

CONSUMIDORES Y USUARIOS: DERECHOS.

- **CONSUMIDOR:** sujeto del mercado, aquel que consume, adquiere bienes o usa servicios con la finalidad de satisfacer sus propias necesidades. Es el destinatario final.
- **DERECHO DE LOS CONSUMIDORES:** En el acto de consumo interviene el derecho, por lo que es un acto jurídico, regulado. El binomio igualdad-libertad se quiebra en muchas ocasiones, porque el consumidor es la parte débil, por lo que hay que generar normas a su favor.
- **ART. 51 CE:** En los párrafos 1 y 2 están el principio de **PROTECCIÓN** de los consumidores y usuarios, y también principios del Consejo Europeo y la UE: derecho a la seguridad la salud y los intereses económicos. En el 2º párrafo derechos instrumentales: a la información, educación y participación mediante asociaciones propias.

- **CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978**

No partidista, trató de asentarse en la integración y unión. Tiene 10 títulos y 169 artículos más disposiciones. Partes:

- Preámbulo: enuncia valores.
- Título preliminar: puntos fundamentales.
- Parte dogmática: derechos y libertades (Art. 10 al 54).
- Parte orgánica: órganos de poder.
- Disposiciones.
- **FORMAS DE ESTADO**

Diversos modos de relación entre los 3 elementos estructurales del Estado: pueblo, territorio y poder. En España es descentralizada, llamada Estado de las autonomías (territorio-poder); Estado democrático (pueblo-poder). Según los fines de Estado, España es un Estado de Derecho y Social. La forma de Gobierno es la Monarquía Parlamentaria.

1.3 FUNDAMENTOS SOCIO-POLÍTICOS DE LA CONSTITUCIÓN

Se basa en una serie de ideas:

1. Autodeterminación comunitaria.

- La finalidad del Estado es la libertad del pueblo:
 - Poder sujeto a responsabilidad y control.
 - Poder limitado, no absoluto.

3. Triple limitación del poder del Estado:

- Sustantiva: derechos fundamentales respetados por el Estado.
- Instrumental: temporal, poder periódico.
- Funcional: división de poderes.

- **CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN LIBERAL**

- Normatividad: es una norma jurídica, tiene valor jurídico, dotada de eficacia inmediata.

- Supremacía y Fundamentalidad: es la norma más importante, no se puede contradecir o derogar, es el fundamento de validez del resto de las normas.
- Supralegalidad: está en la punta de la pirámide del ordenamiento jurídico.
- Rigidez: para servir a la estabilidad y para garantizar el consenso.
- Controlabilidad: el Tribunal Constitucional controla la adecuación de las normas a la Constitución.
- **CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS CONSTITUCIONES ACTUALES**
- Fundamentadas en el principio de soberanía popular (art. 1). Reconocimiento del pluralismo político (partidos) y social (sindicatos).

2. Es una norma y la primaria sobre la producción jurídica: de ella proceden el resto de las leyes.

3. Regulación de la estructura, competencias y procedimientos de las instituciones.

- **PROBLEMAS SEMÁNTICOS**
- **Derechos humanos: concepto metajurídico, aquellos a los que todo hombre debería tener acceso y que toda sociedad debería garantizar.**
- **Derechos constitucionales: concepto jurídico positivo, formulación en una norma de un conjunto de valores con sus correspondientes eficacias y garantías.**
- **Derechos fundamentales: subconjunto de los derechos constitucionales.**
- **Libertades públicas: categoría de derechos, orientadas a la dimensión pública de las personas.**
- **CONCEPTO DE DERECHOS FUNDAMENTALES**

Existen distintos criterios:

- **Derecho Naturalista: deduce los derechos de forma racional de la naturaleza humana.**
- **Criterio Internacionalista: derechos que la comunidad internacional asume como fundamentales.**
- **Criterio Positivista-Formal: criterio jurídico, mera nomenclatura.**

*Son derechos fundamentales todos los recogidos en el título 1, Cáp. II (art. 14-38).

