

Memoria 2017- 2018

Consejo de Consumidores y Usuarios

INDICE

1. Presentación Presidente del Consejo
2. El Consejo de Consumidores y Usuarios
3. Funciones del Consejo
 - 3.1. Órganos de Funcionamiento del Consejo
 - 3.2. Actividad en órganos de consulta. Procedimiento de nombramiento de representantes
 - 3.3. Órganos donde tiene representación el Consejo
4. Consulta y Reclamaciones
5. Artículos de opinión del Presidente y los vocales del Consejo
6. Concesión de subvenciones para el Fomento del Asociacionismo y realización de programas específicos en Defensa de los Consumidores y Usuarios



1

PRESENTACION

Con el inicio de mi mandato como nuevo presidente del Consejo de Consumidores y Usuarios me propongo ponerme al día en los deberes de esta importante responsabilidad presentando la memoria de los años 2017 y 2018.

Durante estos dos últimos años se ha producido un largo trámite de renovación de los vocales del Consejo, cerrado en febrero de 2019 con mi nombramiento como presidente del mismo, a propuesta de la Sra. Ministra de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

He recibido el nombramiento en un momento crítico para los derechos e intereses de las personas consumidoras, con gran ilusión y con la vista puesta en que las Administraciones y autoridades de consumo, así como las asociaciones y demás entidades de la sociedad civil coordinen sus esfuerzos para hacer realidad la posición de las personas consumidoras como reinas del mercado, donde encuentren un contrato de consumo como vía y garantía hacia el alto nivel de bienestar que les promete el mercado interior.

En esta presentación quiero agradecer su dedicación a mis predecesores, en particular y en nombre de todos los vocales del Quinto Consejo de Consumidores, a mi antecesora inmediata D^a. Manuela López Besteiro, por los seis años de su labor, ejercida desde el conocimiento de la Administración y con la mira puesta en el consenso del Consejo para todas sus actuaciones.



Una triste noticia para el consumerismo ha sido la disolución, por razones organizativas, de la Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa Consumidores y Usuarios (CEACU). Tras 49 años de defensa de las amas de casa y de las personas consumidoras, quiero destacar la importante labor realizada por la Confederación. Son muchas las personas, no puedo nombrar a todas, que durante estos años han realizado una importante labor. Despedimos a la primera organización de consumidores en constituirse. Su dedicación y sus aportaciones a este Consejo han sido de gran valor. Sus 41 asociaciones de ámbito provincial y autonómico continúan, sin embargo, su labor.

Durante estos años las personas consumidoras nos hemos visto afectadas por problemas de gran calado como, las cláusulas suelo y otras abusivas en los préstamos hipotecarios, la insolvencia de iDental, los problemas en telecomunicaciones y transporte junto a las cuestiones de dimensión transfronteriza y significado medioambiental como el caso de las emisiones de Volkswagen.

También ha habido modificaciones legislativas importantes, el [Real Decreto-ley 1/2017](#), de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo; el Real Decreto Ley [5/2017](#), de 17 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, la discusión sobre la transposición de la [Directiva 2014/17/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) nº 1093/2010, transposición culminada en 2019.

Junto a ello hemos vivido decisiones importantes como la creación de los juzgados [uniprovinciales](#) de cláusulas suelo y otras abusivas, y la aparición de múltiples sentencias, muchas del Tribunal de Luxemburgo sobre intereses de demora, retroactividad de cláusulas suelo, cláusulas multidivisa, etc.

No olvidamos que el Consumo es cada vez más global y no tiene fronteras. Las personas consumidoras afrontamos, junto al consumo local tradicional, diversas maneras de consumir, lo que plantea la necesidad de definir el nivel de garantía y confianza que debe asegurarse a las personas consumidoras, sin olvidar la especial protección en el acceso de bienes y servicios de uso común y generalizado.

La Comisión Europea ha planteado en estos años un gran debate sobre Un Nuevo Marco Para los Consumidores, en materia de acciones colectivas y derecho a la reparación. Esperamos que las nuevas normas que se van a alumbrar den respuesta tanto a los viejos problemas y preocupaciones de las personas consumidoras, como a los emergentes.

En particular anhelamos que una buena definición de los efectos "ultra partes" de las sentencias de nulidad de las condiciones generales de la contratación sirva para disminuir la litigiosidad y avanzar por el camino de contratos de consumo verdaderamente libres de cláusulas abusivas.

Hay un gran tarea por delante en la que los poderes públicos y las asociaciones de personas consumidoras tenemos que trabajar juntos para solucionar los problemas presentes, prevenir los futuros y trabajar por un marco en el que la protección de la persona consumidora sea factor determinante en la elaboración de nuevas políticas europeas y españolas.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'CBGM', with a stylized flourish at the end.

Carlos Ballugera Gómez

2

El Consejo de Consumidores y Usuarios

Integran el VI Consejo de Consumidores y Usuarios nueve vocales designados por las siguientes Asociaciones de Consumidores y Usuarios, legalmente las más representativas en el ámbito supra autonómico:



- *Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros (ADICAE)*
- *Asociación General de Consumidores (ASGECO Confederación)*
- *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC)*
- *Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU)*
- *Consumidores en Acción (FACUA)*
- *Federación de Usuarios - Consumidores Independientes (FUCI)*
- *Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOP)*
- *Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)*
- *Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE)*

Uno de los elementos que determina la representatividad de las organizaciones con presencia en el Consejo es la base social que conforman las organizaciones que se encuentran presentes en el Consejo, además de su implantación territorial.

Otro de los elementos relevantes de esta representatividad es su capacidad de prestar servicios a sus socios y no socios, entre los que cabe enumerar la información y el asesoramiento, su actividad en las Juntas Arbitrales de Consumo, la representación y defensa de los consumidores y usuarios en tribunales, la interposición de acciones colectivas, etc.

El conocimiento pormenorizado de esta labor llevada a cabo por las organizaciones dirigidas a la protección de los consumidores es un instrumento útil para determinar aquellos sectores económicos o actividades empresariales más críticas o en las que se plantea un mayor nivel de insatisfacción o controversia entre los ciudadanos.



Miembros del VI Consejo de Consumidores y Usuarios

Presidente:

D. Carlos Ballugera Gómez

Vicepresidente:

D. Félix Martín Galicia.

Vocales:

D. Manuel Pardos Vicente (titular) y D^a. Karina Fábregas Márquez (suplente), en representación de la Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros (ADICAE).

D. José Carrero García (titular) y D^a. Francisca Riudavets Florit (suplente), en representación de la Asociación General de Consumidores – Confederación (ASGECO – CONFEDERACIÓN).

D. Bernardo Hernández Bataller (titular) y D. Alejandro Perales Albert (suplente), en representación de la Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC).

D. Fernando Móner Romero (titular) y D^{ña}. M^a Emilia Gómez Huerta (suplente), en representación de la Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU).



D^a. M^a de los Ángeles Castellano Gutiérrez (titular) y D^a. M^a de los Ángeles Díaz Palacios (suplente), en representación de Consumidores en Acción (FACUA).

D. Gustavo Samayoa Estrada (titular) y D. Pedro Romero Rodríguez (suplente), en representación de la Federación de Usuarios – Consumidores Independientes (FUCI).

D. Félix Martín Galicia (Vicepresidente) y D^a. Carmen Redondo Borge (suplente), en representación de la Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP).

D^a. Ileana Izverniceanu de la Iglesia (titular) y D. Miguel Enrique García López (suplente), en representación de la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU).

D. José Ramón Lozano Petit (titular) y D. Manuel Martín Arias (suplente), en representación de la Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE).



Secretaria:

D^a. María Dolores Flores Cerdán, funcionaria de la Dirección General de Consumo

3

Funciones del Consejo de Consumidores y Usuarios

El Consejo de Consumidores y Usuarios es el máximo órgano de consulta y representación institucional de los consumidores y usuarios a través de sus organizaciones. El Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, señala que “el Consejo de Consumidores y Usuarios integrará las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito supra-autonómico que, atendiendo a su implantación territorial, número de socios, trayectoria en el ámbito de la protección de los consumidores y usuarios y programas de actividades a desarrollar, sean más representativas”.

El Consejo de Consumidores y Usuarios tiene funciones:

De consulta:

Es el órgano consultivo de la Administración General del Estado en materia de protección de los Consumidores y Usuarios, siendo preceptivo su dictamen en los reglamentos de desarrollo y aplicación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios; las reglamentaciones sobre productos o servicios de uso y consumo; las disposiciones generales sobre Ordenación del mercado interior y disciplina del mercado; los precios y tarifas de servicios, en cuanto afecten directamente a los consumidores o usuarios, y se encuentren legalmente sujetos a control de las Administraciones públicas; las condiciones generales de los contratos o modelos de contratos regulados o autorizados por los poderes públicos en servicios de interés general o prestados a los consumidores por empresas públicas y cuando una ley así lo establezca.





El Consejo debe, igualmente, realizar el seguimiento de las alegaciones e informes emitidos en trámite de audiencia por el Consejo de Consumidores y Usuarios, al objeto de evaluar su repercusión y efectividad.

De representación

Es competencia del Consejo proponer y, en su caso, designar a los representantes de las asociaciones y cooperativas de consumidores y usuarios en órganos colegiados, organismos o entidades, públicas o privadas, de ámbito estatal o supranacional, en los que deban estar representados los consumidores y usuarios.

De iniciativa

Compete al Consejo proponer a las Administraciones públicas, a través de la Dirección General de Consumo, cuantas cuestiones se consideren de interés para los consumidores y usuarios y formular a esta Dirección General cuantas propuestas normativas o de actuación se consideren de interés para la defensa de los consumidores y usuarios.

De colaboración

Corresponde al Consejo colaborar en cuantas iniciativas públicas se adopten en materia de protección de los consumidores y usuarios, prestando su apoyo y asesoramiento, así como emitir cuantos informes le sean solicitados por la Dirección General de Consumo o cualquier otro órgano o entidad de la Administración General del Estado, en materia de su competencia.

Igualmente tiene el deber de impulsar la colaboración y diálogo entre asociaciones y cooperativas de consumidores y usuarios de ámbito supra estatal, estatal, autonómico o local, así como entre sus órganos de representación y favorecer el diálogo social, en especial, potenciando la colaboración con las organizaciones empresariales y sindicales.

