

LA PROTECCIÓN
DE LOS CONSUMIDORES
Y USUARIOS
EN LA CONSTITUCIÓN
EUROPEA



El Consejo de Consumidores y Usuarios, representante del movimiento asociativo, así como las organizaciones de consumidores pertenecientes al mismo, tienen el compromiso con el conjunto de la sociedad, de proteger sus intereses comunes, sociales y económicos; de canalizar y resolver la vulneración de sus derechos reconocidos en el acervo comunitario y en la normativa existente en el Estado español; de contribuir a representar los legítimos intereses de los consumidores y usuarios y, por ende, propiciar el bienestar de los ciudadanos, a través de la consecución de un mercado más justo, más solidario, más transparente y competitivo, y la exigencia de que los productos y servicios a disposición de los ciudadanos sean seguros y de calidad.

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa no supone un punto y final al proceso de construcción y democratización europea. Antes bien, la construcción de una Europa para todos, de una Europa verdaderamente común y participativa, exige seguir trabajando con las herramientas que nos proporciona para garantizar los principios que en ella se reconocen y una protección eficaz de los derechos de los consumidores y usuarios.

El Consejo de Consumidores y Usuarios considera que el texto Constitucional propuesto es el marco adecuado para poder cumplir sus compromisos con los consumidores y usuarios, y, por tanto, manifiesta su posición favorable al mismo y les invita a participar activamente acudiendo a las urnas el próximo 20 de febrero.



Príncipe de Vergara, 54. 28006 Madrid
Teléfono: 91822 44 66
Correo electrónico: consejo.consumidores@consumo-inc.es

ÍNDICE DE COMUNICACIONES PRESENTADAS POR LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES	
Organización de Consumidores y Usuarios (OCU). Participación de los movimientos asociativos en los órganos de la UE, por D. Carlos Sánchez Reyes . <i>Presidente</i> .	5
Federación de Usuarios – Consumidores Independientes (FUCI). La alimentación en el marco de la Unión Europea, por D^a. Agustina Laguna Trujillo . <i>Presidenta</i>	11
Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP). Servicios de interés general, por D^a. Arantza Laskurain Artetxe . <i>Presidenta</i> .	17
Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC). Telecomunicaciones y sociedad de la información, por D. Alejandro Perales Albert . <i>Presidente</i> .	21
Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros (ADICAE). Servicios financieros, por D. Manuel Pardos Vicente . <i>Presidente</i> .	25
Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE). El medio ambiente y consumo sostenible, por D. José Ramón Lozano Petit . <i>Asesor de la Presidencia de UNAE</i> .	31
Confederación de Consumidores y Vecinos. Comercio transfronterizo, por D. José Carrero García . <i>Presidente</i> .	37
Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU). Cláusulas contractuales abusivas, por D^a. Isabel Ávila Fernández Monge . <i>Presidenta</i> .	43
Asociación General de Consumidores (ASGECO). Seguridad de productos, por D. Francisco Ceballo Herrero . <i>Presidente</i> .	47
Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU). Responsabilidad social corporativa, por D^a. María Rodríguez Sánchez . <i>Presidenta</i> .	51
Unión de Consumidores de España (UCE). Sistemas voluntarios de protección al consumidor, por D. Juan Moreno Rodríguez . <i>Vicepresidente</i>	57

LA PARTICIPACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS ASOCIATIVOS EN LOS ÓRGANOS DE LA UE

Carlos Sánchez-Reyes de Palacio

Presidente de la Organización de Consumidores y Usuarios

El 29 de octubre de 2004 es ya un día histórico para los consumidores españoles y europeos. El día de la firma de la Constitución Europea en Roma, por los Jefes de Estado y de Gobierno de los 25 países de la UE, fue una jornada que generó alegría y optimismo entre millones de ciudadanos de la Unión y entre las organizaciones que les representamos. Tras la Europa del Mercado Único y de la Libre Circulación llega la Europa de los Ciudadanos, **la Europa de los Consumidores**. La defensa de los derechos de los consumidores deberá armonizarse hasta alcanzar los niveles máximos de protección, con independencia del país de procedencia o del lugar de la Unión en el que se resida. Por su parte, la participación de los representantes de los consumidores en los órganos consultivos de la UE deberá adquirir una mayor importancia.

El Libro Blanco sobre la Gobernanza¹ proponía ya que todos los mecanismos de consulta de la Comisión se aplicasen conforme a unas normas mínimas convenidas. Reconocía igualmente la enorme importancia de estos procesos de consulta a la sociedad civil y preveía que deberían tenerse en cuenta por parte de todas las autoridades públicas.

En este sentido, las organizaciones de consumidores hemos recomendado a todas las Instituciones que siguiesen este enfoque de la Comisión, en el sentido de garantizar plenamente la transparencia y la igualdad en los procesos de consulta pública. Ello garantizará las mismas posibilidades tanto para la sociedad civil como para las empresas de dar a conocer sus respectivos puntos de vista. Por ello que subrayamos la importancia de los **artículos I-32 y I-47 del Tratado Constitucional**, que rezan:

ARTÍCULO I-32

Órganos consultivos de la Unión

¹ Véase la Comunicación el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, COM (2001) 428 final, de 25.7.2001

1. El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea estarán asistidos por un Comité de las Regiones y por un Comité Económico y Social, que ejercerán funciones consultivas.

[...]

3. El Comité Económico y Social estará compuesto por representantes de las organizaciones de empresarios, de trabajadores y de otros sectores representativos de la sociedad civil, en particular en los ámbitos socioeconómico, cívico, profesional y cultural.

[...]

ARTÍCULO I-47

“Principio de democracia participativa

1. Las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión.

2. Las instituciones mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil.

3. Con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, la

Comisión mantendrá amplias consultas con las partes interesadas”.

[...]

I. El Consejo Económico y Social:

El Consejo Económico y Social Europeo (ECOSOC) es una Asamblea de 317 Consejeros procedentes de los 25 estados miembros de la UE, con un mandato renovable de 4 años y nombrados por el Consejo, sobre base de listas elaboradas por los gobiernos nacionales. El ECOSOC se encarga de reunir a los agentes sociales y permite a la Comisión escuchar sus puntos de vista por vía institucional.

El ECOSOC está organizado en tres grupos (Grupo I: Empresarios; Grupo II: Trabajadores; y Grupo III: Actividades diversas) y en seis secciones:

- Mercado Único, Producción y Consumo
- Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información.

- Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente.
- Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social.
- Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía.
- Relaciones Exteriores.

Los consumidores estamos actualmente representados en el tercer grupo del ECOSOC, denominado "Grupo de intereses diversos". Los dos miembros de nuestro Consejo de Consumidores y Usuarios presentes en este órgano participan en las Secciones de Mercado Único, Producción y Consumo (INT); Transporte, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información (TEN); y en la de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente (NAT).

En palabras del propio ECOSOC, la única característica de la identidad del grupo tercero es la extensa serie de categorías que representa. Los miembros de dicho grupo tercero provienen de organizaciones de agricultores, pequeñas empresas, sector artesanal, profesiones liberales, cooperativas, organizaciones de consumidores, asociaciones de defensa del medio ambiente, académicos y científicos, asociaciones de mujeres, asociaciones de minusválidos,... Por tal motivo y aunque reconocemos la importancia del ECOSOC como órgano consultivo de la UE, consideramos sin embargo al ECCG, como el órgano en el que la protección de los intereses de los consumidores está presente en toda su extensión.

II. Grupo Consultivo Europeo de los Consumidores (ECCG):

Desde 1973, la Comisión Europea ha reconocido el papel de las organizaciones de consumidores para influir en la política comunitaria de consumo. Aquel año, la Comisión reconocía a cuatro organizaciones de consumidores europeas como representativas de los intereses de los consumidores: BEUC, COFACE, EUROCOOP y CES, y puso en marcha el Comité Consultivo de los Consumidores (CCC) cuya composición ha sufrido diferentes cambios desde entonces.

En mayo de 2000 (Decisión 2000/323/CE), la Comisión puso en funcionamiento el Comité de los Consumidores, un órgano que debía ser consultado en todos aquellos asuntos relacionados con la protección de los intereses de los consumidores a nivel comunitario. Esta Decisión debía adaptarse a la evolución del marco político y jurídico.

Por ello, en octubre de 2003 y por vía de la Decisión 2003/209/CE², la Comisión creó el Grupo Consultivo Europeo de los Consumidores (ECCG, en sus siglas inglesas), un órgano que sustituye al Comité de los Consumidores en tanto que principal órgano de consulta y de contacto entre la Comisión Europea y las organizaciones de consumidores.

El ECCG está compuesto por 28 miembros: 25 representantes nacionales de las organizaciones de consumidores (y 25 sustitutos) nombrados por la Comisión Europea por un periodo de tres años (renovable) y 3 representantes de organizaciones europeas de consumidores (BEUC, AEC y ANEC). Por último, el ECCG cuenta con miembros asociados (COFACE y EURO COOP). Se reúne cuatro veces al año en Bruselas.

El ECCG constituye un foro de discusiones generales acerca de los problemas relativos a los intereses de los consumidores; emite dictámenes sobre cuestiones comunitarias que afectan a la protección de los consumidores; aconseja y orienta a la Comisión Europea en el momento de la definición de todas las políticas y actividades que tengan una repercusión sobre los consumidores; comunica a la Comisión todos aquellos desarrollos de la política de consumo de los Estados miembros; y, finalmente, actúa como caja de resonancia y de información de las acciones comunitarias en este ámbito ante las organizaciones nacionales.

La Comisión Europea utiliza el Grupo Consultivo Europeo de los Consumidores para promover la integración y la difusión de la política comunitaria de consumo. Para lograr ese objetivo, invita a otras Direcciones Generales de la Comisión, distintas a la DG SANCO, a participar en sus reuniones; práctica que deseamos continúe en el futuro.

El representante español en este órgano consultivo designado por nuestro Consejo de Consumidores realiza una labor de coordinación a nivel europeo, sirve de nexo de unión entre el ECCG y el CCU y mantiene informadas a las organizaciones de consumidores españolas acerca de los diferentes puntos tratados y a tratar en las reuniones, así como de las diferentes peticiones de información por parte de la DG SANCO.

III. Presencia del CCU en otros grupos consultivos:

² Decisión de la Comisión, de 9 de octubre de 2003, por la que se crea un Grupo consultivo europeo de los consumidores. Diario Oficial nº L 258 de 10/10/2003 p. 0035 - 0036

Es preciso señalar que además de estos dos órganos (ECOSOC y ECCG), el CCU está representado en diferentes grupos de trabajo a nivel comunitario. Sería demasiado largo citar todos ellos, pero pueden señalarse a modo de ejemplo la representación en materia de asuntos financieros, en materia de moneda única europea o en materia de normalización. Esta presencia de representantes del CCU en diferentes órganos consultivos de ámbito comunitario no hace sino reforzar la importancia del mencionado **artículo 147 del Tratado Constitucional**, y pone de manifiesto, con mayor fuerza si cabe, el gran papel que juega y que seguirá jugando en el futuro la sociedad civil en la construcción europea.

Para concluir

La firma de la Constitución es un hecho. Aunque los consumidores europeos hubieran deseado que el Tratado Constitucional mencionara de forma expresa al bienestar de los consumidores como uno de los objetivos de la Unión, el primer paso ya está dado y eso es una buena noticia para todos. Acelerar el proceso depende no sólo de los poderes públicos; también los consumidores podemos hacer algo. Y el primer paso es apostar por este nuevo marco de relaciones en Europa. Por eso, desde ahora, hacemos esa apuesta y animamos a todos los consumidores a participar en el referéndum y apoyar la nueva Constitución. Como ciudadanos, como consumidores, todos vamos a salir ganando.

LA ALIMENTACIÓN EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

Agustina Laguna Trujillo

Presidenta de la Federación de Usuarios-Consumidores Independientes (FUCI)

Introducción

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, reconoce que todas las personas tienen derecho a una alimentación suficiente y sana.

En pro de este derecho fundamental, la Unión Europea y los Estados miembros actúan, teniendo como deber proteger la salud de los consumidores y velar por la seguridad de los alimentos.

Vivimos en el momento histórico de la globalización, de las fronteras abiertas, de la diversidad y de la multiplicidad de la oferta de alimentos, por lo que garantizar su seguridad, en los niveles exigidos por los consumidores requiere el compromiso absoluto de los sectores, productivo, transformador y comercial para que sea así.