• **CLASIFICACIÓN DE DERECHOS**

• **Atendiendo al sujeto:**

- ◆ **Derechos de la persona, por ser persona.**
- ◆ **Derechos del nacional, teniendo la nacionalidad.**
- ◆ **Derechos del ciudadano, derechos políticos que exigen otras características.**

• **Atendiendo al objeto:**

- **Derechos de la personalidad, ámbito estrictamente personal.**
- **Derechos políticos, participación en la vida política.**
- **Derechos sociales, dentro del grupo social.**
- **Derechos económicos.**

• **Atendiendo al contenido:**

- **Derechos de libertad, por ejemplo a la vida.**
- **Derechos de prestación, creación de servicios públicos.**

• **CRITERIO HISTÓRICO POLÍTICO**

Agrupando en generaciones de derecho:

- 1ª Generación: derechos de dimensión individual, de libertad, siglo XVIII.
- 2ª Generación: derechos socio-económicos. Desde la IGM, relación del individuo con su entorno social.
- 3ª Generación: de muy reciente aparición, derechos ecológicos, de los consumidores, etc.

• **LA SISTEMÁTICA CONSTITUCIONAL: CRITERIOS DE ORDENACIÓN**

Título I: derechos y deberes fundamentales (Art. 10):

- **Cáp. I:** de los españoles y los extranjeros (11–13).
- **Cáp. II:** derechos y libertades (14–38). En el 14 igualdad:
 - ♦ **Sección 1ª:** derechos fundamentales y libertades públicas (15–29)
 - ♦ **Sección 2ª:** derechos y deberes de los ciudadanos (30–38).

Cáp. III: principios rectores de la política social y económica (39–52).

- **Cáp. IV:** Garantías de las libertades y derechos fundamentales (53–54).
- **Cáp. V:** suspensión de derechos y libertades (55).

Criterios de la Constitución para la ordenación en bloques:

- **Criterio de la eficacia:** en el Cáp. II están los derechos de eficacia inmediata, y en el III los de eficacia mediata.
- **Criterio de garantía:** en la sección 2ª tienen garantía ordinaria, y del Art. 14 al 29 tienen protección reforzada con recurso preferente y sumario ante tribunal ordinario y recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Eficacia de los derechos fundamentales:

- ◊ **Cáp. II:** derechos públicos subjetivos, de eficacia inmediata, directamente aplicables.
- ◊ **Cáp. III:** no son derechos públicos subjetivos.

3.1 SIGNIFICADO DE ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Es Estado de Derecho frente al absoluto, surge por la necesidad de someter al poder al derecho, debe ser limitado: Supremacía de la ley, existencia de derechos civiles y políticos, y no intervención del Estado.

El Estado Social trata de superar los defectos del Estado de Derecho:

- **Cambiando el estatuto del ciudadano, ampliando sus derechos.**
- **Cambiando el estatuto jurídico-político del Estado, actitud activa, asumiendo obligaciones.**

3.2 LAS MANIFESTACIONES CONSTITUCIONALES DEL ESTADO SOCIAL

- **República Alemana.**
- **II República de España.**

El Estado social se desarrolla en Europa tras la IIGM. Desde el punto de vista jurídico-constitucional tiene estas manifestaciones:

- Reconocimiento de los sindicatos como instituciones básicas del régimen político.
- Reformulación del principio de igualdad: trato desigual para llegar a una igualdad real.
- Habilita a los poderes públicos para todo tipo de políticas intervencionistas.
- Proyección de los derechos fundamentales entre los particulares.
- Incorporación de normas de carácter económico en la Constitución (Tít. VII).
- Surgimiento de una nueva generación de derechos constitucionales.