Otras

El Consejo está facultado para solicitar información de las Administraciones públicas competentes sobre materias de interés general o sectorial que afecten a los consumidores y usuarios con la finalidad de proponer o realizar informes o estudios necesarios para el desarrollo de sus funciones

3.1. Órganos de funcionamiento del Consejo

El Consejo de Consumidores y Usuarios, según su Reglamento de Funcionamiento Interno, funciona en Pleno y en Comisiones técnicas. Son funciones del Pleno:

- Establecer las líneas generales de actuación del Consejo y dirigir el funcionamiento de las Comisiones Técnicas.
- Emitir y aprobar los dictámenes e informes solicitados al Consejo.
- Solicitar información complementaria sobre los asuntos que se le sometan a consulta.
- Acordar la elaboración de estudios, informes o dictámenes por iniciativa propia y aprobarlos en su caso.
- Designar el Presidente y elegir al Vicepresidente del Consejo, así como a los presidentes y miembros de las Comisiones Técnicas.
- Designar la representación, participación y coordinación de los trabajos de los miembros del Consejo ante la Administración General del Estado u otras entidades y organismos, de



carácter estatal o supranacional. Su designación atenderá a criterios de eficiencia, idoneidad, formación, experiencia u otros perfiles del representante, acordes con la institución, entidad y organismo para los que sea nombrado.

- Convocar a expertos, seleccionados por razón de la materia que se vaya a tratar, y a representantes de colectivos interesados o afectados.
- Elaborar y aprobar anualmente la Memoria del Consejo.
- Regular el régimen de organización y funcionamiento interno del Consejo.
- Asumir cualquier otra atribución o función establecida en el Real Decreto 894/2005/ de 22 de julio, modificado por el Real Decreto 487/2009, de 3 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios.

El Consejo de Consumidores y Usuarios está apoyado en su labor por los trabajos que realizan sus vocales, presidiendo las Comisiones Técnicas que se articulan reglamentariamente de forma que recogen sectorialmente los diversos aspectos del mundo del consumo y les dan el tratamiento apropiado, con la participación de los representantes técnicos de las asociaciones del CCU.

Asimismo, las Comisiones Técnicas son las responsables de analizar las diferentes materias que se sometan a consulta del Consejo y elaboran los correspondientes informes, estudios o dictámenes previos para su sometimiento y aprobación, en su caso, por el Pleno.

Las Comisiones Técnicas se crean a propuesta del Presidente del Consejo con el voto favorable de la mayoría de los miembros del Pleno. El VI Consejo de Consumidores y Usuarios acordó la constitución de las siguientes Comisiones Técnicas de carácter permanente:

- Asuntos Económicos
- Servicios de interés general y Política Sectorial
- Normativa y Acceso a la Justicia
- Cooperación institucional y representación
- Política Comunitaria
- Salud, Seguridad, normalización y consumidores vulnerables
- Telecomunicaciones y Audiovisual.



3.2. Actividad del Consejo de Consumidores y Usuarios.

Actividad General

Año 2017: 10 reuniones ordinarias del Pleno del CCU

Año 2018: 9 reuniones ordinarias del Pleno del CCU

3.3. Actividad en órganos de consulta. Representación

INTRODUCCIÓN

Una de las funciones del Consejo de Consumidores y Usuarios es “proponer y, en su caso, designar a los representantes de las asociaciones y cooperativas de consumidores y usuarios en órganos colegiados, organismos o entidades, públicas o privadas, de ámbito estatal o supranacional, en los que deben estar representados”.

Procedimiento para la designación:

Dada la propia esencia del Consejo, la de representación, uno de los elementos que se deberá tener en cuenta a la hora de la presentación de candidaturas y su posterior designación, es que todas las organizaciones presentes en el órgano de representación y consulta de los consumidores, deberán buscar la participación de la totalidad de las organizaciones presentes en todos los órganos de participación a los que el Consejo tenga que designar sus miembros.

Sin embargo, y así lo dispone el artículo 7 del Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, las designaciones deberán obedecer a perfiles o criterios, que por lo menos tengan en cuenta: la idoneidad, la capacidad y la experiencia necesaria de los candidatos a designar. “Serán requisitos de los candidatos que se presenten poseer una formación adecuada respecto a la naturaleza del órgano en que se vaya a participar, pertenecer a alguna de las organizaciones representadas en el Consejo de Consumidores o Usuarios o mantener algún tipo de relación laboral o de servicio con ella, y contar con la suficiente disponibilidad para asistir a las reuniones que sean convocados”.



A tenor de lo que se infiere de lo dispuesto en el Real Decreto, las designaciones a los órganos u organismos externos del Consejo, deberán tener en cuenta, como mínimos, lo siguiente elementos:

- Formación y experiencia del candidato adecuada al órgano.
- Experiencia de la organización en la materia o asuntos que son tratados en las instituciones u organismo para los que hay que realizar designaciones.
- Disponibilidad para asistir a las reuniones, así como dar cumplimiento de la preceptiva información de los asuntos tratados en el órgano para los que han sido designados: remisión a la Secretaría del Consejo de las convocatorias y de las actas de las reuniones; elaboración de informes periódicos; solicitar criterio, en su caso, a los vocales del Consejo o a los miembros de las Comisiones Técnicas; asistir a las reuniones del Pleno a las que sean convocados para informar sobre las materias que se están estudiando o analizando; etc.
- Criterios específicos del órgano: conocimiento del idioma o idiomas de trabajo al que el candidato será designado, disponibilidad a viajar, sufragar los gastos que conlleve la representación, etc.

Para la renovación de los cargos de representación y participación de los miembros del Consejo en otros órganos, instituciones o entidades, públicas o privadas, las diferentes organizaciones presentes en el Consejo elevarán a la presidencia, sus propuestas, para su consideración y votación por los miembros del Pleno, “propuesta que deberá ser aprobada (...) por mayoría de dos tercios”.

Se puede consultar la relación de órganos consultivos y los representantes del Consejo de Consumidores y Usuarios en la siguiente dirección web:

<http://www.consumo-ccu.es/pdf/presenciaConsultivos.pdf>



4

Consultas y Reclamaciones

Los datos que se adjuntan corresponden a las organizaciones de consumidores y usuarios presentes en el Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU), que es el órgano de representación y consulta de ámbito nacional de las organizaciones de consumidores y usuarios con implantación estatal, y ostentan la representación institucional ante la Administración General del Estado u otras entidades y organismos, de carácter estatal o supranacional.

Esta labor se enmarca dentro sus funciones de información, representación, ayuda y sesoramiento los consumidores, de acuerdo con sus fines estatutarios y lo establecido en la ley 26/1984 General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

La tabla siguiente permite verificar cuantificar la labor llevada a cabo por las organizaciones a lo largo del año 2018 en referencia a las consulta y asesoramiento y en su caso tramitar las reclamaciones de los consumidores en referencia a los productos y servicios más generalizados:

NÚMERO DE CONSULTAS Y RECLAMACIONES TRAMITADAS POR LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS PRESENTES EN EL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS: 2018

SECTORES ECONÓMICOS	CONSULTAS		RECLAMACIONES	
Administración	19.807	2,43	14	0,02
Adquisición de muebles	1.690	0,21	118	0,14
Agencias viajes	7.498	0,92	1542	1,79
Agua	2.107	0,26	328	0,38
Alimentación y bebidas	71.148	8,73	366	0,42
Automóviles nuevos	5.962	0,73	695	0,81



NÚMERO DE CONSULTAS Y RECLAMACIONES TRAMITADAS POR LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS PRESENTES EN EL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS: 2018

SECTORES ECONÓMICOS	CONSULTAS		RECLAMACIONES	
Automóviles usados	5.936	0,73	59	0,07
Compañías de Seguros	10.683	1,31	1745	2,02
Compañías eléctricas	29.030	3,56	3944	4,57
Comunidad de propietarios	621	0,08	96	0,11
Contenidos no publicitarios	179	0,02	14	0,02
Correos y mensajería	96.948	11,90	3177	3,68
Datos personales	648	0,08	68	0,08
Electrodomésticos	5.572	0,68	1165	1,35
Electrodomésticos – S.A.T.	3.200	0,39	318	0,37
Enseñanza	1.964	0,24	97	0,11
Farmacia	3.543	0,43	132	0,15
Gas y derivados	13.878	1,70	2743	3,18
Hostelería - restauración	3.454	0,42	804	0,93
Informática y reparaciones	53.871	6,61	1558	1,81
Medio ambiente	271	0,03	202	0,23
Otros sectores	20.412	2,51	5399	6,26
Publicidad	1.567	0,19	130	0,15
Reparación de automóviles	2.109	0,26	341	0,40
Reparaciones en el hogar	1.024	0,13	169	0,20
Ropa - calzado	4.771	0,59	499	0,58
Sanidad privada	13.547	1,66	3996	4,63
Sanidad pública	1.134	0,14	296	0,34
Seguros de automóviles	3.078	0,38	205	0,24
Servicios financieros	312.279	38,33	42959	49,80
Servicios municipales	169	0,02	37	0,04
Telefonía	72.909	8,95	9578	11,10
Tiempo compartido	98	0,01	7	0,01



NÚMERO DE CONSULTAS Y RECLAMACIONES TRAMITADAS POR LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS PRESENTES EN EL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS: 2018

SECTORES ECONÓMICOS	CONSULTAS		RECLAMACIONES	
Tintorería	459	0,06	217	0,25
Transportes públicos	18.568	2,28	1119	1,30
Venta a distancia	13.741	1,69	1278	1,48
Vivienda arrendamiento	1.546	0,19	209	0,24
Vivienda en propiedad	9.377	1,15	633	0,73
TOTAL	814.798	100,00	86257	100,00

Nota: Datos facilitados por las organizaciones de consumidores. Elaboración: Secretaria del CCU



La tabla anterior, pone de relieve, un año más, que el sector económico que contabiliza un mayor número de solicitudes de información o quejas, por parte de los consumidores en las asociaciones de consumidores, es el del sector de servicios financieros.

El conocimiento pormenorizado de esta labor llevada a cabo por las organizaciones dirigida a la protección de los consumidores, es un instrumento útil para determinar aquellos sectores económicos o actividades empresariales más críticas o en los que se plantea un mayor nivel de insatisfacción o controversia entre los ciudadanos.

Por otra parte, la compilación y tratamiento de estos datos permite conocer las necesidades y demandas propias de la sociedad, en relación con la protección de sus derechos como consumidores, sobre las cuales las administraciones de consumo deberán actuar preferentemente, con los instrumentos a su alcance.