La preocupación por la salud y seguridad de los consumidores, y por tanto la garantía sanitaria de los alimentos, es prioritaria dentro de las líneas de trabajo comunitario. El Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht, en relación a la salud y seguridad de los consumidores, dedica en exclusiva su Título X a la “*salud pública*”, el cual complementado con el Título XI dedicado “*La protección de los Consumidores*”, marca ya como un pilar de la política comunitaria la protección de la salud y seguridad de los consumidores

Marco de Actuaciones

Actualmente en la Unión Europea existen más controles que nunca para garantizar la seguridad:

Una amplia legislación, diversos mecanismos de control e inspección, redes de alerta, controles de calidad, entre otras medidas que sería largo de relacionar, actúan todas a favor de esta seguridad.

Dentro del escenario de la alimentación, su calidad, su seguridad, la armonización de su normativa, la información correcta, entre muchos otros aspectos a considerar, es obligada hacer referencia al Codex Alimentarius (Código Alimentario), que constituye una base orientativa internacional para el desarrollo legislativo en materia de alimentación.

Fue creado en 1.962 y es una compilación de normas alimentarias voluntarias, códigos de prácticas y directrices que bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) se recomienda seguir en todos los países.

Su finalidad es proporcionar unas normas alimentarias internacionales que sirvan de orientación a la hora de proteger la salud de los consumidores y que faciliten el comercio mundial. Sustentado en el principio de que la población de todo el mundo tiene derecho a tener acceso a alimentos de buena calidad, inocuos y nutritivos, vela tanto por proteger al consumidor de alimentos nocivos, como por evitar prácticas fraudulentas y desleales en la producción y el comercio de alimentos a escala mundial, nacional, regional y local.

En el espacio de la Unión Europea, debe mencionarse el Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria. A finales de 1.999, la Comisión Europea publicó este documento básico³ en el que se hace un análisis global del complejo mundo de la alimentación, abordando la garantía de la seguridad alimentaria desde el conjunto de la cadena de producción de alimentos, y erigiéndose además como indicador de las líneas de actuación precisas para mejorar la política alimentaria en toda la Unión Europea.

Procesos Legislativos

A través del trabajo realizado en todos estos años, existen más controles que nunca para garantizar la seguridad y la calidad alimentaria y la transparencia informativa a través del etiquetado de los alimentos. Se ha promulgado una ingente cantidad de normas a distintos niveles que se pueden dividir en dos áreas fundamentales:

³ Véase la Comunicación el Libro Blanco sobre la Seguridad Alimentaria, COM (2000) 719 final, de 12.1.2000

- **Una legislación horizontal**, que afecta a todos los productos alimenticios por igual, proporcionado así la necesaria homogeneidad a la normativa. Por su interés citamos el **Reglamento 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo**⁴ relativo a la Higiene de los Productos, **el Real Decreto 1801/2003, de 26 de diciembre, sobre Seguridad General de los Productos**⁵ o el **Reglamento 178/2002**⁶, que sienta las bases para la puesta en marcha de métodos de trazabilidad para todos los operadores de la cadena alimentaria. La trazabilidad representa una útil herramienta al servicio de la Seguridad, puesto que permite el seguimiento del producto en todas sus fases: de la granja a la mesa.
- **Y también una Legislación vertical**, dirigida a productos específicos como son las normativas que regulan el etiquetado de la carne, las dirigidas a la comercialización del pescado y productos de la pesca, las que identifican y realizan registro de los intervinientes en la cadena de la leche y los productos lácteos, o las disposiciones sobre el marcado individualizado de los huevos (por hacer referencia a algunas de las últimas promulgadas).

Garantías de Seguridad

Con las bases establecidas para un funcionamiento común podemos afirmar que en la Unión Europea se está en las mejores condiciones para garantizar nuestro derecho a la salud y la seguridad de los alimentos que consumimos porque:

- Se aplica en todos los Estados miembros de la UE una legislación alimentaria minuciosa y amplia.
- Porque se verifica el cumplimiento de las normas por las Administraciones Públicas, nacionales, autonómicas y locales de los Estados miembros.
- Porque la propia Unión Europea realiza la inspección de los controles que llevan a cabo las Administraciones Públicas en cada Estado miembro.

También todas las Industrias Alimentarias de la Unión están obligadas a:

⁴ Véase Reglamento (CE) n° 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios *Diario Oficial n° L 139 de 30/04/2004 p. 0001 - 0054*

⁵ Véase B.O.E. n° 9, de 10 de enero de 2004

⁶ Véase Reglamento (CE) n° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria *Diario Oficial n° L 031 de 01/02/2002 p. 0001 - 0024*

- Aplicar sistemas de control higiénico sanitario
- Llevar a cabo un Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos (APPCC) sobre su proceso productivo.

De especial importancia en todos estos procesos: La **Red de Alerta Europea**, que complementa todos estos controles y posibilita el intercambio rápido de información entre las Autoridades de la Unión Europea y de todos los Estados miembros.

Los Tribunales de Justicia en todo este campo pueden imponer penas y sanciones, pudiendo revisar también las actuaciones de las Administraciones.

Agencia/as de Seguridad Alimentaria

La apuesta decidida de la Unión Europea por la seguridad en los alimentos, protegiendo y promoviendo la salud pública y contribuyendo a que los alimentos destinados al consumo humano sean seguros, garantizando su calidad nutricional tiene también un soporte especial: La creación de la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria. Este organismo es el encargado de velar por la seguridad de los alimentos producidos y consumidos en territorio comunitario.

En nuestro país y en consonancia con la Agencia Europea se crea AESA (Agencia Española de Seguridad Alimentaria). Su nacimiento obedece a la Ley 11/2001, de 5 de julio, y se encuentra adscrita al Ministerio de Sanidad y Consumo, aunque funciona como Organismo Autónomo⁷. Su creación no sólo refrenda el principio constitucional que consagra el Derecho a la Salud, sino que además refuerza la Ley general para la Defensa de los Consumidores y Usuarios que atribuye a la Administración del Estado el deber de adoptar cuantas medidas sean convenientes para proteger sus derechos, especialmente en materia de salud y seguridad.

La AESA es el punto de referencia clave en situaciones de alertas, crisis y emergencias alimentarias; adopta sus decisiones tras una valoración científica y rigurosa de los riesgos existentes, con la participación activa de los consumidores, los operadores económicos y sociales, y la comunidad científica.

⁷ Véase Ley 11/2001, de 5 de Julio de 2001, por la que se crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria. (B.O.E. 06.07.2001)

El papel de las Asociaciones de Consumidores

En los órganos de la Agencia, participan activamente las Asociaciones de Consumidores integradas en el CCU, tanto en su Consejo de Dirección, como en el Comité Consultivo. *Es la Agencia para Todos.*

Los Consumidores y las Asociaciones que les representamos, hemos asumido la responsabilidad que nos concierne también como último eslabón de la cadena alimentaria. Los ciudadanos y las Asociaciones de Consumidores han dado un gran impulso a la Seguridad Alimentaria, **con su demanda constante para obtener el nivel más cercano posible al deseado riesgo cero de los alimentos, exigiendo claridad y transparencia como principios fundamentales de actuación,** promoviendo campañas informativas y todo tipo de actividades encaminadas a proteger los intereses de los consumidores, mejorar su nutrición combatiendo los trastornos de las conductas alimentarias lesivas para la salud y favoreciendo estilos de vida saludables.

Las Asociaciones de Consumidores también han dado una respuesta serena, eminentemente informativa, desprovista de posturas interesadas y escapando al alarmismo fácil ante los riesgos alimentarios que últimamente se han producido (Casos de dioxinas, vacas locas,)

Del mismo modo, las Asociaciones de Consumidores han estrechado lazos con la industria alimentaria abriendo y manteniendo canales de comunicación constantes, impulsando la calidad de los alimentos, y participando tanto en Entidades de Certificación de Alimentos, como en grupos de trabajo para la normalización de sus denominaciones, en los Consejos Reguladores de las Denominaciones de origen y una extensa relación de espacios de participación donde su voz es escuchada.

En España, no ha parado el trabajo legislativo ni las tareas de análisis y prospecciones de nuestros laboratorios, el trabajo de la CIOA, el PNIR, el Codex o el control oficial y tantos otros grandes programas en los que todos estamos inmersos.

En resumen, se ha dado un salto cualitativo y cuantitativo de gran dimensión, aunque todavía queda mucho trabajo por hacer: Es esa tarea se contará siempre con la colaboración activa de las Asociaciones de Consumidores.

LOS CONSUMIDORES Y LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL

Arantza Laskurain

Presidenta HISPACOOOP

Los servicios de interés general, entendidos como aquellos que, incluidos o no en la disciplina de mercado, están sometidos a obligaciones específicas de servicio público en virtud de un criterio de interés general, han sido objeto de especial atención tanto por el Consejo de Consumidores y Usuarios como por las Asociaciones de Consumidores que lo componen. De hecho, más del 20 % de las consultas y reclamaciones recibidas en las asociaciones de consumidores se refieren a estos servicios.

La importancia dada a este tipo de servicios ha hecho que, a menudo, su debate coincida con el desarrollo de un modelo europeo de sociedad. De su buen funcionamiento depende en gran medida la calidad de vida de los ciudadanos, el medio ambiente y la competitividad de nuestro tejido empresarial. De igual manera, resultan fundamentales para garantizar la cohesión social y territorial.

Los profundos procesos de transformación, liberalización y privatización que han experimentado algunos de estos servicios de interés general en nuestro país han llevado a las Asociaciones de Consumidores a mayores exigencias en materia de transparencia, competencia y solidaridad.

Los cambios estructurales y legislativos llevados a cabo por sectores como la distribución de energía eléctrica, hidrocarburos, el gas, los transportes, las telecomunicaciones, los servicios postales o la radiodifusión no han respondido, en general, a las expectativas generadas por los consumidores en cuanto a mejora de servicio, aumento de la competencia o reducción de precios. A título de ejemplo podemos decir que la posibilidad de elegir el proveedor de electricidad es conocido por el 63% de la población, pero sólo un decepcionante 6% ha hecho efectivo este cambio, las escasas diferencias de precio y calidad de servicio serían la causa fundamental de este comportamiento.

La necesidad de garantizar servicios de interés general de calidad y asequibles a todos los ciudadanos ha sido preocupación tanto de las asociaciones de

consumidores, los gobiernos nacionales y de las instituciones europeas, aunque las soluciones aportadas por unos y otros a menudo no han sido coincidentes.

Las asociaciones de consumidores y usuarios han ido desarrollando en estos últimos años una serie de principios generales sobre los que basar sus demandas en estos sectores, estos se pueden resumir en:

- Servicio universal. Es indispensable permitir el acceso a servicios de interés general a todos los consumidores y usuarios de los distintos territorios en condiciones comparables de calidad y precio, como elemento fundamental para favorecer la cohesión social y territorial. De esta manera se debe imponer a los proveedores la obligación de prestar servicios concretos en condiciones precisas y con una cobertura completa.
- Calidad en el servicio. Los servicios de interés general deben mantener un elevado nivel de calidad y fiabilidad. De esta manera la garantía de suministro constituye un requisito esencial a la hora de prestación del servicio.
- Servicios asequibles. La accesibilidad a estos servicios debe estar garantizada mediante precios asequibles para todos los grupos de población, incluso fijando, en su caso, regímenes especiales a favor de personas de renta baja.
- Seguridad. El derecho a la seguridad e integridad física es un derecho exigible a los proveedores.
- Protección de los consumidores. La prestación de los servicios de interés general debe garantizar, al máximo, los derechos de los consumidores y usuarios. Los derechos económicos, a la salud, a la seguridad y a la información deben estar garantizados. Para ello, la promoción de la participación de los proveedores de servicios en vías de resolución de conflictos extrajudiciales debe ser incentivada.
- Respeto medioambiental. Especial atención se debe mostrar con la protección del medio ambiente en lo que a prestación de servicios de interés general se refiere. De esta manera la prestación de servicios relacionados con el medio ambiente como el agua, el tratamiento de residuos, los transportes, la energía, etc. deben contemplar el respeto del medio ambiente dentro de sus actuaciones, máxime cuando la Unión Europea se adhirió al Compromiso de Kioto en el año 2003.

