

Procedimiento para el establecimiento de interpretaciones normativas comunes en el ámbito de consumo

El Instituto Nacional del Consumo no autoriza la utilización de elementos de su imagen corporativa en las relaciones contractuales

1.- ANTECEDENTES

El poder disponer de criterios comunes de interpretación de las Normas a efectos de inspección y sanción, para lograr una unidad real de mercado y similar protección de los consumidores en los distintos territorios de España, ha sido siempre un objetivo de las autoridades de Consumo.

El Plan Estratégico de Protección al Consumidor para el período 1994-1997, en el Marco de la Unión Europea, teniendo en cuenta la referida necesidad y partiendo del hecho de que los principios de profesionalidad, suficiencia, claridad, armonía y eficiencia deben imperar en los servicios públicos de control de mercado, entendidos como servicios de carácter integral, indicó la conveniencia de que los Directores Generales de Consumo que componen la Comisión de Cooperación de Consumo, examinasen el "establecimiento de criterios comunes de interpretación de normas, a efectos de inspección y sanción mediante el consenso".

Una vez estudiado el tema y como consecuencia de los resultados obtenidos ante distintos supuestos conflictivos en los que se llegó, mediante el consenso, a un criterio común de interpretación de las normas, la Conferencia Sectorial de Consumo, en su 8º reunión celebrada el 3/3/97, ratificó, para tal fin, el mecanismo siguiente:

- Elaboración, por parte del Instituto Nacional del Consumo, el cual podrá simultáneamente solicitar informe a otros organismos públicos o privados, de un primer informe sobre la cuestión a debate que es enviado, por fax o correo, a todas las CC.AA.
- Emisión por parte de las CC.AA. de las observaciones que estimen oportunas en un plazo de 10 días hábiles.
- Elaboración por parte del I.N.C. de un segundo informe, en el que se tienen en cuenta las observaciones recibidas y que, en unión de estas, es remitido de nuevo a las CC.AA.
- La última fase del consenso puede realizarse, en su caso, en el seno de la correspondiente reunión del Grupo de Trabajo de Control de Mercado.

2.- OBJETIVOS

La experiencia existente, en el momento actual, y la abundante casuística que se ha planteado desde el año 1994 en el que se inició el esfuerzo para llegar a criterios comunes de interpretación de normas, aconseja desarrollar el esquema procedimental, actualmente vigente, de modo que queden definidos los distintos elementos que integran el procedimiento a seguir. Esta definición y concreción del proceso constituye el objetivo de este documento.

3.- ELEMENTOS DEL PROCEDIMIENTO

3.1. Iniciación.

Los Órganos que pueden iniciar el procedimiento serán, exclusivamente:

- Directores Generales de Consumo de las CC.AA.
- Instituto Nacional del Consumo.

El I.N.C., salvo excepciones basadas en el interés general de la consulta, sólo atenderá peticiones formuladas por Administraciones y entidades de ámbito nacional o extranjeros. El resto, empresas, consumidores, etc... Lo remitirá a la C.A. donde estén localizados.

3.2. Objeto de la solicitud.

Las peticiones de informe versarán, con carácter general, sobre las dudas que puedan plantearse en relación con la interpretación jurídica de las normas nacionales o comunitarias, en materia de defensa al consumidor. La determinación o fijación de hechos corresponderá al órgano consultante.

Los Directores Generales de las CC.AA., en el supuesto de que pretendan que se llegue al establecimiento de un criterio interpretativo común para todas ellas, solicitarán, en sus escritos, la aplicación del procedimiento adoptado en la 8ª Conferencia Sectorial de Consumo. No obstante, el I.N.C., en función del tema sobre el que verse la solicitud, podrá darle otras tramitaciones dirigiendo la consulta a otros órganos con competencias interpretativas específicas en la materia en cuestión.

3.3. Contenido de la solicitud.

La solicitud habrá de contener los aspectos siguientes:

- ❖ Exposición de los hechos: Se describirá, objetivamente y de forma que pueda ser generalizada a otros supuestos similares, el asunto con respecto al cual se solicita interpretación.

