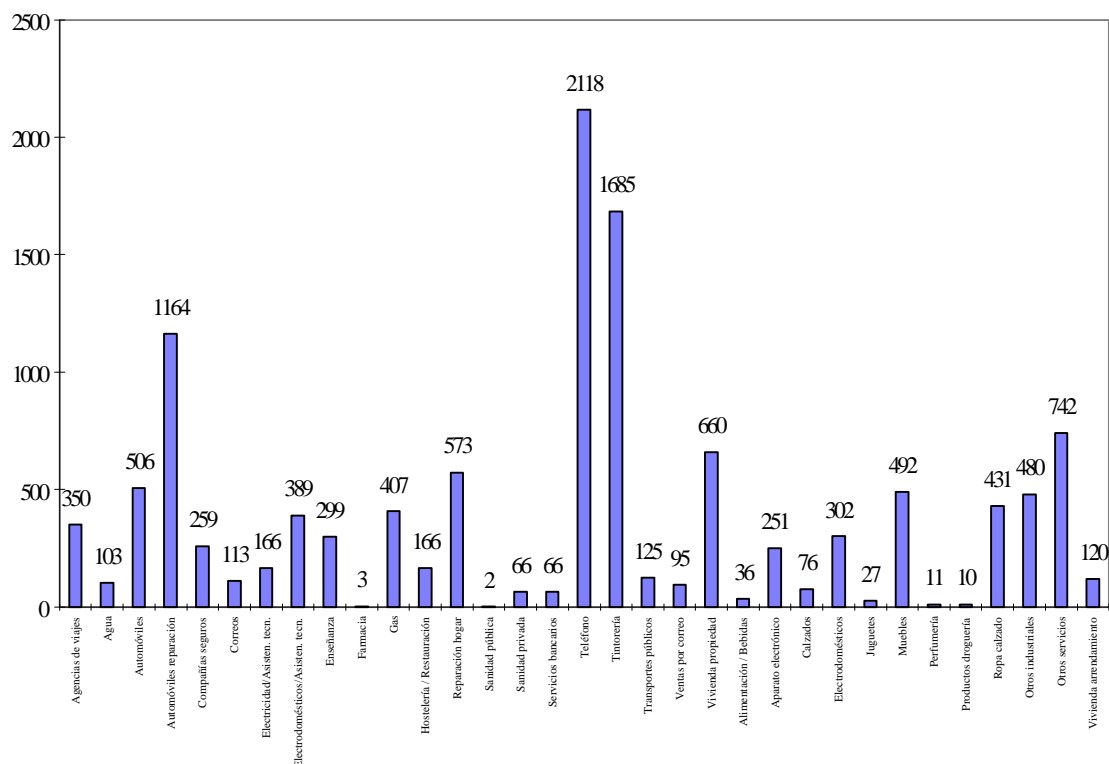
Junto a ello, en 1997 se produjo un incremento significativo de adhesiones al sistema. Se contaron 375 adhesiones de asociaciones de consumidores (un incremento del 9%) y 1.270 ofertas públicas de adhesión de asociaciones empresariales (un incremento del 21,4%). El mayor aumento de adhesiones- un 28,3%- se produjo por parte de empresas y profesionales. En cuanto a las incorporaciones más destacables cabe señalar la del sector asegurador y las de importantes empresas de servicios públicos como Telefónica, Correos y Telégrafos, RENFE, así como las empresas de telefonía móvil (Telefónica servicios móviles y Airtel) y RETEVISIÓN. Las Compañías suministradoras de Gas y Agua han expresado su adhesión, si bien con un ámbito territorial más restringido. En este sentido, un acontecimiento importante durante 1997 fue el Acuerdo de 15 de diciembre adoptado por el Congreso de los Diputados por el que, mediante Proposición No de Ley, se instaba al Gobierno a adoptar, en el plazo de un año, las medidas que fueran necesarias en aras a promover y conseguir la adhesión al arbitraje de consumo de las empresas estatales, empresas en cuyo capital participe el Estado o aquellas de titularidad privada que hayan asumido por cualquier mecanismo la prestación de un servicio público.

GRÁFICO 3: DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE OFERTAS PÚBLICAS DE SOMETIMIENTO POR CC.AA., EFECTUADAS POR EMPRESAS Y PROFESIONALES, 1997



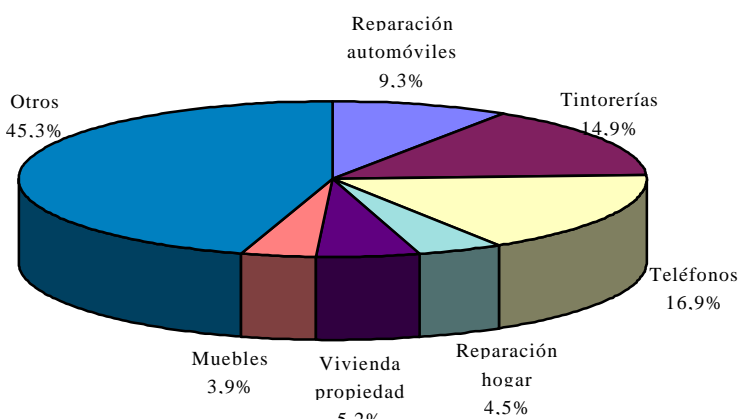
Fuente: MSC. INC. *Sistema Arbitral de Consumo, Memoria 96-97*

GRÁFICO 4: SOLICITUDES DE ARBITRAJE POR ACTIVIDADES ECONÓMICAS, 1997
(en cifras absolutas)



Fuente: MSC. INC. Sistema Arbitral de Consumo, Memoria 96-97.

GRÁFICO 5: SECTORES QUE REGISTRAN MÁS SOLICITUDES DE ARBITRAJE, 1997
(en porcentajes)



Fuente: MSC. INC. Sistema Arbitral de Consumo, Memoria 96-97.

d) Solicitudes de arbitraje y forma de resolución

Las solicitudes de arbitraje en las Juntas Arbitrales de consumo desde el año 1987 a 1996 experimentaron un constante incremento hasta 1995, año en que prácticamente se duplicaron con respecto al año anterior. Aunque el número de arbitrajes decayó algo en 1996, el volumen registrado en ese año seguía suponiendo el doble de la actividad registrada con anterioridad a 1995. Este llamativo crecimiento a partir de 1995 cabe atribuirlo al creciente protagonismo de los organismos públicos como solicitantes de arbitraje, que triplicaron el número de solicitudes presentadas. En 1997 volvieron a crecer las solicitudes presentadas.

Es importante resaltar la iniciativa de los propios consumidores que, consecuentemente con la mayor difusión del sistema, se han hecho más activos a la hora de presentar solicitudes de arbitraje, tomando el relevo a las propias asociaciones de consumidores, que fueron quienes en un principio hicieron mayor uso de este mecanismo. En 1997, los consumidores y usuarios presentaron más de la mitad de las solicitudes arbitrales ante las Juntas. En los tres años de referencia fueron las Juntas arbitrales de Madrid, Cataluña y Valencia los que más solicitudes de arbitraje registraron.

En cuanto a los sectores que más solicitudes de arbitraje registraron, en 1997 destacó el servicio telefónico (17% de las solicitudes), tintorerías (15%) y reparaciones de automóviles (9,3%). Aunque es difícil hablar de cuantías medias cuando no existe mínimo ni máximo fijado, en el año de referencia se situó en unas 118.000 ptas., mientras el valor de los peritajes giraba en torno a las 26.000 ptas.

e) Problemas del sistema arbitral de consumo

Como se ha visto, el arbitraje de consumo tiene la inmensa ventaja del sometimiento voluntario de las partes, de manera que se institucionaliza una forma de solución de controversias más próxima al arreglo amistoso que al enfrentamiento. Este simple hecho de propiciar esta forma de solucionar las controversias entre empresarios y consumidores, constituye por sí mismo un factor positivo. Por otra parte, el sistema de arbitraje de consumo ha demostrado en la práctica su eficacia y tiene un crecimiento razonablemente satisfactorio. Ello no obstante, el CES estima conveniente poner de manifiesto los principales problemas que en estos momentos surgen para que ese cauce de solución de controversias tenga una mayor expansión, para la que evidentemente tiene posibilidades.

1. El primer problema que surge al enfrentarse con el arbitraje de consumo consiste en que desde el punto de vista de los empresarios, un factor esencial radica en poder utilizar el distintivo de ese arbitraje frente a la clientela. El hecho de que una empresa utilice el signo de su sometimiento al arbitraje de consumo debería ser una ventaja competitiva frente a otros empresarios que no han aceptado ese sometimiento. Pero esa ventaja competitiva solo tendrá relevancia en la medida en que las Administraciones públicas hagan intensas campañas de publicidad para promocionar el uso del distintivo y las ventajas que tiene frente a la clientela. Así pues, en primer

lugar para potenciar el arbitraje de consumo, el CES considera que deben dotarse los fondos presupuestarios necesarios para reforzar importantes campañas publicitarias a favor del mismo.

2. En relación con la utilización del signo de sometimiento al arbitraje de consumo, y con el sometimiento mismo de los empresarios, habría que impedir sometimientos que puedan dar lugar a un uso engañoso del distintivo. Esto ocurre cuando en un establecimiento aparece ese signo sin especificar que el sometimiento no es para todas las operaciones que se realicen en el establecimiento, o cuando el sometimiento se hace a una junta arbitral que está en una localidad diferente, existiendo junta arbitral en la propia localidad donde tiene su sede el establecimiento.
3. El sistema arbitral ha crecido de una manera manifiestamente anárquica. Se han creado juntas arbitrales en atención a iniciativas locales o de los distintos organismos de las Administraciones Públicas. Sería deseable establecer las bases para una racionalización en la coexistencia de juntas arbitrales, tratando además de evitar que existan zonas con muchas de esas juntas y otras donde son muy escasas. En cualquier caso, el CES opina que esa racionalización debería prever que las juntas arbitrales pudieran tener una labor itinerante, de tal forma que el consumidor tuviera siempre la posibilidad de que las actuaciones originadas por su reclamación tuvieran lugar cerca de su propio domicilio.
4. Otra cuestión importante sería la referente a la formación del Colegio Arbitral. En estos momentos ese Colegio Arbitral tiene que estar constituido necesariamente por tres árbitros, uno de ellos en representación de las asociaciones de consumidores, y otro en representación de la asociación empresarial afectada. Parece discutible que para reclamaciones que pueden ser muy reducidas, unos cuantos miles de pesetas, hayan de reunirse tres personas para formar el Colegio Arbitral. El consumidor o la asociación de consumidores y el empresario son partes ya en el procedimiento y, por tanto, sus puntos de vista serán expuestos en el arbitraje. Parecería por ello razonable que hasta una cuantía de cierta importancia en la reclamación, el arbitraje se confiara a un árbitro único designado por la junta arbitral.
5. En cuanto a las cuestiones que pueden ser sometidas a arbitraje, habría que revisar la exclusión que hace la propia LGDCU de las reclamaciones cuando exista lesión o intoxicación. Parece claro que cuando las lesiones e intoxicaciones son realmente leves no debe haber obstáculo para que la reclamación correspondiente se resuelva por medio del arbitraje de consumo.
6. Debe dejarse claro, en opinión del CES y dado que no se establece en las normas legales, que planteada una reclamación por un consumidor, el empresario demandado debe poder plantear reconvencción, cuando su reclamación se refiere exactamente al mismo negocio que originó la demanda original.
7. Los peritajes pueden ser costosos y el problema radica en determinar quién debe soportar esos gastos. La experiencia demuestra que en la inmensa mayoría de los casos el Colegio Arbitral es, seguramente a petición de alguna de las partes, quien encarga de oficio el peritaje correspondiente para evitar así que el costo deba ser soportado por quien solicitó el peritaje. Este costo del peritaje hace también que en

muchas ocasiones se evite realizar esta prueba para no incurrir en costos. Sin embargo, el peritaje es una cuestión crucial, especialmente para los arbitrajes de cierta importancia económica sobre cuestiones que han de ser valoradas técnicamente. Por ejemplo, en las reclamaciones por defectos de construcción en viviendas. Habría por tanto que establecer un sistema que permita asegurar, sin costos para las partes, a no ser que alguna actúe de mala fe, la realización de los peritajes necesarios. Solamente si esos peritajes se practican siempre que son necesarios tendrá el arbitraje de consumo el inevitable prestigio por la seriedad de sus actuaciones.

8. Debiera ser posible condenar en costas al litigante de mala fe. Especialmente habría que establecer algún sistema que desincentivara la reclamación sistemática y de mala fe por parte de algunos consumidores, al amparo de la gratuidad del sistema.

El CES considera, por último, que sería deseable que se publicaran sistemáticamente el contenido de los laudos arbitrales, salvando naturalmente los datos identificadores de las partes. Ello sería especialmente útil en los casos en que se producen muchas reclamaciones del mismo tipo, con el fin de que los consumidores sepan rápidamente que si acuden al arbitraje de consumo para plantear cuestiones similares a las ya resueltas, tienen prácticamente asegurado el éxito de su reclamación.

3.5.4. Indemnización y reparación de daños a los consumidores

La LGDCU regula en su art.25 el derecho de los consumidores a ser indemnizados por los daños y perjuicios irrogados por el consumo de bienes o la utilización de productos. El cálculo de la indemnización puede plantear ciertos problemas, que a continuación se señalan, en transacciones que realizan de forma cotidiana los consumidores. Previamente al planteamiento de esta cuestión cabe recordar no obstante que, como señala el propio art.32 de la LGDCU, en materia de infracciones de consumo, coexisten junto a la garantía de la indemnización otro tipo de responsabilidades administrativas, civiles, penales o de otro orden que puedan concurrir.

a) El cálculo de la indemnización de daños a los consumidores.

En el ordenamiento jurídico español, tanto la doctrina como la jurisprudencia atribuyen a las indemnizaciones por incumplimiento, así como a las indemnizaciones de daños extracontractuales, una función meramente resarcitoria. Se excluye la idea de que la indemnización pueda proporcionar algún beneficio al perjudicado, puesto que el punto de referencia es únicamente el perjuicio experimentado (y probado) por quien resulta afectado por la actuación ilícita. Esta concepción meramente resarcitoria⁶² se combina

⁶² En el sentido apuntado, algunos autores han señalado que "el artículo 1.106 CC parte de una consideración implícita, la de que no existe relación de equivalencia o de funcionalidad entre lo que el acreedor pierde como consecuencia del incumplimiento y lo que al deudor le aprovecha el incumplir. Esta última consideración es ajena a la liquidación del daño. Nuestro régimen de responsabilidad civil **no desempeña ninguna función punitiva, sino compensatoria.**(...) Esta equivalencia (beneficio del infractor/daño) se rompe, sin embargo, cuando el perjuicio que se le causa

con una aproximación claramente restrictiva de la consideración de los daños, cuya prueba estricta es exigida:

- Nuestra jurisprudencia ha adoptado la concepción diferencial del daño, considerando como tal la diferencia que resulta de la comparación de dos estados patrimoniales: uno real, resultante de la conducta ilícita del deudor, y otro hipotético, descriptivo del estado que ahora tendría este mismo patrimonio de no haber existido el daño⁶³. Con ello se trataría de evitar un enriquecimiento del acreedor a través de la técnica indemnizatoria.
- A esta concepción meramente resarcitoria se suma, o quizá en cierto modo deriva de la misma, una aproximación jurisprudencial restrictiva a la hora de calcular el daño producido: se tendrán que probar todos y cada uno de los daños sufridos. Sólo en la medida del daño estrictamente probado cabrá reclamar indemnización. Con ello se pretende cumplir la máxima jurídica contenida en el artículo 1.214 del Código civil, a cuyo tenor *"incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento, y la de su extinción al que la opone"*.

Sin embargo, el tradicional axioma jurídico consistente en que la indemnización ha de limitarse estrictamente al daño patrimonial probado no parece ajustarse a determinadas realidades de nuestro tiempo. Evidentemente, la indemnización por muerte de ganado, por destrucción de un inmueble, etc. -cuando se trata de objetos materiales- no plantea mayores problemas con el criterio apuntado. Sin embargo, la solución no es sencilla ante las realidades económicas y sociales de un mundo moderno con una actividad económica absolutamente distinta. Así sucede en el caso de bienes jurídicos dispersos (como puede suceder en el caso del Derecho de los consumidores), o en el de algunos bienes o propiedades inmateriales que forman parte del contenido, por ejemplo, de algunas referencias publicitarias. En estos casos, el criterio indemnizatorio apuntado puede fallar, porque el daño es de difícil cuantificación y demostración. Si se exige una estricta prueba del daño, la indemnización puede tender a ser claramente inferior, incluso en el caso de que el lesionado tenga medios de prueba.

En este contexto general, la protección de los derechos de los consumidores resulta uno de los ámbitos en que la aproximación tradicional -restrictiva, a la hora de fijar indemnizaciones por incumplimiento o extracontractuales- puede resultar insatisfactoria. Ello resulta fundamentalmente de dos características de los daños generados:

al acreedor con el incumplimiento es menor que el perjuicio que al deudor le supondría el cumplir. Si el deudor está en condiciones de calcular el daño que ha de resarcir, sin duda incumplirá, y su "daño cesante" no es partida que el acreedor pueda liquidar como daño propio. Salvo que una disposición particular determine lo contrario, no existe principio alguno en virtud del cual el deudor deba el beneficio que obtiene del incumplimiento. Carrasco Perera, Angel, "Comentario al art. 106 del Código Civil", en Albaladejo, Manuel-Director- *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, Tomo XV Vol. 1º, Madrid, Edersa, 1989. pp.666 a 668

⁶³ Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 1ª, de 6 de octubre de 1982.

- en muchas ocasiones, es imposible o muy difícil imputar daños concretos a consumidores individualizados (por ejemplo, en el caso de la publicidad engañosa);
- cuando cabe dicha individualización del daño, resulta difícil su demostración y prácticamente nunca los daños demostrados cubren plenamente los daños realmente sufridos.

A ello se añade la peculiaridad de que raras veces existe igualdad de medios entre las partes enfrentadas. La considerable duración del procedimiento y las molestias personales y costes que le acarrea al consumidor, hacen que no le compense iniciar ningún procedimiento por reclamaciones poco elevadas, como suele ser habitual en materia de consumo.

Normalmente los infractores cuentan con que solamente un muy pequeño porcentaje de los consumidores afectados interpondrán acciones judiciales (en muchos casos más por cuestión de principios o tozudez que por serle realmente rentable). En definitiva, la eventual indemnización a la que pueden ser condenados no constituirá en general un aliciente especial para evitar los supuestos que puedan dar lugar a su responsabilidad. Bien es cierto que, como se ha señalado al inicio, junto a la obligación de indemnización, pueden coexistir otro tipo de responsabilidades administrativas e incluso penales por las que tenga que responder el infractor.

Sería deseable, si se pretende que las normas que protegen a los consumidores se cumplan, que se trate de eliminar el beneficio del infractor debido a la infracción y se compense al consumidor por todos los gastos, molestias e inconvenientes que se le hayan ocasionado. Resulta necesario en definitiva, que en el ámbito estrictamente privado, existan incentivos de cumplimiento de la legalidad y que eviten la dejación de derechos por parte de los consumidores.

Se ha cuestionado la idea de que las indemnizaciones civiles puedan exceder los daños realmente probados o, dicho de otro modo, no puedan incluir finalidades sancionatorias. Esta finalidad sancionatoria en determinados ámbitos del Derecho privado es frecuente en sistemas que buscan principalmente la eficiencia, como sucede en los Estados Unidos. Existen y se aplican los llamados *punitive damages* (daños punitivos), que sancionan civilmente el incumplimiento. Sobre todo en los casos en que los perjudicados son fácilmente identificables se establecen también *statutory damages*, daños prefijados legalmente, que tratan de obviar el problema de la dificultad de prueba: si quien sufre una actuación ilícita no puede demostrar los daños (en casos de lesión de bienes inmateriales, por ejemplo), sabe que puede al menos obtener una determinada indemnización prefijada legalmente.

En aplicación de estas ideas, y sin excluir la controvertida fijación de *punitive damages* o daños prefijados legalmente específicos, podría cuestionarse el establecimiento de un sistema general de indemnización que beneficiase a los consumidores ante la dificultad de la prueba del daño. Así, en el caso de que los consumidores sean fácilmente identificables, podría imponerse una indemnización en favor de los mismos, sobre el precio de compra del producto. Y ello sin perjuicio de la posible demostración por el consumidor, de la existencia de daños mayores. Esa indemnización prefijada operaría solamente hasta límites cuantitativos también prefijados, de manera que beneficiara

solamente a quienes han de reclamar cantidades relativamente pequeñas. Sin embargo, ésta es una posibilidad de difícil articulación, teniendo en cuenta que, por una parte, afecta a principios básicos sobre los que se sustenta el ordenamiento jurídico español y, por otra, existe la posibilidad de concurrencia de otro tipo de responsabilidades en el mismo supuesto.

En efecto, el establecimiento de un sistema de indemnizaciones objetivas en España reviste dificultades y no está exento de riesgos. A modo de ejemplo, un supuesto en el que se ha superado la indemnización puramente causal en el ámbito contractual es la normativa establecida por el Reglamento CEE nº 295/91 del Consejo, de 4 de febrero de 1991, por el que se establecen normas comunes relativas a un sistema de compensación por denegación de embarque en el transporte aéreo regular (Reglamento sobre "overbooking"). Sin embargo, en opinión del CES, este Reglamento es una muestra de cómo este tipo de sistemas compensatorios con indemnizaciones prefijadas no siempre constituyen una solución al problema de fondo, por lo que su implantación debería ser sopesada rigurosamente en cada caso. En el ejemplo citado, el Reglamento sobre "overbooking", la solución a la que se ha llegado no puede ser satisfactoria para los usuarios, puesto que no sólo no se ha superado el problema en su origen (la práctica habitual de admitir más reservas que plazas disponibles) sino que se institucionaliza una costumbre perjudicial para los consumidores, estableciendo una indemnización prefijada en una cuantía que en modo alguno sirve para compensar a los viajeros, que se han molestado en efectuar su reserva con tiempo, por los múltiples perjuicios causados.

En otros muchos casos, ante actuaciones claramente ilícitas, lesivas de los derechos de los consumidores, el problema planteado es el de la imposible concreción de las personas perjudicadas, e imposible o muy difícil demostración del perjuicio. Es el caso de la publicidad engañosa, por ejemplo. En estos casos resulta prácticamente imposible imponer sanciones efectivas siguiendo los criterios tradicionales sobre daños, pues lo normal es que, como mucho, el empresario que actúa ilícitamente, acabará siendo condenado en una acción de cesación y aunque tenga que dejar de utilizar esa práctica, le habrá sido rentable durante un tiempo. En estos casos de actuaciones ilícitas sin perjudicado específico, con las cautelas señaladas, cabría plantearse la utilidad del establecimiento de los citados *statutory damages* (daños prefijados legalmente), que fijados sobre un porcentaje de los beneficios obtenidos de la cifra de negocios o del coste de la campaña publicitaria, persigan eliminar la ventaja obtenida mediante la actuación ilícita.

En cuanto a la indemnización a establecer, podría fijarse un mínimo y un máximo en relación porcentual con la facturación derivada de la actuación ilícita (por ejemplo, la publicidad engañosa), que el juez pudiese modular, según la gravedad del caso. Esa indemnización legalmente prefijada debería ser considerada como mínima, salvo que el demandante pudiera probar unos daños y perjuicios más elevados. En el caso de que el obligado se retrasara en el pago, las indemnizaciones obtenidas deberían devengar un interés específico y legalmente establecido (como sucede actualmente en el caso del art. 20 de la Ley de Contrato de Seguro, de 8 de octubre de 1980) a fin de desincentivar la conflictividad procesal en este tipo de reclamaciones específicas, reforzando los instrumentos aplicados con carácter general a tal fin, como la condena en costas.

Otro problema en estos casos de actuaciones ilícitas sin perjudicado específico será la legitimación activa. Es un tema que hay que poner en relación con la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil que se encuentra en curso. Por ello, una posibilidad sería otorgársela a las asociaciones para la defensa de consumidores, vinculada a la creación del Fondo, ya mencionado con anterioridad con la finalidad de atender los gastos que pueda generar el ejercicio de acciones colectivas y de grupo por parte de las organizaciones legitimadas. El Fondo podría dotarse a partir del importe de las indemnizaciones impuestas en el ejercicio de acciones colectivas y de grupo para las que estén legitimadas las asociaciones, siempre y cuando dichas acciones- como puede ocurrir en estos casos de actuaciones ilícitas sin perjudicado específico- no hayan sido objeto de liquidación y ejecución individualizada, en los términos que se establezcan reglamentariamente. Los perjudicados -de forma difusa-, los consumidores, serían finalmente los resarcidos -también de forma difusa- mediante ésta y otras actuaciones de las asociaciones en defensa de los intereses de los consumidores.

A estos efectos sería necesario modificar el artículo 19.2 de la Ley de Competencia Desleal, puesto que en ese artículo se excluye precisamente la legitimación activa de las asociaciones de consumidores para ejercitar la acción de resarcimiento del artículo 18.5 de la propia Ley. En la actualidad, la Ley de Competencia Desleal legitima ya activamente a los empresarios competidores del que actúa ilícitamente (por ejemplo, en el caso de publicidad engañosa) para ejercitar, entre otras, la acción de resarcimiento (art. 19. 1). Esta legitimación es muy positiva porque estos empresarios, a diferencia de las asociaciones de consumidores, realizan un seguimiento continuo de las actuaciones de los demás miembros del sector, dado que indirectamente se ven perjudicados al perder clientes potenciales. Pero de hecho, dada la práctica imposibilidad de probar los daños, la acción de resarcimiento no tiene eficacia real en estos casos. Ahora bien, si establecieran indemnizaciones mínimas prefijadas legalmente, servirían de estímulo para intervenir y eliminar la actuación ilícita -que perjudicaba a los consumidores.

Por otro lado, la legitimación activa de los empresarios competidores no será útil cuando se trate de un sector no competitivo. Sin embargo, en estos casos, siempre sería todavía posible la intervención de las asociaciones de consumidores.

b) Responsabilidad civil por daños causados por productos y servicios defectuosos

La LGDCU, contiene un capítulo VIII dedicado a las "garantías y responsabilidades", donde se establece con carácter general la responsabilidad frente a los consumidores y usuarios por los daños ocasionados por productos y servicios (artículos 25 a 29). Dicha regulación tiene una redacción confusa e incluso contradictoria, al imponer dos tipos distintos de responsabilidad: uno que podría denominarse responsabilidad de carácter general por culpa (art. 26) y otro de responsabilidad objetiva, al que se refiere el artículo 28.

Aparte de los problemas de interpretación de esos preceptos, la cuestión se ha venido a complicar mucho como consecuencia de la promulgación de la Ley 22/1994, de 6 de julio, sobre responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, que

incorpora a nuestra legislación la Directiva 85/374 del Consejo sobre la misma materia. La regulación contenida en esta Ley es muy distinta de la que resulta de la LGDCU, tanto en cuanto al criterio para imponer la responsabilidad, como en cuanto a los límites de esa responsabilidad. Además, en la disposición final 1ª de la Ley 22/1994, se excluye la aplicación de los artículos 25 a 28 de la LGDCU a la responsabilidad civil por daños causados por productos defectuosos.

Una posible interpretación sería entender que los artículos 25 a 28 de la LGDCU han quedado sin contenido después de la promulgación de la Ley del año 1994. Pero aún cuando no se llegue a esa conclusión tan negativa, parece indudable que coexisten dentro de nuestro ordenamiento jurídico dos regulaciones paralelas para proteger a los consumidores y usuarios de los daños y perjuicios que se les ocasionan por los productos y servicios que adquieren. Ambas regulaciones protegen, en principio, frente a daños ocasionados en supuestos diversos. En efecto, después de la promulgación de la Ley 22/1994, parece que las normas de la LGDCU serían aplicables en general a los daños ocasionados por inmuebles, por servicios, y también por los bienes muebles exceptuados del régimen de la Ley 22/1994 en su artículo 2, esto es, las "materias primas agrarias y ganaderas y los productos de la caza y de la pesca que no hayan sufrido transformación inicial".

Así, la situación en que se coloca a los consumidores y usuarios en este ámbito tan importante de la responsabilidad civil por los daños que se les han ocasionado, es sumamente confusa. Por un lado, dependerá de que el producto que ha ocasionado el daño esté incluido en la Ley 22/1994 para que se le aplique el régimen de responsabilidad de esa Ley, o en caso contrario, el de la LGDCU.

Además, no puede olvidarse que la Ley 22/1994 no protege a los mismos consumidores que la LGDCU, sino que excluye de su ámbito de protección a las personas jurídicas, a diferencia de la LGDCU. Por el contrario, cuando se trata de supuestos de muerte y lesiones corporales parece que la Ley 22/1994 protege a todas las personas físicas, con independencia de que el destino del producto defectuoso sea o no para una utilización profesional o empresarial.

Surge, por otra parte, una cuestión de gran trascendencia en la práctica: cada una de las dos leyes establece la responsabilidad solidaria de quienes hayan concurrido en la producción del daño. Así se establece en la LGDCU, en el artículo 27.2; y en la Ley 22/1994, en el artículo 7. Pero obsérvese que la solidaridad se limita en cada una de las leyes a los daños y responsabilidades regulados en cada una de ellas. La consecuencia puede ser negativa en opinión de este Consejo porque si, como ocurrirá con frecuencia, se ocasionan daños en los que concurre por una parte un producto defectuoso sujeto a la Ley 22/1994, y por otra parte daños ocasionados en relación con ese mismo producto, bien por productos no sujetos a esa Ley, bien por servicios, que tampoco están sujetos a ella, la solidaridad no operará entre los distintos responsables, dado que la responsabilidad de cada uno de ellos está impuesta por una Ley diferente, y la solidaridad opera exclusivamente dentro del ámbito de cada una de las leyes por separado.

A modo de ejemplo: piénsese en un electrodoméstico que necesita ser instalado. El consumidor o usuario puede sufrir daños, sin que se sepa fácilmente si el daño está

ocasionado por un defecto del producto, o por un defecto de la instalación. En ese caso el producto estará normalmente sujeto a lo dispuesto en la Ley 22/1994, pero la responsabilidad por los servicios está establecida en la LGDCU. Todo ello puede provocar situaciones de incertidumbre y dificultades para las partes implicadas.

En consecuencia, el CES entiende que la subsistencia de estos dos sistemas paralelos y no coordinados de responsabilidad por daños ocasionados por los productos o servicios implica una situación de desprotección para los consumidores y usuarios. Sería por ello deseable una mayor coherencia entre ambas regulaciones respetando naturalmente las exigencias de la Directiva comunitaria cuando sea pertinente.

Esta situación no hace sino reflejar un problema de fondo del ordenamiento jurídico español en materia de protección a los consumidores: la LGDCU se promulgó mezclando normas administrativas y normas jurídico-privadas, con una confusa técnica jurídica y legislativa. Pasados casi 15 años desde su promulgación, una parte muy importante de su contenido ha quedado prácticamente obsoleto por la promulgación de leyes especiales que han ido regulando cada una de las materias y derogando implícita o explícitamente las normas contenidas en aquella Ley. Ocurre, sin embargo, que esa Ley otorga competencias al Ministerio de Sanidad y Consumo, en virtud de las cuales éste mantiene sus atribuciones en materia de protección de los consumidores. Desde el punto de vista de la coherencia del ordenamiento jurídico, la solución no puede ser más negativa, ya que se crea una duplicidad de regulación, por una parte dejando normas en vigor en la LGDCU, y por otra parte dictando nuevas normas, con lo cual se van manteniendo ordenamientos paralelos, cuando lo lógico sería que esos conjuntos normativos estuvieran integrados en una misma ley. El último ejemplo aparece con la reciente Ley sobre condiciones especiales de la contratación, donde una vez más, manteniendo la supervivencia de la LGDCU, se separan artificialmente toda una serie de normas, que lógicamente tendrían que estar integradas de manera plena dentro de la propia Ley de Condiciones Generales de la contratación, que es precisamente la Ley que ha originado esos preceptos.

Por todo ello, el CES considera que debería propiciarse que las normas que lógicamente tienen que ir dentro de un mismo texto legal se mantengan dentro de ese mismo texto legal, independientemente del órgano que vaya a ostentar las competencias en la materia.

c) Seguro obligatorio de responsabilidad civil por daños a los consumidores

Otro problema que se plantea en relación con la responsabilidad civil por daños de productos y servicios a los consumidores, es el tema relativo al seguro obligatorio de esa responsabilidad. En efecto, como es bien sabido, de poco sirve establecer normas estrictas de responsabilidad a favor de los consumidores y usuarios, si después la persona que ha de hacer frente a las indemnizaciones no tiene patrimonio suficiente para realizar los pagos a los que está obligado. Por ello la LGDCU en su artículo 30, modificado por la Ley 22/1994 habilita al Gobierno para, previa audiencia de los interesados y de la Asociaciones de Consumidores y Usuarios, establecer un sistema de seguro obligatorio de responsabilidad civil derivada de los daños causados por productos o servicios

defectuosos y un fondo de garantía que cubra, total o parcialmente, los daños consistentes en muerte, intoxicación y lesiones personales.

El CES cree necesario insistir en la importancia que tiene que ese seguro obligatorio llegue realmente a imponerse, haciendo uso de esa delegación legislativa, especialmente por lo que se refiere a la responsabilidad de daños en caso de muerte, intoxicación y lesiones personales.

Ciertamente la imposición de ese seguro obligatorio no es una cuestión sencilla. Teniendo en cuenta que es una facultad que se concede al Gobierno, cabría ir estableciéndolo gradualmente, de manera que se empiece solamente por un seguro de responsabilidad civil para los casos en los que pueden producirse situaciones más graves en perjuicio de los consumidores y usuarios, esto es los casos de muerte, intoxicación y lesiones personales. A tales efectos podría ser útil aprovechar los trabajos ya existentes dirigidos a elaborar un borrador de anteproyecto, donde se proponía establecer un seguro de responsabilidad civil y un fondo de garantía para cubrir los daños por muerte, intoxicación y lesiones personales derivados de determinados productos especialmente importantes, como son los productos farmacéuticos y los productos alimentarios⁶⁴.

⁶⁴ Vid. Alberto BERCOVITZ, Rodrigo BERCOVITZ y M^a Angeles CALZADA, "Elaboración de un anteproyecto de Decreto sobre seguro de responsabilidad civil para daños ocasionados por productos defectuosos", *Estudios sobre consumo*, núm. 17, Abril 1990, ps. 123-136.

4. NUEVOS RETOS DERIVADOS DE LA GLOBALIZACIÓN DE LAS ECONOMÍAS

4.1. El consumidor y la globalización: planteamiento general

El proceso de internacionalización o globalización experimentado por las economías desde los años setenta, consecuencia del crecimiento de la interdependencia entre la producción y los mercados de distintos países, ha producido un aumento en el nivel de intercambios de bienes, servicios y flujos financieros y tecnológicos.

Entre las fuerzas que han jugado un papel determinante de esta evolución se encuentran: la espectacular caída de los costes del transporte y de las comunicaciones, favorecida en gran medida por el progreso tecnológico; la paulatina reducción de los obstáculos al comercio de productos impulsada desde las distintas Rondas del GATT y en la actualidad desde la Organización Mundial del Comercio⁶⁵; la liberalización cada vez mayor de los mercados de capitales y las continuas reorganizaciones y modificaciones de las estrategias empresariales con el fin de adaptarse al nuevo entorno. Todo ello, conjugado con el papel fundamental que desempeñan las medidas de política económica en el fomento y posterior mantenimiento de la apertura de los regímenes de comercio y de pagos, han facilitado el proceso de globalización de las economías y de los mercados al que se enfrentan en la actualidad los agentes económicos y, de forma especial, los consumidores.

Una medida del grado de integración de los mercados de bienes es la fuerte vinculación entre el comercio y la producción⁶⁶, relación que en los últimos años no ha dejado de aumentar. La diferencia entre las tasas de crecimiento del comercio y de la producción permite apreciar esta tendencia (cuadro 16).

Por lo que se refiere a los mercados de capitales, la progresiva eliminación de las restricciones a los movimientos de capitales, los menores costes de transacción y la aparición de nuevos instrumentos financieros se han traducido en un significativo incremento de las transacciones financieras internacionales. Los flujos brutos de capital, de los países industrializados, medidos por las transacciones transfronterizas en bonos y participaciones de capital (cuadro 17), han aumentado de forma espectacular sobre todo en el último decenio, llegando incluso a cuadruplicar el PIB en algunos países. Además, los flujos brutos de inversión de cartera y de inversión directa extranjera también se han multiplicado considerablemente, consecuencia de la expansión de las actividades internacionales de las empresas multinacionales, posibilitando que la inversión pueda

⁶⁵ La Organización Mundial del Comercio, que sucedió al GATT en 1994, tiene como objetivos la reducción de las barreras comerciales y la protección no arancelaria.

⁶⁶ Es preciso tener en cuenta que las cifras de comercio y producción no son directamente comparables ya que mientras que las estadísticas de PIB miden la suma de valores añadidos brutos, los datos de comercio se realizan en valores de venta brutos, lo que significa una doble contabilización de las transacciones.

utilizarse como medida de la globalización de las actividades económicas de los últimos años.

Este complejo proceso de la globalización de las economías y de las empresas supone nuevos retos y desafíos para las economías al ir acompañado de una mayor competencia y de unos incrementos mayores de productividad, lo que se traduce en una mejora del nivel de vida medio de los ciudadanos, al facilitarles el acceso a una mayor variedad de productos y a unos precios menores. Sin embargo, si bien es cierto que la sociedad en su conjunto se beneficia del desarrollo económico ligado al incremento del comercio y a la competencia internacional propios de la globalización, no está tan claro que la distribución de los beneficios derivados de dicho proceso se realice de forma uniforme, por lo que en ocasiones es preciso que existan mecanismos que permitan corregir o compensar las posibles distorsiones que puedan surgir. En este sentido, la mundialización de los intercambios comerciales requiere la adopción, entre otras, de unas políticas adecuadas en materia de defensa de la competencia y de protección de los consumidores.

La globalización de las economías ha generado un mayor grado de competencia, sobre todo en los países industrializados, debido al proceso de liberalización y desregulación experimentado en los mercados durante los últimos años. Así, basándose en la idea de que una regulación inadecuada y a veces ineficiente de la actividad económica se traduce en mayores costes y en una pérdida de competitividad, se ha ido gestando la creencia generalizada de la necesidad de reducir el excesivo intervencionismo del Estado sobre las empresas. En este sentido, no hay duda de que los positivos efectos del aumento de la competencia⁶⁷ - reducción de precios, mejora de la calidad de los productos, incremento de la inversión, de la ocupación y crecimiento de la actividad económica - suponen importantes mejoras desde el punto de vista de los consumidores.

Un reto importante al que se deberá enfrentar el consumidor es el nacimiento del euro, que generará importantes adaptaciones desde todos los ámbitos. Si bien se producirán importantes beneficios, entre los que se pueden mencionar la eliminación del riesgo de los tipos de cambio entre los Estados miembros participantes, el aumento de la transparencia de los intercambios, la eliminación de los costes de transacción, la ampliación del abanico de posibilidades para la inversión, existen también importantes cuestiones que se deben vigilar desde el punto de vista del consumidor. Todos estos aspectos se analizarán con el debido detalle en el apartado 4.2. de este Informe.

Si bien la introducción de competencia en los mercados contribuye a mejorar el bienestar de una sociedad, resulta necesario desarrollar una política adecuada de defensa de la competencia que conjugue la apertura de los mercados con la protección del interés general. Por tanto, y puesto que una mayor competencia en los mercados incide de forma directa sobre los consumidores, es función de los gobiernos el decidir entre los distintos niveles de competencia, defensa de los consumidores y protección del interés general, con el fin de alcanzar un adecuado equilibrio que favorezca a los consumidores, a las

⁶⁷ Amadeo Petitbó: “Competencia, reforma de la regulación, privatización y competitividad”. *Economiaz*, nº 37, 1997.

empresas, y en definitiva, a la sociedad en su conjunto. Este punto se tratará con detenimiento en el apartado 4.3. relativo a los servicios de interés general.

El proceso de globalización de la sociedad y el aumento de la capacidad tecnológica están ofreciendo a los consumidores la posibilidad no sólo de demandar una variedad de productos en su país de origen, sino incluso de superar las fronteras nacionales. Los consumidores pueden beneficiarse así de las ventajas de las compras transnacionales, tales como la comodidad, la mayor posibilidad de elección y los menores precios. No obstante, en este terreno todavía queda bastante por avanzar en el aspecto de la defensa y protección de los consumidores, cuestión que se abordará en el apartado 4.4., cuando se analice el impacto de la sociedad de la información y de las nuevas tecnologías sobre el consumidor y sus pautas de consumo.

Finalmente debemos destacar que con el actual proceso de globalización y el aumento de la producción y del consumo, se debe de lograr un crecimiento económico que no hipoteque el bienestar de las generaciones futuras. Es por ello importante que se considere el consumo sostenible no como una actitud sino como una necesidad urgente. Los residuos, la contaminación atmosférica o la escasez de agua, temas incluidos en el apartado 4.5., son efectos derivados del creciente ritmo de consumo, que requieren medidas de control para prevenir los efectos nocivos que pueden tener sobre la sociedad a largo plazo.

4.2. Los consumidores ante la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria

Con la firma del Tratado de Maastricht en 1992, los Estados miembros de la Unión Europea demostraron su determinación de garantizar la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales, así como de propiciar la progresiva convergencia de sus políticas económicas con el fin de dotar a Europa de una moneda única antes del año 2000, en la aceptación de que el paso a la nueva moneda reforzaría las condiciones para la consecución de un crecimiento fuerte, sostenido y no inflacionario que permitiría crear empleo y aumentaría el nivel de vida de los ciudadanos.