3.3 LOS DERECHOS DEL ESTADO SOCIAL

Recogidos en el Cáp. III. Rasgos comunes:

- Naturaleza marcadamente socioeconómica.
- Exigen una actividad de los poderes públicos.
- Predominio de la faceta institucional.
- Cierta heterogeneidad.

Se dividen en dos grupos:

- Normas de alcance general:
 - ◊ Derecho a la protección de la salud (Art. 43). Servicio público sanitario.
 - ◊ Derecho al ocio, deporte y educación física (Art. 43).
 - ◊ Derecho de acceso a la cultura, promoción de la ciencia y la investigación científica (Art. 43)–
 - ◊ Derecho del medioambiente (Art. 45).
 - ◊ Derecho a la vivienda (Art. 47).
- Normas de alcance especializado:
 - ◊ Derecho a la familia y los niños (Art. 39).
 - ◊ Protección de determinados sectores: juventud...
 - ◊ Protección de los trabajadores.
 - ◊ Tutela del patrimonio cultural, histórico-cultural.
 - ◊ Defensa de los consumidores y usuarios (Art. 51): seguridad y salud.

Valor jurídico de los derechos sociales: los derechos socioeconómicos son en su mayoría de prestación, reclaman una financiación y su efectividad es más difícil, dependen del presupuesto del Estado.

• RAZÓN DE SER DEL ART. 51 CE

La aparición del derecho de los consumidores se debe al Estado Social democrático de Derecho. Entra en la vida cotidiana del individuo. El precedente del Art. 51 está en la Constitución Portuguesa de 1976: corresponde al Estado apoyar al consumidor y a las asociaciones de consumidores. Desde los 60 el derecho penal y mercantil recogen preceptos sobre ello. Pretende responder a la nueva situación del consumidor: publicidad, mercados ampliados, competencia, etc. Todo es más agresivo.

• BREVE ANÁLISIS DEL PRECEPTO

En tres apartados:

- **Apartado 1º:**

- ◊ enumera los preceptos básicos: derecho a la seguridad, a la salud y protección de legítimos intereses económicos.
- ◊ Esta protección debe darse en un doble sentido: vigilar el tráfico de mercancías y servicios; y autovigilancia de servicios de los poderes públicos.

- **Apartado 2º:**

- ◊ derechos instrumentales: a la información, educación y participación.
- ◊ Vertientes de la información: los poderes públicos deben proporcionar información objetiva, veraz, contrapeso a la posible publicidad engañosa; y fomentar las asociaciones de consumidores y usuarios, con derecho de audiencia.

- **Apartado 3º:** no se refiere a los consumidores, sino al comercio interior, cuya regulación establece por medio de las Cortes.

5.1 INTRODUCCIÓN

Se caracteriza por una serie de factores:

- **Interdisciplinariedad de su contenido:** en el derecho de los consumidores inciden normas de distintas ramas del derecho (civil, mercantil, penal, administrativo...).
- **Variedad de normas:** la principal es la Ley de Defensa de Consumidores y Usuarios.
- **Variedad de instancias legislativas:** incluso la UE.

5.2 DESARROLLO NORMATIVO ESTATAL DEL ARTÍCULO 51 CE

- 20/1984 del 19/6: Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios.
- 34/1988 del 11/11: Ley General de Publicidad.
- 36/1988 del 5/12: Ley de Arbitraje.
- 7/1996 del 15/1: Ordenación del comercio minorista.
- 7/1998 del 13/4: Regulación de contratación.

Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios: dictada con la intoxicación del aceite de colza. Se dirige a armonizar la libertad de empresa (Art. 38) y la protección de los consumidores (Art. 51). **Objetivos:**

- Establecer procedimientos eficaces para la defensa de consumidores y usuarios.
- Favorecer el desarrollo del movimiento asociativo.
- Declarar los principios, criterios, obligaciones y derechos que configuran la defensa de consumidores y usuarios.

