

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/90, de 9 de noviembre y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento interno de funcionamiento, el Pleno del Consejo Económico y Social de Aragón, acuerda, en su sesión de 14 de abril de 1997 emitir el siguiente

DICTAMEN

1.- ANTECEDENTES

Con fecha 10 de febrero de 1997, el Consejo Económico y Social recibió de la Diputación General de Aragón el Proyecto de Ley del Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma de Aragón, procediendo a dar el trámite que preceptúa el artículo 35 del Reglamento del Consejo de 26 de junio de 1991 (BOA nº 87 de 15 de julio) que regula el procedimiento ordinario para la elaboración de informes.

2.- CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto consta de una exposición de motivos, cinco títulos, cincuenta y cuatro artículos, una disposición derogatoria y una final.

En su exposición de motivos se hace referencia al hecho de que la protección de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios ha de ser uno de los principios rectores de toda política social y económica y por ello, los poderes públicos han de garantizar dicha protección.

Se señala que la Ley 9/1989 de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón constituyó en su momento el ejemplo más significativo para hacer efectiva la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de comercio interior y defensa del consumidor y usuario, reconocida en el artículo 36.1.5 de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Sin embargo dicha actuación legislativa resultaba insuficiente al ser transferidas a la Comunidad Autónoma de Aragón competencias exclusivas en la materia por Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre y que fueron asumidas y contempladas en la reforma del Estatuto de Autonomía, por Ley Orgánica 6/94, de 24 de marzo.

El Título I establece el objeto y ámbito de aplicación de las normas que integran el Estatuto del Consumidor.

Los Títulos II y III desarrollan los siguientes derechos básicos de los consumidores y usuarios: la protección de su salud y seguridad, la protección de sus intereses económicos, la información, la educación, la representación, la consulta y la participación, la protección jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, de subordinación o indefensión.

El Título IV regula las infracciones, sanciones e inspección en materia de consumo.

El Título V versa sobre las relaciones entre la Diputación General de Aragón y las Entidades que integran la Administración Local.

3.- ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

3.1 Consideraciones Previas y Generales

Antes de entrar a hacer consideraciones concretas acerca del contenido del Proyecto de Ley del Estatuto del Consumidor y Usuario de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Consejo Económico y Social, realiza las siguientes puntualizaciones:

A - Estima oportuno hacer una mención a la fecha, en la que dicho proyecto de ley se somete a su informe, por coincidir ésta con el inicio del trámite parlamentario.

B- Conviene resaltar que la Memoria que acompaña al proyecto de ley carece de concreción tanto en la redacción, como en la información que facilita y especialmente, en justificar los motivos por los que, en uso de las competencias exclusivas, se han seleccionado las normas de la Unión Europea que se debían incorporar al texto.

Como consideraciones generales, el CES de Aragón recomienda que a lo largo de todo el proyecto de ley debe:

A- Mencionarse conjuntamente "los productos y los servicios" ya que estos últimos han sido obviados en artículos tales como: 6, 8.2, 9 ...

B- Sustituirse la expresión "Administraciones Públicas en la Comunidad Autónoma" por "Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma", en artículos como el 8, 14, 18 apartados 1 y 2, 20 y 21.

3.2 Consideraciones al articulado

Un estudio detallado del articulado del proyecto de ley, permite formular las siguientes consideraciones:

Del TÍTULO I: Objeto y ámbito de la Ley.

El concepto de consumidor y usuario que se desarrolla en el artº. 3 conduce a pensar que la Administración Pública está sujeta en todos sus actos al Estatuto del Consumidor, debiendo especificarse que sólo lo estaría cuando proporcione bienes o servicios económicos.

En el mismo artículo sería conveniente precisar qué se entiende por destinatarios finales, con el fin de completar la definición que la Ley 26/1984 en su artículo 1º, apartados 2 y 3 realiza de los consumidores y usuarios.

Del TÍTULO II: Derechos del consumidor.

CAPÍTULO I. Derecho a la protección de la salud y seguridad.