5

Artículos de opinión del Presidente y de los vocales del CCU

INDICE:

- “Los límites legales a los intereses en los Créditos al Consumo”
Presidente del Consejo de Consumidores y Usuarios
Carlos Ballugera Gómez
- “Protección de datos y el Consumidor”
Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
Alejandro Perales Albert
Asociación de Usuarios de la Comunicación
- “Idental”
Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
FACUA – Consumidores en Acción
- “Reclamaciones en las Aerolíneas”
Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
Ileana Izverniceanu de la Iglesia
Organización de Consumidores y Usuarios





- “Gobierno Abierto como cauce de participación de los ciudadanos”
Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
José Ramón Lozano Petit
Federación Unión Nacional de Consumidores y amas de Hogar de España
- “El futuro de las Asociaciones de Consumidores”
Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
José Carrero García
Asociación General de consumidores
- “Gastos Hipotecarios”
Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
Manuel Pardos Vicente
Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros

“Los límites legales a los intereses en los Créditos al Consumo”

Presidente del Consejo de Consumidores y Usuarios

Carlos Ballugera Gómez

Recientemente, en unas jornadas sobre la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, se dijo que no se debían establecer límites legales máximos a las comisiones, que tales límites sólo los puede establecer el mercado.

Es cierto que los intereses del dinero se forman en el mercado y que los podemos conocer a través del mercado. Precisamente, el desarrollo del mercado, con la multiplicación en tiempo y espacio de los tratos y contratos, permite ver la existencia de una especie de interés normal del dinero o un interés medio que se aplica a un gran número de actos y que nos permite entender que hay algo como una normalidad, un contrato normal de préstamo en el que se cobra un interés también normal.

De esa intuición más o menos fundamentada estadísticamente, sale la idea que es usurario el interés superior al normal del dinero. Lo cierto entonces es que la ley ya establece un límite, el interés normal de dinero.

La ineficacia secular de la [ley contra la usura](#) nos ha hecho, a lo mejor, suponer que el interés remuneratorio no tiene límites en España. Descartemos tal idea. Es más, con las [publicaciones](#) estadísticas del Banco de España la idea de que hay un interés normal del dinero y que ese límite del mercado tiene fuerza normativa se asienta ya en datos objetivos.

Sin embargo, el mercado y la ley de usura son inoperantes para que esos límites impidan el abuso. Para erradicar la usura y el abuso en el crédito al consumo es necesario que se establezcan límites legales a los intereses remuneratorios y de demora.



La idea que subyace bajo tal afirmación es la de que en el crédito al consumo los intereses a pagar por la persona consumidora que toma dinero a préstamo para financiar los bienes necesarios para su subsistencia, tienen que ser bajos.

Ello se debe a la vieja “ley de bronce de los salarios” que los reduce a un nivel histórico de subsistencia. El aumento de la productividad y la bajada de precios de los medios necesarios para la vida del trabajador son la única razón de que el ajuste de salarios que se ha hecho en España con la crisis no haya desembocado en una mayor contestación social.

Los trabajadores que compran en el mercado los bienes y servicios necesarios para su bienestar, sean pan o viajes combinados, según la citada ley de bronce, solo disponen del dinero necesario para la reproducción de su fuerza de trabajo según un nivel histórico, sólo tienen el dinero necesario para pagar sus subsistencias. Ahora cobran menos que hace unos años porque, según su ley de bronce, los medios de vida necesarios para la reproducción de su fuerza de trabajo valen menos.

La ley que comprime los salarios nos dice que si el trabajador tiene que dar un dinero adicional sobre el límite de bronce, para pagar los intereses necesarios de financiación de sus necesidades, por ejemplo, su vivienda, vería como su nivel de vida desciende por debajo del nivel de subsistencia. Es lógico, entonces que los trabajadores rechacen hacer esos pagos adicionales.

Si el crédito al consumo existe es porque cuando se trata de bienes duraderos, muchas veces, es el mismo fabricante o el vendedor, quienes asumen, no sin quejarse, los costes de dar crédito a la persona consumidora. El crédito es entonces el único medio por el que grandes masas pueden disfrutar de esos bienes.

Los empresarios, basculando entre el deseo de aumentar sus ventas y su aversión al crédito al comprador en cuanto se basa en una cesión de márgenes del fabricante al prestamista, buscan en el mercado quien les financie de modo profesional y a bajo coste y buscan también desplazar el coste del crédito a la persona consumidora. Por eso entre los consumidores subsiste el interés de obtener crédito al consumo a costes bajos.

Que esa idea no es una ocurrencia peregrina lo demuestra la ineficiente Ley [Azcárate](#) contra la usura, también los arts. [114](#) Ley Hipotecaria, [20.4](#) Ley de Contratos de Crédito al Consumo. También la jurisprudencia y las resoluciones de la Dirección General de Registros y Notarios establecen límites a los intereses del crédito al consumo. Incluso la Iglesia Católica ha [proclamado](#) recientemente su aversión por las tasas altas de interés.

El desarrollo del tráfico masivo respalda ese planteamiento, que no parece sino una adaptación de la ley a las exigencias del mercado, el cual, en su desarrollo ordinario, deja ver la existencia de un interés normal, que como he dicho, recientemente, cobra vigencia estadística.

En honor a la claridad y a la seguridad jurídica, recogiendo las tendencias vistas parece oportuno establecer un límite legal del tipo de interés remuneratorio y moratorio de carácter sencillo y adaptado a cada sector.

Ese límite es imprescindible para que la marginación y fractura social que acarrea la usura deje paso a un mercado interior del crédito al consumo, como fuente de bienestar y como un elemento nuevo de la cesta de la compra de las personas consumidoras de nuestro tiempo.

En su momento, la Defensora del Pueblo ha dado pasos importantes en esta demanda en sus Informes de [2015](#) y [2016](#), al reclamar que los límites del interés remuneratorio y del de demora en el crédito al consumo no superen dos veces el interés legal del dinero¹.

Nos identificamos con esos llamamientos al legislador del Defensor del Pueblo, sin perjuicio de que ese límite pueda ser más elevado para los créditos rápidos y revolving, en atención a las circunstancias de su particular mercado.

¹ Vid. pgs 491 y 515 de los informes de 2015 y 2016 respectivamente.

“La Protección de Datos y el Consumidor”

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
Asociación de Usuarios de la Comunicación –AUC-
Alejandro Perales Albert

La Unión Europea se caracteriza por contar con un marco legal claramente garantista en el ámbito de la protección de datos personales, si se compara con otros modelos como el norteamericano y su política de puerto seguro (safe harbour). España es, dentro de la UE, uno de los países pioneros en la defensa de ese derecho de los ciudadanos, que incorporó a su normativa nacional normativa nacional muchos conceptos que han quedado después consolidados en la normativa europea a través del Reglamento General de Protección de Datos.



De modo incipiente la Constitución Española contempla en su artículo 18.4 esa protección, al limitar el uso de la informática con el fin de garantizar el honor personal y familiar. El Tribunal Constitucional, en sendas sentencias (94/1988 y, sobre todo, 292/2000) consolida la visión de la propiedad de los datos como un derecho fundamental autónomo e independiente (personalísimo), con el consentimiento como clave de bóveda, que faculta a los ciudadanos a decidir el uso, destino y difusión de sus datos personales. Es decir, cuáles reservan el ámbito de la privacidad y cuáles proporcionan a un tercero (sea el Estado o un particular), con algunas excepciones tasadas relacionadas con el acceso público, el interés social o los requerimientos institucionales.

En 2016 se aprueba el Reglamento General de Protección de Datos² que, tal y como ocurría ya con la LOPD, se aplica al tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales pero también al tratamiento no automatizado de los mismos, contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero. El Reglamento considerado “interesado” a toda persona física identificada o identificable, y “datos personales” toda información que permita identificar directa o indirectamente a un interesado: nombre, número de identificación, datos de localización,

² Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, 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 y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.

identificador en línea, elementos propios de la identidad física, ideológica, genética, psíquica, económica, cultural o social.

El tratamiento de datos personales se somete a una serie de reglas que tienen que ver con la licitud, lealtad y transparencia con el interesado; con la limitación en el uso de los datos (fines determinados, explícitos y legítimos, fines compatibles); con la minimización de dicho uso (sólo aquellos datos que se consideran adecuados, pertinentes, necesarios y durante un periodo de tiempo); con la exactitud y actualidad; con la integridad y confidencialidad, y como novedad, exigiendo del responsable del tratamiento una responsabilidad proactiva para la procura de estos derechos y no meramente reactiva ante los requerimientos de responsables ilegítimos.

El consentimiento del interesado se define de una forma más clara que en la Directiva derogada entendiéndose por tal toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que el interesado acepta, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa el tratamiento de los datos personales que le conciernen y, como ya hemos señalado, para unos fines determinados.

Las necesidades que justifican el tratamiento de los datos personales tienen que ver con las acciones de naturaleza precontractual o contractual; con el cumplimiento de una obligación aplicable al responsable del tratamiento; con la protección de intereses vitales del interesado o de otra persona física; con el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento por parte de las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones; para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, cuando el interesado sea un niño³.

³ El Reglamento contempla que los menores puedan proporcionar sus datos personales sin autorización de padres o tutores (por ejemplo, navegando en la red) a partir de los 13 años, aunque la normativa española ha mantenido los 14 que ya figuraban en la legislación nacional.

Los datos que revelen origen étnico o racial; las opiniones políticas; las convicciones religiosas o filosóficas; la filiación sindical; identificadores genéticos o biométricos; relativos a la salud o a la vida y orientación sexual de una persona física, sólo podrán ser tratados si el interesado otorga su consentimiento explícito o como en la línea de lo ya señalado si existe necesidad objetiva (cumplimiento de obligaciones y ejercicio de derechos); protección de intereses vitales del interesado; por fundaciones, asociaciones o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro; manifestación pública de los mismos por parte del interesado; actuaciones judiciales; interés público proporcional; para fines de salud pública y medicina preventiva o laboral; y para fines estadísticos o históricos.



El Reglamento amplía los ya mencionados derechos ARCO, refiriéndose a la transparencia e inteligibilidad de la información; al derecho de supresión (el denominado “derecho al olvido”) o, por mejor decir, de desindexación, cuando los datos ya no sean necesarios para los fines determinados; cuando el interesado se oponga al tratamiento o retire un consentimiento inicial; cuando los datos personales hayan sido tratados ilícitamente; cuando deban suprimirse para el cumplimiento de una obligación legal o cuando se refieran a un menor. Además, el responsable del tratamiento deberá informar a otros responsables a los que hay podido trasladar esos datos de la solicitud de supresión, teniendo en cuenta las posibilidades tecnológicas y el coste de dicha acción. Las limitaciones al derecho al olvido tienen que ver con la existencia de motivos legítimos para el tratamiento que se contrapongan al mismo: la libertad de expresión e información (el “derecho a conocer), la obligación legal, el interés público, el ejercicio o la defensa de reclamaciones, la protección de los derechos de otra persona física o jurídica.