Otras novedades de este artículo:

- Regulación de las condiciones de contratación.
- Sistema de arbitraje de consumo.
- Regulación detallada de las oficinas de información al consumidor.
- Regulación de asociaciones de consumidores.

5.3 REPARTO COMPETENCIAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE CONSUMIDORES

Tienen competencia tanto el Estado como las CCAA. La Constitución divide el poder en 2 artículos:

- Art. 148: enumera cuándo regulan las CCAA.
- Art. 149: competencias exclusivas del Estado.

La protección de los derechos de los consumidores no está expresamente dispuesta, pero según el Art. 149 apartado 3, las materias no atribuidas expresamente al Estado podrán ser asumidas por las CCAA, y si no lo hacen serán competencia del Estado.

El Estado sigue teniendo competencia en la protección de los consumidores porque:

- Se trata de un sistema de derechos.
- Al Estado le corresponde las bases y coordinación de las competencias económicas.
- El derecho estatal es supletorio al de las comunidades.

Conclusión:

- La protección de los consumidores es una materia de derechos.
- Según que CCAA la situación puede no ser la misma.
- Hay unos principios básicos comunes que están en la Constitución, Art. 51.

- **DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD**

Principio de sociedades avanzadas, conseguido el nivel mínimo se va a más. Contenido:

- No es la salud ni la seguridad (están en la Constitución).
- Protección preventiva que trata de minimizar el daño.
- Protege cualquier riesgo con el límite del riesgo previsible.
- La previsión viene dada por la información y el control de calidad.

- **PROTECCIÓN DE LOS LEGÍTIMOS INTERESES ECONÓMICOS Y SOCIALES**

Es internegocial:

- Antes de la contratación: normas sobre cómo tiene que ser la oferta.
- Durante: condiciones claras y sencillas.
- Después: reclamaciones, garantías, etc.
- **REPARACION DE DAÑOS Y PERJUICIOS**

El consumidor tiene derecho a ser indemnizado:

- Responsabilidad por culpa.
- Inmersión de la carga a prueba (acreditar daños).
- Responsabilidad del productor en determinados productos con o sin negligencia.
- Indemnización de 500 millones de pesetas.

- **DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA EDUCACIÓN**

Formar al consumidor:

- Protección de los consumidores en el ámbito de la UE: tratados constitutivos de la CEE (Tratados de Roma). Sin protección, pero favorecería a los consumidores ampliando la oferta.

- Discurso de Kennedy en 1962: ante el Congreso, obligación de proteger a los consumidores, que somos todos.
- A partir de los 70 la CEE inicia una política de protección de consumidores:
 - ◊ 1972: Cumbre de jefes de Estado y Gobierno en París, para mejorar la calidad de vida de los consumidores.
 - ◊ 1973: Comisión Europea que crea servicio de protección a los consumidores, y Comité Consultivo de los consumidores.
 - ◊ 1975: Consejo de Ministros, que adopta el programa preliminar por la protección e información a consumidores. Derechos: seguridad y salud, protección de intereses económicos, representación, información y educación.
 - ◊ 1981: 2º programa de educación e información a los consumidores.
 - ◊ 1985: programa de nuevo impulso y libro blanco de la comisión. Protección. Su objetivo es que todos los productos de la comunidad respondan a las mismas normas.
 - ◊ 1986: Acta Única Europea, con referencia a los consumidores.
 - ◊ 1992: Tratado de Maastricht, política de protección de los consumidores. Derecho a la información.

Art. 13: los bienes y servicios deben llevar una clara exposición sobre sus características: composición, fecha de caducidad, etc. Además de cómo actuar y a dónde dirigirse.

• DERECHO DE EDUCACIÓN

Para consumo responsable y voluntario, contra el consumismo. Lo fundamental es educar en el conocimiento de derechos, de las normas que deben cumplir las ofertas de productos y servicios.