En lo que a objetivos y ámbito de aplicación del derecho a la protección de la salud y seguridad se refiere (artº. 6.1) debería mejorarse la incorporación que realiza la Directiva 92/59, evitándose ambigüedades e indeterminaciones y definiéndose claramente, qué se entiende por un bien o servicio seguro. Se recomienda una mayor precisión en la incorporación de conceptos tales como "riesgo alguno" o "riesgos mínimos" y se debería cambiar la expresión "niños" por "menores".

Igualmente el CES de Aragón, con respecto al artº. 6, considera que debería regularse en artículos diferentes por un lado, el derecho a la protección de la salud y seguridad de los consumidores y usuarios y por otro, los elementos a tener en cuenta para que los productos, bienes o servicios sean seguros.

Con relación a los productos y servicios de especial atención (artº. 9.1) se recomienda deberían ordenarse, clarificarse y no solaparse a fin de evitar la confusión que provoca el citado artículo. Asimismo, se considera conveniente hacer mención expresa a la obligatoriedad en materia de seguridad, salubridad e higiene de todo tipo de establecimientos públicos; así como a los transportes de mercancías y personas.

Del mismo modo, se considera que dada la importancia que, en materia de seguridad, deben tener los productos y servicios que afectan a la infancia, sería conveniente que éstos tuvieran un tratamiento independiente y específico al margen del artículo 9º, pudiendo incorporarse al Título III.

En cuanto a las campañas de inspección de consumo (artº. 9.2) sería conveniente redactar nuevamente el artículo, de forma que se especifique que sólo las Administraciones competentes en la materia tienen capacidad para inspeccionar, estando las asociaciones, agrupaciones, organizaciones de consumidores... facultadas para colaborar en la planificación de las mismas y de este modo se evitaría, una interpretación confusa de la actual redacción.

El artº. 13 podría ser suprimido, si se incorpora el concepto "servicios" en el artículo 9.

El artº. 14 no concreta las medidas a adoptar en materia de medio ambiente, por lo que el CES considera se debería orientar, preferentemente, hacia la minimización de los residuos y de la sobreexplotación de recursos naturales.

CAPÍTULO II. Derecho a la protección de los intereses económicos.

Respecto al artº. 18 sobre características de los productos y servicios y publicidad de los precios, debería completarse su apartado 1e, con la normativa estatal de publicidad de los precios.

Sería conveniente fijar un plazo máximo de entrega de repuestos, en lo que al artº. 18 apartado 2.b se refiere.

La participación de los consumidores y usuarios en los servicios públicos (artº. 19) debería incluir los servicios públicos vinculados a otras Administraciones Públicas diferentes a la Diputación General de Aragón.

CAPÍTULO III. Derecho a la información.

Cuando se hace referencia a las Oficinas de Información al Consumidor y Usuario (artº. 27) se considera que, la imposibilidad material de llevar un registro sobre productos, haría imposible su aplicación, por lo que se propone su eliminación.

En lo referente al tráfico de inmobiliario de viviendas se considera oportuno suprimir la mención a usuarios del artº. 29.

CAPÍTULO IV. Derecho a la educación.

La referencia expresa que se hace en el documento a determinados Departamentos de la Diputación General de Aragón así como a los cargos que los ostentan (véase artº. 32.3. y 48) debería eliminarse pudiendo sustituirse por la expresión general de "los Departamentos competentes en la materia".

Los medios de comunicación se citan en los artículos artº. 31 y 33 al hacer referencia al derecho a la información y a la educación y se propone unificar ambos en un sólo artículo, referente a la función de los medios de comunicación social.

CAPÍTULO V. Derecho de representación.

Se considera oportuno incluir en el artículo 34 que regula la representación, a las Sociedades Cooperativas de Consumo.

CAPÍTULO VI. Derecho de consulta y participación.

El artículo 35 prevé la audiencia, con carácter preceptivo de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, en determinados supuestos y se recomienda una ampliación de los casos en los que dichas asociaciones puedan ser oídas en consulta, y la supresión de su apartado 3.

