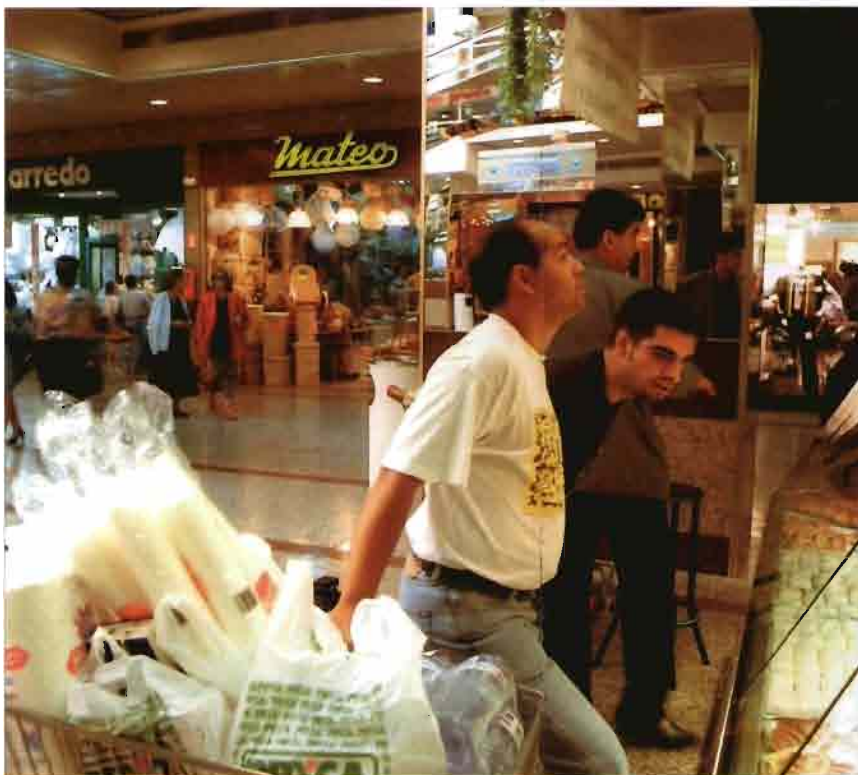


UNA LEY DE COMERCIO QUE FAVORECE A LOS CONSUMIDORES

■ JOSE MARIA ALCALDE ROJO

Al repasar, incluso sin demasiada profundidad, un puñado de comentarios sobre la Ley de Ordenación del Comercio Minorista, aparecidos en los más diversos medios de comunicación, se observa que, a medida que avanza el tiempo, se va desplazando el centro de gravedad del objeto de las glosas, que poco a poco han ido tomando conciencia de algo que en un principio no se llegaba a ver, y que, sin embargo, puede representar una de las principales justificaciones del reciente y controvertido texto legal: Su condición de instrumento encaminado, en el fondo, a la defensa de los intereses generales de la población, en un plano superador de las polémicas entre el comercio tradicional y los formatos de venta más modernos.

Parece inherente a la condición humana el esforzarse por hacer difíciles muchas cosas que en realidad no encierran una dificultad considerable. Ya hace cerca de dos milenios Plinio el Joven dejó dicho que venimos a poner nuestra atención en lo que nos es lejano, indiferentes a lo que nos rodea y que tenemos ante los ojos. Así, en muchos de los comentarios iniciales de la Ley a que nos referimos se olvidaba –o, al menos, se marginaba– algo tan elemental y al mismo tiempo tan importante como el apartado tercero del artículo 51 de la Constitución Española, según el cual la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales en el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, el primero de los cuales se refiere precisamente a la obligación que incumbe a los poderes públicos de garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, y de proteger, entre otras cosas, los legítimos intereses económicos de los mismos.