En consecuencia, no se adjuntará, como regla, la consulta o reclamación efectuada por consumidores, empresas o consultorías nacionales, sobre las que verse la solicitud de interpretación; dichos documentos serán objeto, por parte de la C.A., de un extracto conciso, impersonal, lo más amplio posible y contendrán los hechos a los que se refiere la solicitud de interpretación.

- ❖ Explicación de los motivos por los que se formula: Se hará una breve exposición de las dudas interpretativas que se plantean y su fundamento.
- ❖ Normativa jurídica aplicable: Se indicará:
 - En caso de conocerla, la normativa que se estima aplicable.
 - En caso contrario, la necesidad de determinar en el informe, que norma debe aplicarse.
 - La ausencia de norma específica, que regule la cuestión objeto de la solicitud de interpretación.
 - Expresión concreta y clara sobre los puntos en que debe darse respuesta en el informe.
 - Documentación complementaria que incluirá aquel sobre la que habrá de pronunciarse, en su caso, el informe y entre la que podrán figurar: actas, certificaciones, etiquetado, boletines de análisis, textos publicitarios, etc.

En el supuesto de que el contenido de la solicitud no aporte la información precisa para elaborar el informe básico, el I.N.C. podrá, con carácter previo a la redacción del mismo, solicitar de la C.A. la oportuna ampliación de información.

4.- CARÁCTER DEL ACUERDO INTERPRETATIVO

La interpretación lograda a través del procedimiento descrito en este documento, se considerará adoptada por el I.N.C. y las DD.GG. de las CC.AA., con competencias en Consumo.

5.- PROCEDIMIENTO

5.1. Iniciación.

El procedimiento se inicia por los órganos citados en el punto 3.1.

5.2. Desarrollo

El I.N.C., en base a la información aportada en la solicitud, elaborará un primer informe sobre la cuestión a debate que será enviado, por fax, a todas las CC.AA. para la emisión de observaciones. En aquellos supuestos en los que la remisión mediante el medio indicado no sea posible se remitirá a las CC.AA. por cualquier otro procedimiento rápido.

Para la elaboración de este informe se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Se tomará como exacta la información o documentación aportada por el solicitante y sobre esta se efectuará el pronunciamiento.
- Si posteriormente se demostrase, por quien correspondiese, la falta de exactitud de los datos facilitados por el consultantes el contenido del informe perdería su valor.
- Si para una mayor exactitud en el pronunciamiento, se considerase necesario o conveniente efectuar consultas previas a otros Organismos públicos o entidades privadas, podrá suspenderse la elaboración del referido informe hasta tanto se reciba respuesta a las consultas formuladas.
- Si elaborado el informe-respuesta inicial, el I.N.C. estimase conveniente o necesario contar con el criterio de otros Órganos que pudieran verse, también, afectados por la respuesta que se diera desde las AA.PP. de Consumo, remitirá dicho documento a tales Órganos para su conocimiento y con el ruego de que se emitan las observaciones que estimen necesarias.

Las CC.AA. contarán con un plazo de 10 días hábiles para la emisión de las observaciones, respecto al contenido del informe básico, que estimen oportunas. Este plazo se podrá ampliar cuando la remisión del informe básico se realice por un procedimiento distinto del fax.

Plazo similar se concederá a los restantes Órganos a los que se soliciten, asimismo, observaciones.

Las observaciones versarán sobre las cuestiones debatidas en la consulta y estarán basadas en el contenido normativo.

No deberán proponerse modificaciones al informe básico fundadas en la defensa de intereses de los consumidores que, aunque pudieran estimarse muy legítimos, no estén contemplados como tales en la normativa vigente.

Si no se reciben observaciones por parte de una C.A. se entiende que hay acuerdo por parte de la misma.

