



[www.uclm.es/centro/cesco](http://www.uclm.es/centro/cesco)

## **EL NUEVO ESTATUTO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

*Iuliana Raluca Stroie*  
*Centro de Estudios de Consumo*  
*UCLM*

### **Introducción**

Con el deseo de mejorar la eficacia y eficiencia de los instrumentos y de las políticas de actuación en materia de consumo sale a la luz la Ley 1/2011, de 22 de marzo, por la que se aprueba el Estatuto de los consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana, que deroga al anterior, con más de veinte años de antigüedad. Formalmente, se articula en ochenta artículos, que se estructuran en cinco títulos, y cuenta con una disposición adicional, una transitoria, una derogatoria y tres disposiciones finales.

El nuevo cuerpo legal autonómico sigue el modelo del RDL 1/2007 en lo que se refiere a la mayoría de los conceptos. Así, incluye en el concepto de consumidor tanto a las personas físicas como a las personas jurídicas que actúan en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. En el art. 3, que establece los principios informadores, destaca entre sus fines “mejorar la confianza del consumidor en el mercado, garantizando su libertad de acceso a los bienes y servicios en condiciones de equilibrio e igualdad, especialmente cuando se trate de bienes y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado, o cuando el empresario tenga una posición de dominio en el mercado o cuando se trate de servicios ofertados o prestados a través de medios telemáticos, telefónicos, informáticos o electrónicos”, así como fomentar la resolución extrajudicial de conflictos.

### **Derechos básicos de los consumidores**

En relación a los derechos básicos de los consumidores, cabe mencionar que la nueva ley prevé un derecho mínimo a la información, ya que ésta tiene que ser “correcta y suficiente sobre los precios y servicios y la información ayuda y orientación para el adecuado ejercicio de sus derechos”.

Declara expresamente el carácter imperativo de los derechos básicos de los consumidores reconocidos en el art. 4 y la nulidad de la renuncia previa a los mismos así como de los pactos que tengan por objeto excluir la aplicación de esta ley.



En el art. 6 se prevé un listado con las personas especialmente protegidas, grupo en el que incluye a los niños y los adolescentes, las personas con discapacidad, las personas mayores, los inmigrantes, las personas que se encuentren desplazadas temporalmente de su residencia habitual y que podrá aumentarse reglamentariamente. En este sentido, la ley es especialmente cuidadosa con el público infantil y adolescente declarando como objeto de extrema atención, vigilancia y control prioritario la seguridad, publicidad y etiquetado de los productos a ellos destinados. También incluye dentro de las actuaciones extremadamente prioritarias las medidas relacionadas con la accesibilidad de las personas con discapacidad, la veracidad de los mensajes publicitarios sobre los productos dietéticos, nutricionales, ecológicos y funcionales para que no conduzcan a error ni sean utilizados para generar una información falsa, tendenciosa o insuficiente y la eficacia y agilidad en la resolución de controversias cuando las estancias que realicen los consumidores o los empresarios en la Comunidad Valenciana sean temporales.

El Capítulo segundo del Título primero lo dedica la nueva norma a los agentes del sistema de protección y defensa de los consumidores que de conformidad al art. 9 son: la Generalitat, y en particular el Consell y la administración de la Generalitat a través de las consellerías con competencia específica o concurrente en materia de consumo, el Consejo de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana, las juntas arbitrales de consumo, las entidades locales a través de las oficinas de información al consumidor, las asociaciones de consumidores y usuarios y finalmente, todos aquellos que legalmente tengan asignadas, o se les asignen expresamente, funciones de defensa de los consumidores y usuarios.

El Título II dedica a cada uno de los derechos básicos de los consumidores enunciados en el art. 4 un capítulo distinto. Después de establecer en el art. 16 que los consumidores tienen derecho a que los bienes y servicios puestos en el mercado sean seguros independientemente de si son facilitados de forma gratuita o no, en el art. 17 se prevé la obligación de las administraciones públicas de velar para que los empresarios cumplan con sus obligaciones generales y específicas para la protección de la salud y seguridad de los consumidores, prestando especial atención a las obligaciones de información, control de almacenamiento, distribución y utilización y a las medidas para retirar los bienes que puedan suponer un riesgo para la salud o seguridad. Asimismo se establece en el apartado tercero del art. 17 “que ante situaciones de riesgo para la salud y seguridad de los consumidores, las administraciones públicas de la Comunidad Valenciana, adoptarán las medidas que resulten necesarias y proporcionadas para la eliminación del riesgo, incluida la intervención directa sobre las cosas y la compulsión directa sobre las personas”, corriendo todos los gastos que se generen a cargo de quien



[www.uclm.es/centro/cesco](http://www.uclm.es/centro/cesco)

los hubiera originado, con independencia de las sanciones que, en su caso, puedan imponerse y la exacción de los mismos podrá llevarse a cabo por el procedimiento administrativo de apremio.