La propia exposición de motivos de la Ley, al enumerar los objetivos y finalidades que la inspiran, destaca, fundamentalmente, –por delante incluso de los que tienden a establecer unas reglas de juego en el sector de la distribución, a regular nuevas fórmulas contractuales y a impulsar la modernización de las estructuras comerciales–, el objetivo de procurar el mantenimiento de la libre y leal competencia, concretada en una mejora de los precios, de la calidad y de las demás condiciones de la oferta y servicio al público, que en definitiva significará la más eficaz actuación en beneficio de los consumidores.

No es, pues, la Ley de Ordenación del Comercio Minorista –ni podría serlo, al menos primariamente– una ley que tenga por único objeto esencial

defender a los consumidores y usuarios. Pero en la búsqueda del bien común que es característica de toda ley, según la clásica definición tomista, y aun persiguiendo globalmente, en este caso, el beneficio de los ciudadanos en general, tampoco ha podido sustraerse, en cumplimiento del mandato constitucional, de atender a la protección específica de esa faceta de la naturaleza social del hombre que se manifiesta bajo la denominación de consumidor.

PRINCIPALES NOVEDADES DE LA LEY

Eliminada del ámbito formal de la Ley la materia concerniente a los horarios comerciales, las principales novedades recogidas en su texto son las siguientes:

- Establecimiento de una licencia autonómica específica para la implantación de grandes superficies.
- Prohibición de ventas en instituciones de crédito.
- Prohibición de limitar el número de unidades de compra por persona.
- Establecimiento de plazos mínimos de garantía y disponibilidad de repuestos para los bienes duraderos.
- Prohibición de la venta con pérdida.
- Prohibición de venta indiscriminada en los establecimientos con público objetivo restringido.
- Regulación del pago a proveedores.
- Regulación de la venta multinivel.
- Prohibición de las ventas en cadena o piramidales.
- Regulación de las ventas en rebajas.
- Regulación de la venta de saldos.
- Regulación de las ventas en liquidación.
- Regulación de ventas con obsequio.
- Regulación genérica de las ventas de promoción.
- Exigencia de autorización para cualquier clase de ventas especiales.
- Regulación de ventas a distancia.
- Regulación de contratos de prestación de servicio negociados a distancia.
- Regulación de la venta automática.
- Imposición de obligaciones de información en la venta ambulante.
- Regulación de la venta en pública subasta.
- Regulación de las franquicias.
- Régimen de infracciones y sanciones.
- Extensión del campo de aplicación de la Ley General de Publicidad.
- Mayor exigencia de publicidad para las cuentas de las grandes empresas de distribución.
- Atribución de mayores competencias a las Comunidades Autónomas en materia de comercio.

Evidentemente, las cuestiones reguladas por la Ley son algunas más, pero no parece necesario hacer aquí mención de todas ellas; bien por carecer de entidad suficiente, bien por tratarse de materias reguladas con anterioridad.

Un somero análisis de los veinticinco puntos que se acaban de enumerar permite concluir que, al margen de su



naturaleza estrictamente comercial, al menos dieciocho de ellos están impregnados de un marcado carácter de protección de los consumidores, como veremos a continuación; sin que, por otra parte, pueda decirse en los restantes casos que la respectiva regulación menoscabe de algún modo derechos merecidos de protección legal que afecten globalmente al mundo del consumo.

DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES

La prohibición de limitar la cantidad de artículos que pueden ser adquiridos por cada comprador es, evidentemente, una buena medida de higiene comercial cuya finalidad es la de impedir llamar la atención de los clientes por medio de algunos precios extraordinariamente ventajosos, que puedan ofrecer una falsa imagen del nivel general de precios del establecimiento, y cuya efectividad quede, en la práctica, muy reducida en virtud de la limitación de la oferta a unas pocas unidades por persona.

Esta prohibición se encuentra muy estrechamente ligada a la prohibición de ventas con pérdida del artículo 14 de la Ley, que desarrolla en cierto aspecto la Ley de Competencia Desleal; y cuya operatividad debe tener el doble efecto de evitar la destrucción de la competencia y de impedir la manipula-

ción inducida en la conducta de los consumidores para hacerlos creer en la existencia de unos niveles de precios inferiores a los que efectivamente se practican.