El desarrollo de los servicios de interés general en determinados mercados, abiertos o no a la competencia, unido con el respeto a estos principios exige la existencia o creación de autoridades reguladoras independientes que garanticen las legítimas aspiraciones de los usuarios de los servicios, así como, el desarrollo armónico y

solidario de los mecanismos de mercado (en su caso) y la misión de servicio público. Estas autoridades deben tener competencias claramente definidas y poderes sancionadores. De igual modo, deben prever la representación y participación activa de los representantes de los consumidores y usuarios en la definición y evolución de las políticas y disposiciones que rijan los distintos servicios. Esta participación de los consumidores en los distintos órganos debe ser un compromiso ineludible de la administración ante la creación de este tipo de autoridades. Un ejemplo de esta participación es la representación de los consumidores en la Comisión Nacional de Energía.

Para ello, es necesaria la aplicación de criterios de transparencia que den paso a establecer políticas públicas en materia de servicios de interés general. De esta manera, las autoridades podrán ejercer las competencias que les son propias. De igual modo, este criterio debe extenderse a la definición de las misiones de servicio público, la organización, la financiación y la regulación de los servicios. Así, también la información debe ser extensiva a todos los participantes en estos procesos, autoridades, proveedores y consumidores y usuarios.

El papel de los Estados es crucial en el desarrollo de los servicios de interés general. Los Estados Miembros son competentes, en principio, para decidir si son ellos mismos los que prestan un servicio de interés general o lo confían a la iniciativa privada. Sin embargo, esta decisión no debe estar basada solo en criterios de eficiencia económica, sino que hay que tener en cuenta también criterios sociales, ambientales y sobre todo consumeristas.

Las Instituciones de la Unión Europea juegan un papel importante en el desarrollo de los servicios de interés general y de su posible devenir en el futuro. De esta manera, estos servicios se han visto afectados por las distintas reglamentaciones sectoriales que se han implantado, tales como las telecomunicaciones, los servicios postales, el transporte y la energía. Del mismo modo, la Comisión ha intervenido en aplicación de las normas de competencia comunitaria.

La preocupación de la Comisión por esta materia se ha plasmado en la publicación de varios documentos, entre los que destacamos, el Libro Blanco sobre servicios de

interés general⁸ donde se recogen numerosas aspiraciones de los consumidores y usuarios, si bien, la aspiración de una directiva marco que sobre estos servicios no ha sido suficientemente aceptada por el momento.

La entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa establecerá una responsabilidad compartida entre la Unión y los Estados Miembros que proporcionará un fundamento jurídico adicional para actuaciones futuras en esta materia. Así, el art. III-122 reza que “ dado el lugar que ocupan los servicios de interés económico general como servicios a los que todos conceden valor en la Unión, así como su papel en la promoción de la cohesión social y territorial de ésta, la Unión y los Estados miembros, dentro de sus competencias respectivas y en el ámbito de aplicación de la Constitución, velarán por que dichos servicios funcionen conforme a principios y en condiciones, económicas y financieras en particular, que les permitan cumplir su cometido. Dichos principios y condiciones se establecerán mediante ley europea, sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros, dentro del respeto a la Constitución, para prestar, encargar y financiar dichos servicios”.

El art. II-96 garantiza el acceso a estos servicios diciendo que “la Unión reconoce y respeta el acceso a los servicios de interés económico general, tal como disponen las legislaciones y prácticas nacionales, de conformidad con la Constitución, con el fin de promover la cohesión social y territorial de la Unión”.

Los servicios de interés general se ven afectados además en otras disposiciones de la Constitución, en particular las que regulan las normas sobre competencia y ayudas públicas (por citar algunos, artículos III-166, III-167 y III-238).

Por lo tanto, para el consumidor en este campo, el Tratado tiene un significado de punto de partida desde donde impulsar y desarrollar planteamientos que lleven a garantizar servicios de interés general de calidad, asequibles, fiables y seguros para el conjunto de la ciudadanía, respetando los derechos del consumidor. En este sentido, el Tratado y el desarrollo posterior de iniciativas legislativas que en él se deben enmarcar, dará la oportunidad de desarrollar servicios que extendidos a la totalidad de los ciudadanos ayuden a constituir un modelo de sociedad europea.

⁸ Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Libro Blanco de los servicios de interés general, (COM (2004) 374 final, de 12.5.2004.

**LOS RETOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN EN
LA UNIÓN EUROPEA**
Alejandro Perales Albert
Presidente de la Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC)

El desarrollo adecuado de la llamada “sociedad de la información”, como resultante de la convergencia entre el audiovisual, la informática y las telecomunicaciones, es sin duda uno de los principales retos para la Unión Europea en los próximos años, dadas sus implicaciones, sociales, económico-empresariales y jurídicas.

Los objetivos de la Unión pasan en este ámbito por conciliar, a través en buena parte de la armonización normativa, la liberalización y fortalecimiento de la industria europea con una protección suficiente de los consumidores y usuarios, que garantice sus derechos y les provea de conocimientos, habilidades suficientes para procurar su acceso a los servicios de la sociedad de la información.

Por razones obvias, las referencias explícitas a las actividades relacionadas con la sociedad de la información eran muy escasas en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957. Más significativo es su tratamiento a partir del Tratado de Ámsterdam, especialmente en el ámbito audiovisual y de la radiodifusión televisiva. En todo caso, desde finales de los 80, y en sintonía con los cambios tecnológicos, económicos y legales que marcan en términos generales el desarrollo del mercado de la comunicación y de la información, se va generando todo un entramado de directivas, reglamentos, comunicaciones y recomendaciones de gran importancia. Un entramado que contempla materias tales como las telecomunicaciones, el comercio electrónico, la protección de datos personales y su transferencia, la radiodifusión televisiva, la industria audiovisual, la propiedad intelectual, el desarrollo de Internet y la posibilidad de actuación frente a los contenidos ilícitos y nocivos en la Red.

Pueden destacarse, en este sentido y sin ánimo completivo, hitos como el Libro Verde sobre desarrollo del Mercado Común de los Servicios y Equipos de Telecomunicaciones (1997); las Directivas 89/552⁹ y 95/46¹⁰ referidas,

⁹ Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros

respectivamente, a la radiodifusión televisiva y a la protección de datos personales, con sus sucesivas modificaciones y actualizaciones, o las directivas de 2002¹¹ que regulan los diferentes aspectos relacionados con las redes y los servicios de las comunicaciones electrónicas. Cabe señalar también iniciativas como las Conferencias de Birmingham (1998) y Helsinki (1999); el Consejo Europeo de Lisboa (2000); los programas Media, Media Plus y Eureka, y, por supuesto, la iniciativa **eEurope**, orientada tanto a fortalecer la industria europea como a garantizar el acceso de los ciudadanos de la UE a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs).

Los retos que la sociedad de la información plantea a la Unión Europea son importantes, y no son los menores aquellos de entre ellos que se refieren a los derechos de los consumidores y usuarios. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa sanciona estos derechos en diferentes partes de su articulado: así, cuando se habla de la protección de datos de carácter personal (arts. I-51 y II-68); la libertad de expresión e información (art. II-71); el derecho a la educación (II-74); la protección de la propiedad intelectual (II-77.2); la igualdad y no discriminación (arts. II-80 a 83); la protección del menor (II-84); los derechos de los mayores (II-85) y de los discapacitados (II-86); el acceso a los servicios de interés económico general (II-96), la protección de los consumidores (II-98).

relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva. Diario Oficial n° L 298 de 17/10/1989 p. **0023 - 0030**

¹⁰ 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. Diario Oficial n° L 281 de 23/11/1995 p. 0031 - 0050

¹¹ Directiva 2002/77/CE de la Comisión, de 16 de septiembre de 2002, relativa a la competencia en los mercados de redes y servicios de comunicaciones electrónicas Diario Oficial n° L 249 de 17/09/2002 p. 0021 – 0026

Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) Diario Oficial n° L 201 de 31/07/2002 p. 0037 – 0047

Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal) Diario Oficial n° L 108 de 24/04/2002 p. 0051 – 0077

Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco) Diario Oficial n° L 108 de 24/04/2002 p. 0033 – 0050

Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización) Diario Oficial n° L 108 de 24/04/2002 p. 0021 – 0032

Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso) Diario Oficial n° L 108 de 24/04/2002 p. 0007 - 0020

De ello se deriva la necesidad de promover diferentes acciones, algunas ya en marcha y con resultados, pero en su mayor parte necesitadas de importantes esfuerzos de dinamización: reducir la brecha digital y promover el acceso universal a la sociedad de la información de los diferentes colectivos, incluyendo, además de los ya señalados, a los segmentos sociales más desfavorecidos, a las mujeres víctimas de maltrato, a la inmigración. Procurar la existencia de información veraz, plural y suficiente; el desarrollo de la administración electrónica; el aprendizaje y la formación en y a través de las nuevas tecnologías (*eLearning*); la generalización del comercio electrónico. Garantizar la seguridad económica y de los datos personales en los intercambios de información y adquisición de bienes y servicios a través de cualquier canal: Internet, televisión interactiva (por cable, por ondas, por electricidad), teléfonos móviles UMTS o cualquier otra tecnología que se desarrolle en el futuro. Erradicar los mensajes comerciales no solicitados (*spam*). Atender al tratamiento de los contenidos nocivos e ilícitos en las comunicaciones electrónicas.

El Consejo de Consumidores y Usuarios ha venido desarrollando en estos años una labor destacada a favor de la defensa de los derechos de los ciudadanos en el marco de la Sociedad de la Información. Cabe mencionar, en este sentido, la participación en órganos consultivos y reguladores como la Agencia de Protección de Datos, el Consejo Asesor de Telecomunicaciones y la Comisión para la Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional. El CCU ha presentado también alegaciones y propuestas de enmienda a diferentes normativas como la Ley de incorporación de la Televisión sin Fronteras, la Ley General de Publicidad¹², la Ley Orgánica de Protección de Datos¹³, la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información y del Comercio Electrónico¹⁴ o la Ley General de Telecomunicaciones¹⁵. Asimismo, el Consejo está representado en el Comité Económico y Social Europeo, asumiendo un protagonismo importante en la elaboración de Dictámenes de este organismo sobre temas como el Programa Media, la industria audiovisual europea o la formación electrónica en el seno de la UE.

No puede olvidarse que, en el ámbito de la sociedad de la información, no basta con llevar a cabo medidas restrictivas para la protección de derechos. Es necesario

¹² Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (B.O.E. 15.11.1988).

¹³ Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (B.O.E. 14.12.1999).

¹⁴ Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y del comercio electrónico (B.O.E.12.07.2002, corrección de errores B.O.E. 06.11.2002).

¹⁵ Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (B.O.E. 04.11.2003, corrección de errores B.O.E. 19.03.2004)

también desarrollar medidas proactivas que permitan la existencia de ese consumidor perspicaz y suficientemente informado del que habla la literatura comunitaria. Un consumidor responsable, capaz de cuidar de sí mismo.

Y no puede olvidarse tampoco un último desafío que la sociedad de la información planeta a la Unión Europea: la globalización y transnacionalidad de esta actividad, que obliga a desarrollar políticas que trasciendan al su propio territorio. No se trata sólo de la creación de la tan necesaria autoridad reguladora europea, sino de fortalecer los acuerdos con EEUU y con terceros países de modo que pueda conciliarse esa garantía de los derechos a nivel global con el mantenimiento –y en lo posible mejora- de las garantías a los ciudadanos que forman parte de nuestro modelo europeo de sociedad.

**LOS CONSUMIDORES DE SERVICIOS FINANCIEROS
Y LA CONSTITUCIÓN
Manuel Pardos Vicente
Presidente de ADICAE**

Los servicios financieros bancarios, de seguros y de ahorro inversión, tienen una importancia decisiva para la calidad de vida de los ciudadanos-consumidores. La extensión de estos servicios en los últimos 20 años y su generalización a toda la población a través del crédito, los medios de pago, los seguros, la aparición incesante de nuevos productos financieros de ahorro y las nuevas tecnologías en los servicios financieros, causan problemas de primer orden a los consumidores y exigen medios de defensa eficaces. Los productos y servicios financieros se han puesto a la cabeza de los rankings de reclamaciones de los consumidores en España en los últimos años, y han originado que el ordenamiento jurídico de consumo los haya declarado como productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado (Real Decreto 1507/2000), y por tanto objeto de especial protección.

Los servicios financieros se han convertido en la clave para cuestiones tan decisivas como el acceso a la vivienda, el ahorro para la jubilación, la financiación del consumo, la previsión de riesgos mediante seguros vinculados a la calidad de vida, y hasta el medio decisivo para todo tipo de relaciones económicas y sociales a través de los servicios bancarios.