El Reglamento contempla también el derecho a la portabilidad de los datos, es decir, a recibir los datos personales que le incumban y haya facilitado a un responsable del tratamiento, para transmitirlos a otro responsable cuando el tratamiento esté basado en el consentimiento. Esta transmisión deberá efectuarse por medios automatizados y directamente de responsable a responsable cuando sea técnicamente posible.

El interesado tiene también derecho a que sus datos personales no sean objeto de un tratamiento basado exclusivamente en una decisión automatizada, incluida en la elaboración de perfiles. En el ámbito del marketing y la publicidad el interesado tiene derecho a oponerse en todo momento al tratamiento de sus datos personales; a este fin, al menos en el primer momento de su comunicación con el interesado, este derecho de oposición será mencionado explícitamente y presentado de forma clara. De todos modos, ha de tenerse en cuenta que el tratamiento de datos personales con fines de mercadotecnia se considera de interés legítimo.

El Reglamento promueve la elaboración de códigos de conducta a los que los responsables o encargados del tratamiento podrán adherirse para demostrar el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento. Para la elaboración de estos códigos se ha de consultar a los interesados (por ejemplo, a través de sus organizaciones representativas). La posibilidad de adherirse a códigos de conducta conlleva certificados, sellos y marcas de protección de datos que permitan a los interesados evaluar con mayor rapidez el nivel de protección de datos en un determinado entorno.

El nuevo marco de protección de datos ha tenido y está teniendo efectos muy importantes en la actividad empresarial, así ocurre con la figura del delegado de protección de datos (DPO), de importancia capital en todas las empresas y organizaciones, o la obligación de informar de las vulneraciones de seguridad que pudieran ocurrir. También es evidente el cambio en el uso de las cookies en las páginas web, ya que antes las empresas se limitaban a informar de su existencia sin dejar opción al usuario, en la práctica, para aceptarlas o no mientras que ahora se han desarrollado mecanismos que permiten su rechazo sin que ello afecte a la navegación. En la misma línea cabe mencionar la eliminación de las casillas premarcadas u otros mecanismos que otorgaban validez al consentimiento tácito o por defecto; la mayor claridad y accesibilidad para el interesado sobre las políticas de privacidad, con la información en capas, evitando expresiones ambiguas o demasiado genéricas.

Tras el Reglamento europeo, que por su naturaleza de aplicación directa y automática en todos los Estados miembros, se ha aprobado en España la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, que complementa a la norma

europea en aquellos aspectos que ésta no contempla o cuyo desarrollo deja al criterio de las legislaciones nacionales.

Puede destacarse, en este sentido, la regulación de los datos de las personas fallecidas, ya que, aunque se excluye del ámbito de la Ley su tratamiento, se permite a los familiares y/o herederos solicitar el acceso a los mismos y ejercer el derecho de rectificación o supresión, siempre de acuerdo con las instrucciones del fallecido.

Asimismo, tal y como se refleja en su denominación, esta norma reconoce y garantiza además un elenco de derechos digitales de los ciudadanos, especialmente en el entorno de internet. Entre ellos, la neutralidad de la red; el acceso universal; el testamento digital; el derecho a la desconexión de los empleados fuera de su horario laboral y a la intimidad en el uso de dispositivos digitales en ese ámbito; el derecho de rectificación, o la denominada “educación digital”, que entronca con el concepto de alfabetización mediática e informacional utilizada en el ámbito de la legislación audiovisual.

Por lo que se refiere al derecho de rectificación, contemplado en la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, de acuerdo con la redacción del artículo 85 de la nueva norma, las redes sociales y servicios equivalentes deben facilitar el ejercicio de ese derecho ante las informaciones inveraces y ante los contenidos en internet que atenten contra los derechos establecidos por la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Hay que recordar que el artículo 1 de la mencionada Ley 2/1984 reconoce que “Toda persona natural o jurídica, tiene derecho a rectificar la información difundida, por cualquier medio de comunicación social, de hechos que le aludan, que considere inexactos y cuya divulgación pueda causarle perjuicio”.

Un aspecto especialmente polémico en la aprobación de la nueva Ley Orgánica de protección de datos y garantías digitales ha sido la modificación contemplada en esta norma de la Ley Electoral⁴,

⁴ Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

con el fin de permitir el tratamiento de datos personales por parte de los partidos políticos asociado precisamente a las actividades electorales.

En respuesta a un recurso presentado por el Defensor del Pueblo ante el Tribunal Constitucional, éste ha dictado sentencia dando la razón al recurrente, por considerar que la modificación, tal y como está planteada, no fija por sí misma, como le impone el artículo 53.1 de la Constitución, las garantías y límites adecuados para el ejercicio de ese tratamiento, y ello constituye una injerencia en el derecho fundamental a la protección de datos personales de gravedad similar a la que causaría una intromisión directa en su contenido nuclear. En consecuencia se declara contrario a la Constitución y nula la redacción pretendida para el apartado 1 del art. 58 bis de la mencionada LOREG.



“IDENTAL”

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

FACUA – Consumidores en Acción

Fraude iDental: la salud convertida en un negocio sin vigilancia

Entre abril y junio de 2018 cerraron, de la noche a la mañana, las 24 clínicas dentales de la marca iDental. Se calcula que alrededor de 400.000 personas de 22 provincias españolas eran clientes y tenían tratamientos a medias. Estallaba entonces un caso flagrante e icónico de desprotección de los usuarios, sobre todo de los más desprotegidos, pese a que se habían visto señales de lo que podía llegar a ocurrir desde 2015.

iDental se expandió rápidamente por todo el territorio estatal a través de una publicidad masiva dirigida a una población de ingresos medios o bajos. Obligaban a los pacientes que acudían a sus clínicas a contratar préstamos para financiar unos tratamientos dentales que eran así costeados por adelantado, con supuestos descuentos de hasta el 80% que no eran reales, porque inflaban los presupuestos de partida. Además, para el cálculo de los precios decían contar con supuestas subvenciones de organismos públicos estatales inexistentes y se anunciaban utilizando políticas muy agresivas de marketing. Las clínicas percibían, a través de las entidades bancarias con las que colaboraban, el abono íntegro por anticipado de sus servicios.

Los usuarios eran atendidos por personal no cualificado, se empleaba material de baja calidad y los tratamientos se dilataban en el tiempo o sencillamente no se finalizaban, con el enorme perjuicio para la salud que esto causaba a los afectados que, además, no contaban con los recursos ni la información necesaria para corregir la situación.

En los contratos que los usuarios firmaban con las financieras, ofrecidos por la propia iDental, se recogía la desvinculación de los créditos del servicio principal, algo que ha provocado que en demasiados casos, Sabadell Consumer Finance SAU, Banco Cooperativo Español SA; Evo Finance;



Santander Consumer Finance; Banco Cetelem SAU; Banco Pichincha; Uno-e-Banka; BBVA Consumer Finance; Finamadrid SAU Pepper EFC y Montjuic EFC SA, hayan seguido reclamando los pagos pese al cierre de las clínicas e incluso llegando a incluir a los perjudicados en registros de morosos. Tuvo que ser la Audiencia Nacional, donde se sigue un proceso penal contra los responsables de las clínicas, quien detuviera este abuso, meses después del cierre de la clínica.

El de iDental es un fraude que nace en un caldo de cultivo que ha permitido que se pueda cometer. La causa final del fraude de iDental no es otra que la vinculación de la salud con el negocio, fundamentado en la financiación. Abrir una clínica dental no es, o al menos no debería ser, igual que abrir un establecimiento en el que se contratan otro tipo de servicios. Una clínica dental no es un comercio de ropa, de muebles o de servicios de telefonía, porque el servicio que se ofrece incide directamente en la salud.

Sin embargo, el de iDental no es un caso aislado, lo que deja en evidencia que las autoridades públicas que tienen control sobre la protección de los consumidores no están funcionando. La realidad nos demuestra una y otra vez que las administraciones competentes no son capaces de evitar que ocurran los fraudes masivos y, cuando ocurren, ni siquiera son capaces de dar respuesta, y terminan en los tribunales, en procesos judiciales y costosos, inasumibles en muchos casos por los afectados.

Falta de controles

En el caso de iDental, las primeras voces de alarma se levantaron en 2015, cuando se comienzan a tramitar las primeras reclamaciones en diferentes puntos de España. Sin embargo, las cifras no trascienden. La falta de transparencia de las autoridades de Consumo en relación a las reclamaciones es una situación sistemática y reiterada: las actuaciones de control no trascienden, no se ofrece información pública sobre expedientes, denuncias, sanciones (cuantías), o cierre de centros, como en el caso de iDental.

Esta falta de información sobre las irregularidades hace precisamente que los consumidores sigan acudiendo a las clínicas de esta cadena, atraídos por una publicidad masiva y arrolladora. No se les advierte, no se les informa, nada les hace pensar que iDental puede ser no del todo conveniente. Los consumidores tienen derecho a confiar en que los servicios que contratan, especialmente si están vinculados con la salud. Y sin embargo, la información se le niega. Los usuarios, porque se sienten amparados por las autoridades, tienen la certeza de que cuando van a contratar un servicio, éste tiene la supervisión preceptiva de las autoridades correspondientes, de acuerdo a lo que marca la ley, y que dichas autoridades velan con celo el cumplimiento de la legislación para proteger los intereses y la salud de la ciudadanía.



A todas luces, la laxitud y dejación de funciones de quienes deben velar por la protección de los consumidores en el caso de iDental dejan ver que estamos lejos de ese marco de confianza.

Ya en 2016, Colegios de Odontólogos y organizaciones de consumidores alertaban de que las clínicas de iDental estaban ofertando tratamientos odontológicos de manera irregular, que en algunos casos ni siquiera se llegaban a iniciar, con el reclamo de supuestas subvenciones a las que podían acogerse los pacientes. Colegios como el de Cataluña, venían denunciando esta situación e incluso abrieron investigaciones en este sentido. Las asociaciones de consumidores tramitaron ante los servicios de consumo y salud de las Comunidades autónomas numerosas reclamaciones en las que los afectados indicaban que no llegaban a recibir el tratamiento o se retrasaba injustificadamente.