Entre las ventajas asociadas a la existencia de una moneda única en Europa, el euro, se han esgrimido habitualmente las siguientes:

- La eliminación del riesgo de los tipos de cambio entre los Estados miembros participantes.
- El aumento de la transparencia de los intercambios.
- La intensificación de la competencia con la consiguiente reducción de precios.
- El incremento de la competitividad empresarial.
- La estabilidad de los tipos de cambio en los mercados de capitales internacionales.
- La eliminación de los costes de transacción
- El mayor abanico de posibilidades de inversión a los consumidores

La moneda única también favorecerá la unificación de los mercados de bienes y servicios en Europa, logrando que el mercado único sea finalmente una realidad. El euro permitirá a la Unión Europea (UE) ampliar su posición comercial y política en el ámbito internacional, al convertirse en moneda de pago y facturación a nivel mundial, compitiendo en pie de igualdad con el dólar y el yen. La credibilidad en dicha divisa se verá respaldada por un amplio mercado financiero, así como por su liquidez, lo que permitirá atraer inversores extranjeros a la UE. Su uso extendido y su necesaria estabilidad favorecerán un mayor equilibrio de las relaciones monetarias internacionales.

La mayoría de los gobiernos de los países de la Unión Europea han orientado sus esfuerzos en los últimos años hacia el cumplimiento de los criterios de convergencia contemplados en el Tratado de Maastricht (TUE), a la vez que se han ido desarrollando las etapas institucionales del proceso establecidas en el mismo, siguiendo el escenario y el calendario adoptado en la Cumbre de Madrid de 1995⁶⁸. Paralelamente a los avances en la convergencia nominal de las economías europeas, las instituciones comunitarias han ido adoptando el marco técnico-jurídico necesario para asegurar el buen funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM), dentro del cual se enmarca el Pacto de Estabilidad y Crecimiento o el Estatuto jurídico del euro⁶⁹.

4.2.1. La adaptación a la moneda única

Todo este proceso se ha recogido en el Consejo extraordinario de Economía y Finanzas de 1998 donde, siguiendo instrucciones de la Comisión Europea⁷⁰ y del Instituto Monetario Europeo -instituciones encargadas de analizar el cumplimiento de los criterios de convergencia para el acceso a la tercera fase de la UEM-, se acordó el paso a la moneda única de once Estados miembros⁷¹ (UE-11). Se decidió asimismo que los tipos de cambio bilaterales de las divisas participantes en la UEM serían las actuales paridades centrales del Sistema Monetario Europeo (SME).

Sin embargo, ya que la sustitución de las monedas nacionales por el euro se realizará en tres etapas, - transitoria, de asentamiento y de culminación del proceso (ver cuadro 18)-, quedan todavía algunas cuestiones pendientes, que afectan a todos los agentes económicos.

La adopción del euro desde el 1 de enero de 1999 implica que la política monetaria dirigida por el BCE, al estar realizándose en euros, generará un proceso de armonización de la estructura de tipos de interés en los países participantes, lo que a su vez se

⁶⁸ Consejo Europeo de Madrid, conclusiones de la Presidencia, 15 y 16 de diciembre de 1995.

⁶⁹ D.O n° C 236/97, Resolución del Consejo sobre el marco jurídico de la introducción del euro, de 7 de julio de 1997.

⁷⁰ Comisión Europea, *Euro 1999, Informe sobre la convergencia y correspondiente recomendación con vistas a la transición a la tercera fase de la unión económica y monetaria*, 25 de marzo de 1998.

⁷¹ Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal.

trasladará de forma inmediata a la utilización del euro en los mercados financieros. Sin duda, la emisión de deuda pública en euros, comportamiento que será seguido por los emisores de deuda privada y las Bolsas europeas, provocará un gran avance en el proceso de consolidación de la nueva moneda. Por otro lado, al eliminarse en la zona euro el riesgo de tipo de cambio asociado a las transacciones comerciales es de esperar que las empresas exportadoras e importadoras asuman el euro como su divisa habitual para realizar intercambios y propongan de forma progresiva su utilización a los proveedores. Por todo ello, si bien en teoría la diferencia entre la etapa de transición (desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre del 2001) y la de asentamiento del proceso (desde el 1 de enero del 2002 hasta el 30 de junio del 2002) parece clara, no se descarta que en la práctica se suavice en gran medida.

En efecto, aunque los billetes y monedas en euros no circularán hasta principios del año 2002, la generalización del uso de la nueva moneda dependerá del grado de relación entre las actividades al por mayor y al detalle así como de la “permeabilidad” entre las mismas en cada uno de los Estados miembros. Ello se verá condicionado sin duda por el desarrollo de los sistemas de pago y del comportamiento de los oferentes y de los demandantes de bienes y servicios. De hecho, el grado de utilización de la moneda física por parte de los consumidores, varía substancialmente de un Estado miembro a otro. Así lo demostraba el Eurobarómetro de enero de 1997, donde se observaba que en la UE-15, el 41% de la población encuestada decía utilizar las monedas y billetes como medio de pago en su país con un valor superior a 100 Ecus (hoy 100 Euros), promedio que oscilaba, según países, entre el 22% de Holanda y el 67% de España. En el caso de pagos efectuados en otro Estado miembro, el porcentaje para el conjunto de la UE disminuía hasta el 34%, lo que demostraba el mayor uso de otros medios de pago. Cabe suponer, por tanto, que en aquellos Estados donde los consumidores son más reacios a utilizar otros medios de pago (cheques, tarjetas de crédito, transferencias bancarias, etc.), la generalización del uso del euro en la etapa transitoria será probablemente menor.

Por lo que se refiere a la segunda etapa, tanto profesionales como consumidores consideran que el periodo de convivencia de las monedas y billetes en euros con las monedas nacionales, fijado en un máximo de seis meses -que puede ser reducido por el legislador nacional⁷²- es demasiado largo. Los agentes económicos que no hayan utilizado el euro en la etapa transitoria se verán obligados a hacerlo desde principios del año 2002, ya que todas las transacciones se realizarán en euros (los salarios y las transferencias sociales se cobrarán en euros, las cuentas bancarias y todos los pagos se realizarán en euros, los cajeros automáticos utilizarán billetes en euros, los comerciantes devolverán en euros, etc). En este sentido, el Consejo Económico y Social recomendó ya en su día⁷³ la reducción de dicho plazo, de manera consensuada con los agentes

⁷² Los Estados miembros podrán reducir este plazo mediante ley nacional tal y como lo establece el artículo 15 del Reglamento (CE) nº 974/98 del Consejo, de 3 de mayo de 1998, sobre la introducción del euro, posibilidad que la Ley 46/1998, de 17 de diciembre, de Introducción del Euro elaborada por el Gobierno español, recoge en el artículo 24.

⁷³ Dictamen 9/98, a iniciativa propia, del 21 de octubre de 1998, sobre el Proyecto de Ley de introducción del euro.

económicos y sociales y las organizaciones de consumidores. El Grupo Euro del Comité de Consumidores de la Comisión Europea⁷⁴ propuso un periodo de sólo tres meses de convivencia de los billetes y monedas nacionales con los billetes y monedas en euros, apoyado en la idea de que un periodo más largo no facilitaría el uso del euro sino que lo retrasaría y obligaría a realizar dobles cálculos innecesarios.

a) Los consumidores y el euro: El periodo de transición

Puesto que la moneda es una referencia económica, temporal y social básica del área geográfica que la utiliza, para que se realice una adecuada transición hacia la nueva moneda, es necesario tener un conocimiento profundo de las prácticas asociadas a la utilización de la misma. Con esta idea, la Comisión Europea y los distintos Estados miembros han realizado una importante inversión en campañas de información, dirigidas tanto a los ciudadanos como a los distintos sectores económicos con el objetivo de ir adaptando las relaciones económicas, comerciales y fiscales a la nueva situación (cuadro 18).

En este contexto, en España, el esfuerzo de las Administraciones Públicas por ordenar la transición al euro, se recogió inicialmente en el Plan Nacional de Transición al euro elaborado por el Ministerio de Economía y más recientemente en la Ley sobre introducción del euro⁷⁵. Por lo que hace a la primera de las referencias, resulta cuanto menos curioso, que dicho documento no dedicara ningún capítulo específico al problema de la transición al euro desde el punto de vista de los consumidores, ya que únicamente se afirmaba que los consumidores sólo pueden salir beneficiados por el uso del euro (cuadro 19), no abordándose, por el contrario, ninguno de los aspectos prácticos de la transición al euro que preocupan a los agentes económicos, y de forma especial a los consumidores.

Por lo que se refiere a la adaptación del ordenamiento jurídico español al comunitario, se ha optado por ofrecer unas reglas generales, que son las recogidas en la Ley de introducción del euro, que completan la aplicación automática de la normativa comunitaria⁷⁶, no modificando ninguna disposición de derecho monetario sino recogiendo los principios que deben regir la sustitución de la peseta por el euro como moneda nacional. Se pretende así evitar la posible inseguridad jurídica a la que pueden enfrentarse los agentes económicos derivada de la afloración de elementos interpretativos, así como permitir el desarrollo posterior de modificaciones legales en determinados ámbitos del ordenamiento jurídico.

⁷⁴ Comisión Europea, *Reússir le passage a l'Euro: propositions du Groupe Euro du Comité Consommateur*, noviembre 1997.

⁷⁵ Ley 46/1998, de 17 de diciembre, sobre introducción del euro.

⁷⁶ Reglamento (CE) n° 1103/97 del Consejo, de 17 de junio, sobre determinadas disposiciones relativas a la introducción del euro y Reglamento (CE) n° 974/98 del Consejo, de 3 de mayo, sobre la introducción del euro.

Entre los problemas que preocupan a los consumidores y que fueron objeto de debate en el seno del Comité de Consumidores de la UE⁷⁷, y que en gran medida han sido recogidos en la Ley de introducción del euro, se encuentran los siguientes:

1. Asegurar la posibilidad de elección

La posibilidad de que los consumidores puedan optar durante el periodo transitorio entre utilizar la moneda nacional o el euro se sustenta en el principio de “no obligación, no prohibición” recogido en el Reglamento (CE) nº 974/98. Sin embargo, para que dicho principio tenga verdadero sentido y con el fin de evitar que el euro sea considerado en la etapa transitoria únicamente como la moneda de los bancos y de los servicios financieros, sería necesario que a partir de 1999 el consumidor tuviera a su alcance medios de pago en euros. La postura de la Administración española en lo referente a la utilización voluntaria del euro en la etapa transitoria, queda señalada en el cuadro nº 19.

Por otro lado, la posibilidad de elección es real cuando el consumidor no incurre en ningún tipo de coste por su elección. Los consumidores son conscientes de que el paso al euro supone, tanto para las administraciones, el sector bancario y de seguros, el sector servicios, etc., problemas técnicos y financieros no exentos de costes, siendo en ocasiones difícil de deslindar cuáles son los estrictamente derivados de la introducción de la moneda única. Por ello, el Grupo Euro consideró deseable realizar un análisis, sector a sector, de la estructura de los costes derivados de la introducción del euro con el fin de distinguir entre los costes directos y los indirectos (por ej. los costes asociados al cambio de los sistemas informáticos como consecuencia del “efecto 2000”), y de conocer las inversiones necesarias y sus beneficios, lo que sin duda permitirá despejar las dudas sobre los costes del euro a la vez que reforzará la credibilidad de la nueva moneda.

En todo caso, en opinión del Grupo Euro los costes deberían considerarse como una inversión y por lo tanto no deberían repercutirse sobre el precio final que paga el consumidor. En este sentido, el Grupo Euro, también propone que los sectores o grupos beneficiados por la introducción del euro apoyen a los que soporten unos costes mayores.

2. Garantizar la neutralidad jurídica, económica y fiscal entre la divisa nacional y el euro en el periodo transitorio

La neutralidad jurídica significa que la introducción del euro debe respetar el equilibrio contractual entre las partes, cuestión que se contempla en el artículo 3 del Reglamento (CE) nº 1103/97 y en la Ley de introducción del euro. Sin embargo, en ocasiones el consumidor se encuentra ante un desequilibrio manifiesto y se ve obligado a aceptar, sin previa negociación, alteraciones de sus contratos. Con el fin de evitar que se incluyan cláusulas de modificación de los contratos de forma unilateral, ligadas a la introducción del euro, el Grupo del Euro del Comité de Consumidores recomendó el desarrollo de un marco jurídico complementario que ampliase el campo de aplicación de la Directiva 93/13, relativa a las cláusulas abusivas, ya que ésta no contempla las condiciones que

⁷⁷ Op. cit.

reflejan disposiciones legislativas o reglamentarias, ni aquéllas que recaen sobre la determinación del objeto principal del contrato, y por tanto sobre el precio.

La neutralidad económica y fiscal está relacionada con el hecho de que los consumidores deberían ser tratados de manera similar a las empresas que, desde principios de 1999, pueden utilizar el euro. Ello supone que los consumidores que lo deseen deberían tener la posibilidad de pagar sus impuestos, tasas, multas y sus cotizaciones sociales en euros. Asimismo, la posibilidad de optar por el euro debe poder aplicarse a los servicios de interés general (telecomunicaciones, energía, transporte, servicios postales, agua, radiodifusión, etc.)

3. Las reglas de conversión

Con la introducción del euro, se plantea la necesidad de red denominar todos los precios que hasta ahora estaban expresados en pesetas a la nueva unidad monetaria. Este proceso planteará un importante reto adicional, ya que además del empleo de una nueva moneda, los consumidores tendrán que volver a operar con céntimos.

En el proceso de cálculo, y con el objeto de evitar la obtención de beneficios por la introducción del euro, se han establecido un conjunto de normas que garanticen el ajuste real a la nueva unidad. Según establece el artículo 4 del Reglamento (CE) nº1103/97⁷⁸, los tipos de conversión se adoptarán en forma de un euro expresado en término de cada una de las monedas nacionales con seis cifras significativas (en el caso de la peseta constará de tres enteros y tres decimales), pudiendo utilizarse en ambos sentidos pero no pudiendo redondearse, ni modificarse al llevar a cabo la conversión. La utilización de tipos inversos a partir de los tipos de conversión queda prohibida por el Reglamento. El Consejo de la Unión Europea adoptó el pasado 31 de diciembre de 1998, de acuerdo con el artículo 109I del Tratado Constitutivo de la UE, a propuesta de la Comisión Europea y previa consulta al Banco Central Europeo (BCE), los tipos de conversión irrevocables de cambio que están en vigor desde el 1 de enero de 1999. El cuadro número 20 resume los tipos de conversión para las monedas de los once países de la UE-11.

Se establece, además, que la conversión de los importes monetarios en una unidad nacional a otra unidad nacional deberá realizarse convirtiendo aquella unidad en primer lugar a euros, redondeándola como mínimo al tercer decimal, y convirtiéndola luego a la otra moneda nacional.

El redondeo planteará sin duda problemas pudiendo destacarse los siguientes⁷⁹:

- pérdida de reversibilidad: mientras la conversión euro-peseta-euro es reversible, es decir que se obtiene el importe inicial, la conversión de pesetas-euros-pesetas, puede en ocasiones dar lugar a obtener un importe distinto del inicial (debido a la ausencia de subdivisiones de la peseta).

⁷⁸ D.O nº L 162, Reglamento (CE) nº1103/97, de 17 de junio, sobre determinadas disposiciones relativas a la introducción del euro.

⁷⁹ Confederación Española de Cajas de Ahorro, *Análisis aritmético del redondeo en el proceso de moneda única*.

- pérdida de neutralidad: la aplicación del tipo de conversión produce por el propio mecanismo de redondeo, errores que estadísticamente no se compensan sino que benefician a una de las partes. En este sentido los consumidores temen que siempre sean ellos los perjudicados.
- pérdida de homogeneidad: este problema surge cuando la suma de las conversiones no es igual a la conversión de la suma. Sin embargo, estas diferencias serán reducidas ya que, el redondeo de los importes producirán diferencias por exceso o por defecto, de forma aleatoria, que tenderán a compensarse. No obstante, en algunos casos estos diferenciales pueden ir acumulándose, de ahí que la Comisión Europea⁸⁰ considera que hay que establecer algunos criterios de actuación. En este sentido, aconseja que en el comercio minorista y en las facturas se defina un precio principal que será el utilizado al sumar los diversos artículos, procediéndose luego a la conversión de dicha suma si el pago se efectúa en otra moneda.

4. La doble indicación de precios

Con el fin de facilitar la adaptación al euro de los consumidores, minoristas y proveedores de servicios y de habituarlos a la utilización de los precios en la nueva moneda, el Grupo Euro ha defendido la necesidad de la doble indicación de precios (ver cuadro nº 21). En este sentido sus propuestas se han orientado al establecimiento, por vía legislativa, de la obligación de reflejar los precios de los bienes y servicios tanto en la divisa nacional como en euros, al menos 6 meses antes y 6 meses después de la introducción de los billetes y monedas en euros (debiendo ampliarse a un año para las transacciones con vencimiento y periodicidad anual). En línea con esta petición, la Comisión Europea ha elaborado una recomendación⁸¹, que pretende fijar las pautas de la doble indicación de precios en los Estados miembros. Además ha preferido fijar ciertas “normas de buenas prácticas”, contempladas en el artículo 2 de la recomendación, en lugar de legislar en el ámbito europeo sobre el empleo de la doble indicación ya que, en opinión de la Comisión, ésta no sería la mejor forma de garantizar las exigencias de los consumidores. Dichas normas, además de asegurar la aplicación de los tipos de conversión y de los redondeos, tal y como establece la legislación comunitaria existente hasta el momento, establecen que la doble indicación de precios debe ser inequívoca, fácilmente identificable y legible, debiendo evitar el exceso de información. En opinión de la Comisión, la puesta en práctica de las citadas normas debería iniciarse a principios del período transitorio en los documentos de referencia (extractos bancarios, las facturas de empresas de servicios públicos, etc.) e implantarse de forma progresiva en el sector minorista. Sobre éste último punto, la Comisión señala que las organizaciones profesionales deberían plantearse la posibilidad de establecer diseños o formatos comunes para las dobles indicaciones, así como ayudar a los pequeños minoristas a llevarlas a cabo.

⁸⁰ Comisión Europea, COM (1998) 61 final, del 11 de febrero, Comunicación de la Comisión sobre aspectos prácticos de la introducción del Euro: actualización.

⁸¹ D.O. nº L 130/26 de 1 de mayo de 1998, Recomendación de la Comisión, de 23 de abril, en relación con la doble indicación de precios y otros importes monetarios.

Señalados los problemas fundamentales detectados por los consumidores en el proceso de transición a la moneda única, el Grupo Euro reitera que todas las líneas de actuación deben regirse por la búsqueda de la máxima transparencia, siendo para ello necesario que los profesionales y las asociaciones de consumidores se pongan de acuerdo y elaboren conjuntamente las “reglas del juego” y las den a conocer.

Entre los posibles medios para asegurar dicha transparencia, se propuso la puesta en funcionamiento por parte de las Administraciones nacionales y/o comunitarias de “Observatorios locales de transición al euro” desde finales de 1998. Siguiendo esta petición, la Comisión Europea ha elaborado una recomendación⁸², en la que se invita a los Estados miembros a favorecer la creación de Observatorios de transición al euro, donde participen los sectores profesionales afectados, las Administraciones públicas y los movimientos asociativos, en especial los de consumidores. Asimismo se recomienda que los observatorios desempeñen una función de acogida, difusión de información y asistencia a los ciudadanos a nivel local. El Grupo Euro de Consumidores dotaría a dichos observatorios de un mayor protagonismo que el que recoge la recomendación de la Comisión, al otorgarles la facultad de seguir la evolución de los precios en el ámbito local para detectar posibles desviaciones disfrazadas o injustificadas, señalando las dificultades de adaptación a la nueva situación, sobre todo por parte de los consumidores y actuando como mediadores en la resolución de litigios en contacto con las asociaciones de consumidores, etc. En definitiva, se trata de crear a nivel local estructuras políticas y administrativas que vigilen el cumplimiento de las prácticas asociadas a la consolidación de la moneda única, alerten de los desvíos de las mismas y ofrezcan soluciones para prevenirlos.

Para lograr el objetivo anterior, se ha dispuesto que la doble exposición de precios (en euros y en pesetas) debe de ser aplicable especialmente en aquellos bienes rebajados y en aquellos obligados por ley a la exhibición externa. Este esquema, que deberá de estar listo antes del 1 de julio del 2001 permitirá, sin duda, la reducción del coste psicológico del proceso de adaptación a la nueva moneda.

En cuanto a la información que debiera de aparecer en las etiquetas identificativas, las organizaciones de consumidores son partidarias de que únicamente sea preciso exhibir el doble precio por el importe final del producto, evitando señalarlo en aquellos que presenten el precio por unidad. Las organizaciones de consumidores tampoco piden que se señale el doble precio en los justificantes de caja, sino en el importe total a satisfacer, indicando el tipo oficial de conversión.

La labor de formación e información hacia la nueva moneda afecta a todos los sectores (bancario, financiero, comercio al detalle, etc.), a todas las Administraciones públicas (locales, nacionales y comunitarias), así como a las asociaciones profesionales y de consumidores y usuarios. En este sentido, la información que se suministre debe ser útil, no contradictoria, y debe estar próxima al consumidor, cultural y temporalmente.

⁸² D.O. nº L 130/29 de 1 de mayo de 1998, Recomendación de la Comisión, de 23 de abril, relativo al diálogo, al seguimiento y a la información para facilitar la transición al euro.

En cuanto a los medios de difusión utilizables, todos parecen adecuados (información en papel, audiovisual, etc., calculadoras de bolsillo con los tipos de conversión, personal especializado que informe al usuario, etc.), debiendo en todo caso adaptarse a cada situación. Cabe señalar en este terreno la necesidad de realizar un esfuerzo especial con aquellos colectivos que pueden tener mayor dificultad de adaptación (niños, ancianos, consumidores con un menor nivel de formación, etc.).

El papel de las empresas en el proceso de adaptación a la nueva moneda es también una cuestión de especial relevancia. En este sentido, el contacto directo con los consumidores y la calidad de las respuestas a las preguntas formuladas por aquéllos reviste una especial importancia. Así por ejemplo, la expresión en las nóminas del importe neto del salario en euros (tal y como está haciendo la Administración para el caso de los funcionarios) es una alternativa especialmente interesante.

Para premiar a aquellos comerciantes que aseguren el cumplimiento riguroso de las normas establecidas en materia de cambio de moneda o de cualquier otra operación relacionada con la introducción del euro, se establece la posibilidad de exhibir en el local comercial una distinción específica (logotipo) para que los consumidores reconozcan qué empresarios son los que aceptan este código de “prácticas excelentes”. Para poder acceder al mismo es necesario que los comerciantes se comprometan a respetar las seis reglas siguientes:

- Uso del ratio de conversión y reglas de redondeo en el doble etiquetado de los precios, en los pagos en euros en metálico y en los instrumentos de ayuda.
- Compromiso de aceptar la utilización de cheques o de tarjetas de crédito para realizar pagos en euros, sin que por ello se tenga que establecer un recargo adicional.
- Formación adecuada del personal, con objeto de que éstos sean capaces de explicar a los consumidores el proceso de conversión.
- Exposición del doble sistema de precios en la mayor parte de los productos, con especial necesidad en aquellos rebajados, los exhibidos en los escaparates y en los paneles exteriores.
- Inexistencia de recargos adicionales para los consumidores que decidan pagar en efectivo utilizando euros.
- Información visible con respecto a la posibilidad de utilizar euros hasta el 31 de diciembre del 2001 para operaciones no metálicas, y en monedas y billetes a partir de esta fecha.

Este sistema, que estará sometido a un continuo proceso de control por parte de los representantes de los consumidores, de los empresarios, de las autoridades nacionales y de aquellos organismos creados a tal efecto, supondrá sin duda un mayor nivel de garantía para los consumidores.

En España, se han puesto en práctica ya algunas iniciativas en el sentido de las recomendaciones del Grupo Euro. Así la fijación de normas de buenas prácticas se ha traducido en algunos acuerdos entre productores y consumidores. Dentro de este ámbito hay que destacar el reciente *Acuerdo entre las asociaciones de consumidores y las*

asociaciones de profesionales de la distribución, el turismo, la artesanía y las PYMES en el marco de la transición al euro, con el objetivo de fomentar la utilización de la nueva moneda, en particular en el sector del turismo. Se establece en este acuerdo la creación de una etiqueta identificativa que reconozca aquellos profesionales que se comprometen a respetar las normas del acuerdo, la cual se pondrá a disposición de los establecimientos interesados. La gestión de la misma se encargará a un organismo neutral, independiente y con un adecuado nivel de descentralización para que pueda llegar a todos los consumidores, sugiriéndose en el mismo acuerdo que tal actuación sea llevada a cabo por los “Observatorios del euro”⁸³. La distribución de las etiquetas podrá ser llevada a cabo por las Cámaras de Comercio, asociaciones profesionales u otros organismos.

El Acuerdo prevé que los problemas relacionados con el uso del etiquetado se solucionarán en función del marco legal de cada Estado miembro, pudiendo las entidades responsables de su gestión, las asociaciones profesionales y las de consumidores, interponer las acciones judiciales por incumplimiento de la Directiva comunitaria en materia de publicidad engañosa⁸⁴. Cabe recordar en este punto que en España las competencias sobre etiquetado están en manos de las CC.AA., con lo cual la doble indicación de precios dependerá en cierta medida de las iniciativas de estas últimas.

Por último, el citado Acuerdo establece que la aplicación de las normas relativas a la doble visualización de los precios contenidas en el acuerdo no será de obligado cumplimiento hasta el 1 de abril de 1999, aunque desde el 1 de enero de 1999 se deberán respetar el resto de las disposiciones firmadas. Las partes se comprometen a establecer reuniones a lo largo del proceso de adaptación a la nueva moneda para recapitular sobre la aplicación del acuerdo y proponer modificaciones sobre el mismo. Se señalan, también, la necesidad de que las distintas Administraciones (comunitarias y de los Estados miembros) se involucren dentro del sistema de gestión de etiquetas, del control de los compromisos y de la evaluación detallada de las disposiciones, destacando además la conveniencia de que aquéllas evalúen la calidad de la aplicación del acuerdo por parte de los profesionales que tengan la etiqueta y potencien la difusión de las prácticas propuestas en los países de la UE que participen en el euro⁸⁵.

⁸³ Se apunta también que la entidad encargada de la gestión podrá comunicar las quejas de los consumidores a los empresarios, realizando las acciones oportunas e incluso invitarles a que retiren las etiquetas.

⁸⁴ 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(DOL. 250 del 19.9.1984, p. 17)

⁸⁵ Se cita por ejemplo, la necesidad de que las autoridades pongan a disposición de los consumidores y profesionales reproducciones de las monedas y billetes en euros, así como material para la formación del personal. También se señala la conveniencia de que las monedas y billetes en euros se encuentren disponibles con el tiempo necesario, antes del 1 de enero del 2002, tanto por razones de formación como por motivos de transacción.

4.2.2. Repercusiones de la UEM sobre los servicios financieros

Tras la creación del mercado único, y con el desarrollo normativo a que éste ha dado lugar, la evolución de los servicios financieros en la Unión Europea está estrechamente relacionada con la libre circulación de capitales.

El aumento de la competencia entre entidades que ofrecen servicios financieros ha venido facilitado por la libertad de establecimiento, lo que a su vez ha favorecido el desarrollo de economías de escala (dando lugar en ocasiones a fusiones de entidades bancarias, absorciones, etc.) y ha aumentado la oferta de productos financieros a los consumidores. No obstante, este incremento de la oferta también ha supuesto la aparición de nuevos productos financieros y de nuevas formas de operar aumentando las actividades transfronterizas.

La consolidación del mercado único de servicios financieros, apoyado en los principios de “control por parte del país de origen” y “reconocimiento mutuo”, basados en la aplicación de normas mínimas de supervisión cautelar, ha permitido la consolidación de la competencia en el sector, generando economías de escala, y la ampliación de la oferta de productos, con las consiguientes ventajas para los consumidores.

Es evidente que el aumento de la competencia y de la oferta de productos financieros debe realizarse de forma paralela al reforzamiento de la información y protección al consumidor, para evitar posibles abusos derivados en gran medida de dicha falta de información. Hay que señalar que la normativa comunitaria relacionada con los servicios financieros, que se ha traducido en la adopción de más de 50 Directivas, se ha dirigido fundamentalmente a las entidades financieras, a las empresas de seguros y de inversión, y en menor medida, a la defensa de los derechos de los consumidores.

No obstante, y a pesar de la mejora de los servicios financieros en los últimos años, persisten todavía algunos problemas para que el mercado único en este campo sea una realidad, entre todos ellos, el Libro Verde de la Comisión sobre servicios financieros⁸⁶ destaca los siguientes:

- La denegación de servicios financieros a no residentes.
- Las dificultades ligadas a la prestación de los mismos servicios en distintos Estados miembros.
- La escasa calidad de los servicios ofrecidos y falta de información al consumidor.
- La dificultad en la ejecución de contratos financieros.
- La falta de armonización fiscal dentro de la UE⁸⁷.

⁸⁶ Comisión Europea, COM (96) 209 final, de 22 de mayo, *Servicios financieros: cómo satisfacer las expectativas de los consumidores*.

⁸⁷ En este sentido, en diciembre de 1998 los Quince se han comprometido en la cumbre de Viena a cerrar en 1999 una pequeña armonización fiscal basada en tres puntos: un Código de Conducta para eliminar los casos de competencia fiscal desleal, la lucha contra la evasión de los gravámenes sobre el ahorro privado y la anulación de la doble imposición sobre empresas de un mismo grupo.

Estos problemas detectados por la Comisión siguen configurándose como importantes cuestiones para el futuro, al seguir afectando negativamente a los consumidores a la vez que suponen un obstáculo real al cumplimiento del mercado interior de los servicios financieros. Entre los retos futuros a los que deberá enfrentarse el sector se encuentran los relacionados con el proceso de construcción europea y del euro, así como la mejora de las vías de recurso de los consumidores.

a) Servicios financieros y euro

Como ha quedado señalado en el apartado anterior, el sector financiero ha sido el primero en utilizar el euro desde el 1 de enero de 1999. En efecto, la política monetaria instrumentada a través del Banco Central Europeo, ha comenzado a realizarse en la nueva moneda lo que ha supuesto apuntes, en euros, en las cuentas de tesorería de los bancos, cajas de ahorro y entidades financieras.

Los clientes del sector bancario podrán mantener cuentas en la divisa nacional y en euros, denominar indistintamente sus órdenes en cualquiera de las dos expresiones monetarias e ir transformando sus cobros y pagos en la nueva moneda aunque de forma más lenta que las entidades de crédito y los mercados monetarios.

Los cambios que se van a producir por la generalización del uso del euro en las relaciones entre el sistema bancario y su clientela (apertura de cuentas corrientes, concesión de créditos, domiciliación de cobros y pagos, etc.) es un tema que está todavía abierto a debate en los distintos Estados miembros. Precisamente por este motivo, el sector financiero, consciente de la especial relevancia que la nueva moneda va a suponer sobre su ámbito de trabajo, está desempeñando un importante papel de divulgación, sobre todo por el establecimiento de las denominadas “euro-líneas”, que tratan de responder a las consultas de los ciudadanos en este campo.

Entre los temas que preocupan a los consumidores, relacionados con la introducción del euro en los servicios financieros, se encuentran los siguientes:

1. Comisiones bancarias:

Por lo que se refiere a la aplicación de comisiones bancarias por la adopción del euro, la Comisión ha elaborado una recomendación⁸⁸, no vinculante, en la que detalla en su artículo 2 un conjunto de normas de buenas prácticas que deberían seguir los bancos y cajas de ahorro desde el 1 de enero de 1999.

A juicio de la Comisión las prácticas que deben respetarse son:

- la conversión gratuita a la unidad euro de los ingresos en moneda nacional y viceversa, durante el periodo transitorio.
- la conversión gratuita a la unidad euro de las cuentas en moneda nacional al finalizar el período transitorio.

⁸⁸ D.O. n° L 130/22 de 1 de mayo de 1998, Recomendación de la Comisión , de 23 de abril, sobre las comisiones bancarias por la conversión a euros.

- cobro de comisiones iguales por servicios idénticos con independencia de la divisa en que estén denominados.

Además, la Comisión recomienda la conversión gratuita de las cuentas y de los pagos denominados en la moneda nacional durante el periodo transitorio, así como el canje gratuito de billetes y monedas nacionales por billetes y monedas en euros durante el periodo de asentamiento, en cantidades de “uso doméstico” previamente cuantificadas, por volumen y frecuencia, de manera transparente. Para los consumidores que no dispongan de una cuenta bancaria, la Comisión recomienda a los Estados miembros que estudien la manera de facilitar el canje gratuito de los billetes y monedas nacionales por euros.

La legislación española, recoge en la Ley de introducción del euro la gratuidad de las redenominaciones a euros de las cuentas en pesetas llevadas a cabo por las entidades de crédito, prohibiendo expresamente el cobro de cualquier tipo de gasto, comisión, precio o concepto análogo (artículo 15), considerándose infracción grave su incumplimiento. En dicho artículo se especifica asimismo que la redenominación de las cuentas se realizará por el saldo que presenten, aplicándoles el tipo de conversión establecido.

En este sentido, el Banco de España ha establecido en un número importante de oficinas un servicio de cambio entre divisas de la UE-11 sin comisión ni gasto alguno para el cliente con un límite máximo de unos 2.000 euros (332.772 pesetas) por persona y día. Este nuevo servicio está contemplado en las recomendaciones y orientaciones del Banco Central Europeo para el conjunto de bancos centrales nacionales de los países que se han integrado en el euro.

2. Continuidad del Mibor

Otro de los temas que preocupan a los consumidores, en el ámbito de los servicios financieros, es el relacionado con los tipos aplicables a los préstamos hipotecarios y en particular el futuro del Mibor⁸⁹. El problema de la continuidad del Mibor se plantea por el hecho de que desde 1999 la instrumentación de una política monetaria única se traducirá en la formación de una curva de tipos de interés a corto plazo para toda la UEM, con lo cual la utilización de índices monetarios nacionales dejará de tener sentido en detrimento de un nuevo tipo de interés: el Euribor⁹⁰.

En este contexto, surge una importante preocupación por parte de los consumidores que en la actualidad tienen préstamos hipotecarios⁹¹ referenciados al Mibor (más un

⁸⁹ El Banco de España calcula el Mibor (Madrid Interbank Official Rate) a partir del precio del dinero del mercado interbancario de Madrid. Es por tanto un tipo de interés vinculado a la peseta.

⁹⁰ Por analogía, el Euribor será el tipo de interés calculado por el Banco Central Europeo, a partir del precio del dinero del mercado interbancario de la zona del Euro, aunque su fórmula de cálculo será diferente a la empleada para el Mibor.

⁹¹ Según estimaciones de la Unión de Consumidores, el número de operaciones de esta naturaleza ronda una cifra cercana al millón de préstamos.

diferencial)⁹², al temer que la desaparición o la pérdida de sentido de dicho índice pueda perjudicarles. En efecto, el consumidor se verá condicionado por la desaparición del Mibor, ya que puede ver cómo se incrementa considerablemente su tipo de referencia, tanto si el contrato del préstamo hipotecario contiene una cláusula mediante la cual se establece una referencia sustitutoria⁹³ como si queda a merced de la entidad financiera.

Para evitar este tipo de perjuicio y desprotección del consumidor, el Gobierno ha asegurado que el Mibor se seguirá calculando y publicando mientras concurren los requisitos técnicos necesarios para su elaboración tal y como se recoge en el artículo 32 de la Ley de Introducción del Euro. En caso de que esto no se produzca, se faculta al Ministro de Economía y Hacienda para determinar una nueva fórmula de cálculo con la mayor analogía posible o bien establecer por Ley un nuevo índice de referencia que sustituya al Mibor.

Para operaciones financieras no vinculadas a préstamos hipotecarios y referenciadas al Mibor, la citada Ley contempla en el mismo artículo la aplicación de una regla similar, siempre que las partes no hubiesen pactado un tipo sustitutivo, en cuyo caso prevalecerá el tipo fijado en el contrato en el caso de desaparición del Mibor.

⁹² Según datos del Banco de España, en diciembre de 1997, el 46 por 100 de los préstamos hipotecarios a tipo variable estaban referenciados al Mibor hipotecario.

⁹³ Actualmente en torno al 80 por 100 de los contratos hipotecarios contemplan una referencia sustitutoria.

CUADRO 16

CUADRO 16: EVOLUCIÓN DEL PIB Y DEL COMERCIO MUNDIAL

(Tasas de variación interanual)

	Promedio 1979-88	Promedio 1989-1993	1994	1995	1996	1997
PIB	3,4	2,7	3,9	3,6	4,1	4,1
Comercio de bienes y servicios (en volumen)	4,3	5,2	9,3	9,5	6,6	9,4

Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, mayo 1997 y mayo 1998.

CUADRO 17: INTEGRACIÓN DE LOS MERCADOS DE CAPITALES

	TRANSACCIONES TRANSFRONTERIZAS EN BONOS Y PARTICIPACIONES DE CAPITAL ¹				INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA BRUTA E INVERSIÓN EN CARTERA ²				
	(PORCENTAJE DEL PIB)				(PORCENTAJE DEL PIB)				
	1970	1980	1990	1996	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-95
EE.UU	2,8	9,0	89,0	151,1	1,0	1,5	1,4	2,9	3,3
CANADÁ	5,7	9,6	64,4	234,8	1,7	3,4	3,6	6,1	7,2
JAPÓN	-	7,7	120,0	82,8	-	0,6	2,6	5,9	3,7
ALEMANIA	3,3	7,5	57,3	196,8	1,2	1,3	2,1	4,1	7,2
FRANCIA	-	8,4	53,6	229,2	-	1,3	2,1	4,1	7,2
ITALIA	-	1,1	26,6	435,4	0,9	0,3	0,6	1,7	5,7

(¹) Compras y ventas brutas de valores entre residentes y no residentes.

(²) Suma del valor absoluto de las entradas y salidas de inversión directa extranjera y de la inversión en cartera.

Fuente: FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1997.

CUADRO 18: ETAPAS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL EURO

ETAPA TRANSITORIA (1-1-1999 al 31-12-2001)	ETAPA DE ASENTAMIENTO (1-1-2002 al 30-6-2002)	ETAPA DE CULMINACIÓN (Desde el 1-7-2002)
<ul style="list-style-type: none"> • Fijación el 1-1-1999 de los tipos de conversión irrevocables del euro en términos de las monedas nacionales. • Pagos físicos en monedas nacionales. • Uso voluntario del euro para cobros y pagos que supongan abonos en cuenta. • Utilización del euro en transacciones entre bancos • Entrada en vigor del principio de “no obligación, no prohibición”. • Aplicación del principio de equivalencia legal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Durante estos 6 meses* (1) se podrán utilizar indistintamente las divisas nacionales y los billetes y monedas en euros para todo tipo de cobros y pagos. • Desde el 1-1-2002 todos los contratos, deudas, obligaciones, derechos, etc. quedarán legalmente redenominados de forma automática en euros 	<ul style="list-style-type: none"> • El euro: única moneda de curso legal. • El Banco de España podrá, durante un tiempo adicional, seguir canjeando la divisa nacional.

* El plazo máximo aunque es de 6 meses se puede acortar.

Nota: (1): Tal y como establece el Reglamento (CE) nº 974/98 del Consejo, de 3 de mayo, sobre la introducción del Euro, los Estados miembros podrán reducir este plazo mediante ley nacional.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 19: PREPARATIVOS DEL PASO AL EURO EN LOS ESTADOS MIEMBROS QUE PARTICIPARÁN DESDE EL 1 DE ENERO DE 1999

UE - 11	Administraciones Públicas			Sector Financiero y Bancario	
	Plan de Comunicación Nacional	Impuestos Declaraciones en Euros	Impuestos Pagos en Euros	Pagos en moneda nacional y en euros desde 1999	Cotizaciones en Euros en los Mercados Financieros desde 1999
Alemania	Sí	No antes del 2002	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Austria	Sí	Autorizados en 1999	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Bélgica	Sí	Autorizados en 1999	Autorizados en 1999	Sí	Sí
España	Sí	Probablemente no antes del 2002	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Finlandia	Sí	Autorizado en 1999 para ingresos en euros	Autorizado en 1999 para ingresos en euros	Sí	Sí
Francia	Sí	Las cuantías deberán aparecer en euros	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Holanda	Sí	Autorizados en 1999	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Irlanda	Sí	Autorizados en 1999 para trabajadores autónomos	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Italia	Sí	Autorizados en 1999	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Luxemburgo	Sí	Autorizados en 1999	Autorizados en 1999	Sí	Sí
Portugal	Sí	-	-	No decidido	Sí

Fuente: Comisión Europea, Documento técnico: *Le passage a l'Euro: assurer l'acceptation et la confiance des consommateurs.*

CUADRO 20: TIPOS DE CONVERSIÓN IRREVOCABLES DEL EURO

Moneda	Unidades por euro
Peseta española	166.386
Chelín austríaco	13.7603
Franco belga	40.3399
Marco finlandés	5.94573
Franco francés	6.55957
Marco alemán	1.95583
Libra irlandesa	0.787564
Lira italiana	1936.27
Franco luxemburgués	40.3399
Florín holandés	2.20371
Escudo portugués	200.482

Fuente: Banco de España (1999)

CUADRO 21: EFECTOS DE LA SUSTITUCIÓN DE PESETAS POR EUROS

CUESTIONES QUE AFECTAN A LOS CONSUMIDORES	EFECTOS (+) Ó (-)	MOTIVOS
Los ahorros	+	La pertenencia a un área monetaria con menor inflación supone que los ahorros tendrán menor “erosión” monetaria.
Los ingresos	Ninguno	Los sueldos, salarios y pensiones serán expresados en pesetas hasta el 1/1/2002. A partir de entonces, se redenominarán en euros.
El nivel general de precios	Ninguno	Con el cambio de denominación de pesetas a euros, los precios no variarán.
El poder adquisitivo	Ninguno	Al no variar los ingresos y el nivel general de precios, tampoco lo hará el poder adquisitivo.
Los contratos realizados antes del 1/1/99	Ninguno	Hasta el 2002, los contratos pactados en pesetas serán válidos en los mismos términos que se acordaron. Si las partes lo acuerdan desde el 1/1/99 los cobros y pagos podrán realizarse en euros mediante abono/cargo en cuenta.
Bienes de consumo importados	+	La eliminación del riesgo de cambio puede favorecer la reducción de los precios de los bienes importados.
Turismo	+	Al desaparecer los cambios de monedas se reducen costes.