Las reglas del artículo 12 de la Ley tienden a regular las condiciones mínimas generales de efectividad de las garantías que deben acompañar a los productos de carácter duradero, la obligatoriedad de la existencia de servicios postventa y la necesidad de asegurar las reparaciones de aquellos artículos, al menos durante los cinco años siguientes al momento en que se deje de fabricar el producto. Todo ello como complemento de lo dispuesto en la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios y en la mejor línea de defensa de los intereses económicos de los consumidores.

El artículo 22 de la Ley ofrece una definición de la venta multinivel y establece una serie de limitaciones a su ejercicio, en concordancia con las denuncias reiteradamente manifestadas por algunas asociaciones de consumidores. A su vez, el artículo 23 cumple también una vieja aspiración del mundo del consumo, al prohibir absolutamente las ventas llamadas piramidales o en cadena, en las que se ofrecen al público productos o servicios a precios inferiores al de su valor de mercado, o incluso de forma gratuita, pero a condición de conseguir la adhesión al





sistema de otras personas, en un encadenamiento que puede causar graves perjuicios a quienes se encuentran en los últimos escalones de la actividad.

PROMOCION DE VENTAS

La regulación de las actividades de promoción de ventas que establece el Título II de la Ley es uno de los puntos fundamentales del nuevo cuerpo legal, que responde al deseo del legislador de dotar de transparencia al sistema, evitar prácticas comerciales incorrectas o inadecuadas y, sobre todo, prohibir la publicidad engañosa o simplemente ambigua, que pueda hacer nacer en el consumidor unas expectativas injustificadas por la realidad de la oferta.

Es una regulación que se basa en el derecho del consumidor a una información verídica, suficiente e idónea sobre las respectivas prácticas comerciales y que compagina el principio de publicidad de las actividades de venta con la exigencia práctica de unos principios de honestidad comercial, mediante la imposición de normas que aseguren, al menos, la concurrencia de los tres requisitos siguientes:

- La certidumbre y evidencia de que se da efectivamente la reducción de precios que es consustancial con la mayor parte de las categorías de venta a que se refiere.

- La necesaria delimitación entre los productos que son objeto de cada tipo de promoción y los que mantengan su precio ordinario.

- Que los productos objeto de venta respondan a lo que debe esperar de ellos el comprador, por ser de la misma naturaleza que los incluidos en el tráfico comercial normal de precios habituales.

Uno de los argumentos que se han venido aduciendo en contra de la Ley, para tacharla de intervencionista, se basa en uno de los puntos de esta regulación, concretamente en el que se refiere a la venta en rebajas, que reduce la posibilidad del ejercicio de éstas a sólo dos periodos anuales, delimitados tanto en época como en duración.

No entra en los propósitos de este trabajo el de hacer un panegírico de la Ley, ni el de refutar las críticas que reciba. Pero sí cabe, en el punto en que nos encontramos, manifestar que, desde un sentimiento probablemente

mayoritario en el mundo del consumo, el problema ofrece menos importancia de la que interesadamente se le ha querido dar, sobre todo en lo que se refiere al recorte de la duración de las temporadas de rebajas.

En este sentido, estimamos que la Ley no ha hecho sino plasmar en el ordenamiento jurídico la noción genérica y generalizada de que la venta en rebajas –como las restantes ventas promocionales– debe tener el carácter ocasional que corresponde a su naturaleza, por lo que no puede dejar de ser considerada como una excepción que no es lógico dejar que se convierta en hábito.

Por otra parte, no hay que olvidar que estas limitaciones temporales se refieren en exclusiva a las ventas que se configuren expresamente como “rebajas”, sin que se coarte la libre iniciativa de los comerciantes en orden a la posible oferta de productos rebajados de precio en las llamadas ventas de promoción, o en oferta, que contempla el artículo 27 de la Ley.