No ocurrió nada.

El caso de iDental, probablemente el más grave de los ocurridos en los últimos años, no ha sido un caso aislado. Otras empresas propietarias de clínicas dentales han cerrado. Todas respondían a un modelo de negocio bastante similar, basado en un rápido crecimiento por todo el país, o por determinadas regiones, sustentado en la financiación de los tratamientos y en fuertes y dudosas campañas publicitarias de captación de clientes.

En España, cualquier persona puede ser dueña de una clínica dental, sin estar en posesión de ninguna titulación sanitaria. Desde el Consejo General de Dentistas llevan años solicitando que haya un profesional de la odontología al frente, identificado legalmente, que se haga responsable de los tratamientos y de los materiales empleados, y que evite lo que ocurre hoy: que el negocio se vea disociado de la atención sanitaria, diluyendo así las responsabilidades y su exigencia (Consumo y Sanidad).

Mientras esto ocurre, ninguna autoridad regulatoria pone coto a un tipo de práctica de la que todo el mundo habla pero sobre la que nadie actúa: comerciar con la salud de las personas y enriquecerse a costa de dañarla una y otra vez. La protección que se ha dado hasta ahora a los usuarios ha sido claramente insuficiente y los controles, como se ha visto en el caso de iDental, se han mostrado igualmente insuficientes e ineficaces. Resulta evidente que ambas cosas deben reforzarse y este refuerzo debería ser prioritario para las autoridades competentes.

La laxitud en los controles y una escasa regulación de la actividad sanitaria privada hacen que el fraude haya crecido exponencialmente en estos años y que las clínicas dentales se hayan convertido para unos pocos en una manera de conseguir dinero fácil y rápido y para otros muchos en un auténtico calvario.

Propuestas para el cambio

Son necesarias garantías para los usuarios, un refuerzo de la regulación y los requisitos para la apertura y funcionamiento de este tipo de centros y controles eficaces que conlleven sanciones ejemplarizantes y la adopción de medidas cautelares que protejan la salud y la seguridad de los usuarios, así como sus intereses económicos. Es urgente tomar medidas como las siguientes:

-La obligatoriedad de seguros de responsabilidad civil que cubran el riesgo de cierre y ofrezcan garantías ante la negligencia en la gestión y el fraude a los consumidores.

-Información pública de fácil acceso a todos los datos identificativos y de relevancia para el usuario de clínicas dentales, odontólogos responsables de los servicios y seguros de responsabilidad civil y su publicidad en el registro existente en la Comunidad de Madrid.

-Garantías de acceso y recuperación de las historias clínicas.

-Regulación de la publicidad sanitaria.

-Obligatoriedad de controles e inspecciones, procedimientos sancionadores efectivos y disuasorios y adopción de medidas preventivas.

-Actuar de oficio sin esperar reclamaciones es la obligación de la administración, cuando existan sospechas. Las reclamaciones, por falta de conocimiento o de información pueden no presentarse.

-Participación y comunicación constante con los legítimos representantes de los consumidores y usuarios en los órganos que para tal fin se establezcan, para reforzar el control previo y minimizar las posibilidades de fraudes masivos.

La Administración debe tomar cartas en el asunto y no seguir permitiendo que la atención sanitaria se convierta en una mercancía más, abandonando al consumidor en la selva de los negocios especulativos y fraudulentos. Desgraciadamente, una vez más y ya son demasiados los casos, las medidas que se han tomado han llegado tarde y mal, cuando el daño ya estaba hecho. Y ni siquiera los pasos que se están dando creemos que sirvan para prevenir el próximo fraude que probablemente ya se está fraguando.



“Reclamaciones en las Aerolíneas”

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
Organización de Consumidores y Usuarios –OCU-
Ileana Izverniceanu de la Iglesia

El transporte aéreo es uno de los servicios más utilizados por los consumidores en nuestra vida cotidiana. Viajar en avión se ha convertido en una actividad común para millones de personas, las cifras de pasajeros crecen cada año y han pasado de los 230 millones del año 2016, a los más de 263 millones de usuarios que utilizaron el avión en los aeropuertos de España. A ellos hay que añadir todos aquellos que lo utilizaron en vuelos fuera de nuestras fronteras. Se trata por tanto de un servicio de uso común entre los consumidores.

Pero no es ni mucho menos un servicio que no resulte problemático para los consumidores. Cada verano han sido habituales los problemas en los aeropuertos. Para los usuarios del transporte aéreo 2018, ha sido un año muy negativo, se han visto repetidas y aumentadas las imágenes habituales de pasajeros afectados por los retrasos, las cancelaciones y en menor medida el overbooking. Por diferentes motivos, los incidentes han afectado a distintas compañías y aeropuertos.

Esta situación ha provocado un aumento espectacular de las reclamaciones a las aerolíneas. Según datos de AESA las reclamaciones recibidas en 2017 fueron 16.775, frente a las 24.639 en 2018, lo que supone un incremento del 46,8%, y son solo la punta del iceberg de los problemas de los usuarios con el transporte aéreo.

De la misma forma que ha aumentado el número de reclamaciones y también ha crecido la desprotección de los consumidores. Y ello a pesar de que los pasajeros europeos gozan desde hace casi tres lustros de una serie de derechos reconocidos en el Reglamento (CE) nº 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos.



Esta norma establece los derechos básicos de los pasajeros aéreos, que de forma resumida incluyen el derecho a ser informados (Art. 14), el derecho a ser atendidos en caso de problemas como retrasos o cancelaciones (Art. 9), el derecho al reembolso del precio del billete o a un transporte alternativo hasta el lugar de origen o destino y por último y más importante el derecho a recibir una compensación (Art. 7) por el perjuicio causado en caso de la denegación de embarque o la cancelación del vuelo.

El espíritu de protección y garantía de los derechos que establece el reglamento se ha visto reforzado con posterioridad por los tribunales. Son varias las sentencias que han interpretado el reglamento y aumentado la protección de los consumidores, pero de entre ellas cabe desatacar la Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2009 en los asuntos acumulados Sturgeon/Condor Flugdienst GmbH (C-402/07) y Böck y otros/Air France SA (C-432/07) que amplió la protección otorgada por el Reglamento en materia de compensación y asistencia a los pasajeros que, en principio, solo reconocía la asistencia durante el retraso de su vuelo ya que el Reglamento sólo mencionaba expresamente un derecho a la compensación cuando los vuelos eran cancelados. Sin embargo, el Tribunal de Justicia determinó, en esta sentencia que los pasajeros cuyo vuelo ha sufrido retraso pueden también ser compensados si llegan a su destino final con un retraso igual o superior a tres horas con respecto a la llegada prevista. Esto supuso un gran avance puesto que los retrasos generalizados son el gran problema del transporte aéreo, en particular en España donde varios aeropuertos se sitúan entre los que más retrasos acumulan a nivel europeo.

En 2018 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea también se pronunció sobre otro aspecto con enorme incidencia, las huelgas salvajes y sus efectos en los pasajeros. La sentencia de 17 de abril del asunto C195/17 Helga Krüsemann y otros / TUIfly GmbH establece que una «huelga salvaje» del personal de navegación a raíz del anuncio por sorpresa de unas medidas de reestructuración no constituye una «circunstancia extraordinaria» que permita a la compañía aérea liberarse de la obligación de indemnización en caso de cancelación o de gran retraso de un vuelo. Con ella se completaba el abanico de protección de los consumidores en el transporte aéreo.

Sin embargo, la realidad dista mucho cumplimiento de los derechos de los consumidores y ello se debe sin duda a la actitud de las compañías que de forma generalizada no cumplen con su obligación de informar a los consumidores sobre sus derechos, motivo principal por el que una gran mayoría de consumidores desconoce en primer lugar su derecho a reclamar y las vías para hacerlo.

La situación de indefensión se agrava porque el procedimiento de reclamación se ha mostrado claramente ineficaz para proteger de forma efectiva los derechos de los consumidores. Y no puede calificarse de otra forma un procedimiento que según datos de la propia Agencia de Seguridad Aérea, la entidad responsable en España de la aplicación del Reglamento 261/2004 da la razón a los consumidores en un 95% de los casos, pero al no tener carácter vinculante para la compañía aérea, no es más que papel mojado para muchas compañías, que hacen caso omiso de su informe y obligan a los consumidores a acudir a los tribunales para reclamar las indemnizaciones que reconoce el Reglamento y a las que los consumidores tienen derecho. Es de destacar la falta de transparencia sobre el grado de cumplimiento de las compañías de estas resoluciones y el número y cuantía de las compensaciones o indemnizaciones que pagan a los consumidores por retrasos, cancelaciones y overbooking.

De esta situación es sin duda responsable la Administración que no emprende una actuación firme y decidida contra las compañías que se niegan a compensar o indemnizar a los consumidores por los perjuicios sufridos. Por desgracia no se trata de una excepción, otros sectores también tienen procedimientos de reclamación claramente ineficaces y que provocan desprotección de los consumidores, el sector financiero es el mayor de ejemplos con graves consecuencias ya conocidas.

En materia de transporte aéreo el procedimiento de reclamación obliga a presentar la reclamación de forma previa a la aerolínea, que tiene un mes de plazo para contestarle. En la gran mayoría de los casos es una respuesta negativa, en algunas compañías la negativa es sistemática. No hay datos públicos sobre el plazo de resolución medio de las reclamaciones por parte de la AESA, pero a la vista del incremento han aumentado de forma significativa seguramente por encima de los 120 días que se establece como indicador en la carta de servicios del organismo. El resultado es que un consumidor espera no menos de 5 o 6 meses, en el mejor de los supuestos para tener una

resolución que en el 95% de los casos es positiva pero que en la práctica no le sirve para nada y le aboca a un procedimiento judicial. No es ni mucho menos la solución idónea para los consumidores acudir a la vía judicial para resolver los conflictos de consumo.

Urge por tanto una reforma del procedimiento de reclamaciones a las aerolíneas para que se cumpla unos de los derechos fundamentales de los consumidores recogido en el Art. 8 de nuestra Ley y es la protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, en especial ante situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión.



“Gobierno Abierto como cauce de participación de los ciudadanos”
Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios
Federación Unión Nacional de Consumidores y amas de Hogar de España –UNAE-
José Ramón Lozano Petit”
UNAE

Gobiernos de todo el mundo reconocen la necesidad de introducir reformas para responder mejor a las demandas de sus ciudadanos en materia económica, medioambiental o de desarrollo político y social. La implicación y participación de los ciudadanos y de la sociedad civil es fundamental para desarrollar, asegurar e implementar las reformas de gobierno abierto, como catalizadores para la gobernanza pública, la democracia y el crecimiento inclusivo.