Fuente: Elaboración propia a partir de *Plan Nacional de Transición al euro en España*.

CUADRO 22: POSTURA DE LAS AA.PP. ESPAÑOLAS SOBRE LA UTILIZACIÓN DEL EURO

FECHA DE INTRODUCCIÓN DEL EURO	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	OPCIONES PARA LAS EMPRESAS	PERSONAS FÍSICAS
1-1-1999		<ul style="list-style-type: none"> • Creación de Sociedades. • Redenominación del capital social. • Contabilidad privada. • Formulación y depósito de cuentas. • Información a Organismos de supervisión. • Pagos de Impuestos (con contravalor en pesetas). • Declaraciones de Impuestos de Sociedades. • Declaraciones de IVA. • Pago de cotizaciones a la Seguridad Social (contravalor en pesetas). 	<ul style="list-style-type: none"> • Pago de Impuestos
1-1-2002	<ul style="list-style-type: none"> • Contabilidad Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Redenominación automática del capital social. • Declaraciones de Impuestos locales. • Declaración del resto de figuras impositivas. • Boletines de cotización a la Seguridad Social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Declaraciones de impuestos

Fuente. Elaboración propia a partir del *Plan Nacional de Transición al Euro*.

CUADRO 23: DOBLE INDICACIÓN DE PRECIOS, SALARIOS Y VALORES

Calendario	Euro: Moneda legal 1/1/99	Transición 1/1/2000	Transición 1/1/2000	Transición 1/6/2001	Introducción billetes y monedas en euros 1/1/2002	Euro: Moneda Fiduciaria 1/7/2002
------------	---------------------------------	------------------------	------------------------	------------------------	---	---

Sectores

Comercio al detalle: <i>Doble indicación de precios</i>	Opcional		Obligatorio
Bancos: <i>Doble indicación de Saldos/Tasas de conversión</i>	Opcional		Obligatorio
Bancos y Seguros: <i>Doble indicación para contratos con vencimiento posterior al 1-1-2002</i>	Obligatorio		
Seguros: <i>Doble indicación de primas anuales y de las indemnizaciones</i>	Opcional		Obligatorio
Administraciones Públicas: <i>Doble indicación de impuestos y tasas</i>	Opcional		Obligatorio
Todos los sectores (ingresos): <i>Doble indicación de salarios e ingresos incluidos los sociales</i>	Opcional		Obligatorio
Todos los sectores (gastos): <i>Doble indicación de facturas</i>	Opcional		Obligatorio
Servicios de interés general y servicios públicos: <i>Doble indicación de precios y de contribuciones</i>	Opcional		Obligatorio

Fuente: Comisión Europea, *Réussir le passage des consommateurs à l'Euro*, Noviembre 1997

4.3. Los servicios de interés general

4.3.1. Los servicios de interés general desde una perspectiva agregada

Las variaciones experimentadas en el funcionamiento de los mercados y el comportamiento de los consumidores, han originado importantes cambios en los servicios. La relevancia económica de los mismos ha supuesto alcanzar cifras cercanas al 52 por 100 del PNB y el 65 por 100 del empleo en la UE; además, se pone de manifiesto que cada vez más una mayor parte de la renta de los hogares se está destinando a la compra de servicios⁹⁴.

De la amplia gama de servicios que se pueden prestar, existe una categoría que por la propia naturaleza y la importancia económica y social que tienen, presentan la obligatoriedad de ser garantizados a todos los individuos que así lo soliciten. Este es el caso de los servicios de interés general. Las políticas económicas orientadas a la prestación de servicios de interés general (telecomunicaciones, energía, transporte, servicio de correos, agua y radiodifusión⁹⁵) deben de encontrar el punto justo entre la provisión garantizada a todos los consumidores y la garantía de ser desarrollados en un marco competitivo. Las instituciones comunitarias, conscientes de la importancia de este tipo de actividades para los consumidores, han desempeñado sobre todo en los últimos años, una ingente tarea en este campo⁹⁶.

Este esfuerzo, que se ha centrado en dos frentes: políticas desreguladoras y políticas liberalizadoras, debe de matizarse correctamente al ser el contenido de las dos acepciones anteriores muy distinto. Por liberalización ha de entenderse la introducción de competencia dentro de un sector y por desregulación la desaparición de las normas que regulan una actividad.

En 1996, la Comisión Europea, siguiendo las directrices planteadas por el Consejo de Ministros de la UE, elaboró una comunicación sobre los servicios de interés general⁹⁷. En ella, la Comisión apostaba por la necesidad de alcanzar un doble objetivo: en el ámbito interno, los servicios de interés general han de estar sujetos a las normas de libre competencia, mientras que en el marco europeo, ha de asegurarse el adecuado desarrollo de los mismos para alcanzar los objetivos de cohesión y de solidaridad. El tratamiento de

⁹⁴ Por poner un ejemplo, el porcentaje que corresponde a los servicios en los presupuestos de las familias en los hogares españoles ha pasado del 36 por 100 en 1988 al 42,3 por 100 en 1994 (OECD National Accounts 1983-1995, Volume 2)

⁹⁵ Comunicación de la Comisión COM(1998) 696 final

⁹⁶ La primera referencia legislativa en este campo se encuentra recogida en el artículo 90 del Tratado constitutivo de la CE, en donde se establece el sometimiento a las normas comunitarias de los servicios de interés general.

⁹⁷ Comunicación de la Comisión sobre los servicios de interés general en Europa, COM(96) 442 final, 11 de septiembre de 1996.

los servicios de interés general supone, en palabras de la Comisión, la ausencia de un trato de favor en cuanto a la aplicación de las normas de competencia, aunque en ocasiones, cabe la posibilidad de admitir algunas excepciones. Este sería el caso, por ejemplo, de favorecer a ciertos colectivos que se encuentran en peor situación en el mercado.

Tradicionalmente, la prestación de este tipo de actividades se ha desempeñado a través de estructuras productivas monopolistas u oligopolistas. Esta situación se justificaba argumentando que la cobertura universal y la prestación generalizada del servicio tan sólo se podría conseguir a través de un monopolio. Tal posición se sustenta en la idea de que ésta es la única forma de garantizar que el citado servicio se preste para toda la colectividad. Sin embargo, esta postura presenta algunas matizaciones que es necesario señalar.

En primer lugar, es preciso tener presente que un monopolista, bien público o privado puede no atender a todos los potenciales usuarios del servicio, alegando para ello razones de coste. En segundo lugar, su negativa a la prestación del servicio puede deberse a que sabe que si no atiende a un cliente, ninguna empresa se lo va a quitar. En tercer lugar, la posición dominante del oferente generará menos incentivos a la innovación. La conjunción de estos tres elementos provocará que la actividad se preste a unos precios elevados, en unas cantidades limitadas y con una menor calidad.

La introducción de medidas liberalizadoras y desreguladoras, en aras de garantizar una mayor competitividad, sobre los servicios de interés general, puede generar importantes efectos sobre los consumidores y usuarios del servicio. La existencia de competencia dentro del mercado puede evitar, o al menos limitar, situaciones de falta de prestación de servicios por parte de una única empresa.

A diferencia de una situación no competitiva, en un mercado en libre competencia la insatisfacción del usuario es una cuestión de especial relevancia. En mercados no competitivos, el precio de los productos suele estar fijado o, en su defecto, controlado. Por el contrario, cuando en el mercado se produce una situación de competencia efectiva, el control de precios no sólo es innecesario, sino que incluso puede ser perjudicial; éste sería el caso del establecimiento de precios mínimos o máximos que pueden limitar tanto la oferta como la demanda. Si la competencia es total, no existirá ningún sistema de autorización de precios, ya que éstos se determinarían libremente en el propio mercado. En mercados imperfectamente competitivos, el consumidor se debe conformar con el tipo de servicio que se le ofrece, sin tener ninguna posibilidad de alterar en su propio beneficio el disfrute del mismo.

Aun así, no se debe caer en el error de pretender liberalizar y desregular todo tipo de actividad sin más. Este comportamiento, llevado a sus últimas consecuencias podría provocar una situación menos deseable que la que se tenía inicialmente con el mercado totalmente regulado. En ocasiones, la liberalización de cualquier actividad y en especial

la de los servicios de interés general puede conducir a reducciones de la eficiencia económica⁹⁸.

Una regulación bien diseñada no significa necesariamente sustituir al mercado por un mecanismo distinto de asignación. Las técnicas reguladoras pueden ser perfectamente compatibles con el sistema de mercado y de propiedad privada, constituyendo en ocasiones, un complemento indispensable para alcanzar la eficiencia en la asignación de recursos.

Por este motivo, resulta necesario que la Administración garantice el marco adecuado para que la competencia sea real en la práctica, ya que, aún produciéndose un proceso de liberalización o desregulación, una excesiva normativa proteccionista, un sistema de acuerdos entre empresas o simplemente, una falta de competidores en el sector, pueden provocar situaciones poco deseables para los consumidores. Es en este punto donde los mecanismos de defensa de los consumidores y, en especial el Tribunal de Defensa de la Competencia, deben jugar un papel importante.

4.3.2. Algunos ejemplos de servicios de interés general

a) El mercado de las telecomunicaciones

Dentro del proceso de construcción europeo, la prestación del servicio de telecomunicaciones y muy especialmente el de telefonía, al mismo tiempo que garantiza un proceso de integración a nivel comunitario, constituye una de las condiciones esenciales para la mejora de la actividad económica.

Desde principios de los años ochenta, la Unión Europea ha estudiado la situación del mercado de las telecomunicaciones. Las primeras aportaciones comunitarias, en 1980 y 1984, se caracterizaron por una escasa repercusión en materia de liberalización, al tratar de conjugar el objetivo de abordar la apertura a la competencia de mercado de los equipos terminales con la defensa y preservación de los monopolios naturales para la explotación de estos servicios.

No será hasta la segunda mitad de los años ochenta cuando realmente comienza la verdadera construcción normativa de un espacio europeo en el mercado de las telecomunicaciones. La aprobación por la Comisión Europea del Libro Verde sobre el Desarrollo del Mercado Común de los Servicios y Equipos de Telecomunicaciones

⁹⁸ Es posible comprobar que toda experiencia privatizadora nos indica que allí donde se ha apostado por una privatización de actividades que presentan fallos de mercados notorios, la actividad reguladora ha crecido. Este podría ser el caso de determinados servicios colectivos, en donde la provisión de los mismos, al encontrarse en manos privadas obliga a regular en mayor medida la actividad para evitar que dejen de ser servicios colectivos.

(1987)⁹⁹ supuso un importante salto en este mercado, al plantearse la necesidad de desarrollar una infraestructura de telecomunicaciones fuerte y de servicios eficientes, que permitiera el suministro al usuario de un servicio en mejores condiciones.

Con la aprobación de la Directiva 90/388/CEE, relativa a la competencia en el mercado de servicios de las telecomunicaciones, se eliminan los derechos exclusivos que hasta la fecha beneficiaban a las operadoras en el suministro. Sin embargo, no será hasta 1992, y como consecuencia del lento crecimiento de la competitividad dentro de los mercados nacionales, cuando verdaderamente se adopta una verdadera política orientada a la competencia.

La publicación por la Comisión del Libro Verde sobre Infraestructuras(1995) y de la Directiva 96/19/CEE, sobre instauración de la plena competencia en los mercados de las telecomunicaciones, ha supuesto importantes cambios para los consumidores, al eliminarse los derechos exclusivos y especiales sobre el uso de infraestructuras en la prestación de servicios al sustituirse por un sistema de licencias o de contratos. En este sentido se acordó que la liberalización del servicio telefónico debería de producirse el 1 de enero de 1998, estableciéndose un periodo de dos años más para aquellos países con una infraestructura en redes reducida y un periodo adicional de cinco para aquellos con redes menos desarrolladas.

En 1999 la Comisión volverá a analizar el marco normativo del sector a partir de la experiencia de los últimos años, tratando de que la legislación aplicable sea más sencilla de llevar a la práctica, al mismo tiempo que intentará facilitar el acceso a los usuarios finales, mejorar la calidad del servicio y la tramitación y solución de las denuncias. Además, la Comisión también analizará las repercusiones reglamentarias de la convergencia entre el sector de las telecomunicaciones, los medios de comunicación y la tecnología de la información dado su importante impacto sobre los consumidores.

Para el caso de España se han producido importantes cambios en los últimos años, en parte como consecuencia del necesario proceso de adaptación de la normativa nacional a la reglamentación comunitaria. La primera manifestación legislativa surgió como consecuencia de las recomendaciones del Libro Verde sobre el Desarrollo del Mercado Común de los Servicios y Equipos de Telecomunicaciones (1987), que dio lugar a la aprobación en 1987 de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT), que posteriormente se revisó y actualizó con la Ley 32/1992, de modificación de la LOT y el Real Decreto 1486/1994, sobre reglamento técnico y de prestación del servicio de telecomunicación de telefonía móvil automática. En 1996 se aprobó el Real Decreto Ley de Liberalización de las Telecomunicaciones (LLT) y el Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, órgano con competencia en este ámbito. Los últimos cambios legislativos se recogen en la Ley 12/1997, de 24 de abril de liberalización de las telecomunicaciones y en la Ley 11/1998, de 24 de abril, general de telecomunicaciones.

⁹⁹ Libro Verde de la Comisión, de 30 de Junio de 1987, sobre el desarrollo del mercado común de servicios y equipos de telecomunicaciones (COM(87) 290 final).

Por lo que respecta a la situación del mercado telefónico español, se comprueba cómo en telefonía fija, frente a la situación de monopolio que se observaba hace unos años por parte de TELEFÓNICA, existen actualmente dos nuevos operadores, RETEVISIÓN que funciona desde el año 1997 y UNI2 que lo hace desde finales de 1998.

No obstante, esta apertura al mercado es todavía muy limitada, ya que para las llamadas metropolitanas sólo sigue existiendo una única opción, la de TELEFÓNICA¹⁰⁰. La razón de la incapacidad de prestar este tipo de servicios radica en que todavía esta última es la única que posee en propiedad la línea que accede al domicilio del usuario. No obstante, está previsto que esta situación cambie en los próximos meses, al encontrarse tanto RETEVISIÓN como UNI2 construyendo sus propias redes locales. Si a todo esto unimos las posibilidades para la transmisión de voz de las líneas de cable de las televisiones locales, el proceso de cobertura para las llamadas locales puede agilizarse de manera espectacular en los próximos años.

Las posibilidades a medio plazo que se abren al consumidor son múltiples; así en un futuro no muy lejano se podrá optar por realizar una llamada entre al menos cuatro opciones: TELEFÓNICA, RETEVISIÓN, UNI2 y las operadoras de cable, permitiendo al usuario un conjunto de combinaciones para elegir la opción que más le convenga en cada momento¹⁰¹.

Por lo que respecta al precio del servicio, aunque la facturación es por el tiempo que se habla, el precio por minuto es diferente. Además TELEFÓNICA y RETEVISIÓN, a diferencia de UNI2, establecen una cuota por el establecimiento de la llamada - el denominado “descuelgue”- que ronda las 15 pesetas para las llamadas interprovinciales y 20 para las internacionales. A esta situación hay que añadir la peculiaridad de que por ahora, RETEVISIÓN y UNI2 tampoco cobran cuota de alta ni cuota mensual.

En telefonía móvil las posibilidades de contratación para el usuario son menores que en telefonía fija, al estar la competencia reducida a únicamente tres operadoras¹⁰²: TELEFÓNICA MÓVILES, que funciona a través del sistema analógico y digital, AIRTEL MÓVILES y RETEVISIÓN MÓVILES que lo hacen a través del sistema digital. Al igual que en el caso de la telefonía fija, la experiencia de apertura a la competencia en el mercado de los móviles no sólo ha supuesto un descenso considerable de las tarifas, sino que ha permitido un abaratamiento radical del precio de los terminales telefónicos.

Sin embargo, y a pesar de los avances experimentados en este sector, todavía queda mucho camino por recorrer; así por ejemplo, España todavía tiene un amplio horario punta que ocupa prácticamente toda la jornada laboral (de 8.00 a 17.00 horas), lo cual encarece de manera notable todos aquellos servicios que dependen del uso del teléfono.

¹⁰⁰ Excepción hecha para algunas empresas clientes de RETEVISIÓN.

¹⁰¹ A todo esto hay que añadir que en la actualidad hay otras cinco compañías que tiene solicitada la licencia para la telefonía básica a nivel nacional.

¹⁰² La razón de esta escasa oferta de empresas de telefonía móvil reside en la reducida capacidad del mercado radioeléctrico.

A todo esto hay que añadir, como se puede comprobar en el cuadro número 25, que las tarifas españolas tampoco se encuentran entre las más baratas de la Unión Europea.

CUADRO 24: COSTE DE LA TELEFONÍA FIJA EN ALGUNOS PAÍSES DE LA U.E.

(en Euros)				
	Cuota de abono mensual por línea	Llamada metropolitana	Llamada Interprovincial	Llamada internacional
Holanda	13.2	0.107	0.204	0.899
Irlanda	12.9	0.124	0.483	1.208
Reino Unido	12.3	0.150	0.301	1.354
Alemania	10.8	0.106	0.729	1.106
España	8.6	0.077	0.802	1.177
Francia	8.5	0.104	0.427	0.790
Italia	8.3	0.054	0.524	1.427

Fuente: Cinco Días y elaboración propia.

En el resto de servicios, distintos de los de la telefonía vocal, también se ha avanzado notablemente en este proceso de apertura del mercado. Así en el uso de Internet, a pesar de no existir ningún tipo de regulación, recientemente la UE ha aprobado una directiva sobre comercio electrónico que trata de resolver algunos asuntos como el valor jurídico de los contratos realizados a través de la red y la protección del consumidor dentro de este ámbito.

b.) El mercado de la energía : el sector eléctrico y el de hidrocarburos.

El abastecimiento de energía se configura como un segundo caso de servicios de interés general. Por lo que respecta al sector eléctrico, a pesar de que son múltiples las referencias que se pueden señalar relativas a este ámbito, quizás la más relevante y que en buena medida está condicionando el actual sistema de gestión del sector eléctrico, es la Directiva 96/92/CEE, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

A diferencia de buena parte del resto de los servicios de interés general, el punto de partida del mercado de la energía eléctrica en España ha sido el de un sistema de propiedad mayoritariamente privado, caracterizado por un elevado nivel de concentración horizontal y vertical con un esquema muy poco abierto a la competencia.

El primer cambio importante en España en este sector tuvo lugar con la Ley de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional¹⁰³ (LOSEN) en 1994, en donde se señalaban

¹⁰³ El objetivo de la LOSEN era garantizar la seguridad del suministro eléctrico, al menor coste posible y con una calidad adecuada a través de la introducción de elementos de concurrencia y competitividad, el establecimiento de la separación de actividades y el establecimiento de un régimen de acceso a terceros de las redes eléctricas, con el fin de conseguir condiciones transparentes y objetivas para los mismos.

los primeros intentos para desarrollar un sistema en donde los productores y consumidores puedan contratar el abastecimiento de la energía eléctrica con total libertad. En 1996, tras la firma entre las empresas eléctricas y el Ministerio de Industria y Energía del Protocolo para el Establecimiento de una Nueva Regulación del Sistema Eléctrico Nacional, se fijó una reducción progresiva de la tarifa eléctrica para los cuatro años siguientes y se estableció un calendario para que los consumidores pudieran elegir en un futuro cercano la empresa suministradora.

El último paso dado dentro de este proceso de liberalización ha sido la aprobación en 1997 de la Ley del Sector Eléctrico (LSE). Esta Ley introduce fuertes medidas liberalizadoras en las actividades de generación, de comercialización y en el uso de las redes eléctricas, al establecer una importante diferenciación entre aquellas actividades que han de ser prestadas bajo un régimen regulado, como es el caso del transporte, la distribución, la gestión económica y técnica del sistema y aquellas otras que han de ser ofertadas en régimen de competencia, como sería la generación de electricidad, comercialización e intercambios internacionales.

En la LSE se establece que la contratación entre los agentes puede realizarse libremente, aunque de forma progresiva, durante un periodo transitorio, añadiendo además que la citada liberalización será completa en el plazo máximo de 10 años¹⁰⁴. Durante este periodo transitorio, el Gobierno podrá transferir hasta un máximo de dos billones de pesetas a las empresas eléctricas para ayudarlas en su transición a la competencia¹⁰⁵. Al amparo de esta normativa se encomienda a la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico¹⁰⁶ (CNSE) la tarea de vigilar la competencia efectiva en el sistema eléctrico, garantizar su objetividad y transparencia. Para ello se le dota de facultad para solicitar la información que sea pertinente en materia de resolución de conflictos y se posibilita su colaboración con las instancias administrativas encargadas de la defensa de la competencia.

La reciente apertura de elegibilidad de compañía suministradora a los grandes consumidores ha dado un escaso resultado desde el punto de vista de la liberalización. El mercado de electricidad se encuentra liberalizado en la actualidad para 565 empresas, que consumen cerca del 28% de la producción de electricidad. Este proceso de apertura del sector eléctrico ha tenido un resultado muy discreto, ya que de los 76.309 GWh ofertados tan solo 1,3 GWh han sido comprados de manera directa por un único consumidor.

¹⁰⁴ El calendario de liberalización para la contratación aprobado, pero que puede ser modificado, es el siguiente: 1998 para aquellos usuarios con un consumo anual superior a 15 GWh; en el 2.000 para aquellos consumidores que superan los 9 GWh, en el 2.002 si el consumo es mayor de 5 GWh, en el 2.004 si es mayor de 1 GWh, para finalizar en el 2.007 liberalizando a todos los usuarios.

¹⁰⁵ El artículo 107 de la Ley 50/1998 de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social modifica la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, determinando el procedimiento de cálculo del proceso de titulación.

¹⁰⁶ La CNSE tiene como principales objetivos velar por la objetividad y transparencia del sistema eléctrico e impulsar la competencia entre las empresas del sector, para estimular así su eficiencia y conseguir el abaratamiento del precio que pagan los usuarios por el consumo de energía.

En el tema de los precios de la energía eléctrica, la CNSE considera que si bien con el proceso de liberalización el consumidor tardará algún tiempo en ver reducidas sus tarifas, la mejor opción a largo plazo es forzar la reducción de los costes de las empresas y no que el Gobierno o la Comisión del Sector Eléctrico establezca una disminución de los precios. La CNSE entiende que la liberalización del sector eléctrico presentaría dos efectos muy positivos para el consumidor, por una parte se le trasladarían beneficios, y por otra, en segundo lugar, se posibilitaría la generación de un mercado competitivo que garantizaría la innovación y la reducción de costes.

Por lo que respecta al sector de hidrocarburos, es preciso destacar el importante cambio producido con la aprobación de la Ley 34/1998 del sector de hidrocarburos¹⁰⁷ que renueva, integra y homogeneiza la múltiple normativa existente en esta materia. El contenido de la Ley pretende proporcionar un tratamiento moderno al sector de hidrocarburos, al mismo tiempo que se introduce un conjunto de criterios de protección del medio ambiente, que tratan de reflejar la necesidad de su preservación y restauración como condiciones fundamentales para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en general y consumidores en particular. A todo este proceso de apertura del mercado ayudará en gran medida la creación de la Comisión Nacional de la Energía (CNE), como único órgano encargado de la regulación y vigilancia del mercado energético¹⁰⁸. Esta Ley se enmarca dentro de la Directiva 94/22, de 30 de mayo de 1994, sobre la prospección, exploración y producción de hidrocarburos y la resolución del Consejo, de 23 de noviembre de 1995 sobre el Libro Verde *Por una política energética para la Unión Europea*, la Resolución del Consejo, de 8 de julio de 1996, sobre el Libro Blanco *Una política energética para la Unión Europea* y la reciente Directiva 98/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

Se pretende con ello conseguir una regulación más abierta, en la que los poderes públicos protejan los intereses nacionales, limitando únicamente la intervención directa en los mercados a situaciones de especial emergencia, al mismo tiempo que se permite el desarrollo de la libre iniciativa privada. Los subsectores que regula (carburantes y derivados del petróleo y gas natural) presentan un grado de apertura a la competencia muy desigual. En el primer caso nos encontramos con un sector con un nivel de liberalización y desregulación bastante importante, mientras que para gas natural se comprueba cómo la apertura a la competencia es mínima.

¹⁰⁷ El CES elaboró un dictamen, a iniciativa propia sobre el Proyecto de Ley del Sector de hidrocarburos, Dictamen 1/1998, de 12 de febrero de 1998.

¹⁰⁸ La Ley del sector de hidrocarburos, refunde la regulación en esta materia, entre ellas la Ley 21/1974 sobre investigación y explotación de hidrocarburos, la Ley 10/87 de normas básicas para un desarrollo coordinado de actuaciones en materia de combustibles gaseosos y la ley 34/1992 de Ordenación del Sector Petrolero, que supuso la desaparición del monopolio de petróleos

La liberalización de los precios del petróleo y sus derivados¹⁰⁹, en concreto sus precios máximos, ha permitido según el Ministerio de Industria y Energía, disfrutar a los consumidores de precios muy estables; aún así, dado el importante componente fiscal del precio de las gasolinas y sus derivados, la reducción de los precios en los mercados internacionales no se ha trasladado completamente al consumidor.

Por lo que respecta al sector del gas natural, su nueva consideración como servicio de interés general, en vez de servicio público, va a suponer un fuerte proceso de apertura a la competencia, tanto en el sector de aprovisionamiento y distribución, como comercialización, actividades que hasta fechas recientes estaban desarrolladas dentro de un marco puramente monopolístico¹¹⁰. Este será uno de los grandes retos a los que se enfrentará la economía española en los próximos años, al poner a disposición de la totalidad de las Comunidades Autónomas una energía limpia que permitirá el uso racional, con la consiguiente mejora en la calidad de vida de los consumidores¹¹¹.

c) El sector del transporte aéreo

La necesidad de diseñar adecuadamente un sector de transportes, en el que se pueda asegurar un determinado nivel de calidad y un precio competitivo, es una cuestión de especial relevancia. En este campo, sin ninguna duda, el transporte aéreo ha sido el que ha experimentado los principales cambios.

El servicio de transporte aéreo en España, se encontraba prestado en régimen de monopolio público por el grupo IBERIA, que controlaba la mayor parte de los vuelos nacionales e internacionales, salvo aquellos prestados por algunas compañías privadas de vuelos “chárter”. Con un único operador en el mercado se ponía de manifiesto una falta de libertad de acceso por parte de otras compañías aéreas, y a esta situación había que añadir que la fijación de los precios de los billetes se encontraba sujeta a la intervención administrativa, y que la explotación de un conjunto de servicios paralelos al transporte aéreo y que la asistencia en tierra de los aviones, viajeros y mercancías se prestaba también en régimen de monopolio.

Tras el proceso de liberalización, se ha producido una libertad de acceso a los servicios regulares de pasajeros en el territorio nacional, provocando una fuerte disminución en los

¹⁰⁹ La O.M. de 16 de junio de 1996 liberalizó los precios de los gasóleos, excluyéndolos del sistema de precios máximos. Por O.M. del 27 de diciembre de 1996, se extendió el sistema de precios máximos de gasolinas a los ámbitos territoriales de Ceuta y Melilla.

¹¹⁰ Hasta junio de 1996, ENAGAS empresa perteneciente al desaparecido Instituto Nacional de Hidrocarburo (INH), controlaba una buena parte del mercado gasístico español. La situación cambió a partir de esta fecha, con la venta del 91 % de ENAGAS a Gas Natural.

¹¹¹ Con respecto al sector gasístico, el objetivo del actual Plan Energético Nacional es lograr que a finales del año 2.000 la mayor parte de los núcleos urbanos importantes y centros industriales tengan acceso a un suministro fiable de gas a un precio adecuado, lo que redundará en una mejora de la calidad de vida de los consumidores

precios de los pasajes aéreos¹¹², lo cual ha posibilitado un mayor número de usuarios del servicio del transporte aéreo¹¹³. El proceso de apertura al mercado ha supuesto la liberalización del transporte de viajeros entre aeropuertos nacionales en los que se hace escala dentro de una ruta internacional. Además, el servicio de asistencia en tierra a las aeronaves, a los pasajeros y a las mercancías, que anteriormente era prestado en régimen de monopolio se ha liberalizado, al menos parcialmente, con la introducción de un segundo operador en los aeropuertos nacionales con mayor tráfico.

d) El sector de los servicios postales

Aunque los servicios postales desempeñan un papel esencial en el proceso de integración europea, es necesario señalar que siguen existiendo diferencias significativas en las tarifas para el mismo servicio. A esta situación hay que unir el hecho de que no existe una definición homogénea de los distintos servicios postales y de que la calidad de los mismos, medida en términos de plazo de entrega, es muy distinta según los Estados miembros.

Consciente de esta preocupación, la Comisión publicó en junio de 1992 el Libro Verde sobre los servicios postales¹¹⁴, cuya preparación ha puesto en evidencia las divergencias existentes entre el enfoque de una liberalización total y aquella postura más próxima a la administración pública de correos. Del citado documento se obtiene la conclusión de que para el proceso de puesta a punto de una política comunitaria de servicios postales, es esencial tener en cuenta los intereses de los consumidores, a fin de que estos últimos puedan beneficiarse de las ventajas inherentes a una mejor coordinación y una mayor eficacia de estos servicios, debiendo prestar una especial atención a los siguientes puntos:

- Armonización de las tarifas y de los servicios, tanto en el ámbito nacional como comunitario.
- Calidad en los servicios postales, debiendo para ello elaborarse un conjunto de indicadores de calidad. Estos deberán ser obligatorios y su aplicación deberá ser verificada por un organismo independiente.
- Reconocimiento de igual forma de los derechos de los usuarios. Para ello es necesario tomar iniciativas tendentes a crear un sistema comunitario de servicios postales que asegure a los usuarios una mayor eficacia y protección¹¹⁵.

¹¹² No obstante es necesario señalar que el impacto de las reducciones en los precios de las tarifas aéreas ha sido atenuado por supuestos acuerdos entre empresas, que están siendo investigados por el TDC.

¹¹³ No obstante, las tarifas aéreas, aunque están totalmente liberalizadas, aún están sujetas a un procedimiento de notificación a la Administración.

¹¹⁴ Libro Verde sobre los servicios postales COM(91) 476 final.

¹¹⁵ En el caso de España, es particularmente necesaria la aplicación de medidas de este tipo, dirigidas a favorecer la transparencia de las condiciones de prestación del servicio postal y la calidad del mismo, dadas las carencias existentes sobre todo en materia de información a los usuarios.

No obstante, la existencia de una tarifa única plantearía grandes problemas, tanto a los consumidores como a los empresarios, ya que implicaría la exigencia de subvenciones cruzadas de importante magnitud. Además, la coordinación central de las políticas en materia de comercialización o personal probablemente daría lugar a una excesiva rigidez, que no permitiría adaptarse a las circunstancias locales. Precisamente por este motivo una armonización completa redundaría en un gran número de restricciones y de un reducido volumen de beneficios.

En respuesta a esta preocupación, la Comisión de las Comunidades Europeas ha optado por establecer tres objetivos básicos en materia de servicios postales:

- Garantizar la prestación del servicio postal en toda la Comunidad a precios asequibles para todos a través del establecimiento.
- Establecer un conjunto de obligaciones comunes para los operadores del servicio postal para poder prestar este servicio de interés general.
- Empezar cualquier actuación que resulte necesaria para favorecer la cohesión comunitaria a través de las medidas de armonización adecuadas.

En este sentido, está previsto que durante 1999, la Comisión informe sobre la aplicación de la Directiva de los servicios postales¹¹⁶ para el año 2000, presentando nuevas propuestas a la luz de los resultados.

4.4. La sociedad de la información

Uno de los retos a los que se debe enfrentar la sociedad en la actualidad es la adaptación a lo que se ha venido a denominar la sociedad de la información. Su desarrollo, basado en la expansión de las tecnologías de la información, abre una serie de oportunidades y retos de vital importancia para la sociedad en su conjunto. Los cambios que supone afectan a la economía, la sociedad y la cultura, y con ello a todos los procesos de la vida cotidiana, especialmente a los que se despliegan en el consumo de bienes y servicios. Al mismo tiempo, plantean un nuevo paradigma cuyo núcleo está compuesto por las tecnologías de la información, que participan en el proceso de información y comunicación: sus características principales son el carácter central del conocimiento, su aplicación directa a aparatos de generación de conocimiento y el uso de estas tecnologías para el procesamiento de la información/comunicación.

En sentido estricto se puede considerar la Sociedad de la Infocomunicación como la que utiliza, tanto intensiva como extensivamente, los ordenadores informáticos y las redes telemáticas¹¹⁷. Se define el ordenador, especialmente en su formato personal (PC) como el paradigma operativo de la sociedad de la infocomunicación. Ello aporta una nueva

¹¹⁶ Directiva 97/67/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio.

¹¹⁷ Bericat, Eduardo, "La sociedad de la información. Tecnología, cultura, sociedad." *Revista Española de Investigaciones Sociales (REISS)*, n. 76, octubre-diciembre 1996.

ventana al mundo caracterizada por cuatro rasgos principales: la instantaneidad o comunicación a tiempo real, la interactividad, la virtualidad o amplitud comunicacional y la unicidad o integración comunicacional. La red se convierte en una infraestructura para el movimiento y la comunicación, en un territorio (cibespacio) donde se puede comprar, vivir o aprender y también en una forma de organización en “red”.

Las infraestructuras para las actividades relacionadas con la información giran en torno a varios ejes. Por una parte, se encuentran una serie de funciones que se ofrecen a través de las tecnologías de la información, especialmente las de telecomunicaciones, ofrecidas por los proveedores de información:

- El acceso a distancia, que supone la posibilidad de recurrir a servicios de información alejados sin costes ni distancias,
- La transferencia de ficheros,
- La mensajería electrónica,
- La posibilidad de uso de bases de datos compartidas (como Telnet),
- El intercambio de datos informatizados entre ordenadores.

Los sistemas informáticos que se ocupan de estas funciones o servicios están conectados a su vez por tecnologías de telecomunicaciones, que entran en juego para la satisfacción de estas necesidades. Son la infraestructura física (cables, los sistemas de conmutación y los sistemas de señalización), el tipo de comunicación (analógica, digital) y la transmisión de voces y datos.

Todos estos instrumentos se conjuntan para ofrecer diversos tipos de productos y servicios que afectan a distintos sectores de la sociedad, desde la educación, el empleo, la organización del trabajo, la integración social, el consumo, el ocio, hasta los mecanismos electorales (la democracia electrónica) entre otros. A ello, además, hay que añadir la desaparición de fronteras físicas, pues la mayoría de las modificaciones se deben a información y provisión de información en red, que se puede remitir a distancia.

Con este breve esquema se puede percibir la dificultad de especificar los componentes de la sociedad de la información, aunque sí se pueden resumir sus principales características:

- la centralidad del conocimiento y de las tecnologías de la información;
- la desaparición de fronteras físicas;
- el despliegue en casi todas las áreas de funcionamiento de la sociedad;
- su rápida evolución, difusión y transformación.

Como se ha visto, los cambios que se derivan de la sociedad de la información afectan a la sociedad en su conjunto, pero para el caso específico de los consumidores, hay que considerar los *servicios derivados de la sociedad de la información*. Crece el número de servicios y productos así como los mecanismos de acceso a los mismos, y aumenta la información y la capacidad de acceso a la misma con respecto a los productos o servicios a consumir. Cabe mencionar algunos ejemplos como pueden ser periódicos electrónicos, educación a distancia, venta electrónica de productos y servicios, servicios bancarios

interactivos, juegos interactivos, servicios de turismo a distancia, información de primera mano, información acerca de usos por parte de otros consumidores, etc. Estos nuevos teleservicios interactivos no solamente tendrán impacto en las transacciones comerciales, en venta, en el ámbito bancario y financiero, los seguros, los viajes y el ocio, sino que también transformarán otro tipo de actividades, como el consumo de energía, los servicios postales, la educación y los servicios públicos de información, o los programas de televisión.

La característica que tienen en común todos estos servicios es que se proporcionan electrónicamente y que se dirigen a peticiones específicas e individuales. Por ello se convierten en servicios interactivos, al ser personalizados y requerir un trato casi directo entre el proveedor y el consumidor.

Según la Comisión Europea, el común denominador de los servicios de la sociedad de la información es el importante papel del consumidor final en la cadena, y más directamente el hecho de que el marketing, la venta y la distribución se destinen al consumidor a distancia, o electrónicamente o por petición propia. La diferencia de los servicios tradicionales es que por una parte el consumidor tiene acceso y capacidad de participar en el proceso de elección o de manipulación mediante un acceso individualizado. Asimismo, el proveedor o el consumidor no tiene que realizar un desplazamiento físico (educación a distancia, servicios legales, consultas, publicaciones electrónicas, comercio electrónico, etc.).

La Asociación Europea de Coordinación de la Representación de Consumidores en la Estandarización ha considerado las siguientes áreas de tecnología de información y comunicación como prioritarias para los consumidores, aunque el rápido crecimiento en el desarrollo de este tipo de tecnologías supone un cambio constante en cuanto a las mismas.

CUADRO 25: ÁREAS DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN IMPORTANTES PARA EL CONSUMIDOR

Area	Definición
Informática de carretera y transporte público	El uso de tecnologías de la información en el transporte por carretera, con información sobre el tráfico, sistemas de guía en la conducción, información sobre aparcamiento, etc.
Viviendas inteligentes	Hogares con red conectados a fuentes eléctricas y que se pueden controlar de una fuente central: aire acondicionado, calefacción, detectores, alarmas, TV, vídeo, ventanas, luces, etc.
Emisión y recepción digital	Emisión de programas audio y vídeo digitales y señales de datos. Se transmiten por vía terrestre, satélite o cable.
Comunicaciones móviles	Dan acceso a servicios de telecomunicaciones en cualquier terminal o en movimiento.
Terminales de Acceso Público Internet	Proveedor de información o producto sin intermediarios.
Tarjetas inteligentes	Acceso y uso de WWW, Newsgroups, FTP, y correo electrónico.
Comercio Electrónico	Tarjetas que incluyen circuitos integrados, que guardan información o que incluso pueden guardar información y realizar operaciones.
	Encargo y pago de productos mediante productos y servicios de tecnologías de la información (TV, teléfono, PC e internet). Se puede realizar desde casa, la oficina, en lugares públicos, etc.

Fuente: European Association for the Coordination of Consumer Representation in Standardization, Consumer requirements in relation to ITC Standardisation. ANEC98/ICT/07, Mayo 1998, www.anec.org.

4.4.1. Retos para el consumidor

Los servicios derivados de la sociedad de la información aportan y aportarán indudables beneficios para el consumidor. El contacto casi directo con el consumidor facilita el proceso, tanto por el ahorro de tiempo en desplazamientos, como por la oportunidad de recibir información o el producto o servicio directamente. Ello además supone la obtención de la reacción directa del consumidor, ya que, mediante intercambios de información, el proveedor puede obtener más información acerca del perfil del consumidor y personalizar las ofertas. El siguiente ejemplo puede ser relevante: al comprar un libro acerca de un tema determinado en una tienda de libros por internet, posteriormente, el cliente recibirá información acerca de nuevas publicaciones dentro del mismo ámbito que puedan ser de interés.

Esto lleva a otro punto positivo, que es la ampliación de servicios que trae la globalización de las redes. El acceso electrónico a todo tipo de productos y servicios repartidos por distintas partes del mundo amplía el horizonte del consumidor a la “aldea global”. Desaparecen las distancias y barreras físicas entre proveedor y consumidor, aproximando una oferta más amplia y competitiva. Este es uno de los factores esenciales del desarrollo de los servicios de la sociedad de la información. Crece la capacidad de acceso a productos y servicios en otros mercados y casi se podría decir que se convierte en un mercado global.

Todos estos factores llevan a una reducción en los precios de los productos y servicios, al desaparecer una serie de costes, tanto los de los proveedores, que pueden buscar costes más bajos en la producción, como los de transacción, al desaparecer los intermediarios, como otros. También una mayor competencia internacional actúa para reducir costes, y la mayor capacidad de acceso a información facilita al consumidor la comparación de costes.

Junto con ello surge una mayor celeridad en el proceso, al poder encargar un producto o servicio instantáneamente, lo cual evita los desplazamientos de los consumidores a los establecimientos comerciales o al proveedor de determinados servicios. En fin, el consumidor cuenta con una serie de beneficios que revalorizan su papel al ser el servicio más personalizado y tener una gama más amplia de opciones a las que puede acceder.

No obstante, también han surgido importantes problemas y retos que se están tratando en la actualidad o que serán objeto de análisis en el futuro próximo. La amplitud de servicios, la novedad de muchos de ellos, su globalidad, las carencias y dificultades de control en su provisión, la seguridad y la protección de la intimidad, entre otras cuestiones, requieren tomar medidas desde distintos ámbitos para favorecer y proteger al consumidor. Además, el alto grado de relación entre los distintos mecanismos y servicios derivados de esta sociedad de la información hace que muchas de las cuestiones relacionadas se solapen entre sí y que además sea difícil distinguir entre temas destinados específicamente a la protección del consumidor.