VENTAS ESPECIALES

La normativa que afecta a las ventas especiales, recogida en el Título III de la Ley, constituye otro de sus puntos esenciales, en que se manifiesta su decidida voluntad de protección y defensa de los principales derechos básicos de los consumidores a que se refieren los capítulos III, IV y VII de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Todas las ventas reguladas en esta parte de la Ley –a excepción de la franquicia, que en realidad debería haber sido objeto de tratamiento independiente– se apartan del concepto tradicional de venta regular en un establecimiento mercantil permanente, en la que existe presencia física del vendedor y de los productos a adquirir, los cuales, además, se ofertan siempre a un precio predeterminado.

Y es la propia especialidad de estas ventas la que impone la conveniencia de un tratamiento igualmente especial, que permita asegurar en su ámbito la

transparencia del mercado, la veracidad de las ofertas y la posibilidad de que el comprador sepa a quién debe dirigirse en caso de que necesite reclamar, fundamentalmente.

En todos estos casos, el consumidor se encuentra, evidentemente, en una posición de clara desventaja frente al vendedor. En las ventas a distancia, por la falta de una presencia física simultánea del vendedor y de la mercancía. En las ventas automáticas, por la necesidad de entenderse con algo tan irresponsable e inanimado como una máquina. En la venta ambulante, por la posible volatilidad del vendedor, derivada de la ausencia de un establecimiento comercial permanente que ofrezca las suficientes garantías de estabilidad y seriedad mercantil. Y en las ventas en pública subasta, por la posibilidad, entre otras cosas, de adquirir objetos –y a veces objetos de un valor considerable– que puedan no ser de la propiedad del vendedor.

Consecuentemente, las obligaciones de identificación y de información que la Ley impone en todos los casos al vendedor, así como las exigencias de una autorización específica de naturaleza administrativa y de inscripción en los Registros pertinentes, por parte de las Comunidades Autónomas, en modo alguno se pueden considerar como manifestación de un talante intervencionista, sino como meros instrumentos encaminados a evitar que el consumidor pueda ser engañado y, en última instancia, a permitir la exigencia de responsabilidades por parte del consumidor, en los casos que fuere necesario.

UNA LEY CONSENSUADA Y NECESARIA

Como toda obra humana, la Ley de Ordenación del Comercio Minorista es susceptible de mejoras. Evidentemente, podrían haber sido recogidas en su texto algunas cuestiones que han quedado marginadas, como ocurre en el caso de las ventas domiciliarias; y podría también haber sido objeto de una redacción más cuidadosa y de una técnica más perfeccionada.



Pero no cabe olvidar las circunstancias en que ha sido elaborada, en un clima de fuertes tensiones entre los dos sistemas de comercialización que coexisten en el mercado español, generador de toda clase de acusaciones; y en unos momentos políticos de evidente dificultad, como consecuencia de la abierta confrontación existente entre los partidos mayoritarios.

En tales condiciones, el alumbramiento de la Ley tuvo que ser consecuencia de un laborioso proceso de acuerdos parciales (de los grupos parlamentarios entre sí y con las representaciones más cualificadas del sector), gestados a lo largo de una tramitación extraordinaria e inusualmente dilatada, que se prolongó por espacio de dos años y medio.

Fruto de esa intensa actividad consensuada, el texto resultante no parece haber logrado complacer enteramente a ninguna de las partes cuyos intereses económicos se encontraban directamente implicados, lo que en cierto modo es también otra prueba añadida de la imparcialidad resultante, en beneficio de la mayoría silenciosa de los consumidores.