Objetivos que señala la ley:

- Promover la mayor libertad y razonabilidad en el consumo de bienes.
- Facilitar una comprensión mejor de los productos.
- Fomentar la prevención de los riesgos, dar información.
- Educar en la utilización racional de los recursos naturales, respetar el medioambiente.
- DERECHO DE ASOCIACIÓN

Art. 2 punto 5: derecho clave de consumidores y usuarios, fomentado por los poderes públicos.

7.1 EL MARCO CONSTITUCIONAL

Varios artículos tienen que ver con este derecho:

- Art. 1: España es un Estado social, de donde derivan los derechos de los consumidores.
- Art. 9: Intervención de poderes públicos para la igualdad.
- Art. 22: Derecho de asociación.
- Art. 24.1: Derecho fundamental, tutela judicial, poder defender nuestros derechos e intereses ante un juez.
- Art. 105.A: Audiencia al ciudadano mediante asociaciones y organizaciones.
- Art. 51: los poderes públicos fomentarán las asociaciones de consumidores y usuarios.

7.2 CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA

Denominador común que nos da el concepto:

- Estructura asociativa. Basada en el principio de libertad, participación libre en asociaciones.
- Finalidad muy clara de proteger a consumidores y usuarios.
- Privadas, los organismos públicos no pueden pertenecer a asociaciones, excepto cámaras agrarias y colegios profesionales. También pueden cooperativas si su finalidad es protegerse como consumidores y usuarios, sin ánimo de lucro.
- Las asociaciones de afectados surgen porque un evento produce un daño. No pueden pertenecer a asociaciones de consumidores y usuarios porque su finalidad es reparar el daño.

7.3 DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA

Para ello las asociaciones deben cumplir una serie de requisitos:

- Válidamente constituidas.
- Inscritas en el registro del Ministerio del Interior.
- Funcionar desde hace 2 años.

Beneficios de la declaración:

- Al margen de poder utilizar este título, cuyo beneficio no es fácilmente medible.
- Beneficios económicos: subvenciones, exenciones fiscales...

Tipos de registros:

- Registro de asociación en general: Ministerio del Interior. Art. 22.3 CE.
- Registro específico de asociaciones de consumidores y usuarios: Ministerio de Sanidad y Consumo, previa inscripción en el otro.
- Registro autonómico de las asociaciones de consumidores: menos importante, sirve a efectos estadísticos.

7.4 INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO

El que registra es un órgano administrativo, y puede denegar la inscripción justificadamente:

- Incumplimiento de requisitos formales.
- Falta de idoneidad de los asociados.
- Que el administrativo en el examen vea desajuste entre la documentación presentada y las circunstancias reales de asociación.

Se puede recurrir, y la última palabra, como derecho fundamental, la tienen los tribunales.

7.5 ÁMBITO DE ACTUACIÓN

- Derecho de AUDIENCIA: audiencia en consulta de la elaboración de las disposiciones de carácter general en materia de consumidores y usuarios. Es necesario escuchar el parecer de las asociaciones previamente a la aportación de unas leyes o reglamento (proceso escrito). Art. 22 Ley Consumidores y Usuarios. Se produce en la fase prelegislativa, antes de enviarla al Parlamento, para que las asociaciones den su dictamen. Finalidad:
 - ♦ Cumplir el mandato de la Constitución Art. 51.2.
 - ♦ Art. 9.2 CE respecto a participación individual en la vida pública.
 - ♦ Contribuir a garantizar el acierto.

- **Derecho de REPRESENTACIÓN:** las asociaciones representan a sus asociados, según el Art. 22 CE. Derecho a que las personas se unan formando una persona jurídica que las represente. Estas asociaciones tienen el derecho fundamental de tutela judicial. Las acciones pueden ser:
 - **Acción propia:** en defensa de la asociación.
 - **Acción por sustitución:** en defensa de sus asociados.