A continuación se analizan varios temas que afectan directamente al consumidor en su acceso y uso de los servicios derivados de la nueva sociedad de la información. La posibilidad de acceso a todos los sectores de la población, la necesidad de campañas educativas y de mecanismos que lo faciliten, como estándares homogéneos, la protección del consumidor en los trámites relacionados con el comercio electrónico, el uso de internet, la protección de la privacidad en la transmisión de datos, entre otros, son cuestiones importantes para el desarrollo de esta nueva sociedad.

a) Accesibilidad

Uno de los riesgos más importantes en el desarrollo de esta nueva sociedad de la información es el de la dualización. Es necesario que la sociedad en su conjunto se pueda beneficiar de las ventajas del progreso tecnológico y contribuir a la mejora de la calidad de vida de la población y que los distintos sectores de la población no se vean excluidos por no tener posibilidad de acceso. Este acceso depende de diversos factores: la base tecnológica de las personas y su nivel educativo, el lugar de residencia, las posibilidades de pago, ya sea de los servicios o de la tecnología necesaria entre otros factores. Así, la posibilidad de compra de mercancías o servicios depende del coste del crédito y de los medios de pago electrónicos. Se puede producir una importante división entre los que puedan acceder o no a los instrumentos necesarios.

Por ello, para facilitar la accesibilidad a los mismos se debe comenzar por la educación de la población en su comprensión y su manejo. Es imperativo hacer esfuerzos desde los sistemas educativos, tanto de jóvenes como de adultos, para potenciar el uso de nuevas

tecnologías y educar en su utilización. Con ello se favorecerá la igualdad de oportunidades y se contribuirá a la difusión de los avances tecnológicos por diversos ámbitos de la sociedad, un proceso necesario para fomentar el progreso tecnológico y el desarrollo económico de la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, para contribuir a este desarrollo, las infraestructuras, aplicaciones y servicios modernos deberían ser asequibles, a precios moderados y accesibles desde distintas zonas geográficas. Si determinadas zonas no están cableadas no se puede acceder. Asimismo, el idioma es importante: si no se habla inglés (idioma prioritario en Internet) puede suponer un serio problema.

Así pues, aunque la sociedad de la información puede tener amplios beneficios para toda la población, el acceso a la misma tiene que asegurarse para que no se convierta en una grave causa de divisiones en la sociedad. Debe basarse en el principio de igualdad de oportunidades, de participación y de inclusión de todas las personas y por ello se debe lograr el acceso de todos los miembros de la sociedad. La Comisión, en la comunicación sobre la dimensión social y el mercado de trabajo de la sociedad de la información¹¹⁸, ha definido varios objetivos destinados al aspecto social de la sociedad de la información, que se llevarán a cabo mediante acciones de la Comisión y de los Estados miembros:

- Garantizar el acceso de todos fomentando la disponibilidad, los precios asequibles, la accesibilidad y el conocimiento.
- Promover el uso innovador de las TIC en los servicios públicos y fomentar normas rigurosas de prácticas y contenidos aplicables a los datos y servicios basados en Internet.
- Sensibilizar sobre la dimensión de igualdad de oportunidades de la sociedad de la información.
- Promover el acceso y la inclusión completa de las personas con discapacidad en la sociedad de la información.
- Sensibilizar sobre las posibilidades de las TIC para mejorar los sistemas sanitarios.

Todo ello debe partir de la posibilidad de educar a la sociedad en el uso y manejo de las tecnologías, es decir, de convertir la sociedad en una sociedad funcionalmente adaptada al uso de las nuevas tecnologías.

b) Estándares homogéneos internacionales

Otro importante reto, necesario para favorecer el acceso global a todos los servicios de la sociedad de la información, es proceder al desarrollo de estándares que proporcionen seguridad de información, facilidad de uso y la posibilidad de acceso indiscriminado a este nuevo tipo de servicios en distintas partes del mundo, dada la globalización de los

¹¹⁸ Comunicación de la Comisión sobre la Dimensión social y del mercado de trabajo de la sociedad de la información: Prioridad para las personas. COM (97) 390 final.

mismos. Es necesario que el consumidor participe en el desarrollo de este nuevo paradigma.

La Asociación Europea de Coordinación de la Representación de Consumidores en la Estandarización, anteriormente citada, ha identificado una serie de criterios generales para lograr la armonización, seguridad y facilidad en el uso para el consumidor, que contribuirán a esta tarea:

CUADRO 26: CRITERIOS GENERALES PARA LA ARMONIZACIÓN, SEGURIDAD Y FACILIDAD EN EL USO DE SERVICIOS

• Facilidad en el uso	• Aspectos multiculturales y lingüísticos
• Funcionalidad de las soluciones	• Estándares amplios
• Terminología	• Interfaces consistentes
• Interoperabilidad y compatibilidad	• Información del estatus del sistema
• Adaptabilidad	• Privacidad y seguridad de información
• Tolerancia para los errores y estabilidad del sistema	• Calidad y durabilidad del servicio
• Transparencia en los costes	• Medio ambiente
• Seguridad y salud	

Estos criterios se pueden aplicar específicamente a los diversos servicios derivados de la sociedad de la información (cuadro 26).

c) Comercio electrónico¹¹⁹

Los retos a los que se ha de hacer frente con respecto al comercio electrónico son variados y tienen implicaciones sociales, legales, éticas y técnicas para los consumidores: la facilidad de uso, mediante mecanismos básicos y estandarizados, la ayuda on-line, la seguridad en las transacciones, -uno de los temas más importantes para el consumidor-, la provisión de información acerca de los distintos niveles de seguridad y del estatus del sistema y de sus riesgos, la privacidad, la presentación de los bienes y servicios, la transparencia en los costes, la calidad del servicio, la confirmación de los pedidos, y los procedimientos para el derecho de reclamación, son todas cuestiones importantes que requieren bien la adaptación de mecanismos existentes o bien la creación de nuevos sistemas para su efectiva provisión.

Son muchas las instituciones y organizaciones que están en proceso de análisis sobre los diversos factores a incluir para facilitar esta nueva modalidad de comercio. Desde la Organización Mundial de Comercio, que realizó en mayo de 1998 una declaración acerca del comercio electrónico global¹²⁰, anunciando la importancia de definir un programa marco que tratara todas las cuestiones relacionadas con el mismo, hasta la Unión Europea, que está en proceso de establecer un marco europeo de firmas digitales para

¹¹⁹ El comercio electrónico se puede realizar mediante todo tipo de infraestructuras derivadas de las tecnologías de la información, incluyendo tanto la televisión como el teléfono o Internet entre otras herramientas.

¹²⁰ Declaration on global electronic commerce, adoptada el 20 de mayo de 1998. WT/MIN(98)/DEC/2.

favorecer la seguridad en la comunicación electrónica¹²¹, se encuentran importantes aspectos como la imposición de tarifas e impuestos, el marco jurídico bajo el cual deberá regirse, los derechos de propiedad intelectual e industrial, la resolución de conflictos, la prevención de delitos, etc.

Para los consumidores, la mejora de la seguridad en los trámites de comercio electrónico, que depende de sistemas seguros de transacciones monetarias en redes, es imperativa para favorecer su expansión. Las redes informáticas son cada vez en mayor grado el sistema nervioso de la economía, del sector público y de la sociedad. Por ello, la seguridad de los sistemas de ordenadores y comunicaciones y la protección contra delitos electrónicos es extremadamente importante¹²². La creciente difusión de las tecnologías de la información a todas las áreas y la interconexión a redes internacionales, ha convertido los delitos informáticos en más peligrosos y presentes. Por una parte existen cada vez más ámbitos donde se pueden realizar delitos de este tipo, y por otra, es difícil la protección de las víctimas y la toma de medidas legales, por problemas de seguridad complejos, la multiplicidad de sistemas, la inexperiencia de los usuarios, el anonimato de los autores y la movilidad internacional. En cuanto a los aspectos legales de los delitos informáticos, aún no se han tomado medidas generales de carácter internacional contra este tipo de delitos. En muchos países, las iniciativas se enfocan demasiado hacia la legislación nacional, sin tomar medidas alternativas de protección que consideren la proyección internacional de estas actividades.

Existe una propuesta de Directiva para el establecimiento de un marco común para las firmas electrónicas en la Unión Europea¹²³. Define la necesidad de establecer unas normas mínimas comunes sobre seguridad y responsabilidad, que aseguraría el reconocimiento de las mismas en todos los países de la UE basándose en la libre circulación de servicios. Crearía así un marco común y seguro para las transacciones on-line. Los elementos principales son los requisitos esenciales, la responsabilidad, el reconocimiento legal, un marco neutral en cuanto a la tecnología utilizada, el alcance, la certificación y la dimensión internacional. De momento, en España se han creado al menos dos organizaciones que se ocupan de la certificación de firmas electrónicas¹²⁴.

Otro aspecto relacionado con el comercio electrónico es el problema que surge en las transacciones comerciales, al no conocerse la jurisdicción y legislación aplicable ni la responsabilidad de los participantes. En tal sentido, y teniendo en cuenta el Convenio de Roma, parece que como regla general habrá que considerar que el lugar de celebración del contrato es el del domicilio del consumidor.

¹²¹ Asegurando la seguridad en la comunicación electrónica, hacia un marco europeo de firmas digitales y encriptación, Comunicación de la Comisión de diciembre de 1997 y Propuesta de Directiva para un marco común de firmas electrónicas, COM (98)297 final de 13 de mayo de 1998.

¹²² European Commission Legal Advisory Board, *Legal Aspects of Computer-Related Crimes in the Information Society*, COMCRIME -Study Executive Summary, Enero 1998.

¹²³ Propuesta para una Directiva sobre un marco común para firmas electrónicas, COM (1998) 297 final, de 13 de mayo de 1998.

¹²⁴ ACE y FESTE (Fundación para Estudios de Seguridad de Telecomunicaciones).

Pero en las autopistas de la información, cuando se producen actuaciones manifiestamente ilegales y perjudiciales a los consumidores, el problema no es tanto el del Derecho aplicable, como el de poder hacer efectivas las acciones de reclamación de daños. En este aspecto, la problemática que plantea la protección de los consumidores no es esencialmente diversa de la que puede plantearse por ejemplo a los titulares de derechos de autor o de derechos sobre signos distintivos. En tal sentido, en la Unión Europea se está trabajando en estos momentos en la preparación de una directiva que trate con carácter general del tema de las responsabilidades resultantes de actuaciones a través de las autopistas de la información. Se trata de una directiva "horizontal" que ha de regular las responsabilidades mencionadas por toda clase de actuaciones ilícitas a través de las autopistas de la información, incluyendo también las actividades delictivas. En definitiva, un problema fundamental que habrá de resolverse es hasta qué punto podrá exigirse responsabilidad por actividades ilícitas realizadas a través de las redes de las empresas de servicios que facilitan el acceso a las mismas¹²⁵.

Asimismo, existe una Directiva comunitaria¹²⁶ relativa a la protección de los consumidores en contratos a distancia, cuya transposición vence en el año 2.000, que se dirige específicamente a homogeneizar la normativa destinada a las diversas modalidades de venta a distancia entre consumidores y proveedores. Se establece la obligatoriedad de ofrecer información acerca del proveedor, del precio del bien o servicio y de los costes de envío, y de la información relacionada con la transacción. Asimismo se obliga a recibir confirmación e información escrita y se permite el derecho de retracto. La Directiva también define que los mecanismos de reclamación los asegurarán los Estados miembros.

Los últimos esfuerzos realizados para potenciar el comercio electrónico corresponden a la Conferencia Ministerial de los países de la OCDE de octubre de 1998 (7 al 9 de octubre de 1998 en Ottawa), en referencia al comercio electrónico, reunión a la cual asistieron representantes de distintas organizaciones internacionales, empresariales, de consumidores e intereses varios. Esta reunión es representativa de la importancia concedida al desarrollo de mecanismos apropiados y globales para las distintas cuestiones que surgen a raíz del reciente aumento de transacciones realizadas mediante protocolos electrónicos. Los representantes estuvieron de acuerdo en que el comercio electrónico es una nueva forma de realizar transacciones comerciales y supone una herramienta importante de crecimiento económico y de desarrollo. Asimismo, estimaron necesaria la cooperación entre los distintos agentes involucrados, desde gobiernos, consumidores, empresarios, sindicatos e instituciones públicas, para facilitar y hacerlo compatible internacionalmente. Para ello, es importante que los marcos normativos nacionales se ajusten para contribuir a asegurar la confianza en el mercado digital. Se adoptaron tres declaraciones con respecto a la protección de la privacidad, la protección de los consumidores y la autenticación. Los temas de importantes a tratar en el futuro se centraron en las áreas de impuestos, privacidad, protección al consumidor,

¹²⁵ A. Bercovitz, Informe sobre los problemas que se plantean para la protección de los consumidores en el derecho privado, emitido a petición del Consejo Económico y Social, 1998.

¹²⁶ 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.

verificación, acceso a la infraestructura y el impacto socioeconómico del comercio electrónico.

La declaración relacionada con los consumidores reconoce la necesidad de los Gobiernos, empresas, consumidores y sus representantes de trabajar conjuntamente para asegurar que los consumidores tengan unos niveles de protección transparentes y eficaces. Asimismo, urge la finalización del borrador de pautas para la protección del consumidor en el contexto del comercio electrónico para 1999¹²⁷.

d) Internet

Aparte del comercio electrónico, en Internet transcurre una amplia gama de operaciones y servicios dirigidos a los usuarios. A partir de 1990 ha comenzado una increíble expansión en cuanto al número de personas que hacen uso de ellos, que han experimentado unas tasas de crecimiento anuales elevadas, que se han llegado a situar en un 94% entre 1995 y 1996. Hasta hace poco tiempo, la mayor parte de los usuarios eran universidades y centros públicos, pero desde 1995, el número de servidores comerciales ha sobrepasado por vez primera el número del sector educativo. Se pueden realizar transacciones entre empresas, entre comerciantes y consumidores o entre particulares.

Como se ha mencionado anteriormente, una de las principales características de Internet es su propia indefinición, o su poco control o regulación, que por una parte es una de sus virtudes, pero que se debe conjugar con el adecuado equilibrio entre asegurar la libre circulación de información y garantizar la protección del interés público. Por ello es necesario trabajar para favorecer varios objetivos que se enumeran a continuación.

Dado que tiene el potencial de convertirse en un medio de comunicación tanto personal como profesional, es esencial que todos los consumidores tengan acceso fácil y barato. Es importante que para el acceso exista una homogeneización para los proveedores de internet en la transparencia de costes, en la duración de los contratos y las sanciones por terminación de contrato. Los mismos deberían clarificar las obligaciones legales a los suscriptores y los aspectos relacionados con el funcionamiento técnico, la velocidad, la ocupación etc., para evaluar la calidad del servicio ofrecido.

Dentro de este ámbito, uno de los problemas que se encuentran son los contenidos de Internet. Internet se ha convertido en una herramienta de influencia en el campo social, cultural y educativo. A su vez, también tiene sus riesgos, ya que puede contener información perjudicial o ilegal accesible o utilizable por cualquier persona. La Comisión Europea ha detectado al respecto diversos campos¹²⁸, como la seguridad nacional (instrucciones para la construcción de bombas, producción ilegal de drogas, actividades terroristas), protección de menores (pornografía, etc.), protección de la dignidad humana

¹²⁷ Conference conclusions, OECD Ministerial Conference "A Borderless World: Realizing the Potential of Global Electronic Commerce", OECD, Octubre 1998.

¹²⁸ Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social, y al Comité de las Regiones sobre Contenidos Ilegales y Dañinos en Internet.

(discriminación), seguridad económica (fraude, instrucciones de piratería), seguridad en la información, protección de la privacidad (uso sin autorización de información personal), propiedad intelectual (uso de música, software, y trabajos sin autorización). Internet es una nueva forma de distribución y comunicación de todo tipo de contenidos, algunos de los cuales pueden ser incluso ilegales. Por eso es importante dejar claro que no tiene por qué existir un vacío legal en cuanto a la regulación de estas actividades, sino que normalmente se trata de supuestos que pueden encajar en el marco jurídico existente. Aun así, es necesario promover la cooperación en el intercambio de información, y establecer un mínimo común entre los Estados miembros en la determinación de contenidos delictivos. También es necesario establecer un marco para clarificar las normas administrativas y regulaciones que se apliquen a los proveedores de accesos y servicios a Internet, así como promover la autorregulación entre las asociaciones de proveedores de acceso a Internet. En este contexto, sería útil establecer un Código de Conducta para los contenidos difundidos a través de Internet. A nivel internacional, varias organizaciones trabajan en la coordinación y armonización de actividades contra los delitos informáticos: la Unión Europea, el Consejo de Europa, la OCDE, la Interpol y las Naciones Unidas, así como la Organización Mundial de Comercio.

De momento, es necesario tomar medidas y estrategias futuras para combatir este tipo de delitos, pues la sociedad de la información es cada vez más amplia y es necesario proteger a los consumidores en su utilización. Los principales requisitos que propone el Comité Legal Asesor de la Comisión Europea¹²⁹ se refieren a que:

- Las medidas que se adopten contra los delitos informáticos sean de carácter internacional, ya que estrategias nacionales preventivas distintas podrían crear una especie de paraísos similares a los fiscales donde se podrían amparar tales delitos, y ello llevaría a restricciones de mercado y barreras nacionales a la libre circulación de información y servicios europeos. Soluciones y restricciones nacionales no serían muy eficaces ya que la transferencia de datos internacionalmente hace el control imposible.
- Las acciones contra los delitos informáticos se deberían orientar a soluciones amplias, que no solamente se limiten a medidas legales. Los riesgos existentes requieren conceptos más amplios de prevención y remedios no sólo legales, como la tecnología, la educación y la autoregulación de la industria, que en ocasiones pueden ser más efectivos que la complicada aplicación de la legislación penal en estos casos.
- Todas las soluciones deben ser específicas, considerando las diferencias entre propiedad tangible e intangible. La información es un valor que no se puede proteger como los bienes tangibles. En el ámbito legal, ello requiere una nueva doctrina de legislación en materia de información, que se ocupe de la protección de los autores y de las personas relacionadas con la información, la protección de la sociedad contra información perjudicial o ilegal y los derechos de acceso a la información.

¹²⁹ European Commission Legal Advisory Board, *Legal Aspects of Computer-Related Crimes in the Information Society*, COMCRIME -Study Executive Summary, Enero 1998.

Las medidas que se tomen en este ámbito deberán incluirse en las tecnologías, la educación, la industria y la normativa. La Comisión ha presentado un Plan de Acción 1998-2001 para la promoción de usos seguros de Internet¹³⁰ y propone cuatro áreas de actuación específicas. Una de ellas es la creación de una red europea de centros que permita y fomente a los usuarios informar acerca de contenidos ilegales. Los proveedores de accesos, contenidos y operadores de redes deberían elaborar unas normas de autoregulación y seguimiento de contenidos. Asimismo, los baremos y sistemas de filtros deberían ser compatibles internacionalmente para proteger a los usuarios, especialmente a los niños, de contenidos indeseables. La última área de actuación es la potenciación del papel que pueden jugar los padres, profesores, niños y otros consumidores en la selección de contenidos junto con el ejercicio de control parental.

Finalmente, también se requiere una adaptación de las tarifas en este nuevo tipo de servicios, promovida por los efectos de la liberalización de las telecomunicaciones. Se está produciendo con ello un cambio en las tarifas que se espera que se traduzca en una reducción de los precios a los usuarios finales. En la actualidad, el proceso de liberalización de las telecomunicaciones está provocando una redefinición de las estructuras tarifarias y una mayor competencia en muchos países. De momento, este proceso está en curso y no está claro todavía como evolucionarán las políticas de precios y tarifas tras la ruptura de los monopolios anteriormente existentes. En España se está asistiendo a una modificación en las estructuras, y la “huelga” de usuarios de Internet recientemente realizada es un ejemplo de la capacidad de organización electrónica así como de la capacidad de causar efectos directos sobre el proveedor. Según la propia Telefónica, la presión ejercida por los internautas ha logrado rebajas en las tarifas de conexión a internet.

e) Protección de datos

La protección de datos que se transmiten mediante instrumentos derivados de la sociedad de la información, también es una cuestión importante para el desarrollo de mecanismos eficaces que favorezcan a los consumidores en el proceso. Problemas de abuso de datos personales remitidos por correo electrónico, datos remitidos para una compra de un producto, etc., que luego se acumulan en bases de datos y se pueden llegar a utilizar para otras actividades para las que no se ha dado permiso, requieren actuaciones de control para evitarlo.

Este problema se ha tratado en diversos ámbitos. En la Unión Europea, se aprobó en 1995 una Directiva sobre protección de datos personales¹³¹, que supone un importante

¹³⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción para la promoción del uso seguro de Internet, 26 de noviembre de 1997.

¹³¹ Directiva 95/46/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

avance en esta materia. Esta Directiva está diseñada para asegurar un alto nivel de protección para las personas y también crea un campo de funcionamiento para la libre circulación de datos personales en la Unión Europea. Los principios de la Directiva se aplican a todas las áreas de la sociedad de la información y constituirán la base para normas específicas en el campo de las telecomunicaciones. Establece una serie de derechos para el tema de los datos y para las obligaciones del controlador del proceso de datos (proceso justo, la calidad de los datos, legalidad del procesamiento, la notificación de determinados procesos). La Directiva entró en vigor en octubre de 1998, aunque falta su transposición efectiva a la normativa española.

A raíz de esta Directiva se han tomado otras medidas destinadas a campos específicos de aplicación, como la Directiva de proceso de datos en el ámbito de las telecomunicaciones¹³².

En España, en materia de protección de la información, la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de Datos, se dirige a establecer un mecanismo para prevenir las violaciones de la privacidad en el tratamiento de la información personal. Se ha creado una agencia de protección de datos que depende del Ministerio de Justicia, cuyos objetivos son legislar y verificar las regulaciones de protección de datos.

En materia de fraude, la Ley 10/1995, de 25 de septiembre, incluye algunos artículos sobre el fraude en materia de tecnologías de la información. El Título 10, sobre privacidad, se refiere a la detección y diseminación de información de secretos industriales y delitos de propiedad intelectual así como en el mercado y relacionado con los consumidores.

4.4.2. Hacia un marco común en la UE

Todo ello lleva a la necesidad de un marco normativo que pueda contribuir al desarrollo ordenado y que proteja los derechos de los usuarios. La globalización requiere actuaciones de organizaciones e instituciones internacionales, y son éstas sobre todo las que están investigando y estudiando el marco normativo en esta materia, como se ha visto en el apartado anterior. Desde distintas esferas, tanto internacionales como nacionales, se han puesto en marcha proyectos de investigación y de regulación con objeto de salvaguardar los intereses generales, favorecer la seguridad, y actualizar los marcos reguladores para adaptarse a la sociedad de la información. A su vez, se está trabajando para intentar homogeneizar los patrones, las normativas y los estándares para facilitar el uso así como el control.

La Unión Europea ha sido muy activa en esta materia, con la aprobación de programas de potenciación de la sociedad de la información en todas las esferas, desde la sanitaria hasta la educativa. Se ha definido un marco legal y estatutario, cuyo elemento central es

¹³² Directiva (97/66/EC), de 15 de diciembre, sobre el proceso de datos personales y la protección de la privacidad en el sector de telecomunicaciones.

la liberalización de las infraestructuras. También se están proponiendo medidas de definición de servicios universales y su financiación, la interconexión y la interoperabilidad, los derechos de propiedad intelectual, la protección electrónica y legal, el control de los medios y la dimensión internacional. También en el marco de la organización mundial del comercio (OMC), se están examinando los asuntos relacionados con el comercio electrónico.

Pero el problema es, como hemos visto, que es extremadamente difícil definir específicamente lo que es la sociedad de la información y sus componentes y además, su rápida evolución y por ello es también difícil tomar medidas para regularizarla. Los analistas del desarrollo de la nueva sociedad de la información están de acuerdo en que supone una alteración substancial del marco regulador, por el cambio que supone en las fronteras. Por ello es necesaria la coordinación entre los distintos países involucrados y otorgar un papel importante a las organizaciones internacionales. Además hay que asegurar la salvaguarda de los intereses generales, definir claramente y contribuir a su estabilidad y proceder a la consulta de los interesados en la normativa.

Es necesario que el consumidor esté preparado y cuente con medios para hacer frente a distintas eventualidades que puedan surgir, así como establecer mecanismos para favorecer la igualdad de acceso, la seguridad, la información, los costes, y la defensa del consumidor. Así, aunque el marco regulador sea general, está directamente dirigido al consumidor o usuario final.

La Unión Europea comenzó las actividades dirigidas a regular la sociedad de la información en el Informe Bangemann, presentado en la Cumbre de Corfú de junio de 1994, "Europa y la sociedad global de información - recomendaciones al Consejo Europeo"¹³³. En él se apuntaba la necesidad de acelerar el proceso de liberalización y consolidar el servicio universal, la necesidad también de la financiación privada de las infraestructuras de la información y de crear un marco regulador coherente que evitara problemas entre normativas estatales.

Seguidamente se elaboró un Plan de Acción Comunitario, que supuso el establecimiento del marco global de actuación para la implantación de la sociedad de la información en la Unión¹³⁴. En dicho Plan se propuso un enfoque integrado, cubriendo varios sectores de acción clave de la Unión Europea como las telecomunicaciones, la investigación y el desarrollo, la innovación, la competencia, la cohesión económica y social, el sector audiovisual, las relaciones internacionales y la cultura. Se establecieron así cuatro líneas de acción: el marco regulador y normativo, las redes, servicios básicos, aplicaciones y contenidos, los aspectos sociales y culturales y la promoción de la sociedad de la información.

Desde entonces se han realizado importantes avances en la liberalización de las telecomunicaciones, con el acuerdo de una apertura a la competencia en los servicios e

¹³³ También denominado informe Bangemann por la dirección y participación del Vicepresidente de la Comisión Martin Bangemann en la elaboración del informe.

¹³⁴ Europa en marcha hacia la sociedad de la información: Plan de Acción. COM (94) 347.

infraestructuras para el 1 de enero de 1998 (fechas modificadas por algunos Estados miembros), junto con medidas de acompañamiento como la provisión y financiación del servicio universal, normas de interconexión, definición de condiciones y procedimientos para la concesión de licencias y la garantía de libre y justa competencia. También se han adoptado posturas comunes acerca de los estándares de transmisión para la HDTV (televisión de alta definición). Se han aprobado diversas Directivas con respecto a la protección de bases de datos, de derechos de autor, desprotección jurídica de programas de ordenador, así como protección de datos personales, pero resta la aprobación de diversos marcos dedicados a las normas de competencia, a la política audiovisual y a la política de estandarización.

En materia de redes, servicios y aplicaciones, las iniciativas son numerosas y oscilan entre programas financiados por el Cuarto y Quinto Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, que financian programas de tecnologías de la información, comunicaciones y telemática, como redes trans europeas de telecomunicaciones, así como proyectos de teleempleo y proyectos piloto variados.

En fin, el Plan de Acción logró importantes avances, entre los que cabe destacar la puesta en marcha de acciones permanentes destinadas al avance de la sociedad de la información. Tras esta experiencia, la Comisión ha aprobado un nuevo Plan de Acción que supone la segunda fase de la estrategia de la Unión Europea en esta materia.

Conviene resaltar el apartado especial relacionado con los intereses de los consumidores, incluido en la comunicación acerca de las políticas de la Unión Europea¹³⁵. En ella, se resalta la importancia a la hora de concebir las políticas de la Unión Europea relacionadas con la sociedad de la información. Asimismo, se proponen diversas acciones de la Comisión dirigidas a poner a punto tecnologías de la información y de las comunicaciones de más fácil utilización, así como acciones destinadas a ensayar aplicaciones piloto con la participación de organizaciones de consumidores. La Comisión estimulará también la participación sistemática de los consumidores tanto en el proceso de normalización como en el proceso de consultas que constituye una parte fundamental de la aprobación de legislación en el campo de la sociedad de la información.

En esta misma Comunicación, se matiza la importancia de la sensibilización de los consumidores y su comprensión de las incidencias y de las implicaciones de la sociedad de la información en su vida diaria, con el fin de permitir apreciar las ventajas que implica la apertura de los mercados de telecomunicaciones, pero también los riesgos que puede producir el desarrollo de las TIC. También es importante ayudar al consumidor a navegar por la red y escoger con fundamento entre contenidos multimedia alternativos (aptitud para utilizar los medios de comunicación), lo cual implicará realizar un mayor esfuerzo de educación de los consumidores, sin circunscribirla al ámbito escolar sino ampliándola a los adultos.

¹³⁵ Comunicación de la Comisión, “Las implicaciones de la sociedad de la información para las políticas de la Unión Europea. Preparación de las fases siguientes”.

En el nuevo Plan de Acción¹³⁶ se establecen cuatro áreas prioritarias: la mejora del entorno empresarial, la inversión en el futuro, situar al ciudadano en el centro de interés de la sociedad de la información y responder a la dimensión mundial de la sociedad de la información.

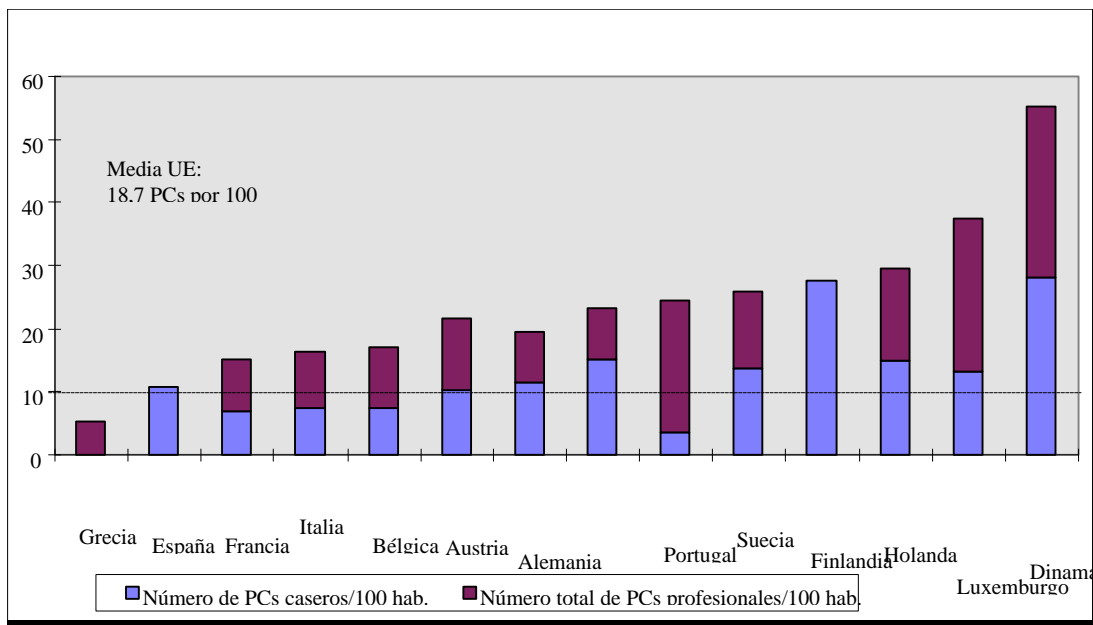
Específicamente para los consumidores, se anuncia la adopción de una Comunicación de la dimensión del consumidor en la sociedad de la información, que tiene previsto examinar los beneficios y problemas a los que se enfrentan los consumidores como resultado del desarrollo de la sociedad de la información, que además identificará áreas de actuación tanto a nivel político como en términos prácticos.

Asimismo, se está en proceso de intentar una aproximación y regulación en materia de servicios de la sociedad de la información. Existe una Comunicación al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, para la elaboración de una propuesta de Directiva de establecimiento de un procedimiento de provisión de información en el campo de los estándares técnicos y regulaciones, cuyo objeto es el establecimiento de mecanismos de transparencia y evitar el exceso regulador que se puede dar en los distintos países y que puede suponer serias inconsistencias y fragmentación de mercado¹³⁷.

¹³⁶ Europa ante la Sociedad de la Información Global: Un plan de acción evolutivo, COM (96) 607.

¹³⁷ Transparencia regulatoria en el mercado interior para servicios de la sociedad de la información. Propuesta para una Directiva de modificación de la Directiva 83/189/EEC de procedimientos para la provisión de información en el campo de los estándares técnicos y regulaciones.

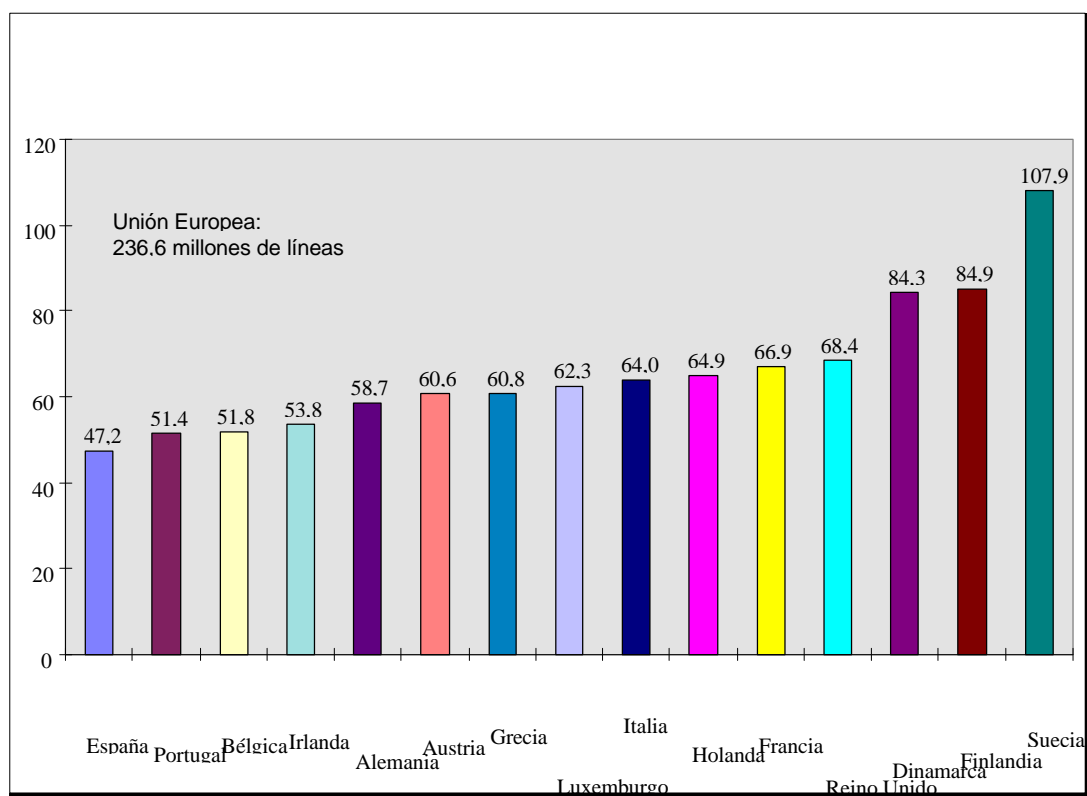
GRÁFICO 6: NÚMERO TOTAL DE PCS POR CADA 100 HAB. (FINALES 1997)



NOTA: A finales de 1996 Francia, Luxemburgo, Alemania e Irlanda no tenían datos disponibles

Fuente: ESIS-ISPO (1996).

GRÁFICO 7: NÚMERO TOTAL DE LÍNEAS (CONV.+ISDN+MÓVILES) POR CADA 100 HABITANTES (FINALES 1997)



NOTA: datos de Luxemburgo, finales 1995; datos de Dinamarca, Bélgica, Finlandia y España, finales 1996
Fuente: ESIS-ISPO (1997)

4.5. Consumo sostenible

Desde que el conocido informe Brundtland definiera en 1986 el *desarrollo sostenible* como aquél que permite el crecimiento económico de las generaciones actuales sin comprometer el de las futuras, se han publicado multitud de estudios que presentan modelos de comportamiento económico y social en los que la *sostenibilidad* aparece como elemento central de toda actividad industrial y humana.

El consumo no ha quedado al margen de esa adjetivación, de forma que la expresión consumo sostenible ha adquirido gran popularidad, motivada por la preocupación por los problemas del medio ambiente. Según la definición adoptada en el Simposio sobre Consumo Sostenible (Oslo, 1994), se entiende por consumo sostenible el uso de bienes y servicios que responde a las necesidades básicas y reporta una mejor calidad de vida, al tiempo que minimiza el uso de recursos naturales, materiales tóxicos y emisiones de desechos y contaminantes en relación a su ciclo de vida.

Esta definición incluye la idea clave de “limitación” en el sentido de que impone límites a la capacidad del medio ambiente para cumplir las necesidades de las generaciones

presentes y futuras según el estado de la tecnología y la organización social en cada momento histórico. De esta forma, la complejidad del concepto de sostenibilidad integra una serie de asociaciones entre diferentes esferas:

- Protección del medio ambiente y Desarrollo económico,
- Mundo desarrollado y Mundo en desarrollo,
- Generaciones presentes y Generaciones futuras,
- Protección de recursos naturales y Necesidades humanas básicas,
- Ecología y Economía y
- Eficiencia económica y Equidad social.

Todos estos ámbitos están afectados por la globalización entendida como un proceso complejo en el que no sólo interviene la internacionalización de los mercados, de la información y de la tecnología, sino también la universalización de las exigencias medioambientales. Es en este contexto donde hay que situar el paradigma del desarrollo sostenible y sus correlatos de producción sostenible y consumo sostenible.

De esta forma, el ciudadano percibe la sostenibilidad como algo adscrito a la producción y al consumo y a tal efecto manifiesta sus preocupaciones cuando es preguntado sobre los problemas del medio ambiente. En el cuadro 28 se presenta un resumen de las opiniones expresadas por los españoles sobre la problemática ambiental. La mayoría de los encuestados se muestran preocupados por la cantidad y calidad del agua, el clima, los residuos y la protección del medio ambiente en general. Estos aspectos están afectados por el problema de la sostenibilidad y pendientes de resolución en el marco de una política global e integral de protección del medio ambiente

CUADRO 27: OPINIÓN DE LOS ESPAÑOLES SOBRE LOS PROBLEMAS DEL MEDIO AMBIENTE

AREA	TEMA	% (*)
ATMOSFERA Y CLIMA	La contaminación de las ciudades (gases) es un problema muy importante	71
	El posible calentamiento de la tierra es un problema inmediato	57
AGUA	La escasez de agua es un problema inmediato	76
	La calidad del agua que bebemos es un problema muy importante	65
	La contaminación de los ríos es un problema muy importante	81
	Los vertidos de los residuos industriales es un problema muy importante	68
RESIDUOS	La eliminación de las basuras es un problema muy importante	56
GENERAL	La conservación del medio ambiente es un problema inmediato	72
	El desarrollo económico es compatible con la conservación de la naturaleza	66
	La responsabilidad de la protección del medio ambiente no recae únicamente en los gobiernos, sino también en todos los ciudadanos	73
	Se deberían tomar medidas enérgicas y sancionar a las industrias y a las actividades económicas que no respeten las normas vigentes y perjudiquen el medio ambiente	91

(*) porcentaje de personas que se muestran de acuerdo con la frase

Fuente: CIS. Datos de opinión 6 sobre ecología y medio ambiente. estudio Cis n° 2.209, 1996.

4.5.1. Atmósfera y clima

Los problemas de la contaminación atmosférica y del cambio climático han de ser abordados a nivel internacional, ya que los contaminantes del aire sobrepasan las fronteras nacionales, de forma que se puede hablar de un proceso de internacionalización de la contaminación que requiere soluciones globales.

La manifestación más visible y preocupante de dicho proceso es el recalentamiento de la atmósfera, como consecuencia de la elevada concentración de los denominados gases de efecto invernadero (dióxido de carbono, clorofluorocarbonos, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos, etc).

Para afrontar el problema, la comunidad internacional dispone de un foro, el IPCC (Panel Intergubernamental del cambio Climático, constituido en 1988) que ha promovido la celebración de varias convenciones internacionales. En las dos últimas cumbres celebradas en Kioto (diciembre de 1997) y Buenos Aires (noviembre de 1998), se han sentado las bases para que las emisiones de los gases de efecto invernadero se reduzcan al nivel correspondiente al año 1990.

Aunque la cumbre de Buenos Aires no ha aportado los resultados esperados en términos de mayores compromisos por parte de los países asistentes, se puede señalar como un logro parcial la adopción de un plan para las siguientes cuestiones:

Establecimiento de mecanismos financieros para ayudar a los países en vías de desarrollo a responder a los retos derivados del cambio climático.

Desarrollo y transferencia de tecnologías limpias hacia los países en vías de desarrollo.

Establecimiento de normas que regulen los mecanismos de flexibilidad que contiene el protocolo de Kioto (permisos de contaminación, objetivos de reducción).

Aunque la mayoría de las cuestiones previstas en el protocolo de Kioto y abordadas en la cumbre de Buenos Aires, necesitan más atención, la estrategia española ante el Cambio Climático está en manos del Consejo Nacional del Clima, quien tiene la misión de proponer las medidas necesarias para el cumplimiento de los compromisos internacionales.

4.5.2. El agua : gestión sostenible de los recursos hídricos

Tanto la cantidad del agua como su calidad son percibidos como problemas importantes por parte de los encuestados (el 76% califica así el problema de la escasez y el 81% el de la contaminación de los ríos). La búsqueda de una solución a estos problemas es objeto de debate en numerosos foros desde hace bastantes años. El denominador común en las propuestas que plantean los usuarios y consumidores del agua, es la necesidad de una gestión racional de los recursos hídricos basada en el principio de sostenibilidad. En la actualidad, ese objetivo no se ha alcanzado en España y es de esperar que el futuro Plan Hidrológico Nacional¹³⁸ (en fase de elaboración) dé respuesta a esas necesidades.