Se ha llegado a decir en alguna ocasión que la mejor ley de comercio es la que no existe. Pero entendemos que ésta es una afirmación que no ofrece consistencia ante una mínima reflexión desapasionada. En primer lugar, porque hay razones objetivas que hacen patente la necesidad de la ley; pero también porque de seguir por la senda de pensamiento a que conduce dicha afirmación, y ante la dificultad de fijar el límite de las materias a las que conviene o deja de convenir una ley, no sería imposible desembocar en la afirmación, evidentemente desmesurada, de que la mejor ley es la que no existe, sin más matizaciones.

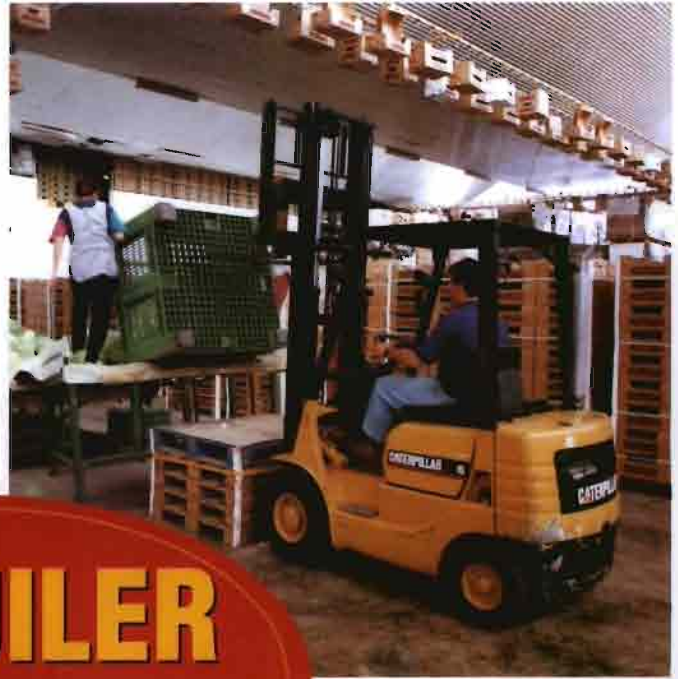
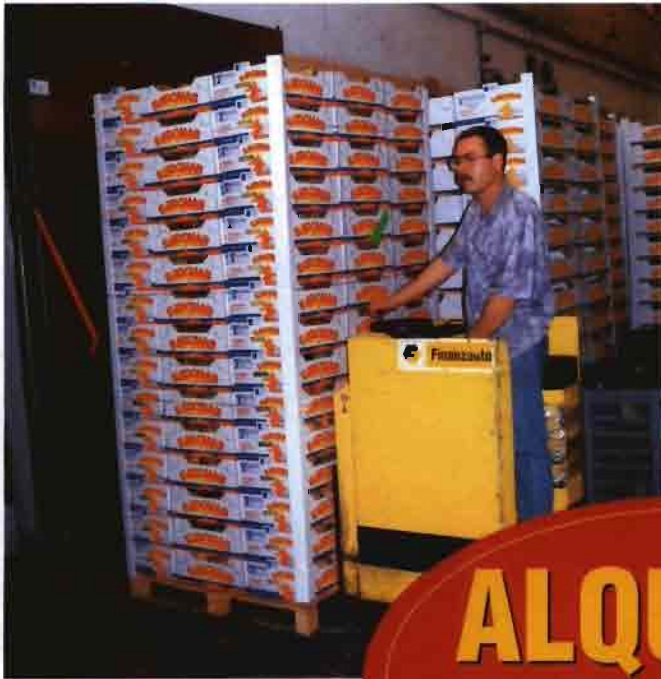
Entre los motivos por los cuales se hacía necesaria la elaboración de una ley para el comercio interior hay que citar en primer lugar el propio mandato constitucional, desatendido durante bastantes años. Pero también eran determinantes la dispersión normativa existente en los aspectos que gozaban de alguna regulación; la vetustez y obsolescencia de algunas de las normas en vigor; y la propia carencia de normas que permitieran disciplinar, siquiera mínimamente, algunos de los moder-