Las asociaciones de consumidores y usuarios pueden disfrutar del beneficio de justicia gratuita. La Ley General para la defensa de consumidores y usuarios establece este beneficio cuando:

- Lo que se lleva a los tribunales tiene relación con productos de uso común.
- Es en sustitución de un asociado que tiene ese derecho.

Para ejercer ese derecho es necesario el registro en el Ministerio de Sanidad y Consumo.

- **Derecho de PARTICIPACIÓN:** se puede ejercer de diversos modos:
- **Derecho de audiencia y consulta.**
- **Interviniendo en el Consejo de consumidores y usuarios.**
- **Sistema de arbitraje de consumo:** las asociaciones participan en los órganos de arbitraje. Tienen que estar registradas en el Ministerio de Sanidad y Consumo.

INTRODUCCIÓN

Normas de aplicación al arbitraje de consumo:

- Ley general defensa de consumidores y usuarios.
- Ley 36/88 de 5/12 de Arbitraje.
- Real Decreto 636/1993 de 3/5, Regulación del Sistema Arbitral de Consumo.

10.1 EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL ARBITRAJE DE CONSUMO

Según el Art. 51 CE, apartado 1º, los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios. Aquí está el fundamento constitucional del arbitraje de consumo, aunque no se dice nada directamente, pero sí consagra con carácter de norma constitucional el principio general de protección de los consumidores y usuarios.

Este principio establece un mandato a los poderes públicos, que deben garantizar la protección de consumidores y usuarios, mediante procedimientos eficaces. Debe garantizar los legítimos intereses económicos de consumidores y usuarios. La preocupación al redactar este precepto era de defensa procedimental de los intereses de los consumidores.

10.2 BASES DEL SISTEMA ARBITRAL

En muchas ocasiones, las reclamaciones en el ámbito del consumo no son muy elevadas, ni las hace un profesional, de manera que, puesto que los procesos judiciales son lentos y costosos, eso puede llevar a mucha gente a retraerse y no ir a los tribunales a reclamar cuestiones cuando la cantidad no es mucha. Ese obstáculo se tuvo presente, y además de la vía judicial hay otros procedimientos menos costosos en tiempo y dinero.

Bases del sistema arbitral, recogidas en el Art. 31 CE. Ley General para la defensa de consumidores y usuarios:

- Tiene que ser un procedimiento informal, sin formalidades especiales.
- Carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes. Tiene los mismos efectos que una sentencia firme y definitiva.
- Materias que pueden llevarse enumeradas negativamente. No pueden llevarse las de mayor gravedad, que deben ir a los tribunales. Son excluidas aquellas en las que hay intoxicación, lesión o muerte, o en las que existan indicios racionales de delito.
- El sometimiento de las partes es de carácter voluntario. Para poder llevar una reclamación tienen que quererlo voluntariamente las dos partes, consumidor y empresario, y ha de constar por escrito, consentimiento expreso.
- Composición del órgano arbitral: tripartita, un representante de los consumidores y usuarios, uno de los sectores empresariales implicados y uno de la administración pública.

10.3 EL CONVENIO ARBITRAL

Texto donde se contiene la aceptación de ambas partes de su sometimiento a la decisión de un órgano arbitral. Es un documento en el que consta esa declaración de voluntad. Hay dos supuestos de formalizar el convenio arbitral:

- Oferta pública por parte del empresario del sometimiento al arbitraje, con carácter previo a la reclamación y de forma general, sin casos concretos. En este caso basta con que el consumidor presente su solicitud de arbitraje ante los órganos correspondientes (junta arbitral). Las empresas que se acogen a este sistema tienen unos distintivos oficiales para que los consumidores lo identifiquen.
- Sin oferta pública previa del empresario reclamado: el consumidor o usuario presenta su solicitud ante la junta arbitral de consumo, que se lo comunica al empresario y se le concede un plazo para manifestar su aceptación o rechazo por escrito en el caso de aceptar, con lo que quedaría formalizado el convenio.