El Capítulo segundo, dedicado a la protección de los legítimos intereses económicos y sociales, después de aclarar el contenido del mismo en el art. 18, en el siguiente marca la actuación de la administración, especialmente para garantizar la libertad de elección y contratación de los consumidores en particular ante prácticas comerciales desleales, métodos engañosos o agresivos de contratación, una actividad publicitaria que cumpla con la normativa aplicable, la información sobre precios y servicios ofertados al público, los documentos acreditativos de las operaciones realizadas con consumidores, la entrega del documento de desistimiento y el respeto de las condiciones de ejercicio del mismo, la puesta a disposición de los consumidores de hojas de reclamaciones, la conformidad de los productos recibidos con el contrato, la ausencia de cláusulas abusivas o contrarias a la buena fe y el justo equilibrio de las contraprestaciones, el cumplimiento del contenido de la oferta, promoción o publicidad, que será exigible por el consumidor aún cuando no figuren expresamente en el contrato celebrado o en el documento o comprobante recibido, sin perjuicio de que si el contrato celebrado contuviese cláusulas más beneficiosas, prevalezcan estas últimas.

En el Capítulo tercero se recoge el derecho a la indemnización de los daños y a la reparación de los perjuicios sufridos por la adquisición, consumo o utilización de bienes y servicios así como el deber de la administración de adoptar las medidas oportunas para ello, promoviendo los procedimientos voluntarios de resolución de conflictos. Finalmente, en el art. 22 se dispone que se someterán a las reglas aplicables sobre responsabilidad patrimonial de la administración, los daños derivados de la prestación de un servicio público.

El derecho a la información está regulado en el Capítulo IV de la ley que dispone en su art. 23 que los consumidores tienen derecho a una información sustancial, veraz, eficaz y suficiente que le permita tomar una decisión sobre una transacción con el debido conocimiento de causa. En este sentido, las administraciones públicas de la Comunidad Valenciana deben garantizar que la oferta, promoción y publicidad dirigida a los consumidores no contenga elementos falsos o engañosos, ni silencie datos sustanciales que puedan generar una práctica comercial desleal, que la información contenida en el etiquetado de los productos sea comprensible, que se facilite la información precontractual y contractual con el contenido y en la forma legalmente establecida, así como la información relacionada a los precios y tarifas de los bienes y servicios y sobre medios y forma de pago, que existan y se utilicen distintivos que



[www.uclm.es/centro/cesco](http://www.uclm.es/centro/cesco)

permitan a los consumidores identificar bienes y servicios caracterizados por incorporar un elevado nivel de calidad o que hayan sido elaborados o fabricados en la Comunidad Valenciana. También se recoge la obligación de la administración de realizar campañas informativas y de divulgación sobre las normas que regulan las características y la comercialización de bienes y servicios, de realizar la difusión de estudios sobre la calidad de productos y servicios, las formas de producción y comercialización y los hábitos de consumo y de asegurar la existencia de espacios y programas, no publicitarios, dedicados a la información y educación de los consumidores en los medios de comunicación social de titularidad pública, y su fomento en los medios de comunicación social de titularidad privada.

En relación al derecho a la educación y formación en materia de consumo, contenido en el Capítulo V de la norma, cabe destacar el interés del legislador autonómico de incorporar valores medioambientales, sociales y éticos a los hábitos de compra y valores para el consumo responsable.