El Ministerio de Medio Ambiente ha elaborado el Libro Blanco del Agua, el cual se ha presentado como un documento de directrices para el futuro Plan Hidrológico Nacional, que sirva para aprovechar al máximo este recurso. Se trata de un documento orientado a crear un espíritu de consenso en la futura política hidráulica nacional en el que tengan cabida todas las opiniones. En esencia, el Libro Blanco reconoce, e ilustra con abundantes datos, los principales problemas derivados de la escasez y desigual distribución del agua en España; dedica una especial atención a la agricultura como sector de consumo intensivo de agua (cerca del 80%); y en materia de infraestructuras, señala que la dispersión de la gestión de los abastecimientos a nivel municipal constituye un importante problema que hay que resolver.

Entre los objetivos establecidos en el Libro Blanco, figura el de sentar las bases para estimar la evolución previsible y el establecimiento de opiniones y prioridades en el uso del agua, y justifica ese objetivo en los siguientes términos: los cambios de intereses colectivos, las grandes tendencias socioeconómicas y las irrenunciables exigencias medioambientales exigen la reordenación de las tradicionales políticas de fomento hidráulico hacia otras formulaciones de mayor utilidad social y sostenibilidad futura.

Desde la perspectiva del consumidor, la formulación de ese objetivo debe hacerse en un marco de referencia que garantice que el suministro de agua responda a los criterios de calidad, estabilidad y seguridad en el abastecimiento a precios razonables. Estas

¹³⁸ Los contenidos preceptivos del plan Hidrológico Nacional aparecen acotados con precisión en el artículo 43.1 de la Ley 2/1985, de Aguas. Los Planes Hidrológicos de Cuenca se aprobaron por R.D 1664/1998, de 24 de julio (BOE de 11 de agosto).

cuestiones serán, sin duda, materia de debate en las discusiones sobre el contenido del Libro Blanco del Agua durante los próximos meses.

En lo que respecta a los vertidos industriales, su interés está explícitamente reconocido en el propio texto del Libro Blanco, al señalar que la situación de aquéllos resulta muy preocupante por cuanto un porcentaje nada despreciable de los vertidos directos no cuenta con la debida autorización, y otros muchos tienen autorización provisional en fase de regularización.

Finalmente, caben mencionar dos razones básicas que deben inducir a la búsqueda de nuevos fundamentos para la política hidráulica: 1) la internacionalización de la política de aguas cuyas orientaciones ya están definidas a nivel de la Unión Europea y 2) la globalización de los mercados. El principio inspirador de esos fundamentos, es el deseo de conseguir un uso racional del agua en términos de sostenibilidad y de elaborar una política de aguas que incorpore la utilización del recurso en su doble faceta de factor de producción y bien de consumo, atendiendo tanto a sus aspectos cuantitativos como cualitativos.

4.5.3. Gestión integral de envases

La Ley de Envases y Residuos de Envases¹³⁹ obliga a reciclar inicialmente un mínimo de un 15% de la producción en peso de cada material envasado y fija el objetivo global de reciclado en un mínimo del 30% antes del 30 de junio del año 2001. La norma establece dos sistemas para la recogida de los residuos de envases y envases usados. Uno consiste en la devolución de los envases en los comercios (sistema de depósito, devolución y retorno) y el otro es un sistema integrado de gestión, según el cual los envases de las empresas adheridas al sistema están identificados por el denominado punto verde.

Para que el sistema funcione, la citada Ley y su Reglamento de desarrollo prevén, entre otras, las siguientes obligaciones:

- Los agentes económicos deben suministrar en un plazo de seis meses desde la entrada en vigor del Reglamento (uno de mayo de 1998), información a las Comunidades Autónomas sobre los envases y productos envasados puestos en el mercado.
- Existe un plazo de dos años para presentar los planes empresariales de prevención, los cuales deben tener en cuenta las determinaciones contenidas en el programa nacional de residuos de envases y envases usados y en los respectivos programas autonómicos.
- El símbolo identificativo del sistema integrado de gestión deberá figurar de forma visible en cada unidad de venta que pueda ser adquirida por el consumidor o usuario.
- Para la financiación de los sistemas integrados de gestión, los envasadores deberán aportar una cantidad por cada producto envasado puesto en el mercado.

¹³⁹ Ley 11/1997, de 24 de abril, de envases y residuos de envases. El Reglamento para el desarrollo y ejecución de esta ley se aprobó por R.D 728/1998, de 30 de abril.

- El Reglamento prevé también el seguimiento de los sistemas integrados de gestión por parte de la Administración General del Estado.
- Antes del uno de julio de 1998, y posteriormente con periodicidad anual, el Ministerio de Medio Ambiente presentará un informe a los agentes económicos, en especial a los consumidores y usuarios y a las organizaciones ecologistas, sobre los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados y sobre el contenido del programa Nacional de Residuos de Envases y Envases Usados.
- Para el sistema de “depósito, devolución y retorno”, los envasadores cobran a sus clientes, hasta el consumidor final, una cantidad individualizada por cada envase; cantidad que deberá devolverse tras la entrega del residuo de envase o envase usado una vez consumido el producto.
- La Ley prevé la creación de una Comisión Mixta de Envases y Residuos de Envases con funciones consultivas y asesoras.

La mayor parte de los aspectos que se acaban de señalar todavía no están totalmente desarrollados, lo que hace pensar que si no se aceleran estas cuestiones el sistema tardará mucho tiempo en estar a pleno funcionamiento. Por ello, se deberían dedicar más medios y recursos para el control del cumplimiento y el desarrollo de esta importante norma.

Con la puesta en marcha de estos sistemas, no sólo se trata de minimizar y prevenir la producción de residuos de envases sino de propiciar un cambio de conductas de los ciudadanos, fundamentalmente en lo que se refiere a los hábitos domésticos cotidianos. El objetivo último es canalizar los residuos de envases y los envases usados (que representan algo más del 30% del total de residuos sólidos urbanos generados en España) hacia operaciones de gestión ambientalmente correctas, principalmente hacia la reutilización y el reciclado.

4.5.4. Comportamiento individual a favor del consumo sostenible

La responsabilidad de alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible no sólo concierne a las administraciones y poderes públicos, sino también a los consumidores en su comportamiento individual. Existen muchas prácticas cotidianas que se pueden realizar a nivel doméstico y que ayudan a reducir los problemas del medio ambiente.

El consumo excesivo de energía en el hogar supone una contribución a la contaminación del medio ambiente (gases de efecto invernadero, lluvia ácida) y a los problemas del cambio climático. Por ello, se deben aconsejar ciertas prácticas, como utilizar el transporte público en la ciudad para reducir la emisión de gases a la atmósfera; aislar la casa para impedir la pérdida de calorías; utilizar, en la medida de lo posible, bombillas de bajo consumo que permiten un ahorro considerable de energía, etc.

En lo que respecta al agua, la idea clave a transmitir es que se trata de un recurso escaso y que es necesario racionalizar su consumo para reducir el volumen de agua residual a verter y depurar. En épocas de sequía, los ciudadanos suelen concienciarse con este problema y las campañas dirigidas al ahorro del agua suelen ser bastante efectivas.

En el área de los residuos domésticos, el objetivo principal es reducir su generación y facilitar su reciclado y reutilización. En este aspecto, se debe concienciar al ciudadano en la práctica de la separación de residuos en el hogar y en la utilización de los sistemas de depósito que existen en las ciudades para cada tipo de residuos.

La mejor manera de propiciar hábitos de consumo adaptados a los criterios de sostenibilidad es que las instituciones públicas (Consejerías de Medio Ambiente de las Comunidades Autónomas y el propio Ministerio de Medio Ambiente) realicen campañas de información que contengan consejos y recomendaciones sobre el consumo de energía, el uso del agua, la separación selectiva de residuos a nivel doméstico, etc. Asimismo, cabe resaltar que se debe reforzar el nivel de participación de las organizaciones de consumidores y ambientalistas en las instituciones relacionadas con el medio ambiente, como el Consejo Asesor de Medio Ambiente, a fin de garantizar su operatividad y para superar las deficiencias de la falta de representación de consumidores y usuarios en las mismas.

ANEXO I:

**DIRECTIVAS COMUNITARIAS RELATIVAS A LA POLÍTICA DE
PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES**

(1957-1997)

***DIRECTIVAS COMUNITARIAS RELATIVAS A LA POLÍTICA DE
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR (1957-1997)***

I. Información de los consumidores:

1. Etiquetado de los productos y publicidad

- Directiva 76/766/CEE, relativa al *grado volumétrico de las bebidas alcohólicas*.
- Directiva 76/768/CEE del Consejo, de 27 de julio, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de *productos cosméticos*, modificada por las Directivas 79/661/CEE, 82/368/CEE, 83/574/CEE, 88/667/CEE, 89/679/CEE, 93/35/CEE, 94/32/CE y 95/17/CE del Consejo. Además la Comisión adoptó varias Directivas por las que se adaptan al progreso técnico los Anexos II, III, VI y VII de la Directiva 76/768/CEE del Consejo.
- Directiva 79/112/CEE del Consejo, 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*, modificada por las Directivas 85/7/CEE, 86/197/CEE, 89/395/CEE del Consejo y Directivas 91/72/CEE, 93/102/CEE y 95/42/CE de la Comisión.
- Directivas 79/530 y 79/531, de 14 de mayo, sobre *etiquetado de aparatos electrodomésticos*.
- Directiva 83/463/CEE de la Comisión, de 22 de julio, por la que *se introducen medidas transitorias para la indicación de determinados ingredientes en el etiquetado de los productos alimenticios destinados al consumidor final*.
- Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de *publicidad engañosa*, modificada por la Directiva 97/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Directiva 87/250/CEE de la Comisión, de 15 de abril, relativa a la *indicación del grado alcohólico volumétrico en las etiquetas de las bebidas alcohólicas destinadas al consumidor final*.

- Directiva 88/379/CEE del Consejo, de 7 de junio, sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativos a *la clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos*, modificada por las Directivas 89/178/CEE de la Comisión, 90/492/CEE y 92/32/CEE del Consejo, 93/18/CEE y 96/65/CE de la Comisión.
- Directiva 89/622/CEE del Consejo, de 13 de noviembre, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de *etiquetado de los productos del tabaco y la prohibición de poner en el mercado determinados tabacos de uso oral*, modificada por la Directiva 92/41/CEE del Consejo.
- Directiva 90/35/CEE de la Comisión, de 19 de diciembre, por la que *se definen las categorías de preparados cuyos envases deben ir provistos de cierres de seguridad para los niños y/o indicaciones de peligro detectables al tacto*.
- Directiva 90/496/CEE del Consejo, relativa a la *protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios*.
- Directiva 91/155/CEE de la Comisión, de 5 de marzo, por la que *se definen las modalidades del sistema de información específica relativo a los preparados peligrosos*.
- Directiva 91/442/CEE de la Comisión, de 23 de julio, relativa a los *preparados peligrosos cuyos envases deben ir provistos de un cierre de seguridad para niños*.
- Directiva 92/27/CEE del Consejo, de 31 de marzo, relativa al *etiquetado y prospecto de los medicamentos de uso humano*.
- Directiva 92/28/CEE del Consejo, de 31 de marzo, relativa a la *publicidad de los medicamentos de uso humano*.
- Directiva 94/11/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo, sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en relación con el *etiquetado de los materiales utilizados en los componentes principales del calzado para la venta al consumidor*.

- Directiva 94/54/CE de la Comisión, de 18 de noviembre, relativa a la *indicación en el etiquetado de determinados productos alimenticios de otras menciones obligatorias distintas de las previstas en la Directiva 79/112/CEE del Consejo*. Modificada por la Directiva 96/21/CE del Consejo, de 29 de marzo.
- Directiva 96/74/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre, relativa a las *denominaciones textiles de productos industriales*, modificada por la Directiva 97/37/CE de la Comisión.

2. Indicación de precios

- Directiva 79/581/CEE del Consejo, de 19 de junio, relativa a la *protección de los consumidores en materia de indicación de precios de productos alimenticios y no alimenticios*, modificada por las Directivas 88/314/CEE, 88/315/CEE del Consejo y 95/58/CE del Parlamento Europeo y el Consejo.
- Directiva 90/377/CEE del Consejo, de 29 de junio, *estableciendo un procedimiento comunitario que garantice la transparencia de los precios aplicables a los consumidores industriales finales de gas y electricidad*, modificada por la Directiva 93/87/CEE de la Comisión.

II. Exigencias de los consumidores:

1. Seguridad de los productos

- Directiva 85/374 del Consejo, de 25 de julio, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de *responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos*.
- Directiva 87/357/CEE del Consejo, de 25 de julio, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre *productos de apariencia engañosa y que constituyan un peligro para la salud y seguridad de los consumidores*.
- Directiva 88/378/CEE del Consejo, de 3 de mayo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia la *seguridad de los juguetes*, modificada por la Directiva 93/68/CEE del Consejo.
- Directiva 92/59/CEE del Consejo, de 29 de junio, relativa a la *seguridad general de los productos*.

- Directiva 93/15/CEE del Consejo, de 5 de abril, relativa al *control, comercialización y reconocimiento mutuo de las homologaciones de explosivos con fines civiles*.

2. Calidad de los bienes y los servicios

- Directiva 76/160/CEE del Consejo, de 8 de diciembre, relativa a la *calidad de las aguas de baño*, modificada por las Directivas 90/656/CEE y 91/692/CEE del Consejo.
- Directiva 80/778/CEE del Consejo, de 15 de julio, relativa a la *calidad de las aguas destinadas al consumo humano*, modificada por las Directivas 81/858/CEE, 90/656/CEE y 91/692/CEE del Consejo.
- Directiva 80/1335/CEE de la Comisión, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los *métodos de análisis necesarios para el control de la composición de los productos cosméticos*.
- Directiva 82/434/CEE de la Comisión, de 14 de mayo, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los *métodos de análisis necesarios para el control de la composición de los productos cosméticos*.
- Directiva 83/514/CEE de la Comisión, de 27 de septiembre, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los *métodos de análisis necesarios para el control de la composición de los productos cosméticos*.
- Directiva 85/490/CEE de la Comisión, de 11 de octubre, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los *métodos de análisis necesarios para el control de la composición de los productos cosméticos*.
- Directiva 89/397/CEE del Consejo, de 14 de junio, relativa al *control oficial de los productos alimenticios*.
- Directiva 89/108/CEE del Consejo, de 21 de diciembre, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de *alimentos ultracongelados para el consumo humano*.
- Directiva 90/314, de 13 de enero, sobre *viajes combinados de vacaciones*.
- Directiva 92/1/CEE de la Comisión, de 13 de enero, relativa al *control de las temperaturas en los medios de transporte y los locales de depósito y almacenamiento de alimentos ultracongelados destinados al consumo humano*.

- Directiva 92/2/CEE de la Comisión, de 13 de enero, por la que *se establece el procedimiento de muestreo y el método comunitario de análisis para el control oficial de las temperaturas de los alimentos ultracongelados destinados al consumo humano.*
- Directiva 93/73/CEE de la Comisión, de 9 de septiembre, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los *métodos de análisis necesarios para el control de la composición de los productos cosméticos.*
- Directiva 95/32/CE de la Comisión, de 7 de julio, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los *métodos de análisis necesarios para el control de la composición de los productos cosméticos.*

III. Protección de los intereses económicos y jurídicos de los consumidores:

1. Los contratos

- Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre, relativa a la *protección de los consumidores en materia de contratos celebrados fuera de los establecimientos comerciales.*
- Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las *cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.*
- Directiva 94/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre, sobre 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.*
- Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de febrero, relativa a la *protección de los consumidores en materia de contratos a distancia.*

2. Servicios financieros y seguros

- Directiva 73/239/CEE del Consejo, sobre *coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad del seguro directo distinto del seguro de vida y a su ejercicio.*
- Primera Directiva 79/267/CEE, del Consejo, de *coordinación del seguro directo de vida.*

- Directiva 86/102/CEE del Consejo, de 22 de diciembre, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de *crédito al consumo*, modificada por la Directiva 90/88/CEE del Consejo.
- Directiva 87/343/CEE del Consejo, de 22 de junio, por la que se modifica en lo que se refiere al seguro de crédito y al seguro de caución la Directiva 73/239/CEE del Consejo.
- Directiva 87/344/CEE del Consejo, de 22 de junio, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al *seguro de defensa jurídica*.
- Directiva 88/357/CEE del Consejo, que *coordina las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo, distinto del seguro de vida, establece las disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios* y modifica la Directiva 73/239/CEE. Modificada por las Directivas 90/618/CEE y 92/49/CEE del Consejo.
- Tercera Directiva 90/232/CEE del Consejo, de 14 de mayo, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al *seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles*.
- Directiva 90/618/CEE del Consejo, de 8 de noviembre, que modifica en lo que respecta a los seguros de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos de motor, las Directivas 73/239/CEE y 88/357/CEE del Consejo.
- Segunda Directiva 90/619/CEE del Consejo, de 8 de noviembre, relativa a la *coordinación de las disposiciones legales en materia de seguros directos de vida, estableciendo disposiciones que faciliten el efectivo ejercicio de la libre prestación de servicios*, y modifica la Directiva 79/267/CEE del Consejo. Modificada por la Directiva 92/96/CEE del Consejo, de 10 de noviembre.
- Directiva 91/674/CEE del Consejo, de 19 de diciembre, *sobre las cuentas anuales y las cuentas consolidadas de las empresas de seguros*.
- Directiva 91/675/CEE del Consejo, de 19 de diciembre, relativa a la *creación de un comité de seguros*.

- Tercera Directiva 92/49/CEE del Consejo, de 18 de junio, por la que se coordinan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al *seguro directo distinto del seguro de vida* y por la que se modifican las Directivas 73/239/CEE y 88/357/CEE. Modificada por la Directiva 95/26/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Tercera Directiva 92/96/CEE del Consejo, de 10 de noviembre, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al *seguro directo de vida* y por la que se modifican las Directivas 79/267/CEE y 90/619/CEE del Consejo. Modificada por la Directiva 95/26/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio.
- Directiva 97/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero, relativa a las *transferencias transfronterizas*.

**ESQUEMA DE DIRECTIVAS EN CADA PERIODO DE LA POLÍTICA
COMUNITARIA REFERIDA A LOS CONSUMIDORES**

Del Tratado de Roma al Acta Unica Europea (1957-1987)	Del Acta Unica Europea al Tratado de Maastricht (1987-1992)	Desde el Tratado de Maastricht (1992- 1997)
<ul style="list-style-type: none"> . D. 73/239/CEE del Consejo . D. 76/160/CEE del Consejo . D. 76/766/CEE del Consejo . D. 76/768/CEE del Consejo . D. 79/112/CEE del Consejo . D. 79/267/CEE del Consejo . D. 79/581/CEE del Consejo . D. 79/661/CEE del Consejo . D. 80/778/CEE del Consejo . D. 80/1335/CEE de Comisión . D. 81/858/CEE del Consejo . D. 82/368/CEE del Consejo . D. 82/434/CEE de la Comisión . D. 83/463/CEE de la Comisión . D. 83/514/CEE de la Comisión . D. 83/574/CEE del Consejo . D. 84/450/CEE del Consejo . D. 85/7/CEE del Consejo . D. 85/374/CEE del Consejo . D. 85/490/CEE de la Comisión . D. 85/577/CEE del Consejo . D. 86/102/CEE del Consejo . D. 86/197/CEE del Consejo 	<ul style="list-style-type: none"> . D. 87/250/CEE de la Comisión . D. 87/344/CEE del Consejo . D. 87/357/CEE del Consejo . D. 88/314/CEE del Consejo . D. 88/315/CEE del Consejo . D. 87/343/CEE del Consejo . D. 87/344/CEE del Consejo . D. 88/357/CEE del Consejo . D. 88/378/CEE del Consejo . D. 88/379/CEE del Consejo . D. 88/667/CEE del Consejo . D. 89/108/CEE del Consejo . D. 89/397/CEE del Consejo . D. 89/178/CEE de la Comisión . D. 89/395/CEE del Consejo . D. 89/622/CEE del Consejo . D. 89/679/CEE del Consejo . D. 90/35/CEE de la Comisión . D. 90/88/CEE del Consejo . D. 90/232/CEE del Consejo . D. 90/377/CEE del Consejo . D. 90/492/CEE del Consejo . D. 90/496/CEE del Consejo . D. 90/618/CEE del Consejo . D. 90/619/CEE del Consejo . D. 90/656/CEE del Consejo . D. 91/72/CEE de la Comisión . D. 91/155/CEE de la Comisión . D. 91/442/CEE de la Comisión . D. 91/674/CEE del Consejo . D. 91/675/CEE del Consejo . D. 91/692/CEE del Consejo . D. 92/1/CEE de la Comisión . D. 92/2/CEE de la Comisión . D. 92/27/CEE del Consejo . D. 92/28/CEE del Consejo . D. 92/32/CEE del Consejo . D. 92/41/CEE del Consejo . D. 92/49/CEE del Consejo . D. 92/59/CEE del Consejo . D. 92/96/CEE del Consejo 	<ul style="list-style-type: none"> . D. 93/13/CEE del Consejo . D. 93/15/CEE del Consejo . D. 93/18/CEE de la Comisión . D. 93/35/CEE del Consejo . D. 93/68/CEE del Consejo . D. 93/73/CEE de la Comisión . D. 93/87/CEE de la Comisión . D. 93/102/CE de la Comisión . D. 94/11/CE del P.E. y del Consejo . D. 94/32/CE de la Comisión . D. 94/47/CE del P.E. y del Consejo . D. 94/54/CE de la Comisión . D. 95/26/CE del P.E. y del Consejo . D. 95/32/CE de la Comisión . D. 95/42/CE de la Comisión . D. 95/58/CE del P.E. y del Consejo . D. 96/21/CE del Consejo . D. 96/65/CE de la Comisión . D. 96/74/CE del P.E. y del Consejo . D. 97/5/CE del P.E. y del Consejo . D. 97/7/CE del P.E. y del Consejo . D. 97/37/CE de la Comisión . D. 97/55/CE del P.E. y del Consejo

Fuente: Elaboración propia.

**DIRECTIVAS TRANSPUESTAS E INSTRUMENTOS DE TRANSPOSICIÓN DURANTE
VIGENCIA DE PLAN ESTRATÉGICO 1994-1997 RELATIVOS A LA POLÍTICA DE
PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DIRECTIVAS INSTRUMENTOS DE TRANSPOSICIÓN**

DIRECTIVAS	INSTRUMENTOS DE TRANSPOSICIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 85/374 del Consejo, de 25 de julio, responsabilidad relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de <i>responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 22/94, de 6 de julio, de responsabilidad por daños causados por productos defectuosos.
<ul style="list-style-type: none"> • Directivas 79/530 y 79/531, de 14 de mayo, <i>sobre etiquetado de aparatos electrodomésticos</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto 124/94, de 28 de enero, por el que se regula el etiquetado referente al consumo de energía de los aparatos de uso doméstico. • Real Decreto 607/96, de 12 de abril, por el que se regula el etiquetado energético de lavadoras domésticas. • Real Decreto 1326/95, de 28 de julio, sobre etiquetado energético de frigoríficos, congeladores y aparatos combinados electrodomésticos. • Real Decreto 547/96, de 28 de marzo, por el que se regula el etiquetado energético de secadores de ropa electrodom. de tambor.
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 8.6/102/CEE del Consejo, de 22 de diciembre, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de <i>crédito al consumo</i>, modificada por la Directiva 90/88"CEE del Consejo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 7/95, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo.
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 92/59/CEE del Consejo, de 29 de junio, relativa a la <i>seguridad general de los productos</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto 895/1995, de 2 de junio, por el que se aplaza hasta el 7 de junio de 1997 entrada en vigor de lo establecido en la disposición transitoria única del Real Decreto 2160/1993, de 10 de diciembre, por el que se regula la Seguridad General de Productos.
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 90/314, de 13 de enero, <i>sobre viajes combinados de Vacaciones</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 21/1995, de 6 de julio, reguladora de los Viajes Combinados, vacaciones combinadas y circuitos combinados

DIRECTIVAS	INSTRUMENTOS DE TRANSPOSICIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 88/378/CEE del Consejo, de 3 de mayo, relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros en materia de <i>la seguridad de los juguetes</i>, modificada por la Directiva 93/68/CEE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto 204/1995, de 10 de febrero, por el que se modifican las normas de Seguridad de los Juguetes, aprobadas por el Real Decreto 880/1990, de 29 de junio.
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 79/581/CEE del Consejo, de 19 de junio, relativa a <i>la protección de los consumidores en materia de indicación de precios de productos alimenticios y no alimenticios</i>, modificada por las Dvas. 88/314/CEE, 881315/CEE del Consejo 95/58/CE del Pto. Europeo y el Consejo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto 895/1995, de 2 de junio, por el que se aplaza hasta el 7 de junio de 1997, la entrada en vigor de lo establecido en la disposición transitoria única del Real Decreto 2160/93, de 10 de diciembre, por el que se regula la indicación de precios de los productos ofrecidos a los consumidores. • Real Decreto 865/1998, de 8 de mayo, por el que se aplaza hasta el 18 de marzo del año 2000 la entrada en vigor de lo establecido en la disposición transitoria única del R.D. 2160/1993, de 10 de diciembre, por el que se regula la indicación de precios de los productos ofrecidos a los consumidores.
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 89/397/CEE del Consejo, de 14 de junio, relativa al <i>control oficial de los productos alimenticios</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto 1397/1995, sobre medidas adicionales relativas al control oficial de productos alimenticios. • Real Decreto 13/97, de 4 de agosto, sobre medidas adicionales relativas al control oficial de productos alimenticios.
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 94/54/CE de la Comisión, de 18 de noviembre, relativa a la <i>indicación en el etiquetado de determinados productos alimenticios de menciones obligatorias distintas de las previstas en la Directiva 7911121CEE del Convenio</i>. Modificada por la Directiva 96/21/CE del Consejo. de 29 de marzo. • Directiva 791/112/CEE del Consejo. relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de <i>etiquetado, presentación, publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final</i>, modificada por las Directivas 85/7/CEE, 86/197/CEE, 89/395/CEE del Consejo y Directivas 91/72/CEE, 93/102/CEE y 95/42/CE de la Comisión y 97/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto 930/1995, de 3 de junio, por el que se modifica la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de productos alimenticios, aprobada por Real Decreto 211/1992, de 6 de marzo. • Real Decreto 1908/95, de 24 de noviembre, por el que se modifica la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, aprobada por el Real Decreto 212/92, de 6 de marzo. • Real Decreto 1268/1997, de 24 de julio, relativo a la indicación en el etiquetado de determinados productos alimenticios de otras indicaciones obligatorias distintas de las previstas en el R.D. 212/92, de 6 de marzo, por el que se modifica el art. 20 de la Norma General de Etiquetado, Presentación y Publicidad de los productos alimenticios.

DIRECTIVAS	INSTRUMENTOS DE TRANSPOSICIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Directiva 94/11/CE del Pto. Europeo y del Consejo, de 24 de marzo, sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en relación con el <i>etiquetado de, los materiales utilizados en los componentes principales del calzado</i> para la venta <i>al consumidor</i>. • Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 9 de abril de 1993, sobre Cláusulas abusivas en los contratos celebrados por consumidores. • Directiva 94/47/CE del Parlamento 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 utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido. • Directiva 96/60/CEE de la Comisión, de 19 de diciembre de 1996, por la que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 92/75/CEE en lo que respecta al etiquetado energético. Etiquetado energético de lavadoras y secadoras domésticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Real Decreto 1718/95, de 27 de octubre, por el que se regula el etiquetado de los materiales utilizados en los componentes principales del calzado. • Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la Contratación. • Ley 42/98, de 15 de diciembre, sobre derechos de aprovechamiento por turno de bienes inmuebles de uso turístico. • Real Decreto 864/1998, de 8 de mayo, por el que se regula el etiquetado energético de los lavavajillas domésticos. • Real Decreto 701/1998, de 24 de abril, por el que se regula el etiquetado energético de las lavadoras-secadoras combinadas domésticas.

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO II:
**LEGISLACIÓN ESTATAL RELACIONADA CON LA POLÍTICA DE
PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES**

NOTA: - Actualizado hasta 30 de septiembre de 1998, incluyendo normas con rango de Ley y Decretos.
- Elaboración propia a partir de la Base de Datos LEGIS (“Legislación en materia de Consumo”) del Instituto Nacional de Consumo.

A) Normativa estatal básica:

1. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 27 DE DICIEMBRE DE 1978 (ARTÍCULO 51) .
2. LEY 26/1984, DE 19 DE JULIO, GENERAL PARA LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS
3. LEY 34/1988, DE 1 DE NOVIEMBRE, GENERAL DE PUBLICIDAD
4. LEY 36/1988, DE 5 DE DICIEMBRE, DE ARBITRAJE. (DISPOSICIONES ADICIONALES 1.1, 2. y 3.a)
5. LEGISLACIÓN DE COMPLEMENTO Y DESARROLLO DE LA LEY 26/84
 - a) Real Decreto 1945/1983, de 25 de mayo, por el que se regulan las Infracciones y Sanciones en materia de Defensa del Consumidor y de la producción agroalimentaria
 - b) Real Decreto 1457/1986, de 10 de enero, por el que se regulan la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles, de sus equipos y componentes
 - c) Real Decreto 58/1988, de 29 de enero, sobre Protección de los derechos del Consumidor en el servicio de reparación *de aparatos* domésticos
 - d) Real Decreto 1468/1988, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de etiquetado, presentación y publicidad de los productos industriales destinados a venta directa a los consumidores y usuarios
 - e) Real Decreto 515/1989, de 21 de abril, sobre protección de los Consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento
 - f) Real Decreto 1182/1989, de 29 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 1468/1988, de 2 de diciembre, que aprobó el Reglamento de Etiquetado, Presentación y Publicidad de los Productos Industriales destinados a la Venta Directa a los Consumidores y Usuarios
 - g) Real Decreto 820/1990, de 22 de junio, por el que se prohíbe la fabricación y comercialización de los productos de apariencia engañosa y que pongan en peligro la salud o seguridad de los consumidores
 - h) Real Decreto 825/1990, de 22 de junio, sobre el derecho de representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de sus Asociaciones
 - i) Real Decreto 287/1991, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Catálogo de Productos, Bienes y Servicios a determinados efectos de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios
 - j) Real Decreto 1712/1991, de 29 de noviembre, sobre Registro General Sanitario de Alimentos
 - k) Real Decreto 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el sistema arbitral de consumo
 - l) Real Decreto 2211/95, de 28 de diciembre, sobre representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de sus Asociaciones
6. LEY 16/1989, DE 17 DE JULIO, DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
7. LEY 26/1991, DE 21 DE NOVIEMBRE, SOBRE CONTRATOS CELEBRADOS FUERA DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES
8. LEY 7/98, de 13/04/98; Condiciones Generales de la Contratación.

B) Normativa estatal relacionada:

LEY ORGÁNICA 1/82, de 5/05/82; Protección civil del derecho al honor, a la intimidad familiar y a la propia imagen.

LEY ORGÁNICA 9/83, de 15/07/83; Normas Regulatoras del Derecho de Reunión.

LEY ORGÁNICA 6/85, de 1/07/85; Ley del Poder Judicial.

LEY ORGÁNICA 10/85, de 2/08/85; Autoriza la adhesión de España a las Comunidades Europeas.

LEY ORGÁNICA 1/86, de 8/01/86; Supresión de la jurisdicción penal aeronáutica y adecuación de penas por infracciones aeronáuticas

LEY ORGÁNICA 5/87, de 30/07/87; Delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los transportes por carretera y por cable.

LEY ORGÁNICA 2/88, de 3/05/88; Publicidad electoral en emisiones de televisión privada.

LEY ORGÁNICA 6/88, de 9/06/88; Modifica los artículos 50 y 86 de la Ley Orgánica 2/79, de 3-10-79 del Tribunal Constitucional.

LEY ORGÁNICA 7/88, de 28/12/88; Ley de los Juzgados de lo Penal y por la que se modifican diversos preceptos de las leyes Orgánicas del Poder Judicial y de Enjuiciamiento Criminal.

LEY ORGÁNICA 1/90, de 3/10/90; Ordenación General de Sistema Educativo.

LEY ORGÁNICA 8/91, de 13/03/91; Modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

LEY ORGÁNICA 1/92, de 21/02/92; Protección de la Seguridad Ciudadana.

LEY ORGÁNICA 2/92, de 5/03/92; Modificación de la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, a efectos de constituir una Comisión Mixta Congreso-Senado de Relaciones con el Defensor del Pueblo.

LEY ORGÁNICA 5/92, de 29/10/92; Regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.

LEY ORGÁNICA 9/92, de 23/12/92; Transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución.

LEY ORGÁNICA 10/92, de 28/12/92; Autoriza la ratificación por España del Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht, el 7-2-92.

LEY ORGÁNICA 10/95, de 23/11/95; Código Penal.

LEY ORGÁNICA 14/95, de 22/12/95; Publicidad electoral en emisoras de televisión local por ondas terrestres.

LEY ORGÁNICA 1/96, de 15/01/96; Protección jurídica del menor, modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

LEY ORGÁNICA 2/96, de 15/01/96; Ley complementaria de la Ley de Ordenación del Comercio Minorista.

LEY ORGÁNICA 4/96, de 30/12/96; Reforma de la Ley Orgánica 10/82, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias.

LEY ORGÁNICA 5/96, de 30/12/96; Reforma de la Ley Orgánica 8/82, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, modificada por la Ley Orgánica 6/94, de 24 de marzo, de reforma de dicho Estatuto.

LEY ORGÁNICA 2/97, de 19/06/97; Regula la Cláusula de Conciencia de los Profesionales de la Información.

LEY ORGÁNICA 4/97, de 4/08/97; Regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

LEY ORGÁNICA 2/98, de 15/06/98; modifica el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

LEY ORGÁNICA 6/98, de 13/07/98; reforma de la L.O. del Poder Judicial

LEY de 17/07/53; de Régimen Jurídico de las Sociedades de Responsabilidad Limitada.

LEY de 16/12/54; Normas reguladoras de la Expropiación Forzosa.

LEY de 8/07/57; Ley del Registro Civil.

LEY 48/60, de 21/07/60; Navegación Aérea. Normas Reguladoras.

LEY 49/60, de 21/07/60; Normas Reguladoras de la Propiedad Horizontal.

LEY 230/63, de 28/12/63; Ley General Tributaria.

LEY 191/64, de 24/12/64; Ley Reguladora de las Asociaciones.

LEY 57/68, de 27/07/68; regula la percepción de cantidades anticipadas en la construcción y venta de Viviendas.

LEY 59/69, de 30/06/69; Ordenación Marisquera.

LEY 25/70, de 2/12/70; Estatuto de la Viña, el Vino y los Alcoholes.

LEY 8/72, de 10/05/72; construcción, conservación y explotación de las Autopistas de Peaje en régimen de concesión.

LEY 38/72, de 22/12/72; de Contaminación Atmosférica. Protección.

LEY 9/75, de 12/03/75; Régimen Especial para la promoción, producción y difusión de Libros.

LEY 42/75, de 19/11/75; de Recogida y Tratamiento de los Desechos y Residuos Sólidos Urbanos.

LEY 62/78, de 26/12/78; protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

LEY 4/80, de 10/01/80; Estatuto de Radio y Televisión.

LEY 33/80, de 21/06/80; Creación de un fondo de regulación y organización del mercado de productos de la pesca y cultivos marinos (FROM).

LEY 50/80, de 8/10/80; M. DE ECONOMÍA Y HACIENDA; Regulación del contrato de Seguro.

LEY 1/82, de 24/02/82; salas especiales de exhibición cinematográfica.

LEY 13/82, de 7/04/82; Integración social del minusválido.

LEY 12/83, de 14/10/83; Proceso autonómico.

LEY 13/83, de 16/11/83; regulación del derecho a instalar en el exterior de inmuebles las antenas de las estaciones radioeléctricas de aficionados.

LEY 19/83, de 16/11/83; Regulación del derecho a instalar en el exterior de los inmuebles las antenas de las estaciones radioeléctricas de aficionados.

LEY 46/83, de 26/12/83; Regulación del tercer canal de televisión.

LEY 2/84, de 24/01/84; Modifica el art. 24 de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

LEY 23/84, de 25/06/84; Cultivos marinos.

LEY 26/84, de 19/07/84; Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. MOD-P

LEY 46/84, de 26/12/84; Normas reguladoras de las Instituciones de Inversión Colectiva.

LEY 53/84, de 26/12/84; Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

LEY 2/85, de 21/01/85; Protección civil. Normas reguladoras.

LEY 3/85, de 18/03/85; Metrología, normas reguladoras.

LEY 7/85, de 2/04/85; Bases de Régimen Local.

LEY 16/85, de 25/06/85; Regulación del Patrimonio Histórico Nacional.

LEY 17/85, de 1/07/85; Regulación de la fabricación, tráfico y comercialización de objetos fabricados con metales preciosos.

LEY 19/85, de 16/07/85; Ley cambiaria y del Cheque.

LEY 29/85, de 2/08/85; Ley de Aguas.

LEY 3/86, de 14/04/86; Medidas especiales en materia de Salud Pública.

LEY 4/86, de 15/05/86; inspección y sanciones y procedimiento en materia de Turismo.

LEY 10/86, de 17/03/86; Regula la profesión de Odontólogo y las de otros profesionales relacionados con la salud dental.

LEY 11/86, de 20/03/86; régimen jurídico de las Patentes de Invención y Modelos de Utilidad.

LEY 14/86, de 25/04/86; Ley General de Sanidad.

LEY 20/86, de ; Régimen Jurídico Básico de los residuos tóxicos y peligrosos.

M. DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES, LEY 4/86, de 15/05/86; Inspección y sanciones y procedimiento en materia de turismo.

LEY 3/87, de 2/04/87; Ley General de Cooperativas.

LEY 8/87, de 8/06/87; Regulación de los planes y fondos de pensiones.

LEY 9/87, de 12/05/87; Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

LEY 10/87, de 15/05/87; Disposiciones básicas para un desarrollo coordinado de actuaciones en materia de combustibles gaseosos.

LEY 12/87, de 2/07/87; Establece la gratuidad de los estudios de Bachillerato, Formación Profesional y Artes Aplicadas y Oficios Artísticos en los Centros Públicos y la autonomía de gestión económica de los Centros Docentes Públicos no universitarios.

LEY 16/87, de 30/07/87; Ordenación de los transportes terrestres.

LEY 21/87, de 11/11/87; Modifica determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción.

LEY 28/87, de 11/12/87; Se crea la Agencia para el Aceite de oliva.

LEY 31/87, de 18/12/87; Ordenación de las telecomunicaciones.

LEY 34/87, de 26/12/87; Potestad sancionadora de la Administración en materia de juegos de suerte, envite o azar.

LEY 2/88, de 23/02/88; Propiedad Horizontal. Reforma de la Ley 49/60 de 21-7-60.

LEY 10/88, de 3/05/88; Televisión Privada.

LEY 11/88, de 3/05/88; Protección Jurídica de las topografías de los productos semiconductores.

LEY 19/88, de 12/07/88; Auditoria de cuentas.

LEY 22/88, de 28/07/88; Ley de Costas. Protección, utilización y política.

LEY 24/88, de 28/07/88; Ley de Mercado de Valores.

LEY 25/88, de 29/07/88; Ley de Carreteras.

LEY 26/88, de 29/07/88; Ley de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito.

LEY 32/88, de 10/11/88; Ley de Marcas.

LEY 34/88, de 11/11/88; Ley General de Publicidad.

LEY 35/88, de 22/11/88; Ley sobre Técnicas de Reproducción Asistida.

LEY 36/88, de 5/12/88; Ley de Arbitraje.

LEY 38/88, de 28/12/88; Ley de Demarcación y de Planta Judicial.

LEY 39/88, de 28/12/88; Regulación de las Haciendas Locales.

LEY 42/88, de 28/12/88; Donación y utilización de embriones y fetos humanos o de células, tejidos u órganos.

LEY 4/89, de 27/03/89; Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

LEY 12/89, de 9/05/89; Función Estadística Pública.

LEY 13/89, de 26/05/89; Cooperativas de crédito.

LEY 14/89, de 29/05/89; Modificación de los artículos 979 y 984 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

LEY 15/89, de 29/05/89; Modificación de artículos de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

LEY 16/89, de 17/07/89; Ley de Defensa de la Competencia.

LEY 18/89, de 25/07/89; Bases sobre el Tráfico, Circulación de Vehículo a Motor y Seguridad Vial.

LEY 19/89, de 25/07/89; Reforma parcial y adaptación de la legislación mercantil a las Directivas de la Comunidad Económica Europea.

LEY 3/90, de 21/06/90; Modifica la Ley 49/60 de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, para facilitar la adopción de acuerdos que tengan por finalidad la adecuada habitabilidad de minusválidos.

LEY 4/90, de 10/01/91; Da nueva redacción al art. 16 de la Ley de Registro Civil.

LEY 6/90, de 2/07/90; Modifica el art. 4 de la Ley 50/65 de 17-7-65, sobre ventas de bienes muebles a plazos.

LEY 7/90, de 17/07/90; Administración Pública. Negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

LEY 8/90, de 25/07/90; Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo.

LEY 10/90, de 15/10/90; Ley del Deporte.

LEY 11/90, de 15/10/90; Reforma del mismo, aplicación del principio de no discriminación por razón del sexo.

LEY 18/90, de 17/12/90; M. DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN; Reforma del Código Civil en materia de nacionalidad.

LEY 20/90, de 19/12/90; Régimen Fiscal de las Cooperativas.

LEY 21/90, de 19/12/90; Adapta el Derecho español a la Directiva 88/357/CEE, sobre libertad de servicios en seguros distintos al de vida, y de actualización de la legislación de seguros privados.