Por eso es necesario introducir mecanismos de participación más efectivos, en un momento en que la confianza de la sociedad en las instituciones públicas disminuye, a través de los mecanismos de gobierno abierto. Frente a la sensación de desarraigo de la sociedad civil, las Administraciones Públicas deben redoblar sus esfuerzos, escuchar mejor y acercarse en mayor medida a unos ciudadanos cada vez más exigentes y asumir el desafío de la participación efectiva de la sociedad civil en las políticas públicas.

Con este objetivo se fundó la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*, O.G.P. en sus siglas en inglés), una iniciativa multilateral de la Asamblea General de la ONU que intenta asegurar compromisos concretos de gobiernos nacionales para promover la transparencia, dar más poder a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza.

El objetivo de esta Alianza es reforzar los vínculos que unen a los ciudadanos con sus gobernantes, mediante el establecimiento de vías de diálogo más adecuadas para que puedan ser más partícipes en el desarrollo de las políticas públicas. Desde su creación la OGP ha pasado de contar con 8 países fundadores, que aprobaron la Declaración para un Gobierno Abierto, hasta 75 países en la actualidad.



España forma parte de la Alianza desde 2011, lo que demuestra su fuerte compromiso con estos valores de transparencia, participación y rendición de cuentas como ejes básicos de la acción política, mejorando la capacidad de respuesta hacia los ciudadanos. Desde entonces, se han gestionado en nuestro país tres Planes de Acción, concluyendo el III Plan el año 2019. Al proceso de elaboración del III Plan se incorporó el Consejo de Consumidores y Usuarios en 2017.

Posteriormente, la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto trató de unificar la gran diversidad de definiciones, objetivos y metodologías, estableciendo criterios concretos para optimizar iniciativas dispersas con el objetivo de lograr mejores resultados.

En cuanto al ámbito comunitario, la Comisión Europea ha publicado en 2017 un estudio sobre Gobierno Abierto, destacando la importancia que los servicios de Administración Electrónica aportan a las Administraciones Públicas. En este informe se da conocimiento sobre el conjunto de buenas prácticas promovidas en los Estados miembros y sirve como guía de actuación para aquellas Administraciones que quieran alcanzar los objetivos marcados por el Plan de Acción de la Comisión Europea sobre Gobierno Electrónico 2016-2020.

En España el primer paso en este sentido lo constituyó la promulgación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos.

La Ley se aplica a todas las Administraciones públicas y a todo el sector público estatal, así como a otras instituciones como la Casa de Su Majestad el Rey, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Banco de España, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con las actividades sujetas a Derecho Administrativo.



En desarrollo de esta Ley se creó el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, donde se publica información de las distintas Administraciones relativa a Gobierno Abierto. Además, el portal permite a los ciudadanos el ejercicio del derecho de acceso a información no disponible en el propio portal.

Por otra parte, el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno es un organismo público previsto en la disposición adicional décima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado que, tras la entrada en vigor de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, se transformó en autoridad administrativa independiente de ámbito estatal. Está adscrito al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, actuando con autonomía y plena independencia en el cumplimiento de sus fines.

Este Consejo tiene como finalidad promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno.

Por su parte, el Tercer Plan de Gobierno Abierto 2017-2019 tiene tres objetivos básicos:

- Potenciar los mecanismos de participación y diálogo con la sociedad civil procurando que las acciones de Gobierno Abierto respondan a necesidades reales de los ciudadanos.
- Asegurar la cooperación interadministrativa entre los distintos niveles de Administración (estatal, autonómica y local) que propicien iniciativas conjuntas de Gobierno abierto acordes con la realidad del Estado Español.
- Fortalecer los cimientos del Gobierno Abierto y sentar bases que permitan la adopción de medidas más allá del Tercer Plan.

El proceso de desarrollo del III Plan comprende una serie de actividades que se engloban en 3 fases:



Fase Preparatoria: se ha desarrollado desde el mes de enero hasta abril de 2017. Se inició con la toma de contacto con los Ministerios, con las Comunidades Autónomas y con las entidades de la Administración Local, y también con representantes de la Sociedad Civil (Organizaciones de la Sociedad Civil, representantes del mundo académico y de otras organizaciones, entre ellas el Consejo de Consumidores y Usuarios), con el objeto de identificar a los actores clave en el ámbito intergubernamental, por un lado, y de la sociedad, por otro, para involucrarles en el proceso de creación del Foro multisectorial. Los hitos más importantes de esta fase han sido la publicación del plan de trabajo para la aprobación del mencionado Plan, la constitución de un grupo de cooperación interadministrativa con el objeto de implicar en el Plan a los tres niveles de Administración, y el diagnóstico y valoración de propuestas por dicho grupo intergubernamental y por la sociedad civil. Esta fase finalizó con la apertura de un plazo de información pública, precedido de una campaña de sensibilización para la participación.

- **Fase de aprobación del Plan y de constitución de un Foro Multisectorial:** se desarrolló a partir de mayo de 2017 y sus hitos más relevantes fueron la elaboración del Proyecto del III Plan, que se sometió a debate en el seno del grupo intergubernamental, y sobre el que también se recabó la opinión del grupo de la Sociedad Civil, con carácter previo a su aprobación definitiva. El segundo hito ha sido la constitución del Foro de Gobierno Abierto el 10 de mayo de 2018, como órgano de diálogo, colaboración y asesoramiento para la mejora de la ejecución del citado Plan, con participación paritaria de representantes de los tres niveles de la Administración Pública y de la Sociedad Civil. Sus principales funciones consisten en debatir y formular propuestas de mejora en materia de gobierno abierto, hacer el seguimiento de la ejecución del Plan y difundir información sobre actividades y resultados del Foro. El Foro actuará en Pleno, en Comisión Permanente, que se constituye como su órgano ejecutivo, y en Grupos de Trabajo, que tienen como objetivo la realización de estudios y la formulación de propuestas. Se han constituido los Grupos de Trabajo de Colaboración y Participación, Rendición de Cuentas y Formalización y Sensibilización.
- **Fase de ejecución y evaluación del Plan:** se desarrolla entre junio de 2017 y el 31 de diciembre de 2019. Sus hitos más importantes son las consultas y reuniones de seguimiento del

Plan sobre sus avances y actualizaciones, con el objeto de llevar a cabo autoevaluaciones intermedia y última del mismo, y su evaluación final por el Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Los compromisos del III Plan se articulan en cinco ejes principales: colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas y formación. A su vez, estos se dividen en veinte actuaciones concretas, que se han ido desarrollando durante estos tres años.

En la actualidad se está trabajando en el IV Plan de Gobierno Abierto para el periodo 2020-2022. El Documento marco de elaboración indica que este se orientará al cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. Impulsar, fortalecer y mejorar la calidad de la participación en la gestión pública, permitiendo a la ciudadanía participar en la toma de decisiones públicas, con el objetivo de lograr mejores resultados, una mayor calidad democrática.
2. Profundizar en la transparencia, en los datos abiertos, y en la rendición de cuentas de las Administraciones Públicas, mediante el desarrollo de acciones orientadas a su mejora y a la evaluación de los resultados de los Planes y programas.
3. Construir un Sistema de Integridad pública, fortaleciendo valores éticos y mecanismos para afianzar la integridad de las instituciones públicas y reforzar la confianza de los ciudadanos.
4. Sensibilizar a la sociedad y a los empleados públicos sobre los valores del Gobierno Abierto, contribuyendo al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 para avanzar hacia una sociedad inclusiva, justa y pacífica.



En este sentido, el Consejo de Consumidores y Usuarios, como máximo órgano de representación ante la Administración de los intereses de los consumidores, prioriza la presentación de medidas que favorezcan el derecho de la ciudadanía a la información, la formación y la participación mediante:

Aportación 1: Participación de los ciudadanos en los procesos normativos a través de organizaciones sociales.

Para el adecuado ejercicio de este derecho es preciso:

- Adoptar medidas que aseguren la disponibilidad de plazo administrativo suficiente para el análisis y estudio de la normativa en trámite de audiencia.
- Facilitar el contenido de los expedientes relacionados con las normas sometidas a consulta pública o trámite de audiencia.
- Favorecer el acceso a la información sobre los documentos, actores y operadores que han participado en el trámite de audiencia y las aportaciones realizadas por cada uno de ellos (huella legislativa) con el fin de asegurar la transparencia del proceso.
- Supervisar el funcionamiento de los órganos consultivos para asegurar que sean dinámicos, participativos, transparentes, eficaces y de composición equilibrada.
- Publicar las convocatorias, agendas de trabajo, asuntos abordados y acuerdos adoptados en los órganos de consulta y participación.

Aportación 2. Información y formación ciudadano en Gobierno Abierto.

Para favorecer la participación directa de los ciudadanos es necesario:



- Incorporar al IV Plan medidas que tomen en cuenta la brecha digital existente en la ciudadanía (dificultad de acceso a Internet en determinadas zonas o falta de destreza en el manejo de las nuevas tecnologías) para que la información en materia de Gobierno Abierto llegue a todos los ciudadanos, con especial atención al ámbito rural. La participación activa en estas labores de información de los medios de titularidad pública puede contribuir a paliar los efectos de la brecha digital.
- Elaborar materiales formativos en materia de Gobierno Abierto dirigidos a los ciudadanos tanto en formato digital descargable como en soporte papel (brecha digital).
- Dar continuidad a la línea de trabajo relacionada con la Educación en Gobierno Abierto, dirigida a docentes y alumnos de Educación Primaria, Secundaria y Bachillerato y Formación profesional e incorporando en el IV Plan a las asociaciones de padres y madres a fin de que contribuyan con su participación activa al éxito de la formación del alumnado.
- Difundir amplia y adecuadamente los trabajos de elaboración de los próximos Planes de Acción de Gobierno Abierto, para facilitar la participación de los ciudadanos en su desarrollo.
- Crear un nuevo grupo de trabajo, Grupo de Difusión, encargado de impulsar, analizar y proponer medidas que favorezcan la formación de la ciudadanía en Gobierno Abierto para estimular su participación desde el conocimiento veraz y que se encargue de visualizar las acciones y el trabajo que se desarrolle en cumplimiento del IV Plan de Acción.
- Facilitar e impulsar la participación de los usuarios en realización de trámites con la Administración a través de la Carpeta Ciudadana.