El Capítulo VI recoge el derecho de representación, audiencia y participación de los consumidores a través de asociaciones y demás organizaciones para la defensa de sus derechos. A diferencia de la norma estatal, desde un punto de vista formal, la ley autonómica incluye el concepto de asociación en el Título primero, Capítulo II, dedicado a los agentes del sistema de protección y defensa de los consumidores, pero en cuanto al contenido sigue el mismo modelo. Aunque no utiliza expresamente el término “representativa”, la ley autonómica prevé la obligación de inscribirse en el Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana de las Asociaciones que quieran disfrutar de los derechos y beneficios previstos en el art.30 que son coincidentes con los derechos de las Asociaciones representativas reguladas por el RDL 1/2007. Cabe destacar en cuanto a los requisitos de independencia que la nueva ley valenciana distingue en lo que a las cooperativas de consumidores y usuarios que tenga la consideración legal de asociación se refiere, entre su actuación como tales asociaciones de consumidores y usuarios, y su actividad económica como cooperativa. Por tanto, en esta última situación, dichas cooperativas podrán incluir como asociadas a personas jurídicas con ánimo de lucro, realizar comunicaciones comerciales de bienes y servicios, autorizar el uso de su denominación, imagen o cualquier otro signo representativo en la publicidad comercial realizada por los operadores del mercado, o no realizar las actuaciones tendentes a impedir dicha utilización, a partir del momento en que se tenga conocimiento de esta conducta, dedicarse a actividades distintas de la defensa de los intereses de los consumidores.

### **Protección administrativa de los derechos de los consumidores y usuarios**

El Título tercero está dedicado a los mecanismos de protección administrativa de los derechos de los consumidores y usuarios, conteniendo en sus cuatro capítulos normas relativas a los principios y fines de la protección en materia de consumo, las actuaciones de protección, vigilancia de los productos, bienes y servicios, inspección de consumo, medidas provisionales y por último, al deber de todos los establecimientos que comercialicen bienes o presten servicios de poner a disposición de los consumidores y usuarios hojas de reclamaciones. El art. 36 dispone que las actuaciones de vigilancia, control e inspección “podrán realizarse en cualquier fase del proceso de producción, fabricación, elaboración, almacenamiento, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios dirigidos a consumidores o usuarios, y podrán recaer tanto sobre los bienes y servicios destinados a la comercialización directa o indirecta en el mercado, como sobre los locales y establecimientos mercantiles utilizados para su producción, fabricación, elaboración, almacenamiento, distribución o comercialización.

El Capítulo segundo de este Título realiza la regulación de las labores de inspección, estableciendo las facultades de los inspectores y las obligaciones de los inspeccionados y los requisitos de las tomas de muestras. En este sentido, en el art. 38.3 de la nueva ley se determina el ámbito objetivo de la actividad de inspección disponiéndose que esta puede recaer sobre “todos los bienes y servicios que se ofrezcan o estén destinados a ofrecerse a los consumidores, las materias primas empleadas en su elaboración, cualquier tipo de publicidad u oferta comercial, las condiciones generales de la contratación, la ejecución del contrato, los establecimientos y las actividades de distribución, comercialización, almacenamiento y prestación de servicios”. De todo esto se desprende el carácter integral y la proyección a todas las fases del proceso de comercialización, como se recoge en el mismo preámbulo de la norma.

Las medidas provisionales están reguladas en el Capítulo tercero, indicándose en el art. 47 que se adoptarán en aquellos supuestos en que existan indicios de vulneración de los derechos reconocidos a los consumidores y usuarios y, en todo caso, cuando existan indicios racionales de riesgo para la salud y seguridad de los consumidores y usuarios y cuando puedan lesionarse de forma grave los intereses económicos y sociales de los consumidores, debiendo ser ratificadas por el órgano competente en el plazo de cinco días hábiles, computados desde el día siguiente a aquel en que se hayan adoptado, cesando sus efectos si en dicho plazo no se produce la notificación de la ratificación o su intento. Después de señalar el tipo de medidas y el procedimiento para adoptarlas, la ley dispone que las mismas “deberán ser proporcionales a la intensidad del riesgo o al daño que se pretenda evitar y, en su caso, durar el tiempo estrictamente necesario para la realización de los oportunos controles y verificaciones en los centros cualificados



para ello, o el que los interesados inviertan en la subsanación del problema o completa eliminación del riesgo, lo que habrá de ser convenientemente verificado por la autoridad que ordenó la medida”. Además de las medidas provisionales, se prevé la posibilidad de imponer multas coercitivas, proporcionales a la gravedad y alarma social generada, sin exceder de 3.000€ y serán independientes de las que se puedan imponer en concepto de sanción.