LEY 25/90, de 20/12/90; Ley de medicamentos.

LEY 31/90, de 27/12/90; Presupuestos del Estado para 1991. Disposición Adicional 5ª. Competencias sancionadoras en materia de sanidad y consumo autoridades locales.

LEY 1/91, de 7/01/91; Modificación de los Códigos Civil y Penal en materia de responsabilidad civil del profesorado.

LEY 3/91, de 10/01/91; Ley de Competencia Desleal.

LEY 9/91, de 22/03/91; Modifica determinados artículos de la Ley 25/83 de 26-12-83, de incompatibilidades de altos cargos; de la Ley 7/85 de 2-4-85, reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley de Contratos del Estado y de la Ley 24/88 de 28-7-88, de Mercado de Valores.

LEY 10/91, de 4/04/91; Potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos.

LEY 11/91, de 8/04/91; Organización y control de las emisoras municipales de radiodifusión sonora.

LEY 17/91, de 27/05/91; Medidas Fiscales Urgentes.

LEY 18/91, de 6/06/91; Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

LEY 21/91, de 17/06/91; Crea el Consejo Económico y Social.

LEY 26/91, de 21/11/91; Contratos celebrados fuera de los establecimientos mercantiles.

LEY 28/91, de 5/12/91; Deroga la Ley 197/63, de 28 de diciembre, sobre Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional.

LEY 30/91, de 20/12/91; Modificación del Código Civil en materia de Testamentos.

LEY 9/92, de 30/04/92; Mediación en Seguros Privados. DEROGA

LEY 12/92, de 29/05/92; Contrato de agencia. Régimen jurídico.

LEY 15/92, de 5/06/92; Medidas urgentes para la progresiva adaptación del sector petrolero al marco comunitario.

LEY 19/92, de 7/07/92; Régimen de Sociedades y Fondos de Titulación Hipotecaria.

LEY 21/92, de 16/07/92; Ley de Industria.

LEY 23/92, de 30/07/92; Ley de Seguridad Privada.

LEY 27/92, de 24/11/92; Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

LEY 30/92, de 26/11/92; Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y el Procedimiento Administrativo Común.

LEY 32/92, de 3/12/92; Modificación de la Ley 31/87 de 18-12-87. Ordenación de las Telecomunicaciones.

LEY 34/92, de 22/12/92; Ordenación del sector petrolero.

LEY 37/92, de 28/12/92; Impuesto sobre el Valor Añadido.

LEY 3/93, de 22/03/93; Ley Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación.

LEY 16/93, de 23/12/93; Incorporación al Derecho español de la Directiva 91/250/CEE, de 14 de mayo, sobre la protección jurídica de programas de ordenador

LEY 22/93, de 29/12/93; Medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función publica y de la protección por desempleo.

LEY 2/94, de 30/03/94; Subrogación y modificación de préstamos hipotecarios.

LEY 3/94, de 14/04/94; Por la que se adapta la legislación española en materia de entidades de crédito a la segunda Directiva de Coordinación Bancaria y se introducen otras modificaciones relativas al sistema financiero.

LEY 13/94, de 1/06/94; Ley de autonomía del Banco de España.

LEY 15/94, de 3/06/94; Se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberalización voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente, a fin de prevenir los riesgos para la salud humana y para el medio ambiente.

LEY 20/94, de 6/07/94; Modifica el artículo 54 de la Ley del Registro Civil.

LEY 22/94, de 6/07/94; Responsabilidad Civil por los daños causados por productos defectuosos

LEY 23/94, de 6/07/94; Modifica la Ley 37/92 de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

LEY 25/94, de 12/07/94; Se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.

LEY 29/94, de 24/11/94; Ley de arrendamientos urbanos MOD-P

LEY 30/94, de 24/11/94; Ley de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general.

LEY 38/94, de 30/12/94; Normas reguladoras de las Organizaciones Interprofesionales Alimentarias.

LEY 39/94, de 30/12/94; Modifica el art. 70.2 de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

LEY 41/94, de 30/12/94; Presupuestos Generales del Estado para 1995.

LEY 2/95, de 23/03/95; Sociedades de Responsabilidad Limitada.

LEY 4/95, de 23/03/95; Regulación del permiso parental y por maternidad. Excedencia para el cuidado de hijos.

LEY 5/95, de 22/05/95; Tribunal del Jurado.

LEY 7/95, de 23/03/95; Ley de crédito al consumo.

LEY 13/95, de 18/05/95: M. PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS; Contratos de las Administraciones Publicas.

LEY 15/95, de 30/05/95; Límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidades.

LEY 20/95, de 6/07/95; Medidas relativas a la conservación y comercialización de los productos pesqueros.

LEY 21/95, de 6/07/95; Ley reguladora de los viajes combinados.

LEY 25/95, de 20/07/95; Modifica parcialmente la Ley General Tributaria.

LEY 30/95, de 8/11/95; Ordenación y supervisión de los seguros privados.

LEY 31/95, de 8/11/95; Prevención de riesgos laborales.

LEY 37/95, de 12/12/95; Telecomunicación por satélite.

LEY 38/95, de 12/12/95; Derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente.

LEY 41/95, de 22/12/95; Televisión local por ondas terrestres.

LEY 42/95, de 22/12/95; Telecomunicaciones por cable.

LEY 1/96, de 10/01/96; Asistencia jurídica gratuita.

LEY 3/96, de 10/01/96; Medidas de control de sustancias químicas catalogadas susceptibles de desvío para la fabricación ilícita de drogas.

LEY 6/96, de 15/01/96; Ley del Voluntariado.

LEY 7/96, de 15/01/96; Ley de Ordenación del Comercio Minorista.

LEY 11/96, de 28/12/96; Medidas de Disciplina Presupuestaria.

LEY 12/96, de 30/12/96; Presupuestos Generales del Estado para 1997.

LEY 13/96, de 30/12/96; Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.

LEY 2/97, de 13/03/97; Regula la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas.

LEY 5/97, de 24/03/97; Reforma del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/90, de 2 de marzo.

LEY 6/97, de 14/04/97; Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.

LEY 7/97, de 14/04/97; Medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales. Deroga

LEY 11/97, de 24/04/97; Envases y residuos de envases.

LEY 12/97, de 24/04/97; Liberalización de las Telecomunicaciones. DEROGA

LEY 15/97, de 25/04/97; Habilitación de formas de gestión del Sistema Nacional de Salud.

LEY 16/97, de 25/04/97; Regulación de Servicios de las Oficinas de Farmacia.

LEY 17/97, de 3/05/97; Por la que se incorpora al Derecho español la Directiva 95/47/CE, de 24 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión y se aprueban medidas adicionales para la liberalización del sector. MOD-P

LEY 18/97, de 13/05/97; Modificación del artículo 8 de la Ley del Contrato de Seguro para garantizar la plena utilización de todas las lenguas oficiales en la redacción de los contratos.

LEY 20/97, de 19/06/97; Se regula la competencia del Gobierno, en un período transitorio, para la fijación de las tarifas y condiciones de interconexión en el mercado de las telecomunicaciones.

LEY 21/97, de 3/07/97; Emisiones y Retransmisiones de Competiciones y Acontecimientos Deportivos.

LEY 39/97, de 8/10/97; Aprueba el Programa PREVER para la modernización del parque de vehículos automóviles, el incremento de la seguridad vial y la defensa y protección del medio ambiente.

LEY 50/97, de 27/11/97; Ley del Gobierno.

LEY 51/97, de 27/11/97; Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de ejecución.

LEY 52/97, de 27/11/97; Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.

LEY 54/97, de 27/11/97; Ley del Sector Eléctrico.

LEY 59/97, de 19/12/97; añade un párrafo tercero al art. 67.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto-Legislativo 339/90, de 2 de marzo.

LEY 62/97, de 26/12/97; modifica la Ley 27/92, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

LEY 65/97, de 30/12/97; Presupuestos Generales del Estado para 1998.

LEY 66/97, de 30/12/97; Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

LEY 1/98, de 26/02/98; Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

LEY 4/98, de 3/03/98; se establece régimen sancionador previsto en el Reglamento (CE) 3093/94, del Consejo, de 15 de diciembre, relativo a las sustancias que agotan la capa de Ozono.

LEY 5/98, de 6/03/98; incorporación al Derecho español de la Directiva 96/09/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 1996, sobre la protección jurídica de las Bases de Datos.

LEY 10/98, de 21/04/98; de Residuos.

LEY 11/98, de 2/04/98; Ley General de Telecomunicaciones.

LEY 13/98, de 4/05/98; Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria.

LEY 24/98, de 13/07/98; Servicio Postal Universal y Liberalización de Servicios Postales.

LEY 26/98, de 13/07/98; modifica la Ley 38/88 de Demarcación y de Planta Judicial.

LEY 28/98, de 13/07/98; venta a plazos de Bienes Inmuebles.

LEY 29/98, de 13/07/98; Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LEY 34/98, de 7/10/98; Ley del sector de Hidrocarburos.

ANEXO III:
**LEGISLACIÓN AUTONÓMICA RELATIVA A LA PROTECCIÓN DEL
CONSUMIDOR**

NOTA: - Actualizado hasta 30 de septiembre de 1998, incluyendo normas con rango de Ley y Decretos.
- Elaboración propia a partir de la Base de Datos LEGIS ("Legislación en materia de Consumo") del Instituto Nacional de Consumo.

ANEXO NORMATIVO SOBRE CONSUMIDORES Y USUARIOS

II. LEGISLACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ANDALUCÍA

REAL DECRETO 1706/82, de 24-VII-82. Consolidación transferencias preautonomía.

REAL DECRETO 2262/82 de 24-VII-82. Traspaso funciones en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 2276/82 de 24-VII-82. Traspaso de funciones en materia de Comercio.

REAL DECRETO 2536/82 de 24-VII-82. Traspaso de funciones en materia de Industria.

REAL DECRETO 4109/82 de 29-XII-82. Traspaso de funciones y servicios en materia de Ferias Interiores y Comercio Interior y Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.

REAL DECRETO 4110/82 de 29-XII-82. Traspaso de funciones y servicios en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 2777/83 de 5-X-83. Traspaso de competencias en materia de valoración definitiva y ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados por R.D. 4109/82.

REAL DECRETO 2966/83 de 19-X-83. Traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 3512/83 de 28-XII-83. Traspaso de competencias en materia de reforma de estructuras comerciales.

REAL DECRETO 1400/95 de 4-VIII-95. Traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 6/81, de 30/12/81; Estatuto de Autonomía para Andalucía.

LEY 5/85, DE 8/07/85; LEY DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCÍA.

LEY 5/88, de 17/10/88; Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos.

LEY 8/88, de 2/11/88; Ley de Puertos Deportivos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

LEY 9/88, de 25/11/88; Comercio ambulante.

LEY 5/95, de 6/11/95; Regula la publicidad institucional.

LEY 1/96, de 10/01/96; Ley de Comercio Interior de Andalucía.

LEY 4/97, de 9/07/97; Prevención y Asistencia en Materia de Drogas.

LEY 5/97, de 26/11/97; creación del Consejo Económico y Social.

LEY 1/98, de 20/04/98; sobre Derecho y Atención al Menor.

LEY 2/98, de 15/06/98; Ley de Salud de Andalucía.

DECRETO 180/87, de 29/07/87; Reglamento de salones recreativos y de juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DECRETO 229/88, de 31/05/88; Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DECRETO 244/88, de 28/06/88; Reglamento Parques Acuáticos al Aire Libre.

DECRETO 325/88, de 22/11/88; Reglamento de Rifas, Tómbolas y Combinaciones Aleatorias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DECRETO 171/89, de 11/07/89; Regula las hojas de quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios.

DECRETO 223/90, de 27/07/90; Reestructuración de Consejerías.

DECRETO 241/90, de 28/08/90; Estructura básica de la Consejería de Sanidad.

DECRETO 134/91, de 16/07/91; Estructura orgánica de la Consejería de Salud.

DECRETO 180/91, de 8/10/91; Establece normas sobre control sanitario, transporte y consumo de animales abatidos en cacerías y monterías.

DECRETO 62/1992, de 14/04/92; Se modifica, con carácter temporal, el artículo 5.2 del Decreto 171/89, de 11-7-89, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios de Andalucía.

DECRETO 77/93, de 8/06/93; Se aprueba el reglamento sanitario de piscinas de uso colectivo.

DECRETO 135/93, de 7/09/93; Normas relativas a procedimientos administrativos.

DECRETO 203/93, de 24/11/93; Se modifican disposiciones transitorias del Decreto 79/90, por el que se aprueba el reglamento sobre campamentos de turismo y otras modalidades de acampada.

DECRETO 66/94, de 15/02/94; Regula los horarios para la apertura y cierre de los locales comerciales en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

DECRETO 71/94, de 20/03/94; Competencias en materia de tramitación y resolución de expedientes sancionadores.

DECRETO 257/94, de 6/09/94; Regula la libre elección de médico general y pediatra.

DECRETO 8/95, de 24/01/95; Aprueba el Reglamento de Desinfección, Desinsectación y Desratización Sanitarios.

DECRETO 13/95, de 31/01/95; Establece medidas para facilitar el acceso de los jóvenes a la vivienda.

DECRETO 27/95, de 14/02/95; Creación de la Comisión Interdepartamental de Andalucía en materia de Turismo.

DECRETO 24/95, de 14/02/95; Regula la distribución, control y procesamiento de recetas oficiales de estupefacientes para uso humano.

DECRETO 94/95, de 4/04/95; Ordenación de los alojamientos en casas rurales andaluzas.

DECRETO 101/95, de 18/04/95; Determina los derechos de los padres y de los niños en el ámbito sanitario durante el proceso del nacimiento.

DECRETO 149/85, de 6/06/95; Modifica de manera temporal los arts. 18 y 19 del Reglamento sanitario de las piscinas de uso colectivo, aprobado por Decreto de 8 de junio de 1993.

DECRETO 204/95, de 29/08/95; Establece medidas organizativas para los servicios administrativos de atención directa a los ciudadanos.

DECRETO 283/95, de 21/11/95; Aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía.

DECRETO 292/95, de 12/12/95; Aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental.

DECRETO 297/95, de 19/12/95; Aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental.

DECRETO 295/95, de 19/12/95; Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas.

DECRETO 155/96, de 7/05/96; Regula los laboratorios de ensayo y contraste de objetos fabricados con metales preciosos.

DECRETO 444/96, de 17/09/96; Procedimiento de autorización, reconocimiento de la acreditación y registro de los Laboratorios de Salud Pública en Andalucía.

DECRETO 491/96, de 19/11/96; Reglamento de máquinas recreativas y de azar.

DECRETO 507/96, de 3/12/96; Regula los periodos de rebajas.

DECRETO 513/96, de 10/12/96; Reglamento del Bingo.

DECRETO 514/96, de 10/12/96; Creación, composición y funcionamiento del Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

DECRETO 5/97, de 14/01/97; Aprueba el Reglamento de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales.

DECRETO 116/97, de 15/04/97; Jornadas y horario de atención permanente al público de las oficinas de farmacia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DECRETO 124/97, de 22/04/97; Establece el plazo de resolución de los procedimientos sancionadores que tramite la Administración de la Junta de Andalucía en materia de juego y apuestas y de espectáculos públicos.

DECRETO 127/97, de 6/05/97; Organización y funcionamiento de la Comisión Asesora de Comercio Interior.

DECRETO 128/97, de 6/05/97; Regula la libre elección de médico especialista y de hospital en el sistema sanitario público.

DECRETO 130/97, de 13/05/97; Derechos de los consumidores y usuarios en la distribución al por menor de gasolinas y gasóleos de automoción en establecimientos de venta al público.

DECRETO 151/97, de 27/05/97; Creación del Registro de Centros Docentes.

DECRETO 156/97, de 10/06/97; Regula la formación básica en educación de adultos.

DECRETO 262/97, de 4/11/97; modifica el Decreto 116/97 sobre jornada y horarios de oficina de formación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DECRETO 30/98, de 17/02/98; regula las revisiones, pruebas e inspecciones de establecimientos e instalaciones donde se realicen actividades relacionadas con el almacenamiento, distribución al por menor, al por mayor, venta directa al público y usos propios de productos petrolíferos líquidos.

DECRETO 140/98, de 16/07/98; crea y regula la Comisión Interdepartamental y las Comisiones de las Consejerías para la adaptación de la Moneda Única.

ARAGÓN

REAL DECRETO 4155/82, de 29/12/82; regula el traspaso de funciones y servicios en materia de reforma de estructuras comerciales y comercio interior.

REAL DECRETO 2938/83, de 25/08/83; regula el traspaso de competencias sobre Ferias interiores y Comercio interior.

REAL DECRETO 2939/83, de 25/08/83; regula el traspaso de competencias sobre Intervención de Precios.

REAL DECRETO 3152/83, de 2/11/83; regula el traspaso de competencias sobre la reforma de estructuras comerciales.

REAL DECRETO 3395/83, de 7/12/83; regula el traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 562/95, de 7/04/95; regula el traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 8/82, de 10/08/82; Estatuto de Autonomía de Aragón.

LEY ORGÁNICA 6/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

LEY ORGÁNICA 5/96, de 30/12/96; reforma de la L.O. 8/82, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Aragón, modificada por la L.O. 6/94, de 24 de marzo, de reforma del Estatuto.

LEY 1/89, de 24/02/89; Artesanía de Aragón.

LEY 2/89, de 21/04/89; Servicio Aragonés de Salud.

LEY 9/89, de 5/10/89; Ordenación de la actividad comercial en Aragón.

LEY 1/91, de 4/01/91; Ley reguladora de las cajas de ahorros de Aragón.

LEY 10/92, de 4/11/92; Fianzas de arrendamientos y otros contratos.

LEY 5/93, de 29/03/93; Se establece el régimen de inspección y procedimiento en materia de disciplina turística.

LEY 3/97, de 7/04/97; Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transporte y de la Comunicación.

LEY 8/97, DE 30/10/97; ESTATUTO DEL CONSUMIDOR Y USUARIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

LEY 9/97, de 7/11/97; Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón.

LEY 2/98, de 12/03/98; sobre Colegios Profesionales de Aragón.

DECRETO FORAL 96/89, de 19/07/89; Servicio Aragonés de Salud: Normas.

DECRETO 2/84, de 24/01/84; Normas complementarias para la expedición del carnet de manipulador de alimentos.

DECRETO 177/85, de 19/12/85; Modifica el Decreto 2/84 de expedición del carnet de manipulador de alimentos.

DECRETO 111/88, de 21/06/88; Normas para la concesión de subvenciones a las Asociaciones de Consumidores.

DECRETO 51/90, de 3/04/90; Aprueba el Reglamento del Servicio Aragonés de Salud.

DECRETO 39/90, de 3/04/90; Diputación Gral. de Aragón: Modifica la estructura orgánica del departamento de Sanidad, Bienestar Social y trabajo.

DECRETO 63/90, de 17/04/90; Diputación Gral. de Aragón: modifica parcialmente el Decreto 30/1990, de 3 de abril, que establece la estructura orgánica del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

DECRETO , de 17/07/91; Nombra Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo a D. Fernando Labena Gallizo.

DECRETO 136/91, de 2/08/91; Estructura orgánica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

DECRETO 50/93, de 19/05/93; Regula las condiciones higiénico-sanitarias de las piscinas de uso publico.

DECRETO 212/94, de 25/10/94; Adscripción de la Junta Arbitral de Consumo al Departamento de Sanidad y Consumo.

DECRETO 213/94, de 25/10/94; Condiciones de acreditación de laboratorios de productos de consumo.

DECRETO 24/95, de 21/02/95; Horario Comercial

DECRETO 26/95, de 21/02/95; Asigna al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes competencias en materia de agricultura ecológica.

DECRETO 29/95, de 21/02/95; Gestión de residuos sanitarios.

DECRETO 33/95, de 7/03/95; Modifica el Decreto de 03.04.90 por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Aragonés de Salud.

DECRETO 79/95, de 18/04/95; Procedimiento de declaración de desamparo e instrumentos de protección establecidos en la Ley 14 de diciembre de 1989, de normas reguladoras de los derechos del niño.

DECRETO 84/95, de 25/04/95; Reglamento de ordenación de albergues y refugios.

DECRETO 105/95, de 9/05/95; Protección de los consumidores y usuarios en los servicios de suministro de combustibles y carburantes de automoción.

DECRETO 134/95, de 16/05/95; Modifica la estructura orgánica del Departamento de Sanidad y Consumo.

DECRETO 43/96, de 26/03/96; Modifica el Decreto 111/88 de 21 de junio, sobre normas para la concesión de subvenciones a las asociaciones de consumidores.

DECRETO 103/96, de 11/06/96; Regula la venta en rebajas

DECRETO 106/96, de 11/06/96; Normas reguladoras de Policía Sanitaria Mortuoria.

DECRETO 216/96, de 11/12/96; Modifica el Decreto 84/95, de Reglamento de Ordenación de albergues y refugios.

DECRETO 38/97, de 8/04/97; Crea el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

DECRETO 69/97, de 27/05/97; Reglamento sobre ordenación y regulación de los alojamientos turísticos denominados Viviendas de Turismo Rural.

DECRETO 187/97, de 18/11/97; regula la publicidad médico-sanitaria.

DECRETO 51/98, de 24/02/98; Reglamento de Agencias de Viajes.

DECRETO 53/98, de 24/02/98; regula las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de Consumo.

BALEARES

REAL DECRETO 4113/82, de 29/12/82; regula el traspaso de funciones y servicios en materia de reforma de estructuras comerciales y comercio interior.

REAL DECRETO 3363/83, de 13/10/83; regula el traspaso de competencias en materia de reforma de estructuras comerciales, comercio interior y ampliación de medios.

REAL DECRETO 3538/83, de 28/12/83; regula el traspaso de competencias en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 540/84, de 8/02/84; sobre Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 793/84, de 8/02/84; regula el traspaso de competencias relativo a la reforma de estructuras comerciales.

REAL DECRETO 1281/87, de 2/10/87; regula el traspaso de competencias en materia de Patrimonio Arquitectónico, control de calidad de Edificación y Vivienda.

REAL DECRETO 112/95, de 27/01/95; regulación de traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra el fraude y calidad agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 2/83, de 25/02/83; Estatuto de Autonomía de Islas Baleares.

LEY ORGÁNICA 9/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares.

LEY 3/95, de 21/02/95; Ley del Deporte de Baleares.

LEY 7/88, de 1/06/88; Medidas transitorias de Ordenación de Establecimientos hoteleros y de alojamientos turísticos.

LEY 6/89, de 3/05/89; Función inspectora y sancionadora en materia de turismo.

LEY 13/90, de 29/11/90; Tributación de los juegos de suerte, envite o azar de las Baleares.

LEY 1/92, de 8/04/92; Protección de los animales que viven en el entorno humano.

LEY 4/92, de 15/07/92; Servicio Balear de Salud.

LEY 3/93, de 4/05/93; Mejora de la accesibilidad y de la supresión de las barreras arquitectónicas.

LEY 2/94, de 18/05/94; Infracciones y sanciones en materia de calendarios y horarios comerciales.

LEY 6/95, de 21/03/95; Aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores.

LEY 7/95, de 21/03/95; Normas reguladoras de los Derechos del Niño.

LEY 8/95, de 30/03/95; Atribución de competencias a los Consejos Insulares en materia de actividades clasificadas y parques acuáticos, reguladora del procedimiento y de las infracciones y sanciones.

LEY 5/97, de 8/07/97; Regula la publicidad dinámica en las Islas Baleares.

LEY 1/98, DE 10/03/98; ESTATUTO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE BALEARES.

DECRETO 79/88, de 20/10/88; Creación del Registro de Asociaciones de consumidores y usuarios.

DECRETO 81/88, de 20/10/88; Calidad Artesanal: Distintivos.

DECRETO 36/89, de 31/03/89; "Qualitat Controlada": Regula la concesión de dicha marca de calidad en los productos de las Islas Baleares.

DECRETO 57/90, de 17/05/90; Por el que se crea y regula el Consejo Autonómico de Consumo.

DECRETO 58/90, de 17/05/90; Por el que se crea y regula la Comisión Coordinadora de Consumo de la Comunidad Autónoma Islas Baleares.

DECRETO 76/91, de 24/07/91; Aprobación del Plan Director de Residuos Sólidos de la Isla de Menorca.

DECRETO 100/93, de 2/09/93; Se atribuyen competencias en materia de sanidad, acción social y defensa del consumidor y del usuario.

DECRETO 136/93, de 16/12/93; Se aprueba el reglamento de la denominación específica "Sobrasada de Mallorca" y de su Consejo Regulador.

DECRETO 12/94, de 27/01/94; Comunicación de puesta en funcionamiento de los comedores colectivos

DECRETO 56/94, de 13/05/94; Reglamento para el desarrollo y aplicación de la Ley de 8 de abril de 1992, de protección de los animales que viven en el entorno humano.

DECRETO 96/94, de 27/07/94; Reglamento para la mejora de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.

DECRETO 45/95, de 4/05/95; Aprueba el Reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios de Baleares.

DECRETO 47/95, de 4/05/95; Aprueba el reglamento regulador de la concesión de vacaciones, permisos y licencias.

DECRETO 53/95, de 18/05/95; Aprueba las condiciones higiénico-sanitarias para las piscinas de los establecimientos de alojamientos turísticos.

DECRETO 59/95, de 2/06/95; Regula los requisitos a cumplir por las empresas instaladoras y conservadoras de ascensores.

DECRETO 62/95, de 2/06/95; Regula la prestación de servicios turísticos en el medio rural.

DECRETO 64/95, de 27/06/95; Establece la obligatoriedad de instalar puertas en las cabinas de los ascensores.

DECRETO 18/96, de 8/02/96; Reglamento de actividades clasificadas.

DECRETO 19/96, de 8/02/96; Aprueba el Nomenclátor de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

DECRETO 47/96, de 18/04/96; Obligatoriedad de colocar placas identificativas en las cabinas de los ascensores.

DECRETO 52/96, de 25/05/96; Modifica el Decreto 139/84, de adaptación y desarrollo de funciones y competencias de inspección en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria.

DECRETO 136/96, de 5/07/96; Ordenación de la gestión de residuos sanitarios.

DECRETO 171/96, de 6/09/96; Horarios globales de los establecimientos comerciales.

DECRETO 172/96, de 14/09/96; Atribuciones del ejercicio de la potestad sancionador en materia de ordenación del comercio minorista.

DECRETO 181/96, de 4/10/96; Reglamento de la denominación específica "Ensamada de Mallorca" y de su Consejo Regulador.

DECRETO 218/96, de 12/12/96; Normas para el control de la primera venta de los productos pesqueros dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

DECRETO 226/96, de 21/12/96; Crea el documento de calificación empresarial para el ejercicio de las actividades de reparación de vehículos automóviles, de sus equipos y componentes.

DECRETO 34/97, de 7/03/97; Reglamento de Casinos de Juegos

DECRETO 38/97, de 7/03/97; Subvenciones para la instalación de puertas en las cabinas de los ascensores que no las posean.

DECRETO 60/97, de 7/05/97; Reglamento de Agencias de Viajes.

DECRETO 70/97, de 21/05/97; Regula la temporada de rebajas.

DECRETO 81/97, de 11/06/97; Regula la implantación de un sistema voluntario de gestión y auditorías medioambientales en los centros turísticos

DECRETO 87/97, de 20/06/97; Regula los transportes turísticos por carretera en el ámbito de las Islas Baleares.

DECRETO 94/97, de 4/07/97; Regula el uso de llavines para accionar la maniobra de los ascensores.

DECRETO 105/97, de 24/07/97; Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.

DECRETO 109/97, de 1/08/97; Exige información complementaria en los documentos de acompañamiento de la carne y en su etiquetado.

DECRETO 117/97, de 6/09/97; Regula el aprovechamiento por turnos de bienes inmuebles.

DECRETO 145/97, de 21/11/97; regula las condiciones de dimensionamiento, de higiene y de instalaciones para el diseño y habilitación de las viviendas y la expedición de cédulas de habitabilidad.

DECRETO 154/97, de 5/12/97; modifica el D. 91/88, por el que se aprobó la reglamentación de Parques Acuáticos.

DECRETO 1/98, de 2/01/98; regula el derecho a la información de los consumidores y usuarios sobre servicios mortuorios y funerarios.

DECRETO 21/98, de 6/02/98; regula los servicios de instalación, reparación y revisión a domicilio de sus instalaciones y los enseres que habitualmente contiene.

DECRETO 34/98, de 6/03/98; regula los centros lucrativos de Actividades Subacuáticas.

CANARIAS

REAL DECRETO 2916/83, de 19/10/83, sobre traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 3172/83, de 9/11/83, sobre traspaso de competencias en materia de reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 3173/83, de 9/11/83, sobre traspaso de competencias en materia de fijación de Precios.

REAL DECRETO 3174/83, de 9/11/83, sobre traspaso de competencias en materia de Ferias interiores, Comercio interior y Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.

REAL DECRETO 1537/87, de 11/12/87, sobre compensación al transporte de mercancías con origen o destino en las Islas Canarias.

REAL DECRETO 436/88, de 6/05/88: ampliación de medios adscritos a los servicios de la Administración del Estado, traspasados a la C.A. de Canarias por R.D. 1626/84, de 1/08/84, en materia de Patrimonio Arquitectónico, control de la calidad de la Edificación y Vivienda.

REAL DECRETO 282/95, de 24/02/95, sobre traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra el fraude y calidad agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 10/82, de 10/08/82; Estatuto de Autonomía de Canarias.

LEY ORGÁNICA 4/96, de 30/12/96; Reforma de la L.O. 10/82, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias.

LEY 2/89, de 15/02/89; Normas provisionales para Carreteras de Canarias.

LEY 5/89, de 4/05/89; Reorganización Universitaria de Canarias.

LEY 11/90, de 13/07/90; Prevención del Impacto Ecológico.

LEY 12/90, de 26/07/90; Ley de Aguas

LEY 13/90, de 26/07/90; Cajas de Ahorro.

LEY 8/91, de 30/04/91; Protección de los animales.

LEY 4/94, de 25/04/94; Ordenación de la actividad comercial de Canarias.

LEY 11/94, de 26/07/94; Ordenación sanitaria de Canarias.

LEY 7/95, de 6/04/95; Ordenación del Turismo de Canarias.

LEY 8/95, de 6/04/95; Accesibilidad y supresión de Barreras Físicas y de la Comunicación.

LEY 3/96, de 11/07/96; Participación de las personas mayores y de la solidaridad entre generaciones.

LEY 1/97, de 7/02/97; Atención Integral de Menores.

LEY 8/97, de 9/07/97; Ley Canaria del Deporte.

DECRETO 93/88, de 31/05/88; Reglamento de máquinas recreativas y de azar.

DECRETO 21/89, de 15/02/89; Consejería de Economía y Comercio: Reestructuración.

DECRETO 132/89, de 1/06/89; Modifica el Reglamento de máquinas recreativas y de azar.

DECRETO 89/90, de 23/05/90; Modifica el Reglamento de máquinas recreativas y de azar.

DECRETO 101/90, de 7/06/90; Regula las condiciones higiénico-sanitarias de las guarderías infantiles.

DECRETO 149/91, de 16/07/91; Nombra los Consejeros del Gobierno de Canarias.

DECRETO 152/91, de 17/07/91; Se asignan las Consejerías a los miembros del Gobierno de Canarias.

DECRETO 222/93, de 29/07/93; Se amplían los periodos establecidos en las disposiciones transitorias primera y segunda del Decreto 101/90 de 07-06-1990 por el que se regulan las condiciones higienico-sanitarias de las guarderías infantiles.

DECRETO 24/94, de 4/03/94; Establece la regulación de horarios comerciales en la Comunidad Autónoma de Canarias.

DECRETO 173/94, de 29/07/94; Protección de los derechos del consumidor en el servicio de suministro de gasolinas y gasóleos de automoción de instalaciones de venta al público.

DECRETO 225/94, de 11/11/94; Regula las hojas de reclamaciones de los consumidores y usuarios.

DECRETO 117/95, de 11/05/95; Reglamento de la Ley 30 de abril de 1991 sobre protección de los animales domésticos y desarrollo de otros aspectos relacionados con los mismos.

DECRETO 125/95, de 11/05/95; Regula la actividad y régimen de autorizaciones de arrendamiento con conductor de vehículos "todo terreno", que circulen formando caravanas

DECRETO 131/95, de 11/05/95; Reglamento de Carreteras.

DECRETO 67/96, de 18/04/96; Reglamento del Registro General de empresas, actividades y establecimientos turísticos.

DECRETO 159/96, de 4/07/96; Regula la actividad y régimen de autorizaciones de empresas de arrendamiento sin conductor de vehículos de viajeros.

DECRETO 183/96, de 18/07/96; Regula la fijación de las temporadas de rebajas.

DECRETO 294/96, de 10/12/96; Se instituye el "Premio del Gobierno Canario en materia de Consumo"

DECRETO 305/96, de 23/12/96; Medidas de seguridad y protección contra incendios en establecimientos turísticos alojativos.

DECRETO 39/97, de 20/03/97; Modifica y corrige errores del Decreto 305/96 de 23.12.96, de medidas de seguridad y protección en establecimientos turísticos alojativos.

DECRETO 62/97, de 30/04/97; Regula la implantación del servicio de atención de urgencias y emergencias a través del teléfono único europeo de urgencia 112.

DECRETO 59/97, de 30/04/97; Regula las actividades turístico-informativas.

DECRETO 176/97, de 24/07/97; Regulación de las Agencias de Viajes.

DECRETO 225/97, de 18/09/97; Regula las autorizaciones de instalación y funcionamiento de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

DECRETO 227/97, de 18/09/97; Reglamento de la Ley 8/95 de Accesibilidad y supresión de Barreras Físicas y de la Comunicación.

DECRETO 235/97, de 30/09/97; Modifica el Reglamento de máquinas recreativas y de azar.

DECRETO 258/97, de 16/10/97; Criterios específicos de planificación y ordenación farmacéutica.

DECRETO 272/97, de 27/11/97; regula los Alojamientos en régimen de uso a tiempo compartido.

DECRETO 1/98, de 9/01/98; crea y regula las Comisiones Especiales y Departamentales para la adaptación al Euro.

DECRETO 18/98, de 5/03/98; regulación y ordenación de los Establecimientos de Turismo Rural.

CANTABRIA

REAL DECRETO 2941/83, de 25/8/93; sobre el traspaso de competencias en materia de Ferias internas y Comercio interno.

REAL DECRETO 2968/83, de 19/10/83; regula el traspaso de competencias en materia de reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 3141/83, de 9/11/83; regula el traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 3513/83, de 28/12/83; sobre traspaso de funciones y servicios en materia de intervención de Precios.

REAL DECRETO 1394/96, de 7/06/96; regula el traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra el fraude y calidad agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 8/81, de 30/12/81; Estatuto de Autonomía para Cantabria.

LEY ORGÁNICA 7/91, de 13/03/91; Modificación del art. 10.3 del Estatuto de Autonomía de Cantabria.

LEY ORGÁNICA 2/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía para Cantabria.

LEY 2/88, de 26/10/88; Fomento de Ordenación y aprovechamiento de los balnearios y de las aguas mineromedicinales y/o termales de Cantabria.

LEY 3/88, de 26/10/88; Tributación sobre juegos de suerte, envite o azar.

LEY 1/90, de 12/03/90; Regula los órganos rectores de las Cajas de Ahorros con sede social en la C.A. de Cantabria.

LEY 8/90, de 12/04/90; Modifica el art. 7 de la Ley de Cantabria 2/88 de 26 de octubre, de fomento, ordenación y aprovechamiento de los balnearios y de las aguas minero medicinales y o termales de Cantabria. (BOCT 9-5-90).

LEY 7/91, de 26/04/91; Establece la tasa de inspección y control sanitario de carnes frescas para el consumo.

LEY 6/91, de 26/04/91; Creación del Centro de Investigación del Medio Ambiente.

LEY 1/92, de 11/02/92; Inspección y Régimen Sancionador en materia de turismo.

LEY 3/92, de 18/03/92; Protección de los animales.

LEY 3/96, de 24/09/96; Accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación.

LEY 5/96, de 17/12/96; Normas reguladoras de las carreteras.

LEY 5/97, de 6/10/97; Prevención, Asistencia e Incorporación Social en Materia de Drogodependencia.

LEY 8/97, de 30/12/97; de modificación y adaptación de la Ley 3/92 de Protección de los Animales.

LEY 4/98, de 2/03/98; normas reguladoras del Juego en la C.A. de Cantabria.

LEY 6/98, DE 15/05/98; ESTATUTO DEL CONSUMIDOR Y USUARIO DE CANTABRIA.

DECRETO 74/89, de 13/10/89; Estructura Orgánica de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

DECRETO 8/90, de 9/03/90; Modificación parcial del Decreto 74/89, de 13-10-89, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad y Bienestar.

DECRETO 23/91, de 19/02/91; Crea el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Cantabria.

DECRETO 128/91, de 18/07/91; Nombra a D. Manuel Pérez García Director Regional de Sanidad y Consumo de Cantabria.

DECRETO 171/1991, de 23/12/91; Consejería de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, por el que se establecen normas

reguladores para la obtención del carné de manipulador de alimentos.

DECRETO 4/1992, de 16/01/92; Se regula la denominación de "Calidad de Cantabria" para productos alimentarios.

DECRETO 3/1992, de 22/01/92; Se fijan los precios públicos por prestación de los servicios de recogida, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos y hospitalarios.

DECRETO 46/92, de 30/04/92; Aprueba el Reglamento para la Protección de los Animales.

DECRETO 65/92, de 7/09/92; Se regula la autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

DECRETO 58/93, de 9/08/93; Reglamento sanitario de las piscinas de uso colectivo.

DECRETO 1/94, de 18/01/94; Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.

DECRETO 39/94, de 2/05/94; Regula competencias del Servicio de Consumo.

DECRETO 11/96, de 5/03/96; Regula el ejercicio del derecho de reclamación de los ciudadanos por el funcionamiento de la Administración.

DECRETO 29/96, de 2/04/96; Modifica el Decreto 39/94 de 12 de mayo, que regula las competencias del Servicio de Consumo.

DECRETO 12/96, de 26/04/96; Regula las hojas de reclamaciones de consumidores y usuarios.

DECRETO 76/96, de 8/08/96; Juegos. Medidas Urgentes.

DECRETO 82/96, de 9/08/96; Regula el ejercicio de las competencias transferidas en materia de defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria.

DECRETO 102/96, de 7/10/96; Regula la producción agrícola ecológica y crea su Consejo Regulador.

DECRETO 121/96, de 29/11/96; Normas de ejecución de la Ley 7/96 de Ordenación del Comercio Minorista.

DECRETO 1/97, de 9/01/97; Se crea la Comisión Regional de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

DECRETO 21/97, de 20/03/97; Prestación de servicios a domicilio.

DECRETO 31/97, de 23/04/97; Alojamientos y actividades turísticas en el medio rural.

DECRETO 55/97, de 3/06/97; Modifica el Decreto 76/96 de medidas urgentes para el juego.

DECRETO 72/97, de 7/07/97; Establece el régimen general de horarios de establecimientos y espectáculos públicos y actividades recreativas.

DECRETO 77/97, de 14/07/97; Regula las competencias inspectoras y sancionadoras en materia de sanidad e higiene.

DECRETO 88/97, de 1/08/97; Derechos de los adquirentes de servicios funerarios.

DECRETO 4/98, de 23/01/98; modifica el D. 102/96, que regula la Producción y crea el Consejo Regulador d la Agricultura Ecológica de Cantabria.

DECRETO 40/98, de 30/04/98; sobre protección de los derechos de los consumidores y usuarios en el servicio de suministro de Combustibles y Carburantes de automoción y calefacción.

CASTILLA-LA MANCHA

REAL DECRETO 1064/83, de 13/04/83; que aprueba normas de traspaso de servicios y funciones de la Comisión Mixta de Transferencias a Castilla-La Mancha.

REAL DECRETO 3138/83, de 13/10/83; de traspaso de competencias sobre Reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 3412/83, de 21/12/83; sobre traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 435/84, de 25/01/84; sobre intervención de Precios.

REAL DECRETO 1114/87, de 28/8/87; ampliación de medios traspasados por R.D. 615/84 de 8/02/84, sobre control de calidad en la Edificación y Vivienda.

REAL DECRETO 25/89, de 13/01/89; sobre transporte de medios personales, presupuestarios y patrimoniales adscritos al ejercicio de las facultades delegadas, en relación con los Transportes por Carretera y por Cable.

REAL DECRETO 380/95, de 10/03/95; sobre traspaso de funciones y servicios en materia de Defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 9/82, de 10/08/82; Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

LEY ORGÁNICA 6/91, de 13/03/91; Modificación del art. 10.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

LEY ORGÁNICA 7/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

LEY ORGÁNICA 3/97, de 3/07/97; Reforma de la Ley Orgánica 9/82, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

LEY 4/89, de 14/12/89; Tributación sobre juegos de suerte, envite o azar.

LEY 6/90, de 26/12/90; Tasas de los Servicios Sanitarios Veterinarios.

LEY 8/90, de 28/12/90; Aguas Minerales y Termales de Castilla-La Mancha.

LEY 7/90, de 28/12/90; Protección de animales domésticos.

LEY 7/90, de 28/12/90; Protección de los animales domésticos.

LEY 2/92, de 10/12/92; Ordenación y disciplina en materia de turismo.

LEY 2/93, de 15/07/93; Ley de Caza de Castilla-La Mancha.

LEY 1/94, de 24/05/94; Promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas.

LEY 2/94, de 26/07/94; Creación, composición y funcionamiento del Consejo Económico y Social.

LEY 3/94, de 3/11/94; Protección de los usuarios de Entidades, Centros y Servicios Sociales en Castilla-La Mancha.