Nuevos problemas como el rápido avance del comercio electrónico y los medios de pago a través de Internet, o la generalización del ahorro-inversión a millones de familias que se han visto introducidas en un breve periodo de tiempo en los mercados de valores, directamente mediante OPVs o indirectamente a través de Fondos de Inversión y de Pensiones, sin la preparación adecuada a su complejidad, exigen nuevos métodos de regulación, protección y defensa de los consumidores.

La Unión Europea manifestó su preocupación sobre estos problemas ya desde los años 80, ante el avance de una sociedad crecientemente consumista y se planteó la regulación del crédito al consumo (Directiva sobre Crédito al Consumo de 1986¹⁶), o

¹⁶ Directiva 87/102/CEE del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo (Diario Oficial L 42 de 12.2.1987). Modificada por: Directiva 90/88/CEE del Consejo de 22 de febrero de 1990 (Diario Oficial L 61 de 10.3.1990) y Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 1998 (Diario Oficial L 101 de 1.4.1998).

los proyectos y estudios sobre el mercado hipotecario que desgraciadamente no concluyeron en legislación europea acabando en una simple Recomendación sobre Información precontractual en los créditos vivienda. El Libro Verde sobre Servicios Financieros de la Comisión Europea¹⁷ marcó un hito de preocupación sobre los problemas de los consumidores que se ha traducido en la importante normativa europea de protección de los usuarios de servicios financieros que ha influido decisivamente en las legislaciones nacionales, muy limitadas en cambios que favorezcan a los consumidores, por la gran capacidad e influencia del sector financiero.

La incorporación de España a la CEE en 1986 supuso que la legislación española incorporara toda esta legislación europea promoviendo instrumentos de defensa de los consumidores españoles ante un sector financiero tan extendido y potente como el español, incluso hay que decir una legislación que supera en algunos ámbitos, particularmente en el importantísimo problema español del crédito vivienda, a la normativa europea.

Una amplia legislación europea y su transposición española se ha seguido desde los años 90 hasta nuestros días. Directiva de Cláusulas Abusivas de 1993¹⁸, complementada con la de Acciones de Cesación de 1998¹⁹ (Ley española de 1998 y 2002²⁰); Directiva de Servicios de Inversión de 1993 (Ley española de Reforma del Mercado de Valores de 1998²¹); Recomendación Europea sobre Medios de Pago de 1997; Recomendación y Comunicación sobre Órganos Extrajudiciales de Resolución de Conflictos de Consumo de 2001²² y creación de la Red transfronteriza de resolución de litigios de servicios financieros que le siguió (Red FIN-NET); Resolución del

¹⁷ Libro Verde de la Comisión, de 22 de mayo de 1996, sobre los servicios financieros [COM(96) 209 final].

¹⁸ Directiva 93/13/CEE, de 5 abril 1993 del Consejo, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DOL núm. 95, de 21 abril [LCEur 1993, 1071]).

¹⁹ Directiva 98/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 1998, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores [Diario Oficial L 166 de 11.6.1998].

²⁰ Ley 39/2002, de 28 de octubre, de transposición al ordenamiento jurídico español de diversas directivas comunitarias en materia de protección de los intereses de los consumidores y usuarios (B.O.E. 28.10.2002)

²¹ Ley 37/1998, de 16 de noviembre, de reforma de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores (B.O.E. 17.11.1998).

²² Comunicación de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, sobre la solución extrajudicial de conflictos en materia de consumo [COM (1998) 198 final].

Recomendación de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo [COM (1998) 198 final - Diario Oficial L 115 de 17.4.1998].

Consejo en materia del Crédito y el endeudamiento de los consumidores de 2001 (proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Socialista en materia del sobreendeudamiento de las familias y compromiso electoral y del nuevo Gobierno del Partido Socialista de 2003-2004) y el Proyecto de Reforma de la Directiva de Crédito a los Consumidores²³ (adelantada en parte por la Ley española de Reforma del Sistema Financiero de 2002²⁴); la Directiva de Transferencias Transfronterizas de 1997²⁵ (Ley española de 1999²⁶) y el Reglamento de Pagos Transfronterizos en Euros de 2001²⁷; la Directiva de Servicios Financieros a Distancia de 2002²⁸.

Los planes actuales de la UE para la reforma del sistema financiero europeo (plasmado en el PASF, Plan de Acción de Servicios Financieros²⁹) y el Mercado Único Financiero que se pretende a través del mismo, no han tenido en cuenta de manera suficiente a los usuarios europeos de estos servicios.

Es importante dejar claro, por tanto, que la creación de una normativa que cuente con los consumidores a través de sus Asociaciones legítimas, que asuma el papel relevante de los derechos del consumidor dentro del Mercado Financiero Único, y que establezca vías eficaces para la resolución de los conflictos de éstos con las entidades residentes en cualquier estado miembro, son pasos ineludibles para lograr la confianza de los usuarios, clave para crear un verdadero mercado financiero único para los consumidores.

²³Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito a los consumidores [COM (2002) 443 - Diario Oficial C 331 E de 31.12.2002]. El 28 de octubre de 2004, la Comisión ha adoptado la propuesta modificada de la Directiva de crédito a los consumidores, tras el Informe del Parlamento europeo de 20 de abril de 2004, en el que se planteaban 152 enmiendas al texto inicialmente propuesto por la Comisión en septiembre de 2002.

²⁴ Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (B.O.E. 23.11.2002).

²⁵ Directiva 97/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 1997, relativa a las transferencias transfronterizas [Diario Oficial L 43 de 14.2.1997].

²⁶ Ley 9/1999, de 12 de abril, por la que se regula el régimen jurídico de las transferencias entre Estados miembros de la Unión Europea (B.O.E. 13.04.1999).

²⁷ Reglamento (CE) nº 2560/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2001, sobre los pagos transfronterizos en euros [Diario Oficial L 344 de 28.12.2001].

²⁸ Directiva 2002/65/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 23 de septiembre de 2002, relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores, por la que se modifican las Directivas 90/619/CEE, 97/7/CE y 98/27/CE del Consejo [Diario Oficial L 271 de 9.10.2002].

²⁹ Comunicación de la Comisión, de 11 de mayo de 1999, sobre la «Aplicación del marco de acción para los servicios financieros: Plan de acción» [COM (1999) 232 final - no publicada en el Diario Oficial].

En este contexto, el Tratado de Constitución para Europa se revela como un peldaño más en la construcción europea pero también como una herramienta para seguir trabajando en un espacio común más social y participativo en la regulación de los servicios financieros. No obstante, existe el peligro de que el fortalecimiento del mercado interior continúe siendo el patrón que sirva de única guía al resto de políticas europeas. Sin embargo, la protección a los consumidores en el texto del Tratado constitucional, artículo II-38, reconoce a los consumidores “*un alto nivel de protección*”, eso sí, siempre dentro del “*marco de realización del mercado interior*”, como reconoce el artículo III-132.

En el actual marco europeo, que viene exigiendo cada vez más la presencia de la sociedad civil en las tomas de decisiones, el papel de las Asociaciones de Consumidores se revela crucial. Y el primer paso para lograr ese nivel de participación en Europa exige el diseño de un papel más fuerte para dichas Asociaciones en el plano nacional, particularmente para la actuación en los problemas en los servicios financieros.

En la defensa de los derechos de los usuarios de servicios financieros el balance presenta algunos claroscuros. Si bien la contribución de las Asociaciones de Consumidores en este sector ha permitido fomentar la cultura financiera de los consumidores españoles, concienciándolos de sus problemas y advirtiéndoles de sus derechos, el mayor triunfo se ha puesto de manifiesto en la defensa de los usuarios frente a problemas concretos. Pero este hecho, además de acentuar la necesidad de reforzar las medidas de control y supervisión, así como de establecer definitivamente en el sector financiero un sistema eficaz para la resolución de conflictos como exige nuestra Constitución y la LGCU, que en España se plasma en el Sistema Arbitral de Consumo, revela que hasta ahora los consumidores se vienen agrupando al paso de problemas que les afectan puntualmente. Las estrategias que pretenden la defensa individualizada de los consumidores sólo son una de las herramientas de que disponen las Asociaciones de Consumidores para fomentar la concienciación en éstos del papel fundamental que juegan en la sociedad, pero no un fin en sí mismo.

La amplia legislación europea y española no ha impedido el planteamiento de casos tan graves como el caso de los créditos al consumo en las academias de inglés, todavía no resuelto y planteándose como única solución los años que todavía va a rodar en los tribunales de justicia; los gravísimos casos, de quiebras fraudulentas de algunas Agencias de valores como Gescartera y bancos como Eurobank; o los casos

todavía sin solución de millones de familias atrapadas en su ahorro inversión a través de acciones o productos financieros complejos en unos mercado financieros poco transparentes y manipulados.

No podemos dejar de destacar el grave caso de las comisiones bancarias, generalizadas y abusivas, y la reticencia a su regulación razonable a pesar de las numerosas advertencias del Banco de España y la CNMV a las entidades financieras o el de la necesidad de una regulación eficaz de la mediación en los seguros que afecta a prácticamente toda la población en cuanto a sus derechos indemnizatorios y a las cláusulas de los contratos.

En general debemos señalar la necesidad de que los servicios financieros han de estar unificados en su legislación en el marco general de protección de los derechos de los consumidores, abandonando su normativa peculiar y específica que hace que la defensa de esos derechos casi tenga como única perspectiva el recurso a los tribunales con su complejidad, costes y demora en su resolución, con graves perjuicios para el sistema mismo y para los consumidores.

Como ya se ha puesto de manifiesto, el Tratado Constitucional constituye un paso más en el proceso de integración europea, pero no el último. Este texto debe ser una herramienta para un giro que permita una mayor presencia de los consumidores y, en particular, para una democratización efectiva de los servicios financieros en Europa.

Frente al tamaño cada vez más creciente y global de las empresas de servicios financieros en Europa, las políticas diseñadas desde la UE deben incidir especialmente en los derechos del usuario de dichos servicios, hasta el punto de que pueda percibir el Mercado Único Financiero como un mercado con garantías, totalmente transparente, que cumpla con los objetivos de la Unión. El Tratado constitucional nos ofrece una valiosa aportación para los consumidores en su artículo III-5 cuando expresamente pone de manifiesto que *“al definirse y ejecutarse otras políticas y acciones de la Unión Europea se tendrá en cuenta las exigencias de la protección de los consumidores”*. Esta transversalidad de los problemas de los consumidores y usuarios, particularmente evidente en los servicios financieros, debe quedar asegurada al regular muchas cuestiones en materia financiera de tal forma que el derecho del consumidor sea manifiestamente palpable y así se perciba por éste, lo que otorgaría legitimidad al mercado y confianza al consumidor.

Esta política de transversalidad debe lograrse a través de mecanismos que equilibren la posición del consumidor en el mercado y en los centros políticos de toma de decisiones frente a la posición privilegiada que, por su envergadura, ocupan las grandes corporaciones financieras. Conceder carta naturaleza constitucional a las tradicionales exigencias de transversalidad en materia de política de consumo, significa que las reformas organizativas posteriores consecuencia del Tratado exigen dotar a los órganos europeos pertinentes, Comisión y Parlamento sobre todo, de una serie de mecanismos que permitan a los eurodiputados mejorar la comunicación, el apoyo, y el asesoramiento desde las Asociaciones Europeas de Consumidores, así como dotar de mayor presupuesto y personal a las Direcciones Generales de la Comisión encargadas de las materias de consumo y servicios financieros. Sólo a través de la participación efectiva y real de las Asociaciones de Consumidores puede conectarse el proyecto europeo a los consumidores.

PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y CONSUMO SOSTENIBLE

Margarita Fernández de Lis

Presidenta Nacional de la Federación de Consumidores y Usuarios (UNAE)

PRESENTACIÓN

El hombre es el principal responsable de los problemas que afectan al medio ambiente. Una parte cada vez más importante de la explotación de los recursos y la correspondiente producción de residuos está al servicio de nuestro consumo diario. Podemos afirmar que nuestro actual nivel de consumo es incompatible con la conservación del medio ambiente y sin embargo continua creciendo.

El consumo aumenta cada día más, y con él aumenta la explotación de los recursos que se requieren para mantener nuestro nivel de vida. Por ejemplo, desde 1950 y se ha duplicado el consumo mundial de energía y se ha cuadruplicado el número de coches. También es muy importante tener en cuenta que la mayor parte del consumo de recursos naturales corresponde a un porcentaje relativamente pequeño de la población. El 20% de la población que vive en los países desarrollados consume el 80% de los recursos.