El último Capítulo del presente Título prevé la obligación de todas las personas físicas o jurídicas, profesionales o empresarios y todos los establecimientos de la Comunidad Valenciana, fijos o ambulantes, de titularidad pública o privada, que, en régimen de derecho privado, comercialicen bienes inmuebles o muebles, productos o presten servicios de tener a disposición de los consumidores y entregarles de forma gratuita hojas de reclamaciones. Con la misma obligación deberán de cumplir los sujetos que comercialicen bienes o presten servicios fuera del establecimiento, así como los espectáculos públicos y actividades recreativas.

### **Potestad sancionadora**

El título IV se refiere a la potestad sancionadora y se divide en cinco capítulos, en los que se trata, respectivamente, las disposiciones generales, las infracciones, las sanciones, el procedimiento y los plazos de prescripción. Conforme al art. 55 la potestad sancionadora corresponderá a la conselleria competente en materia de consumo, mediante los órganos que reglamentariamente se determinen, para las infracciones leves y graves y al Consell, para las infracciones muy graves. También tendrán competencia los municipios en las siguientes circunstancias: haber sido detectadas o conocidas por los propios servicios municipales, haberse desarrollado la conducta tipificada íntegramente en el término municipal correspondiente, no haberse iniciado el correspondiente procedimiento sancionador por los órganos competentes de la Generalitat. Si los órganos del municipio tuvieran conocimiento de la comisión de conductas tipificadas como infracciones que no son localizadas exclusivamente dentro de su término municipal, tienen la obligación de ponerlo en conocimiento de los órganos competentes de la Generalitat, remitiendo toda la documentación sobre las actuaciones practicadas. Tanto los órganos del municipio como los de la Generalitat tienen la obligación de inhibir el ejercicio de su potestad cuando tengan conocimiento de que se ha incoado con anterioridad un procedimiento sancionador con identidad de sujeto, hecho y fundamento, por el otro órgano competente. Ahora bien, los órganos de la administración autonómica y local cuyas competencias puedan concurrir en el ámbito de actuación de la ley quedan obligados a actuar bajo los principios de coordinación y colaboración, conforme a las disposiciones del art. 57.



En el Capítulo II, se recoge una enumeración de tipos de infracciones configurándose los criterios de calificación y graduación de las mismas. El art. 62 que define el concepto, dispone que serán consideradas “infracciones administrativas en materia de consumo las acciones u omisiones de los distintos sujetos responsables, tipificadas en la presente ley y en el resto de normativa general y sectorial en materia de defensa de los consumidores y usuarios y las prácticas comerciales desleales con los consumidores”. Cabe destacar que si bien la ley contiene una lista de tipos de infracciones, en cuanto a la protección de la salud y seguridad de los consumidores, alteración, adulteración o fraude en productos y servicios, normalización técnica, condiciones de venta y documentación, contratación a distancia y fuera de establecimientos mercantiles, garantía y servicio posventa, en materia de información, vigilancia, investigación, inspección, tramitación y ejecución, remite además de las infracciones contenidas en la misma a las recogidas por la normativa general y sectorial. En cuanto a las sanciones, sigue los mismos límites que la norma estatal.

### **Resolución extrajudicial de conflictos**

Finalmente, en el Título V, se prevé el fomento de sistemas operativos de resolución extrajudicial voluntaria y amistosa de conflictos y reclamaciones, “siempre que no se trate de supuestos en los que concurra intoxicación, lesión o muerte, ni existan indicios racionales de delito” (art. 77). En este sentido se dispone que la mediación, como mecanismo por el que las partes ponen fin a un conflicto, de forma totalmente voluntaria, asistidas por un mediador imparcial, deberá atenerse además a los principios de confidencialidad, transparencia, eficacia y equidad.

En relación al arbitraje se dispone que “las Juntas Arbitrales de Consumo constituidas en la Comunidad Valenciana contarán con una unidad de arbitraje y una unidad de mediación en el procedimiento arbitral, con arreglo a lo establecido en la normativa general del arbitraje de consumo, cuyo funcionamiento será objeto de desarrollo reglamentario”. Destaca la mención expresa al arbitraje de consumo turístico y al arbitraje de transportes atendiendo al carácter turístico de la Comunidad Valenciana. También se prevé que las juntas arbitrales de consumo de la Comunidad Valenciana emplearán los medios electrónicos y telemáticos en la tramitación de los procedimientos arbitrales, pero siempre garantizando la seguridad jurídica de los trámites, y, los sistemas de comunicación por videoconferencia, siempre y cuando pueda acreditarse la identidad de los comparecientes.