LEY 2/95, de 2/03/95; Prohibición de venta y publicidad de bebidas alcohólicas a menores.

LEY 1/95, de 2/03/95; Normas reguladoras del Deporte.

LEY 3/95, DE 9/03/95; ESTATUTO DEL CONSUMIDOR DE CASTILLA-LA MANCHA.

LEY 4/96, de 26/12/96; Ordenación del Servicio Farmacéutico de Castilla-La Mancha.

LEY 1/97, de 10/04/97; Reforma de la Ley 2/94, de creación, composición y funciones del Consejo Económico y Social.

LEY 4/97, de 10/07/97; Normas reguladoras de las Cajas de Ahorro en Castilla-La-Mancha.

LEY 8/97, de 5/09/97; Modifica la Ley 2/94, de creación, composición y funciones del Consejo Económico y Social.

LEY 4/98, de 9/06/98; reforma de la Ley 4/96 de Ordenación del Servicio Farmacéutico.

DECRETO 106/86, de 7/10/86; Aprueba el Reglamento de manipuladores de alimentos.

DECRETO 91/90, de 24/07/90; Organiza los Servicios Oficiales Veterinarios.

DECRETO 92/90, de 24/07/90; Modifica los art. 2 y 6 del Reglamento de Manipuladores de Alimentos

DECRETO 70/91, de 23/05/91; Regula la facultad sancionadora en materia de defensa del consumidor y usuario, en los Órganos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

DECRETO 126/91, de 26/07/91; Establece la Estructura Orgánica de la Consejería de Bienestar Social.

DECRETO 126/92, de 28/07/92; Se aprueba el reglamento para la ejecución de la Ley 7/90, de 28 de diciembre, de protección de los Animales Domésticos.

DECRETO 157/93, de 5/10/93; Inspección sanitaria de productos cinegéticos.

DECRETO 19/94, de 1/03/94; Desarrolla el Real Decreto-Ley 22/93 sobre horarios comerciales.

DECRETO 41/94, de 17/05/94; Órganos competentes para iniciar y resolver procedimientos sancionadores en materia de sanidad, defensa del consumidor y usuario y productos farmacéuticos.

DECRETO 43/94, de 16/06/94; Ordenación de los alojamientos en casas rurales.

DECRETO 18/95, de 14/03/95; Modifica el Decreto de 9 de febrero de 1988 sobre medidas de promoción y mejora de las cooperativas.

DECRETO 72/96, de 30/04/96; Reglamento de la Ley 2/95, de 2 de marzo, de prohibición de venta y publicidad de bebidas alcohólicas a menores.

DECRETO 79/96, de 11/06/96; Competencias sancionadoras e inspectoras de las Consejerías de Sanidad y de Industria y Trabajo.

DECRETO 101/96, de 25/06/96; Regulación del Consejo Regional de Consumo.

DECRETO 105/96, de 12/07/96; Atribuciones de competencias sancionadoras a diversos órganos de la Consejería de Industria y Trabajo en materia de comercio.

DECRETO 114/96, de 23/07/96; Horarios comerciales.

DECRETO 140/96, de 9/12/96; Regula la acampada y actividades deportivas, de ocio y de recreo en los montes de utilidad pública.

DECRETO 141/96, de 9/12/96; Reglamento de caza.

DECRETO 72/97, de 24/06/97; Regulación de las Hojas de Reclamaciones.

DECRETO 156/97, de 2/12/97; deroga el D. 132/86 por el que se crean las Denominaciones de Calidad para los productos agroalimentarios de Castilla-La Mancha.

DECRETO 158/97, de 2/12/97; Código de Accesibilidad.

DECRETO 65/98, de 16/06/98; sobre requisitos, personal y autorizaciones de las oficinas y botiquines de Farmacia.

DECRETO 76/98, de 7/07/98; creación y regulación del Registro de Consumidores y Usuarios de Castilla-La Mancha.

CASTILLA Y LEÓN

REAL DECRETO 2353/82, de 24/03/83; de traspaso de competencias, funciones y servicios en materia de Disciplina del Mercado.

REAL DECRETO 4114/82, de 29/12/82; de traspaso de funciones y servicios en materia de reforma de Estructuras Comerciales y Comercio Interior.

REAL DECRETO 2943/83, de 25/08/83; de traspaso de competencias en materia de Ferias interiores y Comercio interior.

REAL DECRETO 3514/83, de 28/12/83; de traspaso de competencias en materia de intervención de Precios.

REAL DECRETO 689/84, de 8/02/84; traspaso de competencias en materia de Disciplina del Mercado.

REAL DECRETO 1898/86, de 2/08/96; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

REAL DECRETO 1115/87, de 28/08/87; ampliación de medios adscritos por el R.D. 972/84 de 28/03/84, en materia de Control de Calidad de Edificación y Vivienda.

LEY ORGÁNICA 4/83, de 25/02/83; Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

LEY ORGÁNICA 11/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

LEY 16/88, de 5/07/88; Modifica la Ley 1/84 reguladora del Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Castilla y León.

LEY 18/88, de 28/12/88; Acción social y servicios sociales.

LEY 3/90, de 16/03/90; Ley de Seguridad Industrial en Castilla y León.

LEY 1/93, de 6/04/93; Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León.

LEY 5/93, de 21/10/93; Ley de actividades clasificadas.

LEY 6/94, de 19/05/94; Ley sobre Sanidad Animal de Castilla y León.

LEY 11/94, de 18/07/94; Infracciones y sanciones en materia de horarios comerciales.

LEY 2/96, de 18/06/96; Equipamientos comerciales en Castilla y León.

LEY 5/97, de 24/04/97; Normas reguladoras de protección de los animales de compañía.

LEY 10/97, de 19/12/97; ordenación del Turismo en el territorio de la C.A. de Castilla y León.

LEY 3/98, de 24/06/98; Accesibilidad y Supresión de Barreras.

LEY 4/98, de 24/06/98; Juegos y Apuestas.

LEY 11/98, DE 5 DE DICIEMBRE, PARA LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE CASTILLA Y LEÓN.

DECRETO 87/87, de 9/04/87; Crea el Consejo Castellano-Leonés de Consumidores y Usuarios.

DECRETO 98/87, de 15/04/87; Crea y Reglamenta el uso del distintivo "Alimentos tradicionales de Castilla y León".

DECRETO 107/87, de 7/05/87; Aprueba las normas complementarias al Reglamento de Manipuladores en el ámbito de las Comunidad de Castilla y León.

DECRETO 1/88, de 21/07/88; Aprueba el Texto Refundido de la Ley del Gobierno y de la Administración de Castilla y León.

DECRETO 42/89, de 30/03/89; Artesanía: Ordenación.

DECRETO 43/89, de 30/03/89; Comercio: Líneas de ayuda al sector.

DECRETO 139/90, de 20/07/90; Atribuye las funciones y servicios en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

DECRETO 190/91, de 10/07/91; Reestructuración de Consejería de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

DECRETO 229/91, de 1/08/91; Nombra Director General de Comercio y Consumo de la Consejería de Fomento a D. José Luis Calzada Picón.

DECRETO 263/91, de 5/09/91; Estructura orgánica de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

DECRETO 12/1992, de 23/01/92; Se regulan las competencias para la incoación y resolución de los expedientes sancionadores en materia de consumo.

DECRETO 85/92, de 28/05/92; Aprueba el Plan Sectorial de Prevención y Control del Tabaquismo.

DECRETO 177/92, de 22/10/92; Se aprueba la normativa higiénico-sanitaria para piscinas de uso colectivo.

DECRETO 211/92, de 10/12/92; Artesanía Alimentaria

DECRETO 226/92, de 23/12/92; Denominación, composición, funcionamiento y competencias de la Comisión Regional de Precios y creación de las Comisiones Territoriales.

DECRETO 17/93, de 4/02/93; Se crea el Consejo Castellano-Leonés de Comercio.

DECRETO 131/94, de 9/04/94; Autorizaciones sanitarias de funcionamiento de industrias, establecimientos y actividades de alimentación.

DECRETO 195/94, de 1/09/94; Estructura de la Junta Arbitral de Consumo.

DECRETO 233/94, de 27/10/94; Señalización de medidas limitativas de venta y consumo de alcohol, bebidas alcohólicas y tabaco.

DECRETO 271/94, de 1/12/94; Competencias sancionadoras en materia de fraude y calidad agroalimentaria.

DECRETO 44/95, de 9/05/95; Regulación de la Junta Arbitral de Consumo de Castilla y León.

DECRETO 78/95, de 27/04/95; Derechos de los consumidores y usuarios en el suministro de gasolinas y gasóleos de automoción en establecimientos de venta al público.

DECRETO 82/95, de 11/05/95; Se regula el derecho a la información y los derechos económicos de los usuarios de centros privados, que imparten enseñanzas no dirigidas a la obtención de un título con validez académica

DECRETO 84/95, de 11/05/95; Ordenación de los alojamientos de turismo rural.

. DECRETO 25/96, de 8/02/96; Regula la competencia para la incoación y resolución de los expedientes sancionadores en materia de consumo.

DECRETO 36/96, de 22/02/96; Amplía los plazos de adaptación del Decreto de 22 de octubre de 1992, de normativa higiénico-sanitaria para las piscinas de uso público.

DECRETO 168/96, de 27/06/96; Normas reguladoras de los campamentos de turismo.

DECRETO 202/96, de 5/09/96; Atribución a la Consejería de Agricultura y Ganadería de funciones y servicios traspasados en materia de defensa contra fraudes y calidad agro-alimentaria.

DECRETO 264/96, de 21/11/96; Distribución de la potestad sancionadora en materias de las competencias de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo.

DECRETO 272/96, de 5/12/96; Modifica el Decreto 226/92 de composición y competencias de la Comisión Regional de Precios y creación de las Comisiones Territoriales.

DECRETO 285/96, de 19/12/96; Se establece la regulación de los horarios comerciales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León para el año 1997.

DECRETO 59/97, de 13/03/97; Regula las hojas de reclamación de los consumidores y usuarios.

DECRETO 106/97, de 15/05/97; Modifica el Decreto 177/92, de 22 de octubre, de normativa higiénico-sanitaria para las piscinas de uso colectivo.

DECRETO 124/97, de 5/06/97; Prestación de servicios a domicilio a los consumidores y usuarios.

DECRETO 199/97, de 9/10/97; Establece la planificación farmacéutica, el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización de apertura de oficinas de farmacia.

DECRETO 206/97, de 16/10/97; Crea la Comisión Autónoma para la introducción del euro.

DECRETO 208/97, de 16/10/97; Crea el Registro de Sociedades Cooperativas.

DECRETO 255/97, de 18/12/97; establece la regulación de los horarios comerciales en el ámbito de la C.A. de Castilla y León.

DECRETO 79/98, de 16/04/98; regula el Derecho a la Información y los Derechos Económicos de los usuarios de servicios funerarios.

CATALUÑA

REAL DECRETO 2019/83, de 29/06/83; de traspaso y ampliación de medios personales y presupuestarios objeto de traspaso en materia de Disciplina del Mercado.

REAL DECRETO 2575/83, de 20/07/83; de traspaso de funciones y servicios en materia de defensa de los Consumidores y Usuarios.

REAL DECRETO 2944/83, de 25/08/83; traspaso de competencias en materia de Ferias interiores y Comercio interior.

REAL DECRETO 1552/94, de 8/07/94; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra el Fraude y Calidad Agroalimentaria.

REAL DECRETO 1047/97, de 27/06/97; traspaso de funciones y servicios en materia de ejecución de la legislación sobre Productos Farmacéuticos.

LEY 1/83, de 9/02/83; Regulación administrativa de determinadas estructuras comerciales y ventas especiales.

LEY 4/83, de 9/03/83; Cooperativas de Cataluña.

LEY 16/87, de 9/07/87; Creación del Instituto Catalán del Consumo.

LEY 10/88, de 27/07/88; Modifica la Ley 12/83 de 14-7-83, de Administración Institucional de la sanidad, y de la asistencia y los servicios sociales de Cataluña.

LEY 2/89, de 16/02/89; Centros Recreativos Turísticos.

LEY 6/89, de 25/05/89; Modificación de la Ley 15/85 de 1-7-85, de Cajas de Ahorro de Cataluña.

LEY 1/90, DE 8/01/90; DISCIPLINA DEL MERCADO Y DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.

LEY 15/90, de 15/07/90; Ley de Ordenación Sanitaria.

LEY 1/91, de 27/02/91; Ley reguladora del régimen sancionador en materia de juego.

LEY 2/91, de 18/03/91; Medidas urgentes para la reducción y la gestión de los residuos industriales

LEY 3/91, de 18/03/91; Formación de adultos.

LEY 4/91, de 22/03/91; Creación del Departamento de Medio Ambiente.

LEY 10/91, de 10/05/91; Prevención y asistencia en materia de sustancias que pueden generar dependencia.

LEY 13/91, de 1/07/91; Reforma de la Ley 4/83, de 9-3-83, de Cooperativas de Cataluña.

LEY 19/91, de 7/11/91; Reforma de la Junta de Saneamiento.

LEY 20/91, de 25/11/91; Promoción de la accesibilidad y de supresión de barreras arquitectónicas

LEY 21/91, de 25/11/91; Creación de Instituto Catalán de Seguridad Vial.

LEY 22/91, de 29/11/91; Garantías posesorias sobre Cosa Mueble.

LEY 23/91, de 29/11/91; Comercio Interior.

LEY 24/91, de 29/11/91; Ley de vivienda.

LEY 38/91, de 30/12/91; Instalaciones destinadas a Actividades con Niños y Jóvenes.

LEY 3/93, DE 5/03/93; ESTATUTO DEL CONSUMIDOR.

LEY 6/93, de 15/07/93; Ley reguladora de los residuos.

LEY 10/93, de 8/10/93; Reguladora del acceso al entorno de las personas con disminución visual acompañadas de perros lazarillo.

LEY 14/93, de 25/11/93; Se aprueba el texto refundido de la ley de Cooperativas de Cataluña.

LEY 3/94, de 20/04/94; Modificación de la ley 3/88 de protección de los animales.

LEY 6/94, de 19/05/94; Modifica parcialmente la ley 2/89 de 16 de febrero sobre centros recreativos turísticos.

LEY 8/94, de 25/05/94; Actividades feriales.

LEY 8/95, de 27/07/95; Atención y protección de los niños y los adolescentes y modifica la Ley 37/92 de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la protección.

LEY 11/95, de 29/09/95; Modifica parcialmente la Ley 15/90 de 9 de julio, de Ordenación Sanitaria de Cataluña.

LEY 8/96, de 5/07/96; Regulación de la programación audiovisual distribuida por cable.

LEY 13/96, de 29/07/96; Registro y Depósito de Fianzas de los Contratos de Alquiler de Fincas Urbanas y de modificación de la Ley 24/91, de la Vivienda.

LEY 1/97, de 24/03/97; Normas reguladoras de los equipamientos comerciales.

LEY 2/97, de 3/04/97; Servicios Funerarios.

LEY 5/97, de 24/04/97; Protección de los animales de compañía.

LEY 3/97, de 16/05/97; Creación del Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña.

LEY 7/97, de 18/07/97; Ley de Asociaciones de Cataluña.

LEY 1/98, de 7/01/98; sobre Política Lingüística.

LEY 7/98, de 8/06/98; modificación del art. 39 de la Ley 24/91 de 29 de noviembre, de la Vivienda.

LEY 8/98, de 10/07/98; segunda modificación de la Ley 20/85, de 25 de julio, de prevención y asistencia en materia de sustancias que puedan generar Dependencia.

DECRETO LEGISLATIVO 1/93, de 9/03/93; Texto Refundido del Comercio Interior, de los preceptos de la Ley 1/83, de 18 de febrero, y de la Ley 23/91 de 29 de noviembre.

DECRETO 389/83, de 15/09/83; Etiquetaje de los productos que se comercializan en Cataluña.

DECRETO 362/86, de 18/12/86; Productos alimentarios de calidad.

DECRETO 69/87, de 20/02/87; Relaciona las colas y otros productos industriales inhalantes con efectos euforizantes o depresivos.

DECRETO 103/88, de 28/03/88; Instalación y funcionamiento de parques acuáticos.

DECRETO 180/88, de 27/07/88; Productos cosméticos. Normas sobre la Reglamentación Técnico-Sanitaria.

DECRETO 32/89, de 24/02/89; Modernización del Comercio: Financiación de inversiones.

DECRETO 178/89, de 3/07/89; Consejo Asesor de la Generalitat en materia de comercio.

DECRETO 252/89, de 25/09/89; Denominación Comarcal de Productos de Alimentación: Creación.

DECRETO 174/90, de 3/07/90; Capacidad sancionadora en materia de disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios.

DECRETO 206/90, de 30/07/90; Inspección de la disciplina del mercado y consumo.

DECRETO 67/91, de 8/04/91; Asigna competencias y funciones al Departamento de Medio Ambiente.

DECRETO 171/91, de 16/07/91; Establece un modelo unificado de hojas de reclamaciones.

DECRETO 194/91, de 2/09/91; Se estructura el Instituto Catalán del Consumo.

DECRETO 210/91, de 2/09/91; Aprobación del programa específico de tratamiento de residuos sólidos urbanos integrado en el Plan único de obras y servicios de Cataluña para 1991.

DECRETO 214/91, de 14/10/91; Régimen sancionador en materia sanitaria de las entidades de seguro libre de asistencia médico-farmacéutica.

DECRETO 235/91, de 28/10/91; Desarrollo de la Ley 10/91, de 10 de mayo por el que se regulan las advertencias, mensajes disuasorios, logotipos y señalización sobre el tabaco y las bebidas alcohólicas.

DECRETO 255/92, de 13/10/92; Órganos competentes en Cataluña en materia de etiquetaje ecológico.

DECRETO 23/93, de 11/01/93; Desarrolla la Ley 23/91, de 29 de noviembre, de comercio interior, en materia de horarios comerciales.

DECRETO 298/93, de 8/10/93; Actividad industrial y prestación de servicios en talleres de reparación de vehículos y de sus equipos y componentes.

DECRETO 333/93, de 28/12/93; Asignación de funciones a órganos directivos del Instituto Catalán del Consumo.

DECRETO 40/94, de 8/02/94; Modifica el Decreto de 3-7-90, de transporte sanitario y condiciones mínimas de ambulancias para su autorización como servicio sanitario asistencial

DECRETO 53/94, de 8/02/94; Régimen de precios, reservas y servicios complementarios en establecimientos de alojamiento turístico.

DECRETO 41/94, de 12/02/94; Horario comercial

DECRETO 168/94, de 30/05/94; Reglamento de agencias de viajes.

DECRETO 317/94, de 4/11/94; Ordenación y clasificación de establecimientos de restauración.

DECRETO 322/94, de 16/11/94; Modifica la estructura de la Secretaría General del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo

DECRETO 135/95, de 24/03/95; Desarrolla la ley de 25.11.91 de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas y aprueba el código de accesibilidad.

DECRETO 126/95, de 3/04/95; Modifica el Decreto de 3 de abril de 1990 de creación del Consejo Asesor sobre la actividad física y promoción de la salud

DECRETO 147/95, de 3/04/95; Modifica el Decreto de 3 de julio de 1990 de capacidad sancionadora en materia de disciplina del mercado y protección del consumidor.

DECRETO 144/95, de 18/04/95; Reglamento de la Ley de 25.05.94 de Actividades FERIALES.

DECRETO 196/95, de 27/06/95; Deroga diversos artículos del Decreto de 23 de mayo de 1985 y de la Orden de 11 de julio de 1986, de autorización y requisitos de instalación de hoteles y alojamientos turísticos.

DECRETO 214/95, de 27/06/95; Regula la modalidad del alojamiento turístico residencia-casa de payés.

DECRETO 210/95, de 11/07/95; Modifica el Reglamento de las agencias de viajes.

DECRETO 290/95, de 28/09/95; Prestación de servicios a domicilio.

DECRETO 294/95, de 7/11/95; Reglamento de rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias.

DECRETO 34/96, de 9/01/96; Aprueba el Catálogo de residuos de Cataluña.

DECRETO 150/96, de 30/04/96; Establece los períodos de rebajas.

DECRETO 321/96, de 1/10/96; Horarios de atención al público, servicios de urgencia, vacaciones y cierre temporal voluntario de las oficinas de farmacia.

DECRETO 28/97, de 21/01/97; Reglamento de máquinas recreativas y de azar.

DECRETO 51/97, de 4/03/97; Capacidad sancionadora en materia de ordenación del comercio.

DECRETO 108/97, de 29/04/97; Órganos competentes en la imposición de sanciones y otras medidas en materia de defensa de los consumidores para garantizar la seguridad de los productos destinados al mercado.

DECRETO 244/97, de 16/09/97; Desarrolla la Ley 1/97 de normas reguladoras de los equipamientos comerciales.

DECRETO 265/97, de 17/10/97; Desarrolla aspectos de la Ley 8/96, de regulación de la programación audiovisual distribuida por cable

DECRETO 266/97, de 17/10/97; Derechos y deberes de los alumnos de centros de nivel no universitario.

DECRETO 284/97, de 31/10/97; fija la comisión a percibir por la Entidad Colaboradora en el funcionamiento y desarrollo de las Loterías gestionadas por las Entidades Autónomas de Juegos y Apuestas de la Generalitat.

DECRETO 289/97, de 11/11/97; creación de la Comisión Asesora sobre Publicidad Institucional.

DECRETO 297/97, de 25/11/97; Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.

DECRETO 22/98, de 4/02/98; Límites de emisión a la atmósfera para instalaciones de tueste y torrefacción de café.

DECRETO 23/98, de 4/02/98; Régimen de subvenciones de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios y requisito de las más representativas.

DECRETO 41/98, de 3/03/98; Normas para la adecuación de las Denominaciones de Calidad a la normativa comunitaria.

DECRETO 42/98, de 3/03/98; Modifica el D. 362/86 de Creación, Difusión y Organización a la marca Q "Productos Alimenticios de Calidad".

COMUNIDAD DE MADRID

REAL DECRETO 437/84, de 25/01/84; sobre traspaso de competencias en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 480/84, de 29/02/84; sobre reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 2376/84, de 26/12/84; sobre Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 532/88, de 20/05/88; concede a la C.A. de Madrid la gestión directa del Tercer Canal de Televisión.

REAL DECRETO 320/96, de 23/2/96; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 3/83, de 25/02/83; Estatuto de Autonomía de Madrid.

LEY ORGÁNICA 2/91, de 13/03/91; Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

LEY ORGÁNICA 10/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

LEY ORGÁNICA 5/98, de 7/07/98; reforma de la L.O. 3/83 de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la C.A.M.

LEY 9/85, de 4/12/85; Tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales.

LEY 3/87, de 18/12/87; Prorroga la vigencia de la Ley 9/85, de 4-12-85, especial para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales en la Comunidad de Madrid.

LEY 3/88, de 3/10/88; Gestión del medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Madrid.

LEY 2/89, de 2/03/89; Modifica el art. 11.1 de la Ley 9/84 de 30-5-84, de creación de los Servicios Regionales de Salud y de Bienestar Social de la C.A. Madrid.

LEY 10/89, de 5/10/89; Ley de Bibliotecas de la Comunidad de Madrid.

LEY 1/90, de 1/02/90; Protección de los animales domésticos.

LEY 6/91, de 4/04/91; Creación del Consejo Económico y Social en la Comunidad de Madrid.

LEY 10/91, de 4/04/91; Protección del Medio Ambiente.

LEY 3/92, de 21/05/92; Establece medidas excepcionales para la regulación del abastecimiento de agua de la Comunidad de Madrid.

LEY 8/93, de 22/06/93; Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas.

LEY 4/94, de 6/06/94; Regula el calendario y el horario comercial de los establecimientos comerciales en la Comunidad de Madrid y el sistema sancionador aplicable.

LEY 2/95, de 8/03/95; Normas reguladoras de subvenciones.

LEY 8/95, de 28/03/95; Ordenación del Turismo.

LEY 6/95, de 28/03/95; Garantía de los derechos de la infancia y de la adolescencia.

LEY 13/95, de 21/04/95; Tratamiento automatizado de ficheros con datos personales.

LEY 5/96, de 8/07/96; Normas reguladoras del Defensor del Menor.

LEY 20/96, de 29/11/96; Modifica la composición del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, establecido en la Ley 8/93.

LEY 6/97, de 8/01/97; Normas reguladoras de las viviendas de protección pública.

LEY 1/97, de 8/01/97; Normas reguladoras de la venta ambulante.

LEY 12/97, de 4/06/97; Normas reguladoras de las actuaciones inspectoras y de la potestad sancionadora en materia de depósito de fianzas.

LEY 13/97, de 21/06/97; Modifica la Ley 13/95, de 21 de abril, de tratamiento automatizado de ficheros con datos personales.

LEY 17/97, de 4/07/97; Normas reguladoras de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas.

LEY 19/97, de 11/07/97; Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

LEY 25/97, de 26/12/97, de Regulación del Servicio de Atención de Urgencias 112.

LEY 1/98, de 2/03/98; Normas Reguladoras de las Fundaciones.

LEY 11/98, DE 9/07/98; LEY DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES DE LA C.A. DE MADRID.

DECRETO 49/87, de 8/05/87; aprueba el Reglamento de Viajeros del Ferrocarril Metropolitano de Madrid.

DECRETO 84/88, de 23/06/88; Consejo Asesor de Bienestar Social. Modifica composición en cuanto a sus miembros de Presidente y Vicepresidente.

DECRETO 128/89, de 20/12/89; Condiciones higiénico sanitarias y de seguridad de los parques acuáticos.

DECRETO 4/91, de 10/01/91; Crea el Registro de Pequeños Productores de Residuos Tóxicos y Peligrosos.

DECRETO 19/92, DE 13/03/93; se modifican los Anexos II, III y IV de la Ley 10/91 de 4/04/91 para la Protección del Medio Ambiente.

DECRETO 3/93, de 28/01/93; Normas reguladoras de los campamentos de turismo.

DECRETO 77/93, de 26/08/93; aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración Pública de la C.A. de Madrid.

DECRETO 70/94, de 7/07/94; Procedimiento para autorización de regímenes especiales en materia de calendario y horario comercial.

DECRETO 2/95, de 19/01/95; Actividad industrial y prestación de servicios en talleres de reparación de vehículos, de sus equipos y componentes.

DECRETO 5/95, de 1/02/95; Reglamento de los juegos colectivos de dinero y azar.

DECRETO 9/95, de 9/02/95; Aprueba las líneas básicas del sistema de gestión de residuos sólidos urbanos e infraestructuras de tratamiento.

DECRETO 23/95, de 16/03/95; Reglamento General de Juegos.

DECRETO 35/95, de 20/04/95; Prestación de servicios a domicilio.

DECRETO 20/96, de 8/02/96; Amplía el plazo para la adecuación de los campamentos de turismo al Decreto 3/93, de normas reguladoras.

DECRETO 31/96, de 14/03/96; Modifica el Decreto 5/95 de 1 de febrero, Reglamento de los Juegos Colectivos de Dinero y Azar.

DECRETO 86/96, de 6/06/96; Derechos de los consumidores y usuarios en el suministro de gasolinas y gasóleos de automoción en instalaciones de venta al público.

DECRETO 99/96, de 27/06/96; Normas reguladoras de las agencias de viajes.

DECRETO 102/96, de 4/07/96; Fija los órganos competentes para la imposición de sanciones a las que se refiere la Ley 7/96 de Ordenación del Comercio Minorista.

DECRETO 113/96, de 25/07/96; Se crea el Registro de Organizaciones de Consumidores de la Comunidad de Madrid.

DECRETO 126/96, de 29/08/96; Normas reguladoras del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid.

DECRETO 128/96, de 29/08/96; Requisitos técnicos de las ambulancias.

DECRETO 165/96, de 14/11/96; Modifica el Decreto 3/93, de normas reguladoras de los campamentos de turismo.

DECRETO 160/96, de 14/11/96; Calendario y horario de apertura de establecimientos en domingos y festivos durante 1997.

DECRETO 11/97, de 23/01/97; Derechos de los consumidores y usuarios en la explotación de equipos terminales de telefonía vocal destinados a uso público, en la Comunidad de Madrid.

DECRETO 58/97, de 30/04/97; Modifica el Decreto 5/95, de Reglamento de los Juegos Colectivos y de Azar.

DECRETO 70/97, de 12/06/97; Plan Autonómico de Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos 1997-2005.

DECRETO 79/97, de 3/07/97; Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid.

DECRETO 110/97, de 11/09/97; Regula el régimen jurídico de las autorizaciones de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

DECRETO 124/97, de 9/10/97; Reglamento de Sanidad Mortuoria.

DECRETO 131/97, de 16/10/97; Requisitos que han de cumplir las actuaciones urbanísticas en relación con las infraestructuras eléctricas.

DECRETO 140/97, de 30/10/97; Contenido, organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales.

DECRETO 143/97, de 30/10/97; Calendario y horario de apertura de establecimientos en domingos y festivos durante 1998.

DECRETO 152/97, de 6/11/97; crea la Comisión de Coordinación para la Introducción de la Moneda Única.

DECRETO 17/98, de 5/02/98; Reglamento de Venta Ambulante de la C.A.M.

DECRETO 22/98, de 12/02/98; Estatuto de la Agencia de Protección de Datos de la C.A.M.

DECRETO 28/98, de 20/02/98; modifica el D. 23/95 por el que se aprueba el Reglamento General del Juego de la C.A.M.

DECRETO 80/98, de 14/05/98; sobre condiciones higiénico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo.

DECRETO 87/98, de 21/05/98; crea la Red de Laboratorios de Salud Pública de la Administración Local.

DECRETO 97/98, de 4/06/98; Reglamento de Explotación e instalación de máquinas recreativas, recreativas con premio programado y de azar.

DECRETO 134/98, de 9/07/98; modifica el D. de 6/11/97 que crea la Comisión de Coordinación para la Introducción de la Moneda Única.

COMUNIDAD DE MURCIA

REAL DECRETO 4111/82, de 29/12/82; traspaso de funciones y servicios en materia de reforma de estructuras comerciales y comercio interior.

REAL DECRETO 4112/82, de 29/12/82; traspaso de funciones y servicios en materia de intervención de precios.

REAL DECRETO 4165/82, de 29/12/82; traspaso de funciones y servicios en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 2801/83, de 5/10/83; traspaso de competencias en materia de Ferias Interiores y Comercio Interior.

REAL DECRETO 3175/83, de 16/11/83; traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 3365/83, de 30/11/83; reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 3516/83, de 28/12/83; traspaso de competencias en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 1434/87, de 25/11/87; ampliación de medios traspasados por R.D. 1546/86 de 1/08/89 en materia de Patrimonio Arquitectónico, control de calidad de la Edificación y Vivienda.

REAL DECRETO 371/95, de 10/03/95; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 4/82, de 9/06/82; Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia.

LEY ORGÁNICA 1/91, de 13/03/91; Reforma del art. 24.3 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.

LEY ORGÁNICA 4/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.

LEY 6/88, de 25/08/88; Ley de Régimen Local de la Región de Murcia.

LEY 7/88, de 6/10/88; Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros de la Región de Murcia.

LEY 11/88, de 30/11/88; Artesanía de la Región de Murcia.

LEY 10/90, de 27/08/90; Protección y defensa de los animales de compañía.

LEY 3/93, de 16/07/93; Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

LEY 4/94, de 26/07/94; Ley de Salud de la Región de Murcia.

LEY 3/94, de 24/11/94; Disminuidos visuales, usuarios de perros guía de Murcia.

LEY 1/95, de 8/03/95; Normas reguladoras de protección ambiental.

LEY 3/95, de 21/03/95; Ley de la infancia.

LEY 8/95, de 24/03/95; Promoción y participación juvenil.

LEY 5/95, de 7/04/95; Condiciones de habitabilidad en edificios promoción de la accesibilidad general.

LEY 4/96, DE 14/06/96; ESTATUTO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LA REGIÓN DE MURCIA.

LEY 3/97, de 28/05/97; Ordenación Farmacéutica de la Región de Murcia.

LEY 1/98, de 15/06/98; reforma de la L.O. 4/82 de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.

DECRETO 13/87, de 5/03/87; Regula la denominación "Producto de Calidad de Murcia".

DECRETO 105/88, de 1/07/88; Consejo Asesor Regional de Precios. Creación.

DECRETO 30/89, de 22/03/89; Consejería de Bienestar Social: Estructura orgánica.

DECRETO 44/90, de 21/06/90; Establece la nueva estructura orgánica de la Consejería de Sanidad.

DECRETO 22/91, de 9/05/91; Autorización de centros, servicios y establecimientos, sanitarios.

DECRETO 36/92, de 9/04/92; Decreto regulador de la gestión de la Red Regional de Previsión y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica.

DECRETO 58/92, de 28/05/92; Se aprueba el Reglamento sobre condiciones higiénico-sanitarias de las piscinas de uso público de la Región de Murcia.

DECRETO 1/95, de 20/01/95; Creación, composición y funciones del Consejo Asesor Regional de Consumo.

DECRETO 23/96, de 22/05/96; Autoridad competente y órgano de control en materia de producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios.

DECRETO 26/96, de 29/05/96; Reglamento de Casinos de Juego.

DECRETO 78/96, de 25/10/96; Modifica el Decreto 23/96, sobre la autoridad competente y órgano de control en materia de producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios.

DECRETO 89/96, de 22/11/96; Atribución de competencias en materia de etiquetado ecológico y auditorías ambientales.

DECRETO 91/96, de 29/11/96; Deroga el Decreto 43/86 de 18 de abril, de Convenio tipo de colaboración con las Corporaciones Locales en materia de inspección de disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios.

DECRETO 5/97, de 17/01/97; Normas reguladoras de los horarios comerciales en la Región de Murcia.

DECRETO 55/97, de 11/07/97; Regula las condiciones sanitarias de Balnearios, Baños Termales y Establecimientos de Talasoterapia y de aplicación de Peloides.

DECRETO 5/98, de 29/01/98; crea la Comisión para la elaboración del Plan para la Implementación del Euro en el ámbito interno de la Administración.

DECRETO 44/98, de 16/07/98; régimen de Atención al Público y Publicidad de las oficinas de Farmacia.

COMUNIDAD VALENCIANA

REAL DECRETO 2388/82, de 24/07/82; traspaso de funciones y servicios en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 4119/82, de 9/12/82; traspaso de funciones y servicios en materia de Estructuras Comerciales y Comercio Interior.

REAL DECRETO 2619/83, de 25/08/83; traspaso de competencias en materia de Ferias Interiores y Comercio Interior.

REAL DECRETO 3070/83, de 2/11/83; traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 3157/83, de 2/11/83; Reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 438/84, de 25/01/84; traspaso de competencias en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 1456/87, de 16/10/87; ampliación de medios traspasados por R.D. 1720/84 de 8/07/84, en materia de Patrimonio Arquitectónico, control de Calidad de Edificación y Vivienda.

REAL DECRETO 1612/87, de 27/11/87; Instituto Nacional de la Salud: traspaso de competencias a la Comunidad Valenciana.

REAL DECRETO 170/88, de 26/02/88; crea el Director Comisionado del Ministerio de Sanidad y Consumo en la Comunidad de Valencia.

REAL DECRETO 207/95, de 10/02/95; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra el Fraude y Calidad Agroalimentaria.

REAL DECRETO 79/96, de 16/04/96; crea la "Marca de Calidad de la Comunidad Valenciana" para productos agrarios y agroalimentarios.

LEY ORGÁNICA 5/82, de 1/07/82; Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

LEY ORGÁNICA 4/91, de 13/03/91; Reforma del art. 12.4 de la Ley Orgánica 5/82, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

LEY ORGÁNICA 5/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

LEY 8/86, de 29/12/86; Ordenación del Comercio y Superficies Comerciales.

LEY 2/87, DE 9/04/87; ESTATUTO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA.

LEY 8/87, de 4/12/87; Servicio Valenciano de Salud.

LEY 4/88, de 3/06/88; Ley del Juego de la Comunidad Valenciana.

LEY 1/89, de 2/03/89; Establece el régimen de inspección y procedimiento en materia de disciplina turística.

LEY 2/89, de 3/03/89; Impacto ambiental.

LEY 3/89, de 2/05/89; Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

LEY 5/89, de 6/07/89; Ley de Servicios Sociales de la Comunidad Valenciana.

LEY 1/90, de 22/02/90; Normas reguladoras de las Cajas de Ahorros valencianas.

LEY 2/91, de 18/02/91; Espectáculos, establecimientos públicos y actividades recreativas.

LEY 2/92, de 26/03/92; Saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana.

LEY 1/94, de 28/03/94; Salud escolar.

LEY 4/94, de 8/07/94; Protección de los animales de compañía.

LEY 7/94, de 5/12/94; Ley de la Infancia.

LEY 12/94, de 28/12/94; Infracciones y procedimiento sancionador en materia de calidad agroalimentaria.

LEY 1/97, de 21/02/97; Régimen Sancionador en Materia de Vivienda.

LEY 3/97, de 16/06/97; Drogodependencias y otros trastornos adictivos.

LEY 4/97, de 16/06/97; Modificación de la Ley de la Generalidad Valenciana 1/90, sobre Cajas de Ahorros.

LEY 6/97, de 4/12/97; Normas reguladoras de Colegios Profesionales.

LEY 8/97, de 9/12/97; horarios comerciales de la Comunidad Valenciana.

LEY 1/98, de 5/05/98; Accesibilidad y supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de Comunicación.

LEY 3/98, de 21/05/98; promoción y ordenación de la Actividad Turística.

LEY 6/98, de 22/06/98; Ordenación Farmacéutica.

DECRETO LEGISLATIVO 1/97, de 23/07/97; Texto refundido de las normas reguladoras de las Cajas de Ahorro de la Comunidad Valenciana.

DECRETO LEGISLATIVO 1/98, de 23/06/98; Texto Refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana.

DECRETO 76/87, de 25/05/87; Regula la Comisión para la Ordenación de la Actividad Comercial.

DECRETO 75/87, de 25/05/87; Determina el procedimiento y la competencia sancionadora en materia de comercio y de la actividad comercial.

DECRETO 77/87, de 25/05/87; Regula el Registro General de Comerciantes y de Comercio de la Comunidad Valenciana.

DECRETO 188/87, de 23/11/87; Se crea y regula el Consejo Valenciano de Consumo.

DECRETO 50/88, de 12/04/88; Regula la venta fuera de establecimiento comercial permanente, en su modalidad de venta domiciliaria.

DECRETO 72/88, de 23/05/88; Objetos fabricados con metales preciosos - Regula la habilitación de laboratorios autorizados para su análisis y contraste oficial.

DECRETO 130/89, de 16/08/89; Bienes, productos y servicios de uso y consumo común, ordinario y generalizado: Calificación.

DECRETO 132/89, de 16/08/89; Defensa de los consumidores y usuarios: Regula las infracciones, el procedimiento y la competencia sancionadora.

DECRETO 54/1990, de 26/03/90; Consell de la Generalitat Valenciana por el que se aprueba el Nomenclátor de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, en cumplimiento de lo establecido en el art. 1 de la Ley 3/1989, de 2 de mayo, sobre Actividades calificadas.

DECRETO 61/1990, de 26/03/90; Se regulan las condiciones higiénico-sanitarias de las piscinas de uso publico.

DECRETO 160/91, de 16/09/91; Nombra Directora General de Consumo, de la Consellería de Sanidad y Consumo, a la Ilma. Sra. D^a M^a José López Ródenas.

DECRETO 38/92, de 16/03/92; Se regula el registro publico de asociaciones de consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana.

DECRETO 44/92, de 16/03/92; Determina el procedimiento, las sanciones y la competencia sancionadora en relación con las infracciones sanitarias y de higiene alimentaria.

DECRETO 111/92, de 6/07/92; Desarrolla el Real Decreto 1138/90, de 14 de septiembre, aprobatorio de la reglamentación técnico sanitaria para el abastecimiento y control de calidad de las aguas potables de consumo publico; en lo relativo a las excepciones a las concentraciones máximas admisibles de las aguas potables.

DECRETO 150/92, de 28/08/92; Aprueba la instrucción sobre aplicadores autorizados de plaguicidas y personal de establecimientos y servicios plaguicidas de uso ganadero, ambiental o en la industria alimentaria.

DECRETO 181/92, de 10/11/92; Regula la creación y acreditación de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor.

DECRETO 42/94, de 21/02/94; Horarios comerciales.

DECRETO 77/94, de 12/04/94; Hojas de reclamaciones.

DECRETO 251/94, de 7/12/94; Aprueba el Catálogo de Espectáculos, Establecimientos Públicos y Actividades Recreativas y regula el Registro de Empresas, Locales y Titulares

DECRETO 254/94, de 7/12/94; Órgano competente a efectos de otorgamiento de la etiqueta ecológica comunitaria

DECRETO 255/94, de 7/12/94; Condiciones higienico-sanitarias de las piscinas de uso público.

DECRETO 3/95, de 23/03/95; Asignación a la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación de las funciones y servicios transferidos en materia de defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria.

DECRETO 11/95, de 10/01/95; Prestación de servicios a domicilio.

DECRETO 12/95, de 10/01/95; Autoriza la instalación de tanatorios y regula los requisitos mínimos que deben cumplir para su funcionamiento.

DECRETO 45/96, de 28/03/96; Reglamento de la Agencia Valenciana del Turismo.

DECRETO 108/96, de 5/06/96; Requisitos para organizar sesiones especiales dirigidas a menores de edad.

DECRETO 153/96, de 30/07/96; Infracciones, procedimiento sancionador y competencia sancionadora en materia de defensa de la calidad agroalimentaria.

DECRETO 158/96, de 13/08/96; Desarrolla la Ley 4/94 de protección de los animales de compañía.

DECRETO 186/96, de 18/10/96; Reglamento sobre, estructura, organización y funcionamiento de la atención especializada.