Otra gran paradoja de nuestro consumo es que cada vez tiramos más cosas que están prácticamente nuevas, a utilizar envases y embalajes que cuestan, pesan o abultan más que su contenido, a diseñar edificios totalmente a espaldas de los ciclos luminosos del día y la noche. En suma, a gastar más energía y más recursos, como si todo ello fuera inagotable.

En resumen los modelos de consumo de los países desarrollados son los que traen aparejados los cambios globales de mayor impacto global (intensificación del efecto invernadero, degradación de la capa de ozono, lluvia ácida, multiplicación de los residuos, deforestación, desertificación, contaminación, pérdida de la diversidad biológica y la sobreexplotación de los recursos), son consecuencia de la actividad directa que el hombre desarrolla sobre el planeta.

La responsabilidad del consumidor

Europa es ya una superpotencia mundial en la que todo es abundante. Ahora ya podemos buscar la calidad más que la cantidad porque ya tenemos de todo. Esa

calidad abarca muchos factores; por supuesto la calidad intrínseca del producto y un precio justo, pero también técnicas de producción limpia, eliminación eficiente y recicladora de residuos, durabilidad de los productos, comercio justo con el Tercer Mundo, utilización no derrochadora de los recursos; en fin, todos esos aspectos necesarios para que el mundo no se degrade. Aunque hasta ahora las instituciones políticas y administrativas europeas hayan prestado más atención a los productores, ya es hora de que los consumidores empecemos a imponer nuestras condiciones y a exigir atención.

Ya no podemos decir que no sabemos lo que ocurre y cómo es la vida en otros lugares. Ya no tenemos excusa para no exigir que se cumplan los acuerdos internacionales y que no se recorten las ayudas humanitarias y la colaboración al desarrollo. Pero sobre todo, ya no podemos eludir nuestra responsabilidad a la hora de comprar y consumir, ahora que sabemos de donde vienen los productos y que podemos exigir que se hayan producido con las mismas garantías para el medio ambiente y para las personas como exigiríamos si se hicieran en nuestra ciudad.

Pero no toda Europa es igual. Incluso dentro de esta Unión hay un norte y un sur, hay gentes más informadas y otras menos. En este sur que nosotros habitamos hay todavía un déficit importante en la conciencia del consumidor y en la consideración del medio ambiente como parte integrante y fundamental de nuestra salud y nuestra seguridad. Y ahí, en un rincón de la gran Europa está España, durante años hemos basado nuestro desarrollo en la destrucción del litoral, en una agricultura que derrocha agua y es poco eficiente, en una utilización del territorio que aumenta en vez de prevenir la desertización, en un transporte contaminante y en un consumo de energía superior a la media europea.

Pero todavía quedan oportunidades de elegir si queremos un desarrollo destructivo o un desarrollo sostenible. Podemos, en fin, provocar una nueva revolución industrial y agrícola que esté presidida por la inteligencia, la eficiencia, el reciclado, la preservación del medio y la justicia con el Tercer Mundo. Podemos hacerlo, en parte por nosotros mismos y debemos exigirselo a los políticos en los que delegamos parte de nuestra responsabilidad para gobernar España y Europa.

La Comisión Especializada de Medio Ambiente del Consejo de Consumidores y Usuarios

Fruto de esta preocupación, desde 1996 la Comisión Especializada de Medio Ambiente del Consejo de Consumidores y Usuarios ha evacuado los trámites de audiencia referentes a la Ley de Envases y Residuos de Envases³⁰, el Real Decreto sobre incineración de residuos peligrosos³¹, la modificación del Real Decreto 1088/1992 relativo a las instalaciones de residuos municipales³², el Anteproyecto de Ley Básica de Residuos, el Informe sobre Residuos Sólidos Urbanos, el Reglamento de desarrollo de la Ley de Envases y Residuos de Envases³³, Orden ministerial sobre explotación de obras subterráneas y subacuáticas, tanto hidráulicas como de costas, el Borrador del Plan Nacional de Residuos Urbanos, la Ley de Bosques o la Ley del Ruido³⁴.

Aparte de los trámites de Audiencia, la Comisión de Medio Ambiente dedicó especial atención al desastre ecológico del Parque Nacional de Doñana. El desastre se produjo en abril de 1998 al romperse una balsa que almacenaba residuos tóxicos procedentes de una explotación minera, que produjo una riada de aguas ácidas y lodos cargados de metales pesados altamente contaminantes.

El otro desastre ecológico sufrido en los últimos años ha sido el hundimiento del petrolero Prestige, que provocó el vertido de parte del crudo almacenado en sus bodegas, causando una marea negra, que afectó a las costas, a la fauna marina, y que pudo afectar a la salud de los consumidores debido a la contaminación de algunas especies como los mariscos.

La Constitución Europea

A nivel comunitario, la Constitución Europea consagra en su artículo III-233 como principios básicos de la política medioambiental preservar, proteger y mejorar la

³⁰ Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases (B.O.E. 25.04.1997).

³¹ Real Decreto 1217/1997, de 18 de julio, sobre incineración de residuos peligrosos (B.O.E. 08.08.1997; c.e. B.O.E. 17.01.1998).

³² Real Decreto 1217/1997, de 18 de julio, sobre incineración de residuos peligrosos y de modificación del Real Decreto 1088/92, de 11 de septiembre, relativo a las instalaciones de incineración de residuos municipales (B.O.E. 08.08.1997)

³³ Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases (B.O.E. 01.05.1998).

³⁴ Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido (B.O.E. 18.11.2003).

calidad del medio ambiente; proteger la salud de las personas; utilizar los recursos naturales de forma prudente y racional; y promover medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

La política medioambiental de la Unión tendrá pues, como objetivo, un nivel elevado de protección, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión, basándose en los principios de precaución y de acción preventiva, en el principio de corrección de los daños al medio ambiente, preferentemente en el origen, y en el principio de que quien contamina paga.

Mediante ley o ley marco europea se establecerá las acciones que deban emprenderse para alcanzar los objetivos fijados, pudiendo además regular el Consejo, por unanimidad, lo referente a ordenación del territorio; la gestión cuantitativa de los recursos hídricos, y la utilización del suelo, con excepción de la gestión de los residuos; o la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético.

Con carácter general, la ley europea establecerá programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse, mientras los Estados miembros tendrán a su cargo la financiación y la ejecución de la política medioambiental. Sin embargo, las medidas de protección adoptadas no obstarán a que cada Estado miembro mantenga o adopte medidas de mayor protección, que deberán ser compatibles con la Constitución y se notificarán a la Comisión.

Finalmente, y en el marco de sus respectivas competencias, la Unión y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes

Perspectivas de futuro

En cuanto a las perspectivas de futuro la Decisión 1600/2002/CE del Parlamento europeo del Consejo de 22 de julio de 2002, por la que se establece El Sexto Programa de Acción Comunitario³⁵ en materia de Medio Ambiente considera que aún subsisten algunos problemas ambientales graves y que están surgiendo otros nuevos

³⁵ Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente (DO L 242 de 10.09.2002, p.1).

que requieren nuevas actuaciones. Así, es preciso prestar una mayor atención a la prevención y a la aplicación del principio de cautela para proteger la salud humana y el medio ambiente.

El Programa considera que un uso prudente de los recursos naturales y la protección del ecosistema mundial, junto con la prosperidad económica y un desarrollo social equilibrado son condiciones indispensables para el desarrollo sostenible. También establece unas prioridades con vistas a una respuesta comunitaria centrada en el cambio climático, la naturaleza y la biodiversidad; el medio ambiente y la salud y la calidad de vida; así como los recursos naturales y los residuos.

Las consecuencias del cambio climático para la sociedad humana y para la naturaleza son graves y es necesario atenuarlas, aplicando medidas que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero sin una disminución de los niveles de crecimiento y prosperidad.

La presión humana ejerce una considerable presión sobre la naturaleza y la biodiversidad, y a pesar de las mejoras en la defensa del medio ambiente, es cada vez más probable la existencia de un vínculo entre la degradación ambiental y determinadas enfermedades humanas. Por eso debe abordarse el riesgo potencial derivado por ejemplo, de emisiones y productos químicos dañinos de plaguicidas y del ruido. Los productos químicos peligrosos deben ser sustituidos por otros más seguros o por tecnologías alternativas.

El medio ambiente urbano alberga alrededor del 70% de la población y genera un volumen creciente de residuos que provoca la pérdida de recursos y un mayor riesgo de contaminación. Debido a la mundialización de la economía cada vez es más necesaria una actuación medioambiental rigurosa a nivel internacional, incluso en las políticas de transporte lo que exige nuevas respuestas en relación con las políticas de comercio, desarrollo y relaciones exteriores que permitan el desarrollo sostenible en otros países

COMERCIO TRANSFRONTERIZO Y COMPETENCIA DESLEAL

José Carrero García.

Presidente de Consumidores y Vecinos

El proceso de construcción del mercado interior europeo comienza en 1957, a raíz de la firma del Tratado de Roma, con la creación de la Unión Aduanera y la supresión de los derechos de aduana interiores y el establecimiento de un arancel aduanero común. Todo ello con el objetivo de conseguir una libre circulación de mercancías en el conjunto de la comunidad.

El 1 de julio de 1968 se habían suprimido los aranceles interiores y se había establecido el arancel exterior común.

Tras el estancamiento del proceso de integración europea de los años 70, derivado de las crisis económicas que afectaban a Europa, los años 80 supusieron un nuevo impulso en la construcción de un mercado interior europeo.

El Consejo Europeo de Milán, en junio de 1985, y el Acta Única Europea, en vigor desde julio de 1987, suponen dos importantes momentos en la construcción del mercado único. El Acta Única Europea fijaba el 31 de diciembre de 1992 como plazo para eliminar las fronteras interiores en la Unión Europea y permitir la libre circulación de personas, bienes y servicios.

Entre 1986 y la fecha objetivo de 1992, se adoptaron cerca de 300 nuevos actos de legislación europea.

La introducción de los billetes y monedas de euro el 1 de enero de 2002, ha supuesto un acontecimiento fundamental de cara al reforzamiento de la integración de los mercados de la Unión Europea; eliminando, a su vez, una barrera psicológica al comercio transfronterizo entre los consumidores europeos y las empresas.

La regulación de las prácticas comerciales ha sido una preocupación constante de los legisladores de los países europeos, si bien de forma dispar en su tratamiento, así y siguiendo el Informe sobre el Régimen Jurídico de las prácticas comerciales en España, emitido por José Massaguer Catedrático de Derecho Mercantil y Felipe Palau Profesor Titular de Derecho Mercantil, a petición del Instituto Nacional de Consumo, Barcelona, agosto de 2002, hay países que han regulado de una forma autónoma

estableciendo leyes sobre prácticas comerciales (Bélgica, Dinamarca o Suecia), otros por el contrario lo regulan de forma tuitiva para los consumidores dentro de sus leyes, es el ejemplo del *Code de la Consommation* francés de 1993, o bien en otros con leyes contra la competencia desleal como en Alemania o Austria. Todo esto pone de manifiesto la complejidad a la hora de llevar a cabo el comercio transfronterizo.

El ordenamiento español vigente ha adoptado una aproximación plural en la regulación de las prácticas comerciales. Así, se ha optado, en particular, por regular las prácticas comerciales tanto a través de las normas de defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, como también, principalmente, mediante las normas de ordenación de comercio y mediante la legislación contra la competencia desleal, sin olvidar que una práctica comercial puede constituir también un ilícito de defensa de la competencia.

Sea de una forma u otra siempre los legisladores han tenido un interés que era atender a los distintos intereses afectados, los de los consumidores, los de las estructuras comerciales tradicionales, el interés de una competencia real, etc.

Con respecto a lo regulado en la Unión Europea, decir que el artículo 153 del Tratado CE consagra una serie de derechos del consumidor: a la información, a la educación y a la representación y que diversas directivas comunitarias de protección de los consumidores, basadas por lo general en las disposiciones sobre el mercado interior del artículo 95 CE, han precisado algunos de estos derechos. Así como otras directivas, que aun no teniendo como objetivo primordial la protección del consumidor, inciden también directamente sobre ella.