Aportación 3. Accesibilidad a la información en materia de consumo.

El Consejo de Consumidores y Usuarios considera necesaria, en pos de la transparencia y el acceso a información básica como elementos que facilitan la compra o uso responsable de bienes y servicios, la implementación de medidas que faciliten:

- El acceso a las estadísticas de las consultas o reclamaciones presentadas por los consumidores ante cualquier organismo público encargado de su recepción y tramitación.
- El acceso a la información sobre las campañas de inspección dirigidas a control de mercado en materia de verificación del cumplimiento de la normativa de consumo, apertura de expedientes sancionadores y resultado final de los mismos.
- El acceso a la información relacionada con las sanciones impuestas a los operadores del mercado por vulneración de la normativa de protección al consumidor (publicidad de las sanciones).
- La apertura, facilidad y gratuidad del acceso de los consumidores a datos básicos identificativos contenidos en el Registro Mercantil Central respecto de las empresas comercializadoras de bienes y servicios.



“El futuro de las asociaciones de consumidores”

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

Asociación General de consumidores –ASGECO–

José Carrero García

El modelo español de protección a los consumidores está en un momento de profundo cambio. No puede ser de otro modo ya que el mercado en el que debe actuar está mutando a toda velocidad.

Las estructuras clásicas que dividían este mercado en función de la naturaleza de los productos o servicios ofertado y en función de la distribución territorial, se están desdibujando.

El mundo digital ha dinamitado la división funcional que se ve amenazada por modelos empresariales complejos que entremezclan ofertas diferentes en las que a veces es incluso difícil identificar la empresa responsable o incluso la naturaleza de esta.

Esto es todavía más evidente en lo que se refiere a la estructura territorial. Compramos bienes y servicios a miles de kilómetros de distancia, en empresas complejas de las que apenas sabemos nada. Hay una oferta homogénea a la vez en lugares distantes. Un mercado global al que no podemos dar una respuesta local.

Nuevas amenazas vinculadas al consumo y no conocidas hasta ahora acechan nuestra vida como ciudadanos. Nuestros datos, nuestras vidas, se han convertido en objeto de mercado. Un mercado oscurecido en el que no sabemos ni siquiera quien compra ni quien vende.

Por otra parte, la protección a los consumidores se ha convertido también en parte del propio mercado. El sistema público de protección de los consumidores y las asociaciones ya no somos los únicos agentes. Páginas web, empresas jurídicas, pseudoasociaciones y otros modelos que ahora ni siquiera somos capaces de imaginar, se ofrecen a los consumidores como canal de solución a sus problemas y a sus reclamaciones. Los caminos y los instrumentos que las asociaciones hemos



venido desarrollando están siendo utilizados para crear un mercado en el que el producto es el conflicto y que como todo mercado se mueve a golpe de beneficio.

Frente a esto los modelos de organización y de acción que se desarrollaron a lo largo de toda la mitad del siglo pasado se muestran agotados.

Hasta ahora el objetivo para las asociaciones de consumidores era ser económicamente independientes, capaces de integrar modelos sectoriales en estructuras generales y articuladas territorialmente para dar respuesta desde lo local a lo mundial. Con este ideal como objetivo, las asociaciones actuales deberían independizarse de la administración, autofinanciarse con cuotas o con servicios, agrupar asociaciones especializadas de forma vertical y horizontal, y agruparse en modelos territoriales jerarquizados desde lo más pequeño a lo más global. Pero no está funcionando.

Paradójicamente se dan dos fenómenos enormemente positivos. El primero es que las asociaciones de consumidores gozamos de un enorme prestigio social. Los ciudadanos consideran muy positiva nuestra labor y confían en nuestras opiniones y consejos.

El segundo es que el consumo se está viendo cada vez más como un elemento esencial en la configuración de las relaciones sociales del futuro. El resto de los movimientos colectivos está volviendo su mirada hacia el consumo como instrumento del cambio social. Consumo responsable o Comercio justo no son sino traducciones al mundo del consumo de principios derivados del movimiento ecologista y del movimiento solidario.

Las nuevas relaciones sociales, fruto del siglo XXI, hacen necesario un nuevo enfoque en nuestra concepción del ideal de asociación y romper con los conceptos clásicos que funcionaron a finales del siglo pasado pero que están dando muestras de agotamiento.

El primer concepto clásico a romper es el de la importancia del número, de la masa. Lo importante es la influencia. Es decir, la capacidad de crear en el resto de ciudadanos o en un número

determinante de ellos, una opinión determinada. La influencia no está desligada totalmente del número, de la cantidad, pero no son lo mismo.

Otro concepto clásico a romper es el de estructura sectorial o transversal. Hoy comenzamos a manejar un nuevo modelo de estructura mucho más flexible que denominamos red. Modelos abiertos en lo que lo importante son las múltiples y variadas conexiones que se entrelazan entre sí y con otros modelos sociales.

También hemos de poner en cuestión la territorialidad. Hemos visto como se han roto los modelos territoriales clásicos. Hay un nuevo espacio virtual de relación entre empresas y consumidores que no para de crecer en los últimos años. Nuevas amenazas globales que desbordan a los estados.

Por fin hemos de cuestionar la independencia económica, entendida como autonomía financiera que excluye la financiación pública o la de empresas. Modelos empresariales de defensa de los consumidores han llegado y no parece que se vayan a ir. Lo cierto es que la acción de las asociaciones no sólo beneficia a sus asociados, sino que beneficia de hecho a todos los consumidores. Por tanto, es perfectamente posible plantear que sean retribuidas por el conjunto de los ciudadanos.

De este nuevo enfoque creo que la crisis actual es saludable. En el futuro sólo permanecerán las organizaciones que se adaptan a este nuevo siglo:

Organizaciones influyentes, cuyos componentes añadan a su número de calidad, calidad en tanto que capacidad técnica y calidad en tanto que relaciones en la sociedad en la que se mueven.

Organizaciones en red. Relacionadas con otros tipos de asociaciones y capaces de combinar su acción con todo tipo de grupos sociales. Implicadas en su entorno, entendiendo el consumo como un elemento generador de modelos económicos y sociales.

Organizaciones tecnológicamente avanzadas que usen las nuevas tecnologías de la comunicación para los estados de opinión desde el pueblo más pequeño hasta el conjunto del planeta.

Organizaciones financiadas por el conjunto de los ciudadanos. De tal forma que se permite la eficacia frente a la mera apariencia de número.

El futuro de movimiento consumerista es más prometedor que nunca. Sin duda nuevas formas asociativas nacerán en el futuro. Algunas formaciones clásicas han desaparecido. De las actuales únicamente las que sean capaces de adoptarse, de entender los cambios que se anuncian, podrán avanzar, pero si no son las actuales, otras con otra mentalidad, continuarán la labor, porque la defensa de los intereses de los consumidores lejos de ser un objetivo obsoleto se muestra como un deseo cada vez más universal. Obsoletos solo estamos algunos.



“Gastos Hipotecarios”

Vocal del Consejo de Consumidores y Usuarios

ASOCIACION DE USUARIOS DE BANCOS, CAJAS Y SEGUROS (ADICAE)

Manuel Pardos Vicente

Durante más de un año, un gran debate jurídico instado por un clamor social solicitando la declaración de LA NULIDAD DE LA CLÁUSULA DE IMPOSICIÓN AL CONSUMIDOR DE TODOS LOS GASTOS DE CONSTITUCIÓN DEL PRÉSTAMO HIPOTECARIO y FRENTE A TODAS LAS ENTIDADES QUE HUBIESEN INCURRIDO EN TAL ABUSO.

Esta situación que han vivido los consumidores españoles durante decenios, contraviene la propia Ley, fue corregida en vía Jurisprudencial por el Tribunal Supremo y legislativamente con la publicación de la nueva Ley de Créditos inmobiliarios este año 2019, pero previo a esta modificación legislativa Adicae intenta que las reclamaciones de gastos hipotecarios de sus socios no colapsen nuevamente los Tribunales de nuestro país y por ello acuden a lo que es su esencia, la ACCIÓN COLECTIVA en este caso de CESACIÓN, y que es el más adecuado instrumento para lograr el resarcimiento de todos los socios y de todos los afectados en general para la reclamación en vía judicial, de los gastos de formalización de hipotecas.

El ejercicio de estas acciones colectivas venía siendo reclamado incluso por Jueces titulares de Juzgados Especializados (los creados tras la modificación operada por el acuerdo de 25 de mayo de 2017 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial) pues estos órganos están todavía más colapsados que los juzgados de ordinarios precisamente por la avalancha de reclamaciones entre otras de nulidad de estas cláusulas de gastos impuestos al consumidor y así día a día estos Jueces especializados en normativa de consumo y de control de transparencia repiten mecánicamente, lo que ya dijo el TS y es que **“la cláusula que atribuye**



todos los gastos al deudor debe ser considerada abusiva”, y así, día a día, sentencia a sentencia.⁵

Ante esta situación se desde esta asociación se decide iniciar estas acciones ante Juzgados especializados, pero en este caso del área Mercantil, por ser el especializado en materia de acciones COLECTIVAS DE CESACIÓN según el artículo 86.2, *ter*, letra d) de la LOPJ. Según este precepto: «*Los juzgados de lo mercantil conocerán, asimismo, de cuantas cuestiones sean de la competencia del orden jurisdiccional civil, respecto de: [...] d) Las acciones relativas a condiciones generales de la contratación en los casos previstos en la legislación sobre esta materia*».

Ante estos Juzgados se comparece acumulando a esta acción principal de cesación otras acciones según lo dispuesto en el Artículo 53 de la Ley de Consumidores y Usuarios, como son la de reparación y / o indemnización de daños y perjuicios que hubieren causado a los consumidores la aplicación de tales cláusulas.