DECRETO 19/97, de 11/02/97; Régimen de precios y reservas en establecimientos de alojamiento turístico de la Comunidad Valenciana

DECRETO 20/97, de 11/02/97; Reglamento de agencias de viaje.

DECRETO 187/97, de 17/06/97; Horarios de atención al público, servicios de urgencia y vacaciones en las oficinas de farmacia.

DECRETO 196/97, de 1/07/97; Regula las especialidades que pueden introducirse en el horario general los establecimientos públicos, espectáculos y actividades recreativas.

DECRETO 250/97, de 23/09/97; Comercialización y venta de pan en la Comunidad Valenciana.

DECRETO 57/98, de 28/04/98; normas reguladoras de la inclusión de mensajes en la publicidad que adviertan de la peligrosidad del uso o abuso de bebidas alcohólicas y de tabaco.

EXTREMADURA

REAL DECRETO 4115/82, de 29/12/82; traspaso de funciones y servicios en materia de Reforma de Estructuras Comerciales y Comercio Interior.

REAL DECRETO 3303/83, de 23/11/83; traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 3402/83, de 7/12/83; traspaso de competencias en materia de Reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 3537/83, de 28/12/83; traspaso de competencias en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 1864/95, de 17/11/95; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 1/83, de 26/02/83; Estatuto de Autonomía de Extremadura.

LEY ORGÁNICA 5/91, de 13/03/91; Reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura.

LEY ORGÁNICA 8/94, de 24/03/94; Reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura.

LEY 8/90, de 21/12/90; Ley de caza de Extremadura.

LEY 2/93, de 13/12/93; Enajenación de viviendas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

LEY 6/94, de 24/11/94; Ley de Balnearios y Aguas Minero-Medicinales y/o Termas de Extremadura.

LEY 3/95, de 6/04/95; Fomento de la vivienda en Extremadura.

LEY 5/95, de 20/04/95; Modificación parcial y urgente del Decreto Legislativo de 26 de julio de 1990, que aprueba el Texto refundido de la Ley de la Función Pública.

LEY 7/95, de 27/04/95; Ley de Carreteras.

LEY 2/95, de 6/05/95; Ley del Deporte.

LEY 15/95, de 30/05/95; Crédito cooperativo.

LEY 3/96, de 25/06/96; Atención Farmacéutica de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

LEY 6/96, de 26/09/96; Normas reguladoras de la publicidad institucional.

LEY 8/96, de 15/11/96; Se crea la Comisión Regional de Viviendas.

LEY 1/97, de 16/01/97; Modifica el artículo 11 de la Ley 3/96, de 25 de junio, de atención farmacéutica de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

LEY 2/97, de 20/03/97; Normas reguladoras del Turismo.

LEY 4/97, de 10/04/97; Medidas de prevención y control de la venta y publicidad de bebidas alcohólicas para menores de edad.

LEY 8/97, de 18/06/97; Promoción de la Accesibilidad en Extremadura.

LEY 2/98, de 26/03/98; Sociedades de Cooperativas de Extremadura.

LEY 6/98, de 18/06/98; Ley del Juego en Extremadura.

LEY 10/98, de 21/08/98; modifica el art. 3.1 de la Ley 3/91 de 25 de abril, en la redacción dada por la Ley 7/96, de 24 de octubre, de creación del CES de Extremadura.

DECRETO 39/87, de 26/05/87; Define las condiciones mínimas de elaboración, maduración y comercialización de los quesos artesanos extremeños.

DECRETO , de 6/06/88; Modifica el numero, denominación y competencias de las que forman la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

DECRETO 62/88, de 21/06/88; Consejería de Agricultura, Industria y Extremadura Comercio- Nueva estructura orgánica.

DECRETO , de 23/05/89; Consejo Extremeño de Los Consumidores y Usuarios: Creación.

DECRETO 117/89, de 25/09/89; "Jamones y Paletas Dehesa de Extremadura": Modifica determinados artículos del D.- 58/89 de 4-7-89.

DECRETO 2/91, de 8/01/91; Reglamentación de ruidos.

DECRETO 21/91, de 5/03/91; Establece las bases de actuación en las campañas oficiales fitosanitarias, de interés comunitario, Nacional o Autonómico, a realizar en Extremadura durante 1991.

DECRETO 16/91, de 5/07/91; Nombra como Consejero de Sanidad y Consumo a D. Alfredo Gimeno Ortiz.

DECRETO 9/94, de 8/02/94; Reglamento sobre Procedimiento Sancionador de la Junta de Extremadura.

DECRETO 32/95, de 4/04/95; Regula el modelo de hojas de reclamaciones de los consumidores y usuarios y su utilización.

DECRETO 44/95, DE 18/04/95; ESTATUTO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE EXTREMADURA

DECRETO 17/96, de 13/02/96; Derechos de los consumidores y usuarios en determinadas modalidades de venta fuera de establecimientos comerciales permanentes.

DECRETO 32/96, de 27/02/96; Competencias en materia de fraude y calidad agroalimentaria.

DECRETO 68/96, de 21/05/96; Régimen sancionador en materia de Comercio Interior.

DECRETO 70/96, de 21/05/96; crea el Consejo Extremeño de Producción Agraria Ecológica.

DECRETO 102/96, de 4/06/96; Fija la temporada de rebajas.

DECRETO 133/96, de 3/09/96; Creación del Registro de pequeños productores de residuos tóxicos y peligrosos y normas para minimizar la generación de residuos procedentes de automoción y aceites usados.

DECRETO 135/96, de 3/09/96; Normas de gestión, tratamiento y eliminación de residuos sanitarios.

DECRETO 150/96, de 15/10/96; Desarrolla la Ley 3/96 de atención farmacéutica de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

DECRETO 170/96, de 11/12/96; Establece la regulación de horarios comerciales en Extremadura para 1997.

DECRETO 13/97, de 21/01/97; Régimen general aplicable a las subvenciones en materia de salud pública y consumo.

DECRETO 19/97, de 4/02/97; Reglamentación de ruidos y vibraciones.

DECRETO , de 1/07/97; Regula la obligatoria instalación de diversos dispositivos tendentes a aumentar la seguridad de los ascensores y establece ayudas para las mismas.

DECRETO 139/97, de 18/11/97; regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo de Turismo de Extremadura.

DECRETO 145/97, de 2/12/98; establece la regulación de horarios comerciales en Extremadura para 1998.

DECRETO 150/97, de 22/12/97; Régimen Sancionador de las acciones u omisiones tipificados como Infracciones en la Ley 9/75 sobre el Libro.

DECRETO 153/97, de 22/12/97; Reglamento de la Ley 8/97 de Promoción de la Accesibilidad en Extremadura.

DECRETO 22/98, de 17/03/98; regula la obligatoria instalación de diversos dispositivos tendentes a incrementar la Seguridad de los Ascensores y establece ayudas.

DECRETO 52/98, de 21/04/98; regula las instalaciones y actividades educativas y de ocio y tiempo libre.

GALICIA

REAL DECRETO 1706/82, de 24/07/82; consolidación de transferencias preautonomía.

REAL DECRETO 2262/82, de 24/07/82; traspaso de funciones en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 2276/82, de 24/07/82; traspaso de funciones en materia de Comercio.

REAL DECRETO 2563/82, de 24/07/82; traspaso de funciones en materia de Industria.

REAL DECRETO 2578/83, de 25/08/83; traspaso de competencias en materia de Ferias internacionales, Comercio Interior y Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.

REAL DECRETO 3155/83, de 2/11/83; traspaso de competencias en materia de reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 3420/83, de 28/12/83; traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 436/84, de 25/01/84; traspaso de competencias en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 1754/87, de 18/12/87; servicios e instituciones y medios personales, materiales y presupuestarios en materia de Universidades.

REAL DECRETO 1551/88, de 23/12/88; traspaso de medios personales, presupuestarios y patrimoniales adscritos al ejercicio de facultades delegadas por la L.O. 5/87 de 30/07/87, en relación con los Transportes por Carretera y por Cable.

REAL DECRETO 2165/94, de 4/11/94; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 1/81, de 6/04/81; Estatuto de Autonomía para Galicia.

LEY 12/84, DE 28/12/84; ESTATUTO GALLEGO DEL CONSUMIDOR Y USUARIO.

LEY 8/87, de 25/11/87; Gratuidad de los estudios de Bachillerato, Formación Profesional y Artes Aplicadas y Oficios Artísticos en los Centros Públicos y la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios.

LEY 6/88, de 11/07/88; Fija la retroacción de efectos de la Ley 8/87, de 25-11-87, por la que se establece la gratuidad de los estudios.

LEY 10/88, de 20/07/88; Ordenación del Comercio Interior de Galicia.

LEY 1/89, de 2/01/89; Servicio Gallego de Salud.

LEY 6/89, de 10/05/89; Modificación de la Ley 7/85 de 17-7-85, de Cajas de Ahorros Gallegas.

LEY 11/89, de 20/07/89; Ordenación del Sistema Universitario de Galicia.

LEY 9/91, de 9/10/91; Medidas básicas para la inserción social.

LEY 1/92, de 11/03/92; Ley de Artesanía de Galicia.

LEY 6/92, de 15/06/92; Disciplina turística.

LEY 4/93, de 14/04/93; Servicios Sociales.

LEY 1/93, de 11/05/93; Protección de Animales Domésticos y Salvajes en Cautividad.

LEY 4/94, de 14/09/94; Ley de Carreteras de Galicia.

LEY 8/94, de 30/12/94; Creación del Instituto Gallego de Consumo.

LEY 1/95, de 2/01/95; Protección Ambiental

LEY 1/95, de 2/01/95; Protección del Medio Ambiente.

LEY 2/95, de 31/03/95; Da nueva redacción a la disposición derogatoria única de la ley 1/95, de 2 de enero, de Protección Ambiental de Galicia.

LEY 3/95, de 10/04/95; Modifica la ley 4/88, de 26 de mayo, de Función Pública de Galicia.

LEY 4/95, de 24/05/95; Derecho Civil de Galicia.

LEY 6/95, de 28/06/95; Creación del Consejo Económico y Social de Galicia.

LEY 2/96, de 8/05/96; Ley sobre drogas.

LEY 4/96, de 31/05/96; Cajas de Ahorro de Galicia.

LEY 5/96, de 6/06/96; Acceso al entorno de las personas con deficiencia visual.

LEY 6/96, de 9/07/96; Coordinación de los servicios de transportes urbanos e interurbanos por carretera de Galicia.

LEY 13/96, de 30/12/96; Infracciones en materia de vivienda.

LEY 1/97, de 24/03/97; Normas reguladoras del suelo.

LEY 3/97, de 9/06/97; Ley Gallega de la Familia, la Infancia y la Adolescencia.

LEY 4/97, de 25/06/97; Ley de Caza de Galicia.

LEY 7/97, de 11/08/97; Protección contra la contaminación acústica.

LEY 8/97, de 20/08/97; Accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas en la Comunidad Autónoma de Galicia

LEY 9/97, de 20/08/97; Ordenación y promoción del turismo en Galicia.

LEY 10/97, de 22/08/97; Residuos Sólidos Urbanos.

DECRETO 53/85, de 21/03/85; Por el que se fijan los productos, bienes y servicios de primera necesidad o de uso común, ordinario o generalizado.

- DECRETO 239/86, de 24/07/86; Aprueba el Reglamento de Manipuladores de Alimentos.
- DECRETO 91/87, de 14/04/87; Introduce modificaciones en el Reglamento de máquinas recreativas y de azar.
- DECRETO 92/87, de 7/05/87; Establece medidas para la ordenación del Sector Lácteo en Galicia.
- DECRETO 198/87, de 16/07/87; Juntas Arbitrales de Consumo de Galicia.
- DECRETO 177/88, de 23/06/88; Comisión Gallega de Visado de Publicidad Sanitaria. Modifica composición.
- DECRETO 274/88, de 22/09/88; Horarios comerciales de coincidencia.
- DECRETO 108/89, de 22/06/89; Establecimientos Comerciales: Amplía el plazo de presentación, para su visado, del horario de apertura al público.
- DECRETO 22/89, de 6/07/89; Consello Galego de Consumo: Modifica el artículo 5. a.1) del D. 37/85 de 7-3-85.
- DECRETO 207/89, de 5/10/89; Procedimiento de solicitud de ampliación de horario comercial.
- DECRETO 208/89, de 5/10/89; Apertura de Establecimientos Comerciales: Autorización anual de hasta tres domingos o festivos.
- DECRETO 221/89, de 19/10/89; Aguardientes para Autoconsumo: Práctica artesanal en las explotaciones agrarias.
- DECRETO 204/90, de 8/03/90; General: Por el que se establecen la estructura y las funciones del Servicio Gallego de la Salud.
- DECRETO 273/90, de 27/04/90; Regula la publicidad sanitaria en la Comunidad Autónoma de Galicia.
- DECRETO 173/92, de 18/06/92; Modifica los artículos 14, 21.1 y 26.2 del Decreto 53/89, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de Piscinas de Uso Colectivo.
- DECRETO 421/93, de 17/12/93; Regula la denominación "Producto Gallego de Calidad" para el sector de la pesca, marisqueo y acuicultura.
- DECRETO 419/93, de 17/12/93; Refunde la normativa vigente sobre descarga, primera venta y comercialización de los recursos marinos frescos.
- DECRETO 206/94, de 16/06/94; Prestación de servicios en talleres de reparación de equipos y componentes.
- DECRETO 185/94, de 16/06/94; Utilización del idioma gallego en los productos e información al consumidor y usuario.
- DECRETO 383/94, de 15/12/94; Modifica el Decreto de 29.07.94 de adecuación del procedimiento administrativo a la Ley de 26.11.92, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común.
- DECRETO 393/94, de 29/12/94; Asunción y asignación de funciones y servicios transferidos mediante Reales Decretos de .04.11.94, en materia de cámaras agrarias y defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria.
- DECRETO 112/95, de 31/03/95; Normas reguladoras de la protección de menores y la adopción.
- DECRETO 116/95, de 31/03/95; Control de las biotoxinas en moluscos bivalvos y otros organismos procedentes de la pesca, el marisqueo y la acuicultura.
- DECRETO 122/95, de 20/04/95; Modifica el Decreto de 9 de marzo de 1989 que aprueba el Reglamento sanitario de las piscinas de uso colectivo.
- DECRETO 177/95, de 16/06/95; Regula la tarjeta sanitaria.
- DECRETO 325/95, de 21/12/95; Desarrolla la Ley de 30 de diciembre de 1994 de creación del Instituto Gallego del Consumo.
- DECRETO 183/96, de 9/05/96; Estructura orgánica del Instituto Gallego de Consumo.
- DECRETO 254/96, de 14/06/96; Determina el órgano competente para fijar las temporadas de rebajas.
- DECRETO 253/96, de 20/06/96; Horarios mínimos de apertura y criterios para establecimiento de turnos de urgencia y vacaciones de las oficinas de farmacia.
- DECRETO 341/96, de 13/09/96; Crea la Comisión Consultiva de Equipamientos Comerciales y regula la implantación de grandes establecimientos.
- DECRETO 365/96, de 8/10/96; Horarios comerciales.
- DECRETO 399/96, de 31/10/96; Programas de control sanitario de los moluscos bivalvos vivos.
- DECRETO 444/96, de 13/12/96; Regula las actividades escolares complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros concertados.
- DECRETO 244/96, de 20/12/96; Modifica el Decreto 253/96 , que regula los horarios mínimos de apertura y criterios para establecimiento de turnos de urgencia y vacaciones de las oficinas de farmacia.
- DECRETO 98/97, de 14/03/97; Modifica el Decreto 116/95, de control de las biotoxinas en moluscos bivalvos y otros organismos procedentes de la pesca, el marisqueo y la acuicultura
- DECRETO 67/97, de 21/03/97; Modifica el régimen de precios de las guarderías infantiles de titularidad pública.
- DECRETO 306/97, de 23/10/97; condiciones mínimas de seguridad y prevención de accidentes que deben reunir los Parques Infantiles y Áreas de Juegos para la Infancia, así como sus equipamientos y elementos de juego.
- DECRETO 42/98, de 15/01/98; regula el Transporte Sanitario.
- DECRETO 97/98, de 20/03/98; regula la Publicidad Sanitaria.
- DECRETO 98/98, de 20/03/98; modifica el D. 365/96, por el que se regulan los horarios comerciales en el ámbito de la C.A. de Galicia.
- DECRETO 106/98, de 12/02/98; Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.
- DECRETO 134/98, de 23/04/98; Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.
- DECRETO 153/98, de 2/04/98; Reglamento de Desarrollo de la Ley 1/93, de Protección de los Animales Domésticos y Salvajes en cautividad.
- DECRETO 113/98, de 12/05/98; normas de Protección de la Salud de la población en la promoción, venta y consumo de productos del Tabaco.
- DECRETO 224/98, de 17/07/98; Ordenación y Promoción del Turismo en Galicia.

LA RIOJA

- REAL DECRETO 1225/83, de 16/03/83; normas de traspaso de servicios y funcionamiento de la Comisión Mixta de Transferencias a La Rioja.
- REAL DECRETO 2560/83, de 25/07/83; traspaso de funciones en materia de Intervención de Precios.
- REAL DECRETO 2561/83, de 25/08/83; traspaso de funciones en materia de Comercio.
- REAL DECRETO 2809/83, de 5/10/83; traspaso de funciones en materia de Comercio.
- REAL DECRETO 3354/83, de 23/11/83; traspaso de funciones en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 1459/85, de 5/06/85; traspaso de funciones en materia de Industria.

REAL DECRETO 1493/87, de 16/10/87; ampliación de medios traspasados por R.D. 1558/84 de 1/08/84 en materia de Patrimonio Arquitectónico, control de Calidad de Edificación y Vivienda.

REAL DECRETO 1439/96, de 17/06/96; traspaso de funciones y servicios en materia de Defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 3/82, de 9/06/82; Estatuto de Autonomía de La Rioja.

LEY ORGÁNICA 3/94, de 24/03/94; Ampliación de competencias del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

LEY 5/90, de 20/06/90; Inspección, infracciones y sanciones en materia turística.

LEY 4/91, de 25/03/91; Creación del Servicio Riojano de Salud.

LEY 3/93, de 22/09/93; Ley de Régimen Local de La Rioja.

LEY 5/94, de 19/07/94; Supresión de barreras arquitectónicas y promoción de la accesibilidad.

LEY 1/95, de 2/02/95; Infracciones y sanciones en materia de horarios para apertura y cierre de establecimientos comerciales.

LEY 3/95, de 8/03/95; Régimen jurídico del Gobierno y de la Administración Pública.

LEY 5/95, de 1/04/95; Regulación de la protección de los animales.

LEY 6/97, de 18/07/97; Regula el Consejo de Económico y Social de La Rioja.

LEY 4/98, de 18/03/98; Derechos del Menor.

LEY 8/98, de 16/06/98; Ordenación Farmacéutica.

DECRETO , de 30/07/86; Por el que se crea el Consejo Regional de Caza de la Rioja.

DECRETO 18/88, de 13/05/88; Estructura orgánica y funcional del al Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social.

DECRETO 7/88, de 30/09/88; Suprime la de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y modifica la denominación de otras.

DECRETO 44/90, de 22/02/90; Por el que se crea el Registro de Organizaciones de Consumidores de La Rioja.

DECRETO 63/90, de 17/05/90; Por el que se aprueba el distintivo "La Rioja Calidad" para productos agroalimentarios y se dan normas para su utilización.

DECRETO 64/90, de 22/05/90; Por el que se modifica la composición del Consejo de Promoción Agroalimentario de la Comunidad Autónoma de la Rioja.

DECRETO 79/90, de 26/07/90; Aprueba el Reglamento Sanitario de Piscinas de Uso Colectivo.

DECRETO 153/90, de 11/12/90; Aprueba el Reglamento en el que se establecen las normas de construcción e instalación para la clasificación de los establecimientos hoteleros.

DECRETO 28/92, de 18/06/92; Crea el Registro de Organizaciones de Consumidores de La Rioja.

DECRETO 5/94, de 18/02/94; Modifica la estructura orgánica y funcional de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social.

DECRETO 11/94, de 24/02/94; Regulación y ordenación de los alojamientos en posadas.

DECRETO 17/94, de 7/04/94; Reglamento de condiciones higiénico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo.

DECRETO 8/95, de 2/03/95; Regulación y ordenación de los alojamientos en casas rurales.

DECRETO 11/95, de 2/03/95; Controles de salud a los niños.

DECRETO 24/96, de 3/05/96; Prestación de Servicios a Domicilio.

DECRETO 46/96, de 30/08/96; Regula el derecho de información de los consumidores y usuarios en el servicio de suministro de gasolinas y gasóleos de automoción en instalaciones de venta al público.

DECRETO 48/96, de 30/08/96; Normas reguladoras del Consejo Riojano de Consumo

DECRETO 58/96, de 18/12/96; Horarios comerciales.

DECRETO 22/97, de 5/04/97; Reclamaciones de los clientes en los establecimientos de las empresas turísticas.

DECRETO 47/97, de 5/09/97; Horarios de apertura y cierre de establecimientos públicos y actividades recreativas.

DECRETO 30/98, de 27/03/98; Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.

DECRETO 42/98, de 26/06/98; modificación del D. 17/94 por el que se aprueba el Reglamento de Condiciones higiénico-sanitarias de las Piscinas de uso colectivo.

NAVARRA

REAL DECRETO 1120/85, de 19/06/85; traspaso de funciones y servicios en materia de Defensa del Consumidor y del Usuario.

REAL DECRETO 1393/88, de 18/11/88; ampliación y modificación de los medios adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Foral de Navarra por los R.D. 1484/85 de 1/08/85 y 335/86 de 24/01/86, en las materias de Patrimonio Arquitectónico, control de calidad de Edificación y Vivienda.

REAL DECRETO 1320/97, de 1/08/97; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 13/82, de 10/08/82; Reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

LEY FORAL 4/88, de 11/07/88; Ley sobre barreras físicas y sensoriales.

LEY FORAL 10/88, de 29/12/88; Saneamiento de las aguas residuales de Navarra.

LEY FORAL 2/89, de 13/03/89; Ley Reguladora de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

LEY FORAL 7/89, de 8/06/89; Suelo y Vivienda: Medidas de intervención.

LEY FORAL 11/89, de 27/06/89; Ley del Juego.

LEY FORAL 13/89, de 3/07/89; Comercio no sedentario.

LEY FORAL 12/89, de 3/07/89; Ley de Cooperativas de Navarra.

LEY FORAL 14/89, de 2/08/89; Modificación parcial de los Textos Refundidos de las disposiciones reguladoras del Impuesto sobre la Renta y Extraordinario sobre el Patrimonio de las personas físicas y sobre sociedades.

LEY FORAL 9/90, de 13/11/90; Régimen de autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de Servicios Sociales.

LEY FORAL 10/90, de 23/11/90; Ley de Salud.

LEY FORAL 10/91, de 16/03/91; Prevención y limitación del consumo de bebidas alcohólicas por menores de edad.

LEY FORAL 7/94, de 31/05/94; Protección de los animales.

LEY FORAL 172/94, de 19/09/94; Establece el procedimiento sancionador de las infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

LEY FORAL 8/95, de 4/04/95; Normas reguladoras del Consejo Económico y Social de Navarra.

LEY FORAL 7/95, de 4/04/95; Regula el régimen de libertad de acceso, deambulación y permanencia en espacios abiertos y otros delimitados correspondiente a personas con disfunción visual total o severa y ayudados por perros guía.

LEY FORAL 133/95, de 24/10/95; Regula el deber de expedir y entregar facturas que incumbe a empresarios y profesionales.

LEY FORAL 31/96, de 5/03/96; Modifica el Decreto Foral 133/95, de 24 de octubre, que regula el deber de expedir y entregar factura que incumbe a empresarios y profesionales.

LEY FORAL 14/97, de 17/11/97; regula la Disciplina Turística.

LEY FORAL 3/98, de 6/04/98; Colegios Profesionales de Navarra.

DECRETO FORAL 10/87, de 30/04/87; Crea la "Denominación Navarra de Calidad" para productos agroalimentarios producidos en Navarra.

DECRETO FORAL 11/87, de 15/05/87; Manipuladores de alimentos.

DECRETO FORAL 137/88, de 4/05/88; "Pacharán Navarro" - Autoriza la denominación específica.

DECRETO FORAL 255/88, de 27/10/88; Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas: Procedimiento de tramitación de los expedientes.

DECRETO FORAL 82/90, de 5/04/90; Sanidad: Por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley Foral 10/1988, de 29 de diciembre, de Saneamiento de las Aguas Residuales de Navarra.

DECRETO FORAL 95/91, de 21/03/91; Aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas autorizados en Navarra.

DECRETO FORAL 179/91, de 2/05/91; Ordenación de los establecimientos hoteleros en la Comunidad Foral de Navarra.

DECRETO FORAL 249/92, de 29/06/92; Se aprueba el reglamento de espectáculos taurinos.

DECRETO FORAL 135/93, de 26/04/93; Se establecen normas sanitarias de obligado cumplimiento en piscinas de uso público.

DECRETO FORAL 312/93, de 13/10/93; Regula el registro de pequeños productores de residuos tóxicos y peligrosos.

DECRETO FORAL 48/94, de 21/02/94; Ordenación de los establecimientos hoteleros de Navarra.

DECRETO FORAL 10/95, de 20/03/95; Silencio Administrativo.

DECRETO FORAL 76/95, de 27/03/95; Regulación de los campamentos de turismo.

DECRETO FORAL 114/95, de 22/05/95; Regula la acreditación de laboratorios de análisis en materia de productos de consumo.

DECRETO FORAL 287/95, de 4/09/95; Regula la producción agraria ecológica y su elaboración y comercialización, y establece la autoridad de control.

DECRETO FORAL 48/96, de 22/01/96; Aprueba el procedimiento sancionador aplicable al ejercicio por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra de su potestad sancionadora en materia de sanidad.

DECRETO FORAL 215/96, de 13/05/96; Modifica normas relativas a denominaciones.

DECRETO FORAL 272/96, de 15/07/96; Regula las medidas de seguridad a adoptar para la utilización de equipamientos deportivos.

DECRETO FORAL 693/96, de 30/12/96; Regula los horarios comerciales.

DECRETO FORAL 29/97, de 10/02/97; Se regula el Transporte Sanitario Terrestre en Navarra.

DECRETO FORAL 123/97, de 5/05/97; Regula la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles y de sus equipos y componentes.

DECRETO FORAL 166/97, de 23/06/97; Modifica el Catálogo de Juegos y Apuestas, aprobado por Decreto Foral 95/91, incluyendo el bingo acumulado.

DECRETO FORAL 182/97, de 30/06/97; Regula los derechos de los consumidores y usuarios en el servicio de suministros de gasolinas y gasóleos de automoción en instalaciones de venta al público.

DECRETO FORAL 226/97, de 1/09/97; Adscripción al Departamento de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Foral de Navarra y creación de la Sección de Arbitraje de Consumo.

DECRETO FORAL 303/97, de 20/10/97; Regula la prestación de servicios a domicilio.

DECRETO FORAL 311/97, de 27/10/97; Regula la autorización sanitaria de funcionamiento de las actividades, industrias y establecimientos alimentarios.

DECRETO FORAL 327/97, de 10/11/97; establece la posibilidad de renovar las condiciones de préstamo cualificado en el momento de la subrogación por parte del comprador o adjudicatario de la vivienda.

DECRETO FORAL 338/97, de 17/11/97; regula las actuaciones protegibles en régimen de alquiler destinadas a personas menores de 30 años (alquiler joven).

DECRETO FORAL 355/97, de 1/12/97; establece las características de los préstamos para la financiación de las actuaciones protegibles en materia de Vivienda.

DECRETO FORAL 69/98, de 2/03/98; regula las hojas de reclamaciones de los consumidores y usuarios.

DECRETO FORAL 147/98, de 27/04/98; regula determinadas actividades juveniles al aire libre en el territorio de la Comunidad Foral.

DECRETO 128/97, de 12/05/97; Modifica el Decreto Foral 130/95, de 5 de junio, por el que se regula la instalación de estaciones de servicio en las vías de comunicación de la Comunidad Foral.

DECRETO 203/97, de 28/07/97; Regula el procedimiento para la autorización administrativa previa de la publicidad de productos sanitarios.

DECRETO 214/97, de 1/09/97; Regula las autorizaciones para creación, modificación, traslado y funcionamiento de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

PAÍS VASCO

REAL DECRETO 2339/80, de 29/06/80; traspaso de servicios y funcionamiento de la Comisión Mixta de Transferencias.

REAL DECRETO 2867/80, de 26/11/80; traspaso de funciones en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 1255/81, de 8/05/81; traspaso de funciones en materia de Industria.

REAL DECRETO 1998/81, de 24/07/81; traspaso de funciones en materia de Consumidores.

REAL DECRETO 1476/87, de 2/10/87; traspaso de funciones y servicios del Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO).

REAL DECRETO 1536/87, de 6/12/87; traspaso de funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud (Insalud).

REAL DECRETO 2231/94, de 18/11/94; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra el Fraude y Calidad Agroalimentaria.

LEY 10/81, DE 18/11/81; ESTATUTO DEL CONSUMIDOR DEL PAÍS VASCO.

LEY , de 19/05/83, sobre Ordenación de la Actividad Comercial.

LEY 5/85, de 13/06/85; Modifica el art. 22 de la Ley 18-11-81, del Estatuto del Consumidor.

LEY 15/88, de 11/11/88; Prevención de drogodependencias y asistencia y reinserción de drogodependientes.

LEY 6/94, de 16/03/94; Ordenación del Turismo.

LEY 7/94, de 27/05/94; Regulación de la actividad comercial.

LEY 11/94, de 17/06/94; Ordenación Farmacéutica en el País Vasco.

LEY 4/95, de 10/11/95; Regulación de las actividades recreativas y espectáculos del País Vasco.

LEY 8/97, de 26/06/97; Ordenación sanitaria de Euskadi.

LEY 18/97, de 21/11/97; regula el ejercicio de profesores titulados y de Colegios y Consejos Profesionales.

LEY 20/97, de 4/12/97; medidas para garantizar la Accesibilidad.

DECRETO 123/83, de 20/06/83; Se fijan los bienes, productos y servicios de primera necesidad.

DECRETO 130/86, de 3/06/86; Venta con rebajas.

DECRETO 5/86, de 9/09/86; Publicidad engañosa.

DECRETO 146/88, de 7/06/88; PISCINAS DE USO COLECTIVO. Reglamento Sanitario.

DECRETO 205/89, de 19/09/89; Red De Control y Vigilancia de Aguas Potables de Consumo Publico.

DECRETO 147/91, de 5/03/91; Nombra al Viceconsejero de Comercio y Consumo.

DECRETO 546/91, de 8/10/91; Nombra al Director de Consumo.

DECRETO 171/93, de 15/06/93; Se modifica el anexo V del Decreto que aprueba el Reglamento sanitario de piscinas de uso colectivo.

DECRETO 215/93, de 20/07/93; Se regulan los espectáculos taurinos tradicionales.

DECRETO 321/93, de 9/12/93; Se regula el procedimiento excepcional de control de calidad en la construcción.

DECRETO 94/94, de 15/02/94; Uso de la marca "Euskal Baserri" y de su distintivo.

DECRETO 112/94, de 8/03/94; Modifica el Decreto 550/91, de regulación de la publicidad sanitaria

DECRETO 120/94, de 8/03/94; Adscripción y creación del servicio administrativo de apoyo de la Junta Arbitral de Consumo.

DECRETO 132/94, de 15/03/94; Aplicación en la Comunidad del Decreto Legislativo de 26 de junio de 1992 de texto refundido de la ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana.

DECRETO 144/94, de 22/03/94; Medidas urgentes en materia de vivienda.

DECRETO 216/94, de 21/06/94; Gestión de aceites usados.

DECRETO 223/94, de 28/06/94; Modifica el Decreto 146/88, de 7-6-88 de Reglamento Sanitario de las piscinas de uso público.

DECRETO 371/94, de 27/09/94; Atribución de competencias en materia de sanciones.

DECRETO 457/94, de 29/11/94; Traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria.

DECRETO 399/95, de 27/07/95; Prestación de servicios a domicilio.

DECRETO 501/95, de 28/11/95; Modifica el Decreto de 21 de junio de 1994 de gestión de aceites usados.

DECRETO 7/96, de 9/01/96; Modifica el Decreto 550/91 de 15 de octubre, de publicidad sanitaria

DECRETO 128/96, de 28/05/96; Regula los establecimientos de alojamientos turísticos en el medio rural.

DECRETO 181/96, de 16/07/96; Determina el horario de atención al público de las oficinas de farmacia. Derog-E

DECRETO 210/96, de 30/07/96; Regula la asistencia jurídica gratuita.

DECRETO 229/96, de 24/09/96; Regula la producción, elaboración y comercialización de los productos agrarios y alimenticios ecológicos y se crea el Consejo Vasco de la Producción Agraria Ecológica.

DECRETO 238/96, de 22/10/96; Regula el control de calidad de la construcción.

DECRETO 277/96, de 26/11/96; Aprueba el Catálogo de Juegos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

DECRETO 28/96, de 3/12/96; Reglamento de espectáculos taurinos.

DECRETO 308/96, de 24/12/96; Reglamento de máquinas de juego, auxiliares y otros sistemas e instalaciones.

DECRETO 317/96, de 24/12/96; Regula los derechos y deberes del usuario turístico.

DECRETO 318/96, de 24/12/96; Deroga el Decreto 184/83 de 11 de julio, sobre régimen de distribución y comercio del pan.

DECRETO 309/96, de 24/12/96; Regulación del ejercicio de competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de seguridad privada.

DECRETO 5/97, de 14/01/97; Regula las hojas de reclamaciones de consumidores y usuarios.

DECRETO 14/97, de 4/02/97; Regula la admisión de alumnos/as en los centros públicos y privados concertados.

DECRETO 69/97, de 25/03/97; Corrige errores del Decreto de 26 de noviembre de 1996 que aprueba el Catálogo de Juegos.

DECRETO 129/97, de 3/06/97; Regula la dotación de medios humanos en las oficinas de farmacia.

DECRETO 130/97, de 3/06/97; Modifica el Decreto 267/92, de 6 de octubre, de condiciones sanitarias del transporte de cadáveres y restos en el País Vasco.

DECRETO 137/97, de 10/06/97; Establece las dos temporadas anuales de venta en rebajas.

DECRETO 140/97, de 17/06/97; Regulación de los horarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

DECRETO 188/97, de 20/07/97; Determina el horario de atención al público de las oficinas de farmacia.

DECRETO 191/97, de 29/07/97; Regula los apartamentos, viviendas vacacionales, alojamientos en habitaciones particulares y casas rurales.

DECRETO , de 23/09/97; Modifica el Decreto 128/96, que regula los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural.

DECRETO 252/97, de 11/11/97; corrige errores y modifica el D. 308/96, que aprueba el Reglamento de Máquinas de Juego, auxiliares y otros sistemas e instalaciones.

DECRETO 296/97, de 16/12/97; regulación de los honorarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas en el ámbito de la C.A. del País Vasco.

DECRETO 5/98, de 20/1/98; regula la autorización para la implantación, modificación y ampliación de establecimientos con superficie de venta superior a 2.000 m2.

DECRETO 44/98, de 17/3/98; modifica el D. 550/91, por el que se regula la publicidad sanitaria.

PRINCIPADO DE ASTURIAS

REAL DECRETO 2306/82, de 24/07/82; traspaso de funciones en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 2386/82, de 24/07/82; traspaso de funciones en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 4100/82, de 29/12/82; traspaso de funciones en materia de Industria.

REAL DECRETO 4116/82; traspaso de funciones en materia de Comercio.

REAL DECRETO 2940/83, de 25/08/83; traspaso de competencias en materia de Ferias interiores y Comercio interior.

REAL DECRETO 3156/83, de 2/11/83; traspaso de competencias en materia de Reforma de Estructuras Comerciales.

REAL DECRETO 3539/83, de 28/12/83; traspaso de competencias en materia de Intervención de Precios.

REAL DECRETO 973/84, de 11/04/84; traspaso de competencias en materia de Disciplina de Mercado.

REAL DECRETO 840/95, de 30/05/95; traspaso de funciones y servicios en materia de defensa contra Fraudes y Calidad Agroalimentaria.

LEY ORGÁNICA 7/81, de 30/12/81; Estatuto de Autonomía para Asturias.

LEY ORGÁNICA 3/91, de 13/03/91; Reforma del art. 25.3 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Asturias.

LEY ORGÁNICA 1/94, de 24/03/94; Reforma de los artículos 10, 11, 12, 13 y 18 de la Ley Orgánica 7/81 de 30-12-81, del Estatuto de Autonomía para Asturias.

LEY 3/95, de 21/02/95; Sanciones en materia de vivienda.

LEY 2/89, de 6/06/89; Ley de caza.

LEY 5/90, de 19/12/90; Prohibición de venta de bebidas alcohólicas a menores de dieciséis años.

LEY 1/94, de 21/02/94; Abastecimiento y saneamiento de Aguas en el Principado de Asturias.

LEY 1/95, de 27/01/95; Protección de menores.

LEY 2/95, de 13/03/95; Regulación del Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

LEY 5/95, de 6/04/95; Promoción de la accesibilidad y supresión de barreras.

DECRETO 58/82, de 7/10/82; creación de Comisión de Precios.

DECRETO 63/82, de 29/10/82; potestad sancionadora en materia de Comercio y Defensa del Consumidor.

DECRETO 85/84, de 14/06/84; Aprueba el Reglamento de Manipuladores de alimentos.

DECRETO 35/90, de 22/03/90; SANIDAD: Por el que se crea la Comisión de Coordinación para utilización de plaguicidas, en el ámbito territorial del Principado de Asturias.

DECRETO 5/91, de 11/01/91; Reconoce la Denominación de Origen Queso "Los Beyos".

DECRETO 6/91, de 11/01/91; Reconoce la Denominación de Origen Queso "Gamonedo" o "Gamoneu".

DECRETO 7/91, de 11/01/91; Reconoce la Denominación de Origen Queso "Afuega'l pitu del Aramo".

DECRETO 51/91, de 16/05/91; Otorga con carácter provisional la calificación de Denominación Específica de "Carne de Raza Asturiana" a la que se produce en el territorio del Principado de Asturias con dos subdenominaciones. "Asturiana de los Valles" y "Asturiana de la Montaña".

DECRETO 16/91, de 11/07/91; Reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

DECRETO 17/91, de 11/07/91; Nombra los miembros del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias.

DECRETO 86/91, de 13/09/91; Regula la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales.

DECRETO 19/94, de 24/02/94; Prohíbe la comercialización de la trucha común.

DECRETO 20/94, de 24/02/94; Prohíbe la comercialización y regula el transporte en vivo del cangrejo rojo de las marismas y del cangrejo señal.

Decreto 21/94, de 24/02/94; reglamento del procedimiento sancionador general.

Decreto 87/94, de 5/12/94; organización y funcionamiento del consejo asesor de comercio interior.

DECRETO 88/94, de 5/12/94; Normas reguladoras de la artesanía.

DECRETO 18/95, de 16/02/95; Modifica el Decreto de 22.02.90, sobre tratamiento de personas dependientes de opiáceos y condiciones y requisitos de los centros y normas de acreditación.

DECRETO 57/95, de 30/03/95; Composición y funcionamiento de la Comisión del Menor.

DECRETO 55/95, de 12/04/95; Modifica el Decreto de 5 de diciembre de 1994, sobre organización y funcionamiento del Consejo Asesor de Comercio Interior.

DECRETO 165/95, de 1/09/95; Estructura Orgánica de la Agencia Regional de Consumo del Principado de Asturias.

DECRETO 14/96, de 4/05/96; Reglamento máquinas recreativas y de azar.

DECRETO 25/96, de 20/06/96; Regula la actividad de prestación de servicios a domicilio.

DECRETO 56/96, de 29/08/96; Regula la instalación de grandes establecimientos.

DECRETO 67/96, de 24/10/96; Regula la producción, elaboración y comercialización de la agricultura ecológica y establece la autoridad de control.

DECRETO 2/97, de 15/01/97; Ordenación de los horarios comerciales, las temporadas de rebajas y las ventas con obsequio del comercio al por menor en el Principado de Asturias.

DECRETO 25/97, de 24/02/97; Reglamento Técnico-Sanitario de las piscinas de uso colectivo.

DECRETO 24/97, de 17/04/97; Creación y regulación del uso de la marca de calidad "Productos Tradicionales Asturianos".

DECRETO 60/97, de 4/09/97; Horarios, servicios de urgencia y vacaciones de las oficinas de farmacia.

DECRETO 63/97, de 25/09/97; Regula la publicidad sanitaria de los centros y actividades que se realice en el ámbito del Principado de Asturias.

DECRETO 73/97, de 13/11/97; Reglamento del Transporte Sanitario.

DECRETO 77/97, de 27/11/97; Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

DECRETO 79/97, de 18/12/97; condiciones para la autorización y registro de los establecimientos de Óptica.

DECRETO 1/98, de 8/01/98; regula la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos, de sus equipos y componentes.

DECRETO 12/98, de 5/03/98; regula las Consultas Dentales y Laboratorios de Prótesis Dentales.

DECRETO 22/98, de 28/05/98; regula las funciones, composición y funcionamiento de la Comisión para la implantación del Euro en el Principado de Asturias.

DECRETO 27/98, de 18/06/98; ordenación de las oficinas de Farmacia y de los botiquines.

CEUTA

LEY ORGÁNICA 1/95, de 13/03/95; Estatuto de Autonomía de Ceuta.

MELILLA

REAL DECRETO 1381/97, de 29/08/97; traspaso de funciones y servicios en materia de Defensa del Consumidor y del Usuario.

LEY ORGÁNICA 2/95, de 13/03/95; Estatuto de Autonomía de Melilla.