Toda esta situación llevó a que en octubre de 2001 se presentara un Libro Verde sobre la protección de los consumidores en la Unión Europea³⁶. En este se consideraba que “las normativas y jurisprudencias nacionales ejercían una acción directa sobre la protección del consumidor en el mercado interior, pero ponía de manifiesto que las diversas normas y la fragmentación en la aplicación de la misma era un gran riesgo. Por lo tanto ya se indicaba la conveniencia de una reforma la legislación de la UE que tratara el problema de las barreras al comercio transfronterizo de bienes y servicios, abogándose por la creación de una directiva marco

³⁶ Libro Verde sobre la protección de los consumidores en la Unión Europea (Bruselas, 2.10.2001, COM (2001) 531 final).

Fruto de todo este proceso es la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior³⁷, por la que se modifican las Directivas 84/450/CEE, 97/7/CE y 98/27/CE (Directiva sobre las prácticas comerciales desleales).

Sin entrar en profundidad en la propuesta decir que se fijan las reglas que han de permitir la consideración de una práctica comercial como desleal, para ello se determinan dos criterios generales: que la practica sea contraria a la exigencia de la diligencia profesional, entendida ésta como la pericia y cuidado especiales que se puede esperar de un comerciante con respecto a los consumidores, de conformidad con las prácticas de mercado honestas ido el principio general de buena fe en el ámbito de actividad del comerciante.; y también que la práctica conlleve una alteración sustancial del comportamiento de los consumidores.

La Propuesta de Directiva señala también una protección especial hacia determinado grupos de consumidores más vulnerables como pueden ser los niños.

En cuanto a los tipos de prácticas comerciales desleales se señalan dos: las engañosas y las agresivas.

Con respecto a las engañosas se considera que pueden serlo por acción y por omisión. Se exigirá a las empresas que informen obligatoriamente de ciertos elementos esenciales del producto como son las características, el precio con los impuestos incluidos, los gastos de entrega si los hubiera y si existiera un derecho de retractación.

En cuanto a prácticas se recogen tres situaciones: el acoso, la coacción y la influencia indebidas.

Asimismo se recogen 29 prácticas comerciales que se considerarán desleales.

³⁷ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior (Directiva sobre las prácticas comerciales desleales). Bruselas, 18.6.2003 COM(2003) 356 final 2003/0134 (COD).5

Todo ello sin perjuicio de que ganar en eficacia, se combine con la autorregulación del sector, aplicable en la actualidad en diferentes Estados miembros, o bien, a través de compromisos voluntarios entre las empresas y los consumidores, lo que supondría la potenciación de la autorregulación, mediante compromisos de las empresas sobre códigos específicos en esta materia o de buenas prácticas.

Por lo tanto lo que se pretende es una armonización de las distintas legislaciones que permitan el desarrollo y la facilidad de la comercialización entre los países de la UE y una protección más eficaz de los consumidores.

El largo camino recorrido en el proceso de la integración europea con el establecimiento de un mercado común, la consolidación del mercado interior basado en la libre circulación de mercancías, capitales, servicios y personas; la Unión Económica y Monetaria, y la futura Constitución Europea común, han afectado y seguirán afectando a todos los actores económicos y, de forma directa y específica, a los consumidores.

Por eso, la representación de los consumidores, en la toma de decisiones en Europa, es necesaria para que los avances en los procesos de integración sean lo más armoniosos posible.

Hoy nadie pone en duda que el proceso de integración europea ha sido beneficioso para el conjunto de los consumidores europeos.

Las instituciones europeas, y el conjunto de los estados miembros, percibieron enseguida que era imposible la construcción de un mercado único y la fluidez de las relaciones de comercio transfronterizo, sin la unificación de las normas de protección del conjunto de los consumidores, destinatarios finales de las mercancías. Por eso los avances en la construcción del mercado único europeo han ido en paralelo a la armonización de la normativa de protección de los consumidores y a la mayor eficacia de las normas.

Con la Constitución europea seguimos avanzando en este camino.

Si en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de 1957, no se contemplaba una política específica de protección de los consumidores europeos, el futuro Tratado

por el que se establece una Constitución para Europa contempla la garantía de un nivel elevado de protección de los consumidores dentro de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión.

La futura Constitución Europea obliga a tener en cuenta, en la definición y ejecución de otras políticas y acciones de la Unión las exigencias derivadas de la protección de los consumidores.

La futura Constitución Europea refuerza la normativa sobre competencia, de una importancia trascendental en el diseño de las políticas de protección de los consumidores.

Europa, en definitiva, refuerza con esta Constitución su compromiso en la promoción de los intereses de los consumidores y en la garantía de un nivel elevado de protección, contribuyendo a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para defender sus intereses.

Por eso los consumidores y las organizaciones que les representamos apostamos por esta Constitución, porque esta Constitución es una apuesta a favor de todos nosotros como consumidores.

CLAÚSULAS CONTRACTUALES ABUSIVAS

Isabel Ávila Fernández – Monge

**Presidenta de la Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa,
Consumidores y Usuarios (CEACCU)**

La contratación es una de las primeras muestras de evolución y pacífica convivencia del ser humano. Prescindiendo del espejismo autárquico, aún considerando inevitable el cotidiano intercambio de bienes y servicios o su adquisición por un precio, lo cierto es que la contratación denota el triunfo del diálogo entre iguales para la satisfacción de intereses subjetivos. Gayo afirmaba que el contrato se celebraba por el simple intercambio de una pregunta y una respuesta (*interrogatio et responsio*).

Hoy, la *stipulatio* y *obligatio verbis* que también Ulpiano articulaba a través del entendimiento y negociación de dos partes, no son más que dos históricas referencias de los anales de nuestro derecho si las referimos a la contratación con consumidores. El consagrado principio de autonomía de la voluntad de las partes que el progresista Alonso Martínez supo plasmar en el aún vigente artículo 1255 del Código Civil, auténtico faro en el océano del Derecho Privado, no es hoy más que una canción épica, incapaz de embelesar al más romántico empresario.

Con la producción en serie o en cadena, llega también la contratación en masa, y es entonces cuando ese principio de autonomía de la voluntad de las partes se trunca definitivamente por la imposición de contratos de adhesión que establecen unas condiciones generales predispuestas por la parte vendedora. Hemos pasado de una contratación en la que primaba la relación personal entre comprador y vendedor a un sistema de contratación en masa con imposición por parte del vendedor de condiciones generales de la contratación en las que el usuario no tiene posibilidad de negociación.

Los importantes cambios desarrollados en los últimos años en la estructura del mercado, la distribución, comercialización y la aparición de nuevos servicios y sistemas de compra han distanciado aún más al usuario del vendedor, haciéndolo si cabe más necesitado de una especial protección. De ello es muestra ilustrativa la idea manifestada por el catedrático Fernández de la Gándara al referir la existencia de una *degradación de la posición del consumidor*.

Ante esta situación, el legislador comunitario consciente de la necesidad de otorgar una mayor protección a la denominada parte débil de la contratación, comienza a esbozar sus primeros trazos tuitivos protectores del consumidor. De este modo en 1973 la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa aprueba la *Carta Magna del Consumidor*, cuna de los derechos básicos del consumidor. España siempre sensible y receptiva a los vientos europeos, sabe captar esta necesidad y erige en su Constitución un principio protector de los consumidores, pudiendo enorgullecerse junto a Portugal y Polonia de ser entonces los pioneros en elevar a rango constitucional la protección del consumidor.

Europa, decidida a reforzar la protección del consumidor mediante instrumentos eficaces y con el firme objetivo unificador del mercado, adopta en el mes de abril de 1993 la Directiva sobre Cláusulas Abusivas en los Contratos Celebrados con Consumidores, auténtico hito normativo para la protección del consumidor.

Lamentablemente, en España hubimos de esperar merced a la haraganería de nuestro legislador a 1998 para ver transpuesta la Directiva Comunitaria. Pese a la parsimonia legisladora en la transposición de la norma, que por otra parte parece inexplicable en tanto que es reiterada en materia de consumo (Ley de Regulación de Viajes Combinados, Ley de Responsabilidad Civil por los daños causados por productos defectuosos, Ley sobre contratos celebrados fuera de establecimientos mercantiles, Ley de Crédito al Consumo, Ley de Garantías en la Venta de Bienes de Consumo...), ha de reconocerse el indiscutible mérito de la misma, que no obstante sus carencias técnicas como evidencia la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 9 de septiembre de 2004, supone un valioso instrumento para la erradicación de las cláusulas abusivas.

Junto a la trascendental obligación de transparencia, claridad, concreción y sencillez en la redacción del clausulado general que impone la Ley de Condiciones Generales de la Contratación y la tacha de abusiva de cualquier estipulación que en contra de la buena fe causara en perjuicio del consumidor un desequilibrio importante de los derechos y obligaciones de las partes, se introdujo en nuestro ordenamiento el reconocimiento de la legitimación de las asociaciones de consumidores y usuarios para el ejercicio de las denominadas acciones colectivas.

En los ordenamientos jurídicos de tradición romano-germánica, no existía tradicionalmente el reconocimiento hacia las asociaciones o grupos de un derecho para la defensa de los intereses colectivos. No era sencillo el reconocimiento de las

asociaciones como sujetos de derecho dotadas de legitimidad activa. El Estado liberal, en cuyo seno nace y se desarrolla el proceso de *Codificación*, está revestido de unas pautas de racionalismo, individualismo y planteamiento ultraliberal en el aspecto económico. Naturalmente, estos principios, impiden el reconocimiento de las libertades asociativas, caldo de cultivo imprescindible para el nacimiento de cuerpos sociales intermedios entre el individuo y el Estado.

Dos razones explican fundamentalmente la necesidad del reconocimiento de las asociaciones de consumidores para el ejercicio de acciones colectivas. En primer lugar, la voluntad de evitar una multiplicidad de procesos que desborden a los tribunales (*economía judicial*). En segundo término una función social de protección de los intereses generales.

Europa ha brindado a las asociaciones de consumidores y usuarios la posibilidad fundamental de actuar en defensa judicial de los intereses colectivos a través de las acciones de cesación, retractación y declarativa. Frente a la tímida actuación de las Administraciones Públicas y el Ministerio Fiscal, también legitimados activamente, las asociaciones de consumidores y usuarios integradas en el Consejo de Consumidores y Usuarios han desarrollado una profusa actuación judicial tendente a la cesación y eliminación de condiciones generales abusivas en los más variados ámbitos (vivienda, servicios financieros, viajes...).

Esta ardua labor desarrollada por las asociaciones de consumidores y usuarios como contrapoder social en defensa de los intereses colectivos, no está exenta de dificultades. La exoneración de condena en costas como parte del Beneficio de Justicia Gratuita del que gozan las asociaciones de consumidores y usuarios, es un aspecto que exige una inaplazable respuesta del legislador si de verdad se pretende dotar a las asociaciones de instrumentos eficaces para la salvaguarda de los derechos de los usuarios. Pese a los esfuerzos realizados, la letra pequeña y la existencia de miles de contratos que incluyen en sus estipulaciones clausulado abusivo sigue siendo una realidad. Ante el manifiesto desequilibrio económico de fuerzas entre las grandes sociedades mercantiles y las asociaciones de consumidores, cada acción colectiva representa una hazaña casi heroica en la que las asociaciones se enfrentan, caso de ver desestimada su demanda, a una condena en costas procesales, que amenaza su propia supervivencia.

La nueva Constitución Europea, en la que los consumidores creemos y sobre la que albergamos grandes esperanzas, ha de servir de estímulo a los Estados miembros

para desarrollar nuevas políticas y acciones protectoras de los más de 400 millones de consumidores que componemos esta nueva Europa. España, como país pionero en incluir en su propia Carta Fundamental la protección de los consumidores como un principio rector de su política social y económica no debe rezagarse, sino antes bien renovar con nuevos bríos aquél espíritu de nuestro legislador constituyente.

Hoy la nueva Constitución Europea nos une aún más en ese interés común que ansía otorgar un elevado nivel de protección a los consumidores, recogiendo también en su Carta de Derechos Fundamentales este objetivo como un principio rector de sus políticas. Las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, en materia de protección de consumidores y usuarios que establece el artículo I.14.2.f) de la Constitución Europea, exige el enriquecimiento mutuo de la protección de los consumidores y usuarios.

Los europeos, confiamos en que las políticas comunitarias y nacionales de protección al consumidor, coordinadas conforme prevé el artículo I.12.2 del nuevo Tratado, logren finalmente permitirnos contratar en un mercado único libre de cláusulas abusivas.