Transcurridos los plazos anteriormente mencionados, el I.N.C. elaborará un segundo informe en el que se tendrán en cuenta las observaciones recibidas y que, en unión de las emitidas por las CC.AA., se remitirá a éstas, por fax, o, en su caso, por otro medio de comunicación igualmente rápido.

Dado que la tramitación de la documentación en el procedimiento se efectúa, salvo casos excepcionales, por fax, y a fin de hacerla más fluida, el I.N.C. podrá, salvo petición expresa de la C.A. remitente, abstenerse de enviar a las restantes CC.AA. las observaciones recibidas.

El procedimiento descrito en el punto 5.2.3. Se podrá repetir tantas veces como sea necesario siempre que las observaciones que se efectúen por las CC.AA. supongan, a juicio del I.N.C., mejoras del contenido de las revisiones de los informes precedentes.

No obstante el I.N.C., podrá llevar el asunto, al Grupo de Trabajo de Control de Mercado para lograr, a través del estudio y análisis de los planteamientos no convergentes, llegar a un consenso global.

6.- PAPEL DE LA MAYORÍA.

En el supuesto de que, de acuerdo con lo reflejado en el punto 5.2.4., no fuese posible llegar a un consenso sobre el criterio interpretativo aplicable a una cuestión objeto del debate, se adoptará aquella que sea sostenida por una mayoría de dos tercios de CC.AA. (13 CC.AA.) y el I.N.C.

7.- NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO INTERPRETATIVO

Alcanzado el Acuerdo Interpretativo, el I.N.C. lo comunicará a las Direcciones Generales de Consumo de todas las CC.AA.

8.- BASE DE DATOS Y SU DIFUSIÓN

8.1. Base de datos.

Por parte del Instituto Nacional del Consumo se confeccionará una base de datos en la que se recogerán, con respecto a cada uno de los Acuerdos Interpretativos establecidos, los siguientes aspectos:

- Consultante o solicitante del Acuerdo Interpretativo ante el I.N.C.
- Fecha de la consulta o solicitud ante el I.N.C.
- Referencia.
- Asunto.
- Trámites y fechas de éstos.
- CC.AA. emisoras de observaciones.
- Fecha del Acuerdo.
- Fecha de la remisión al consultante/solicitante y a los Directores Generales de Consumo de las CC.AA.
- Contenido íntegro del Acuerdo Interpretativo.

8.2. Difusión de la base de datos.

Sin perjuicio de otras difusiones que las CC.AA. o el INC consideren conveniente realizar con respecto a los textos finales de las interpretaciones normativas, se efectuarán las siguientes:

8.2.1. Por parte del I.N.C.

- Se facilitará, al menos semestralmente, a las Direcciones Generales de Consumo de las CC.AA. la base de datos actualizada e íntegra, excluyendo, no obstante, de esta difusión el texto de cada Acuerdo Interpretativo, que se habrá ya enviado.

- Se incluirá, en la Memoria anual de Actividades de control de mercado realizadas por los Órganos de Consumo, el texto de todos los Acuerdos Interpretativos adoptados en el año en cuestión.

8.2.2. Por parte de las Direcciones Generales de Consumo de las CC.AA.

- Se facilitará, al menos semestralmente, a los Servicios de inspección y sanción la base de datos actualizada e integra, excluyendo, no obstante, de esta difusión el texto de cada Acuerdo Interpretativo, que se habrá ya enviado.

9.- CLAÚSULA DE RESERVA.

Las actuaciones que se realicen por las Direcciones Generales de Consumo de las CC.AA. y el I.N.C., dentro del procedimiento aprobado por la 8ª Conferencia Sectorial de Consumo para el establecimiento de interpretaciones comunes de las normas, tendrán, desde el inicio y hasta su finalización, carácter reservado.

En consecuencia, se adoptarán las medidas oportunas para evitar que cualquier información pueda salir del ámbito en el que se está tramitando el procedimiento administrativo y, en ningún caso, se facilitará ésta a empresas, asociaciones o consumidores en tanto no se haya dado el procedimiento por finalizado.