Se estima conveniente que la composición del Consejo Aragonés de los Consumidores y Usuarios se amplíe a representantes de las organizaciones empresariales y sindicales y se propone variar su denominación a Consejo Aragonés de Consumo, todo ello, con el fin de crear un órgano de encuentro y propiciar el diálogo y la colaboración entre las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, las organizaciones empresariales y sindicales.

Del TÍTULO III. Situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión.

Las situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión que recoge el artículo 39 se consideran que no aportan nada al enunciado que de ellas realiza el artículo 4.1 en su apartado g), por lo que se estima oportuno la eliminación del citado artículo 39 o dotarle de un contenido concreto incluyendo la regulación de los derechos del menor como consumidor.

Del TÍTULO IV. Infracciones, sanciones e inspección.

CAPÍTULO I. De las infracciones.

Se considera que algunas infracciones tipificadas como leves en el artº. 41 ap. 10, 11 15 y 17 deberían considerarse como infracciones graves, dada la relevancia de las mismas.

En cuanto a los sujetos responsables de las infracciones se considera oportuno clarificar en el artº 42 quién responde en cada caso, así como definir los diferentes tipos de responsabilidades, bien sean solidarias, subsidiarias, objetivas y subjetivas.

CAPÍTULO III. De la inspección de consumo.

Se estima conveniente que los hechos recogidos en las Actas de Inspección (artº. 52.2) se consideren ciertos, pero se deberían armonizar en su redacción con el artículo 137.3 de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Se estima conveniente que el proyecto de ley contemple que la negativa a la firma de las Actas de Inspección por los comparecientes, no invalide las mismas.

4.- CONCLUSIONES

El Consejo Económico y Social de Aragón quiere hacer una reflexión sobre la necesidad de que nuestra legislación autonómica no solo sirva para ejercer una competencia, sino que también permita adecuar la normativa vigente Estatal o Comunitaria a las necesidades reales de nuestros ciudadanos, nuestras empresas y nuestras Administraciones.

El CES de Aragón reconoce la dificultad de legislar en materia de defensa del consumidor y usuario ya que, a pesar de tener en la actualidad nuestra Comunidad Autónoma competencia exclusiva en dicha materia, ésta está condicionada por las competencias exclusivas que el Estado ostenta en materias conexas a la misma. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha dictado las Sentencias 71/1982 de 30 de noviembre y 15/1989 de 26 de enero, a tenor de las cuales se deriva una interpretación de las competencias del Estado en esta materia que limitan todavía más, las escasas posibilidades de innovación que tenía el presente Proyecto de Ley.

Teniendo en cuenta las limitaciones señaladas en el párrafo anterior, el CES de Aragón considera que este Proyecto de Ley resulta insuficiente para dar respuesta a las necesidades reales de los colectivos interesados. Así, los consumidores no ven en la práctica facilitado el ejercicio de sus derechos respecto a lo establecido en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, ni tampoco las asociaciones de consumidores se ven potenciadas o favorecidas en su labor diaria. Nuestras empresas adolecen tanto de una falta de reconocimiento a su labor de mejora continua en la calidad del producto y el servicio que ofrecen al consumidor, como de seguridad jurídica en el caso de presuntas infracciones, al no clarificarse ni el tipo de responsabilidades, ni el eslabón de la cadena comercial que debe responder frente al consumidor. Finalmente, se debería mejorar la regulación en materia de control e inspección que facilitara a

las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma con competencia en la materia el ejercicio de sus funciones.

Por todo ello, el Consejo Económico y Social de Aragón considera que la incorporación de este Proyecto de Ley al bloque normativo supondrá una escasa novedad respecto a la situación actual.

Se considera un avance la creación de un Consejo de los Consumidores y Usuarios y el CES de Aragón valora positivamente la regulación que del mismo hace el Proyecto de Ley, aunque estima que debería ser más ambicioso e incorporar al mismo, a los empresarios y sindicatos para de este modo, crear un Consejo Aragonés de Consumo, que no solo actuase como órgano de consulta sino como lugar de encuentro, de discusión y de acuerdos entre todos los interesados en el mundo del consumo.

EL SECRETARIO GENERAL

Vº Bº
EL PRESIDENTE

José María Rodríguez Jordá

Carlos Martín Rafecas