En Roma, solía colocarse un grabado en el dintel de las puertas de los hogares con la siguiente leyenda *PARVA DOMUS, MAGNA QUIES (la casa es pequeña, pero la tranquilidad grande)*. Aún manteniendo la sonrojante pequeñez de la letra de algunos contratos, ansiamos a que en cada contrato que se suscriba en un hogar de esta nueva Europa, podamos también colocar una nueva leyenda con la seguridad de encontrarnos ante un contrato equilibrado y sin condiciones abusivas: *PARVA LITTERA, MAGNA QUIES (la letra es pequeña, pero la tranquilidad grande)*.

LA SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS

**Francisco Ceballo Herrero,
Presidente de la Confederación ASGECO**

El principio de libre circulación de mercancías es una de las libertades constitutivas del mercado interior. Su puesta en práctica con la supresión de las fronteras intracomunitarias de los países de la Unión Europea ha supuesto una gran proliferación en la oferta de bienes y servicios en los mercados nacionales. A esta situación se suman aquellos productos que igualmente aparecen en el mercado y proceden de terceros países. El control de este mercado adquirió entonces una mayor diversidad y complejidad, a las cuales las Administraciones competentes debían hacer frente.

En efecto, este principio de libre circulación tiene ciertas limitaciones. Como lo indica el artículo 30 del Tratado de la Comunidad Europea:

“(...) no serán obstáculos para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad pública, protección de la salud y vida de las personas y animales (...)”

Es que uno de los derechos sustanciales de los consumidores, es el referido al derecho a la salud y la seguridad.

Ya la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 1984 recogía este principio estableciendo, en su artículo 3.1.:

“Los productos, actividades y servicios puestos en el mercado a disposición de los consumidores o usuarios, no implicarán riesgos para su salud o seguridad, salvo los usuales o reglamentariamente admitidos en condiciones normales y previsibles de utilización (...)”

Las ventajas del Mercado Único tenían por supuesto sus defectos. Pero el legislador europeo supo rápidamente enfrentarse a este problema y puso en pié un conjunto de

medidas que llevaron a la Directiva 2001/95/CE relativa a la “seguridad general de los productos”³⁸.

El derecho europeo establece así unas reglas claras y precisas sobre “la obligación de seguridad de los productos”, “la responsabilidad por los daños causados por los productos defectuosos” y “la prohibición de las cláusulas limitativas de responsabilidad”. Así como sobre “los plazos de prescripción” o “las excepciones”. Esta directiva fue transpuesta a nuestro ordenamiento jurídico por un Real Decreto en 2003³⁹.

Desde su incorporación en 1986 en lo que entonces se llamaba la “Comunidad Económica Europea”, el Estado español ha desarrollado una política activa de protección de los consumidores en colaboración con los órganos europeos. Rápidamente, con el asesoramiento del Instituto Nacional del Consumo y de otros órganos técnicos o científicos, nos hemos dotado de un mecanismo reglamentario protector amplio, aunque siempre sea mejorable. Además de la Ley de 1994 sobre “la responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos” (modificada en 2000)⁴⁰, un Real Decreto de 1996 adoptaba “medidas para garantizar la seguridad general de los productos puestos a disposición del consumidor”.

Para aplicar, y hacer aplicar, esta obligación de seguridad de los productos, España se ha dotado también de una serie de herramientas de información, asesoramiento y control.

Además de varias comisiones de cooperación y coordinación, el Estado dispone de una “Comisión Técnica para la Seguridad General de los Productos” (de la que forma parte el CCU con dos representantes) que le asesora con dictámenes técnico-científicos. Y son los servicios de inspección del consumo que velan por el respeto práctico de la reglamentación vigente.

Otro ejemplo, desde 1986, es nuestra incorporación al “Sistema de intercambio rápido de información de productos de consumo no alimenticios” llamado “Red de Alerta”.

³⁸ Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, relativa a la seguridad general de los productos (DOCE Serie L, nº 011, 15.01.2002).

³⁹ Real Decreto 1801/2003, de 26 de diciembre, sobre seguridad general de los productos (B.O.E. 10.01.2004).

⁴⁰ Ley 22/1994, de 6 de julio, de Responsabilidad civil por daños causados por productos defectuosos (B.O.E. 07.07.1994). Modificada por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (B.O.E. 30.12.2000).

Esta Red se pone en marcha cuando un Estado miembro decide adoptar medidas, a fin de impedir restringir o acompañar de condiciones específicas la comercialización o la utilización de un producto debido al riesgo que presenta.

Mediante este sistema de comunicación, se produce una interconexión entre todas las autoridades competentes en materia de consumo: Comisión Europea, ámbito nacional, autonómico y local.

El ingreso de España en Europea ha significado un paso importante para la defensa de los consumidores y usuarios en nuestro país. El marco reglamentario europeo ha iniciado o facilitado la elaboración de políticas globales indispensables para afrentarse a los retos de un mundo globalizado cada día más complejo.

La estrecha colaboración entre los estados y sus órganos de asesoramiento y de control, aunque ciertamente aún mejorable, ha incrementado el nivel de protección del consumidor español.

Quizás la política europea en materia de consumo sea bastante desconocida por los españoles. A veces incluso esta reducida a las caricaturas de unos “tecnócratas de Bruselas” empeñados a restringir nuestras libertades. Pero la verdad es que el consumidor español se ha beneficiado claramente del ingreso en una comunidad de intereses realmente preocupada por su suerte.

El mero hecho de que el texto de la Constitución Europea consagre una sección entera a la “Protección de los consumidores” no es solo simbólico. En otras partes, el texto reconoce explícitamente otros derechos a los ciudadanos consumidores como los relativos a “la protección de los datos personales” y “el fomento del desarrollo sostenible”, exigiendo también “un nivel elevado de protección” en materia de salud, seguridad, medio-ambiente y consumo.

Quisiera con esta reflexiones fomentar una información veraz y contrastada sobre un proyecto crucial en la construcción de una Europa libre, democrática y solidaria que, me gustaría recordarles, nos ha evitado sufrir un conflicto armado desde hace más de 50 años.

La nueva Constitución que votaremos el próximo día 20 de febrero, espero y deseo, a una mayoría afirmativa, además de crear una unión política en nombre de los

ciudadanos y de los Estados de Europa, tiene en sus objetivos el pleno empleo, la mejora del medio ambiente, la cohesión económica, social y territorial, y ofrecer a los ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras. Por eso, es indispensable conocerla para evitar que su aceptación por los ciudadanos europeos quede supeditada únicamente a cuestiones de política interna.

RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA.

María Rodríguez Sánchez

Presidenta de CECU

Cuando hablamos de los derechos y obligaciones de los consumidores no debemos quedarnos en los meros derechos y obligaciones legales sino que debemos aspirar a una educación en el consumo, a un consumo responsable. Pero de la misma manera que como consumidores debemos consumir de manera responsable desde el punto de vista medioambiental y social, la empresa debe también adquirir un compromiso con la sociedad con la que interactúa. Este compromiso va más allá de una política de precios y calidades, y debe atender, de manera transversal, cada aspecto de la actuación empresarial con un impacto social: comportamiento ecológico, relación con sus trabajadores, estén donde estén, campañas sociales, derechos humanos... Ésta serie de obligaciones y compromisos que van más allá de la simple acción social, es lo que se denomina Responsabilidad Social de la Empresa o Responsabilidad Social Corporativa, RSE o RSC.

Y quienes deciden en última instancia la adquisición de bienes de mercado o la contratación de servicios son los consumidores finales. Los consumidores son los árbitros en el juego de la oferta y la demanda, está en su mano aplicar criterios selectivos en sus decisiones de compra.

El concepto de responsabilidad de la empresa derivada del impacto que su actividad produce en el ámbito social surge en Estados Unidos durante los años 50 y 60, años marcados por la guerra de Vietnam, el Apartheid y los distintos golpes de estado en Iberoamérica. Los ciudadanos estadounidenses empiezan a ser conscientes que con sus compras e inversiones pueden estar manteniendo situaciones y regímenes injustos.

Esta conciencia unida a las nuevas inquietudes y expectativas de los ciudadanos en el contexto de la mundialización y el cambio industrial a gran escala; a la preocupación cada vez mayor sobre el deterioro medioambiental provocado por la actividad económica; O la exigencia de transparencia a las actividades empresariales propiciada por los medios de comunicación y las modernas tecnologías de información y comunicación, crean un marco nuevo para la actividad empresarial.

En este nuevo marco, en julio de 2001 la Comisión europea presentó el Libro Verde para fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas⁴¹. Con esta iniciativa se crea un foro para debatir la manera en que la Unión Europea podría fomentar la RSE en el ámbito europeo e internacional, sacar el máximo partido posible de las experiencias existentes, aumentar la transparencia, mejorar en el aporte de las empresas al desarrollo sostenible.

Para que la RSC sea algo más que un lavado de imagen de la empresa, su compromiso debe ser con todas las partes afectadas con la actividad de las empresas, los llamados grupos de interés. El Libro verde establece dos dimensiones dentro de la RSE:

- La dimensión interna: dentro de la empresa se deben mejorar, a través de una política de RSE:
 - La gestión de recursos humanos.
 - La salud y seguridad en el lugar de trabajo.
 - La adaptación al cambio, en particular en la reestructuración de una empresa.
 - La gestión de los recursos naturales y del impacto ambiental.

- Y la dimensión externa:
 - Socios comerciales.
 - Proveedores.
 - Consumidores
 - Comunidades locales.
 - Derechos humanos
 - Entorno ecológico

Todavía existen sectores empresariales que dudan de la “rentabilidad” de la RSC. El Libro Verde de la UE afirma en este aspecto que “Cuando la responsabilidad social de la empresa constituye un proceso de gestión de sus relaciones con diversos interlocutores que pueden influir realmente en su libertad de funcionamiento, los argumentos comerciales son evidentes. Por tanto, la responsabilidad social debe considerarse una inversión y no un gasto, al igual que la gestión de calidad. Así

⁴¹ Libro Verde para fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas (Bruselas, 18.7.2001 COM (2001) 366 final).

pueden adoptar un enfoque financiero, comercial y social integrado, que desemboque en una estrategia a largo plazo que minimice los riesgos relacionados con la incertidumbre. Las empresas deben asumir su responsabilidad social a nivel internacional y europeo a lo largo de toda su cadena de producción”

La Resolución del Consejo de la U.E. del 6 de febrero de 2003⁴² avanza en este sentido.

Otra iniciativa destacable en el ámbito de la RSC son las directrices de la OCDE para empresas multinacionales (1997). Estas directrices buscan promover la cooperación de las multinacionales al desarrollo sostenible y fomentar las actuaciones responsables de las empresas en las comunidades locales en las que operan.

Como puntos centrales del capítulo VII de las Directrices OCDE (nuevo capítulo) incorporado en el año 2000, caben destacar como intereses del consumidor:

“Las prácticas comerciales, publicitarias y de marketing de las empresas deberán regirse por normas éticas. Las empresas adoptarán todas las medidas que sea menester para garantizar la inocuidad y calidad de los bienes y servicios que producen.

En particular, las empresas deberán:

- Comprobar que los bienes y servicios que ofrecen al mercado cumplan con todas las normas legales relativas a la salud y a la seguridad del consumidor.
- Entregar información fidedigna respecto de contenido, uso seguro, almacenamiento y descarte de los productos.
- Instaurar un procedimiento efectivo para la resolución oportuna y equitativa de conflictos con el consumidor, evitando gastos o molestias indebidas.
- Abstenerse de incurrir en afirmaciones, omisiones, o prácticas engañosas, fraudulentas, desleales o que no correspondan a la realidad.

⁴² Resolución del Consejo de 6 de febrero de 2003 relativa a la responsabilidad social de las empresas (Diario Oficial nº C 039 de 18.02.2003 p. 0003 – 0004).

- Respetar la privacidad del consumidor y proteger la información de tipo personal.
- Colaborar plenamente con las autoridades en la prevención o eliminación de cualquier peligro para la salud y la seguridad públicas que se derive del uso de sus productos.

Pero a todos acude una pregunta evidente ¿ qué información dispone el consumidor sobre las acciones de RSC llevadas a cabo por las empresas? ¿Cómo puede actuar de árbitro si no dispone de información suficiente?