Esta acumulación es la actualmente utilizada por mor de la reforma operada por la Ley 3/14 de 27 de Marzo. Complementada por los artículos 6.1.8º y 11. 2 y 4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que aún con la salvedad del “Régimen transitorio” según el cual esta acumulación sólo sería aplicable para contratos con consumidores y usuarios celebrates a partir de 13 junio de 2014, pero que al simultanearse con el artículo 12.2 LCGC se puede compatibilizar en nuestros procedimientos escrituras de contratos anteriores y posteriores a junio de 2014.-

No es baladí destacar la importancia de las Asociaciones de Consumidores de ámbito nacional para interponer **ACCIONES COLECTIVAS DE CESACIÓN**, pues con esta acción la defensa

⁵ Noticia diario “ Cinco días “ de 21 de julio de 2019 : Estos son los 10 juzgados de cláusulas abusivas más saturados de España :

https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/07/19/legal/1563528526_700313.html

de sus socios y de los consumidores en general es **PLENA, tal y como se ha declarado en Sentencias del** Juzgado de lo Mercantil nº 1 de A CORUÑA **en el juicio Verbal 530/14**, que se ha seguido acción colectiva de cesación de la misma asociación junto con el Ministerio Fiscal en la que la *acción principal conforme la legitimación referida como Asociación de Consumidores y Usuarios y acumulación objetiva y subjetiva es la de cesación y se acumula la de reparación que los socios y / o asociados individuales perjudicados e indemnización.*

Igual legitimación se reconoce en ámbito de Audiencias Provinciales, como la de Castellón en Sentencia de la Sección 3ª **de fecha 18 de Julio de 2016, Sentencia nº 283:** *especialmente relevante en cuanto permite accionar por una asociación una acción de anulabilidad por comercialización de participaciones preferentes; y va más allá e incluye la legitimación de las asociaciones de consumidores y usuarios para defender en juicio los intereses incluso individuales de sus asociados.*

También **el TC en Sentencia núm. 219/2005, de 12 de Septiembre**, que reconoce *la legitimación activa de una asociación para accionar en nombre de sus asociados siempre que sea dentro de la esfera de las relaciones de consumidores:*"por expresa previsión legal las asociaciones de consumidores y usuarios están legitimadas *"para representar a sus asociados y ejercer las correspondientes acciones en defensa de los mismos"*, esto para representar y defender los derechos e intereses de sus asociados como intereses distintos de los de la propia asociación o de los intereses generales de los consumidores y usuarios (**arts. 20. 1 de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios: 16.1 Real Decreto 825/ 1990, de 22 de junio).** (STC 73/2004. FJ 5).

Es decir, con todo esto queremos explicar que el debate se ha centrado en ejercitar en toda su extensión la legitimación de para actuar en defensa de los intereses de carácter personal de los asociados, de la propia Asociación y del ámbito de los consumidores y usuarios en general pues no queda limitada, por el propio ámbito objetivo de la normativa en que está prevista, a que dichos intereses lo sean en su condición de consumidores y usuarios, sino que al ejercitarla ADICAE la ejercita como titular de la defensa de los intereses generales de los consumidores

intereses supraindividuales que trascienden a la suma de intereses particulares de consumidores, pues es titular de intereses difusos, intereses homogéneos del artículo 11 apartados 2 y 3 de la LEC, que según explican son los intereses de sus asociados y los de la asociación, junto con los intereses colectivos.

Así, constan además estas finalidades en los Estatutos de la Asociación pues parten del artículo 11 de la LEC sobre legitimación colectiva de la distinción entre intereses colectivos e intereses difusos, ADICAE se persona como detentora de legitimación para la defensa de intereses colectivos (artículo 11.2) y también como Asociación de Consumidores que de conformidad con el artículo 11.3 LEC es representativa y también habilitada conforme el artículo 6.1 8 º LEC y en el RLGDCU en el Título II, por ello ADICAE al formar parte del Consejo de Consumidores y Usuarios órgano de ámbito nacional y es titular de legitimación para la defensa de los intereses generales.

Una vez que ha quedado clara esta legitimación para iniciar las demandas colectivas contra las entidades bancarias que vamos a señalar y que incluyen en sus préstamos hipotecarios cláusulas de Imposición de Gastos, se comprueba que esta cláusula de imposición de gastos tienen las siguientes características:

- Desproporcionada, genérica y contraria a la reciprocidad y buena fe exigible al comerciante.
- Supone un grave perjuicio patrimonial para el consumidor adherente y un ahorro de ese coste para la entidad infinitamente más solvente que el consumidor medio, todo lo que supone un desequilibrio más que importante entre los derechos y deberes de las partes.
- No son negociadas individualmente, sino que forman parte de una pluralidad de contratos y contrarias a la reciprocidad.
- Carecen de precisión y claridad sin que se determine qué cantidad habrá de pagar el

consumidor y por qué conceptos.

- En el momento de la firma de la hipoteca los clientes desconocen las condiciones económicas que se les exigirán tras las firmas, es más éstas pueden ir variando al arbitrio del Banco, en general, desconocen los importes concretos que le exigirán, pues la entidad, no determina cuáles son, ni se vinculan a ellos, sino que van cargándolos indiscriminadamente sobre el prestatario y dejando abierta la posibilidad de ir variándolos a su arbitrio único, sin que tampoco tenga la entidad que avisar a su cliente de esta variación o modificación, así se refleja en las provisiones de gastos que abonan para pagar por cuenta del Banco estos gastos.



Por todo ello, ADICAE *interpuso 110 demandas colectivas contra prácticamente la totalidad de las entidades bancarias solicitando la cesación, restitución de las cantidades e indemnización por daños y perjuicios causados por la inserción de la cláusula de “gastos hipotecarios” que han ido introduciendo en los préstamos hipotecarios durante todos estos años, la cual ha sido declarada como abusiva en reiteradas ocasiones por los tribunales y que estas demandas colectivas lleguen a todos los consumidores afectados, no solo a los que ahora ya se han adheridos a las mismas (casi 2000) sino a los que se irán adhiriendo en las ejecuciones de las sentencias que se publiquen .*

Estas demandas han sido presentadas en 15 comunidades Autónomas.

EL objetivo de este ataque judicial en masa a la cláusula de imposición de gastos es el CESE EFECTIVO DE LA IMPOSICIÓN DE LA MISMA, una vez se declare una a una la nulidad de cada una de ellas **POR ABUSIVA** y podamos inscribir esta nulidad y cese en el Registro de Condiciones Generales de la contratación para que no pueda volver a aplicarse en el mercado teniendo cada una de estas entidades estar y pasar por tal declaración y abonando a los adheridos las cantidades que se determinen en ejecución de sentencia en virtud de la declaración de nulidad, según los artículos 519 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 221 que

otorgan a las sentencias dictadas en procesos promovidos por asociaciones de consumidores o usuarios la obligación de determinar individualmente los consumidores y usuarios que, conforme a las leyes sobre su protección, han de entenderse beneficiados por la condena y si tal determinación individual no sea posible, la sentencia establecerá los datos, características y requisitos necesarios para poder exigir el pago y, en su caso, instar la ejecución o intervenir en ella, si la instara la asociación demandante.

Y este objetivo lo estamos cumpliendo, se han admitido a trámite más de la mitad de las demandas presentadas ante Juzgado de lo Mercantil de toda España y se ha personado ya el Ministerio Fiscal en ocho de ellas.

- Se ha decretado 1 llamamiento de afectados en una demanda de Granada concretamente para los consumidores de la extinta Caja General de Ahorros de Granada.
- La experiencia procesal en cada uno de estos procedimientos nos sirve para continuar en nuestros estudios para otras acciones colectivas de cesación.
- A la vez hemos insistido en cada uno de estos procedimientos para que se presenten cuestiones prejudiciales pero sólo en tres juzgados se ha admitido la suspensión atendiendo a las cuestiones ya presentadas por los Juzgados de Mallorca y Ceuta.
- Los afectados por la antigua Caja Rural de Aragón ya tiene sentencia íntegramente estimatoria del Juzgado de Mercantil Número 1 de Zaragoza

Pero Adicae, como siempre va más allá y solicita que en próximas reformas se atiendan a peticiones de condena que supongan un verdadero efecto resarcitorio, como:

- a) La posibilidad, en todo caso del cálculo de la indemnización individual, por cantidad estimada.

b) En los contratos en los que el usuario sigue vinculado al Banco se pueda establecer un pago por compensación en capital de su hipoteca, a elección del usuario.

c) Que se creen, como ya manifestó el Fiscal Urbaneja en varios trabajos: “Unidades de Apoyo a la Acción Colectiva”, dependientes de los correspondientes organismos municipales, autonómicos o estatales con competencia en protección de consumidores, dotados de personal técnico y de programas informáticos adecuados para procesar la información y, en su caso, reintegrar a los afectados las cantidades que les fueron indebidamente cobradas en conexión con los Juzgados especializados.

d) Posibilidad de acordar la consignación, en los organismos municipales, autonómicos o estatales competentes, de la cantidad global adeudada, según lo dispuesto en la sentencia condenatoria.

Correspondería a las Unidades de Apoyo de la Acción Colectiva el reintegro a cada afectado de la cantidad concreta adeudada, estas Unidades pueden actuar en coordinación con Asociaciones de implantación igual nacional, autonómico y local, que apoyen estos reintegros, los sobrantes y las peticiones de multas coercitivas.

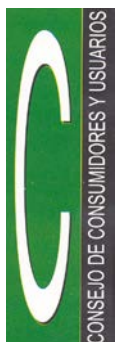
e) Que se sancione realmente a estas entidades financieras con pérdidas de atribuciones para la gestión de depósitos y / u otros productos bancarios

f) Que abonen realmente en caso de pérdida de la acción colectiva todos los gastos procesales de la misma.



6

Concesión de ayudas para el Fomento del Asociacionismo y realización de programas específicos en Defensa de los consumidores y Usuarios



Las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de ámbito nacional, durante los años 2017 y 2018, han recibido Subvenciones por parte del Ministerio de Sanidad y Servicios Sociales e Igualdad, a través de la Agencia Española de Consumo y Seguridad Alimentaria, con dos finalidades:

- 1- Promover el Asociacionismo de Consumo
- 2- La Realización de actividades de información, defensa y Protección de los Derechos de los Consumidores

La convocatoria se realizó de Acuerdo con Las Bases Reguladoras, aprobadas por Orden SSI/575/2015 de Marzo. El reparto es el siguiente:

SUBVENCIONES RECIBIDAS		
	AÑO 2017	AÑO 2018
FUCI	0,00	0,00
ADICAE	650.261,88	691.801,38
ASGECO	252.161,30	160.182,21
AUC	189.904,00	0,00
CECU	200.554,72	123.435,03
FACUA	340.460,00	382.888,80
HISPACOO	136.391,15	138.165,87
OCU	39.618,39	0,00
UNAE	164.256,00	164.660,00
	1.973.607,44	1.661.133,29

Consejo de Consumidores y Usuarios

Noviembre de 2019

www.consumo-ccu.es



MINISTERIO
DE SANIDAD, CONSUMO
Y BIENESTAR SOCIAL

DIRECCION GENERAL DE CONSUMO