Es necesario pues que la información que llegue al consumidor sea transparente, suficiente, consiguiendo que se identifique de forma rápida y sencilla las acciones que se le pretende transmitir. La diversidad, en este campo, no beneficia a ninguna de las partes implicadas: ni consumidores, ni productores, ni certificadores. Así lo reconoce la propia UE, al determinar, dentro del derecho a la información que se reconoce a los consumidores, que existen «distintas formas y diversas fuentes, e incluye declaraciones de los productores, información de las asociaciones de consumidores y etiquetas certificadas por terceros. El respeto de determinados criterios comunes a la hora de formular y evaluar unilateralmente declaraciones sociales o ecológicas, mejoraría la eficacia y credibilidad de las mismas». Sin embargo, la misma fuente señala la limitación de los etiquetados sociales o ecológicos, dado que se trata de una medida aplicable sólo a los productos de la venta al por menor, y sólo al alcance de consumidores de alto poder adquisitivo.

La Unión Europea, al tratar sobre este etiquetado social o ecológico, ya concreta que ha de responder a criterios objetivos, transparentes, no discriminatorios y conformes, al menos, con el mínimo determinado en los convenios de la OIT. A este respecto, el Libro Verde de la Comisión para fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas: «Por lo general, las etiquetas sociales y ecológicas –que conllevan la garantía de que en la fabricación de los productos no ha habido explotación o abusos– adolecen de falta de transparencia y sus afirmaciones no son objeto de verificación independiente. A diferencia del etiquetado relativo al contenido o que incluye advertencias de seguridad, la información no puede verificarse probando el propio producto. Para ser creíbles, las etiquetas sociales y ecológicas requieren un control continuo de los lugares de trabajo»

En fin, si al tratar el etiquetado insistíamos en la necesidad de unificar los símbolos de etiquetado, la fórmula para garantizar el verdadero trasfondo social de la responsabilidad que de esta naturaleza se promociona aún ha de desarrollarse para que su finalidad sea debidamente conseguida; los actuales sistemas de certificación han sido muy cuidadosamente elaborados, consiguiéndose, por ejemplo a través de la SA8000, la concreción de detalles de aspectos sociales cuyo planteamiento originario, ciertamente, contrastaría con la generalidad y dificultad de abordar la materia que nos ocupa. Ello se ha conseguido no regulando los procesos sino las actitudes y las personas.

Como ya hemos visto la RSE o RSC ha cobrado una actualidad para sectores que se encuentran ante el reto de la transformación de sus sistemas de valores para adaptarse a las nuevas demandas y necesidades del entorno social en el que operan.

La demanda social de unos criterios claros que nos trasladen las actuaciones en materia de RSC de las empresas es cada vez más evidente. Por otro lado tratar este tema como una simple moda, teniendo en cuenta la trayectoria histórica del movimiento, es simplista. En todos los países de nuestro entorno surgen iniciativas que pretenden aunar esfuerzos para avanzar en este largo pero esperanzador camino. En España también han surgido distintas iniciativas tanto empresariales como de otros sectores. Este es el caso del Observatorio de la Responsabilidad Social Corporativa⁴³.

Pero todo este amplio abanico de iniciativas pueden quedarse vacías sin un empuje manifiesto de la administración, no sólo estatal sino también europea.

Es de interés resaltar la nueva política del Gobierno español en este sentido.

El CCU considera que debe de existir (a pesar de no contemplarse de forma taxativa en el Libro Verde de la UE esta posibilidad) una norma en materia de ética empresarial y responsabilidad social corporativa.

Desde el organismo de Normalización español (AENOR) y con participación de empresas, sindicatos, ecologistas, consumidores, organizaciones de comercio justo, otras ONG, hemos estado trabajando en el proceso de elaboración de esta norma, que recoge muchos de los aspectos de la SA 8000 (1997), pero ha sido imposible lograr un

⁴³ www.obrsc.org

acuerdo y los trabajos se han suspendido.- Este es uno de los problemas que tendremos que resolver en el próximo periodo.

Es necesaria la Norma para después poder informar a los consumidores, a través del proceso de Certificación, de las empresas que cumplen los requisitos, empresas que recibirán el correspondiente Sello identificativo, a través del cual los consumidores conocerán que cumplen lo estipulado en la Norma.

SISTEMAS VOLUNTARIOS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Juan Moreno Rodríguez

Vicepresidente Unión de Consumidores de España-UCE

En principio, los objetivos y fines perseguidos por la Unión Europea en relación con los derechos de los ciudadanos, y en especial los referidos a la protección de los consumidores y usuarios y otros muy relacionados con éstos, (como el bienestar de las personas, el desarrollo sostenible, el comercio libre y justo, la Justicia sin fronteras, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre generaciones, la protección de los derechos del niño, etc...), han de ser el resultado previsible de la adopción de las medidas legislativas y reglamentarias que creen el marco legal adecuado y los instrumentos de tutela, control, inspección y sanción pertinentes, para garantizar que las diferentes actuaciones de las personas, instituciones, empresas, entidades, administraciones, etc. los respeten en el desarrollo de las actividades que les sean propias.

Y ello porque nadie puede cuestionar que resulta imprescindible que unas relaciones de consumo que afectan a bienes y servicios de toda índole (desde los más superfluos hasta los más esenciales) cuenten con un marco regulador básico que garantice los derechos más fundamentales de los ciudadanos de la Unión, con carácter prioritario y sin menoscabo del respeto debido a la libertad de mercado y la libre competencia.

Sin embargo, no es menos cierto que las sociedades europeas han alcanzado un nivel de madurez, formación, vertebración y organización elevado, que les permite aspirar a un alto grado de autorregulación voluntaria que garantice una mayor fluidez en su desenvolvimiento, sin perjuicio de la legítima aspiración a la protección legal de los derechos de la parte tradicionalmente más débil: el consumidor.

Incluso si eso no fuera así, que lo es, seríamos ilusos si llegásemos a entender que la capacidad coercitiva de las autoridades y los poderes públicos constituyen aval suficiente para garantizar el pulcro respeto a los principios, valores y derechos que se plasman en el texto de la Constitución Europea como esenciales para la construcción de la Unión.

Igualmente, seríamos injustos si negásemos la capacidad para actuar con responsabilidad que, en principio, y salvo prueba en contrario, hay que predicar de los

diferentes agentes que intervienen en la vida política, social y económica, así como la voluntad de impulsar cauces de diálogo y resolución de conflictos basados en el entendimiento, la concertación y el consenso o que, en última instancia sometan la decisión a instancias ajenas a los poderes del Estado.

En tal sentido, y si nos ceñimos a las relaciones de consumo, hemos de apelar a la madurez de un mercado como el español, que ha sido capaz de articular herramientas útiles para la concertación y la resolución de conflictos en materia de consumo, tales como los instrumentos de mediación fruto de iniciativas institucionales o privadas, las juntas arbitrales de consumo o determinadas iniciativas tendentes a impulsar códigos de autorregulación y autocontrol empresarial.

Tales ideas no son nuevas y responden a la realidad de fórmulas ya comunes en nuestro entorno inmediato, tanto estatal, como europeo. Así, el movimiento español de los consumidores y usuarios ha apostado de manera clara y decidida por el impulso de estos sistemas voluntarios de protección al consumidor, y ha participado de los mismos convencidos de su carácter de complemento valioso para dotar de mayores instrumentos a la protección de los derechos de los consumidores.

Ello no quiere decir, en ningún caso, que el movimiento de los consumidores haya renunciado a la intervención gubernativa, algo que, como ya señalábamos al principio, resulta fundamental en términos de regulación de unos mercados en los que las relaciones contractuales no obedecen a un principio estricto de equilibrio entre las partes y de libertad real de pacto de las cláusulas obligacionales.

Por el contrario, supone el entendimiento de que el nivel de protección que demanda nuestra Sociedad y la propia Carta de Derechos Europea no puede alcanzarse sólo por esta vía, sino que requiere de un plus, en el que las organizaciones de consumidores vean reconocido y puedan ejercer su papel como agente socioeconómico ante la empresa, y, gracias a ello, participar con el sector empresarial en el diseño conjunto de los instrumentos voluntarios y complementarios que garanticen ese entorno de alta protección del consumidor.

En tal sentido, ser agente social y económico supone tener capacidad para la negociación directa con nuestra contraparte en el mercado, capacidad para el diálogo y la concertación que fructifique en la institucionalización de esos instrumentos

voluntarios que permitan avanzar en el respeto a los derechos de los consumidores y usuarios.

Por todo ello, y a pesar de la coexistencia de posiciones diversas sobre la materia, entendemos no cabe demonizar, por sistema y de manera generalizada, los instrumentos de regulación empresarial voluntaria como argucias para impedir la regulación legal o administrativa, sino que debemos trabajar en la dirección de implicarnos como contraparte cualificada y necesaria tanto para el diseño de estos sistemas, (que estarán siempre más legitimados en tanto en cuanto sean fruto de la participación y el consenso con las asociaciones de consumidores representativas), como en su posterior seguimiento y aplicación, al objeto de garantizar su vigencia real y el respeto a los mismos.

La norma Constitución Europea recoge tres conceptos básicos que conjugados entre sí ponen los cimientos para que ello sea posible en el marco de la Unión:

- El artículo I-47 dice que las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión, mientras el I-48 establece que la Unión reconocerá y promoverá el papel de los interlocutores sociales (papel que pretendemos jugar) en su ámbito y facilitará el diálogo entre ellos.
- El artículo II-98 exige que la Unión garantice un elevado nivel de protección de los consumidores, lo que constituye la base de toda nuestra argumentación.
- El artículo II-269.2.g) establece como exigencia para el buen funcionamiento del mercado interior, medidas para potenciar el desarrollo de métodos alternativos para la resolución de conflictos.

Si enlazamos estos conceptos, llegaremos a la conclusión de que la Constitución Europea impone a la Unión la prioridad de garantizar un elevado nivel de protección de los consumidores, exigiendo que para ello cuente con la implicación de las organizaciones representativas de los intereses en juego, fomentando las relaciones entre ellas, e impulsando fórmulas de resolución de conflictos alternativas a las vías jurisdiccionales.

En este marco, debemos presumir que se generarán las sinergias necesarias para que se desarrollen con mayor fuerza los sistemas voluntarios de protección del consumidor que hoy día se articulan en el entorno del Estado Español.

Así tenemos, por un lado, los códigos de buenas prácticas impulsados por organizaciones empresariales o profesionales para garantizar la ética en el desarrollo de la actividad, la protección del consumidor o usuario y la leal competencia en el sector. Como decíamos anteriormente, estos códigos no pueden ser una barrera a la regulación básica necesaria por parte del poder ejecutivo o legislativo, sino un valor añadido para quién lo asume como norma de conducta.

Pero para ello, es necesario que la contraparte empresarial lo entienda, no como una iniciativa unilateral, sino como el fruto de un diálogo, un consenso y un compromiso con la sociedad representada por las organizaciones de consumidores, que deberán participar también de su aplicación y evaluación.

Por otro lado, encontramos los órganos, públicos o privados, de mediación, como cauce de resolución de conflictos de consumo a través del acuerdo ponderado en el que las partes asuman determinadas cuotas de renuncia en sus posiciones iniciales en aras de una solución amistosa de las controversias particulares o generales.

Dichos órganos permiten que aquello que se pueda perder o ceder en vía de acuerdo se gane en respeto, imagen y credibilidad, y se fomente el diálogo social desde sus niveles más elementales, para alcanzar su mejor expresión en la articulación de acuerdos de índole general entre los agentes sociales en conflicto.

Por último y sin mayor ánimo de exhaustividad, hay que referir el sometimiento al arbitraje de consumo como el sistema voluntario de protección de los consumidores más comprometido y valioso, en la medida en que supone la renuncia a la tutela judicial efectiva en vía jurisdiccional ordinaria a favor de una instancia alternativa, especializada y especialmente sensible sobre la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, a la vez que asequible, rápida y de mínimo coste para el reclamante.

Hay que poner en valor este sistema y la adhesión al mismo como la mejor expresión de calidad añadida al producto o servicio prestado a través de un compromiso social y

empresarial libremente asumido, que implica voluntaria y activamente al prestador de los mismos en la política de protección al consumidor que demanda la Unión Europea.

Consideramos que el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa define un marco propicio para el desarrollo de estos cauces voluntarios para la protección de los derechos de los consumidores y usuarios europeos, los institucionaliza e impulsa en el Mercado Interior, y con ello dota a la Sociedad Civil de los mejores mecanismos para dinamizar su vertebración y el diálogo socio-económico a estos niveles, lo que justifica, sin duda, nuestra apuesta por su ratificación, ya que apostar por ello es apostar por nosotros como organizaciones representativas, por nuestra capacidad para intervenir como agentes sociales, trabajando junto a los poderes públicos y las organizaciones empresariales o profesionales.