Finanzauto

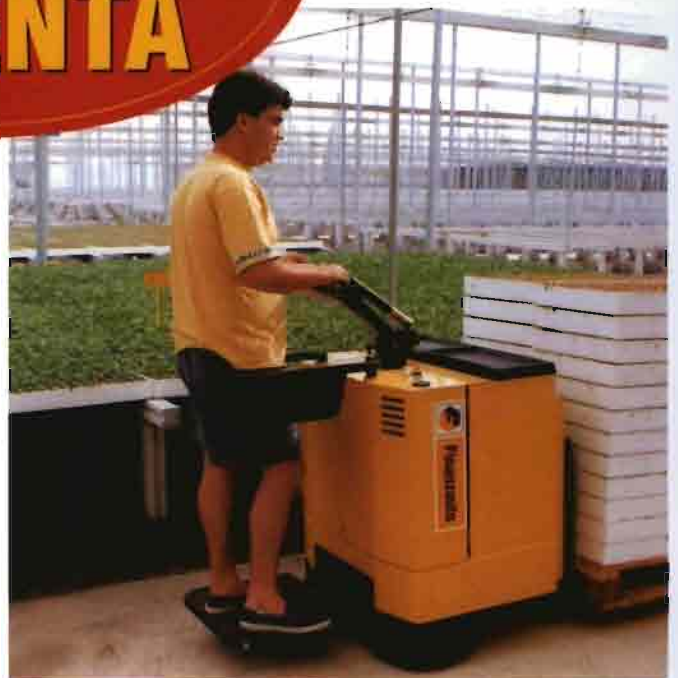
CAT

su solución...



**ALQUILER
Y VENTA**

- **FÁCIL
MANTENIMIENTO**
- **ECONÓMICAS**
- **FIABLES**
- **CÓMODAS
DE MANEJO**



Finanzauto S. A.

c/ Arturo Soria, 125
28043 MADRID
Tlf: (91) 413 00 13
Fax: (91) 413 94 53

DELEGACIONES EN:

Almería • Barcelona • Bilbao • Castellón • Córdoba • Gerona • Granada • La Coruña • Las Palmas • Lérida • Logroño • Madrid
Málaga • Mérida • Murcia • Oviedo • Palma de Mallorca • Pamplona • Ponferrada • Puertollano • Sevilla • Tenerife
Valencia • Valladolid • Vigo • Zaragoza



nos procedimientos de comercialización puestos en práctica por la dinámica del sector.

A mayor abundamiento, la necesidad de una ley de comercio interior en el momento actual de España venía también reclamada por la propia distribución constitucional de competencias, que no permite que muchas de las materias relacionadas con la distribución puedan ser reguladas por medio de disposiciones autonómicas –ni siquiera en aquellas Comunidades cuyos Estatutos les atribuyen competencia exclusiva en materia de comercio interior–, al estar consideradas de competencia exclusiva del Estado, según reiterada doctrina sentada por el Tribunal Constitucional al pronunciarse sobre algunas de las leyes autonómicas de comercio interior promulgadas con anterioridad.

CONCLUSION

Probablemente, las más duras críticas recibidas por esta Ley se hayan centrado en su pretendido carácter interven-

cionista, aducido sobre todo con motivo de la regulación de los horarios del comercio, de la exigencia de una licencia autonómica previa a la implantación de grandes establecimientos comerciales y de la regulación del pago a los proveedores, principalmente.

Prescindiendo de la sustracción al marco formal de la Ley del tema de los horarios comerciales, y aun admitiendo a efectos dialécticos que la regulación de las materias enumeradas pudiera ser demostrativa de cierto intervencionismo, hay que reconocer que se trataría, en todo caso, de un intervencionismo muy particular, puesto que en las dos cuestiones más controvertidas delega expresamente las facultades de intervención en los poderes autonómicos, sin hacer prácticamente ninguna reserva de facultades decisorias para la Administración General del Estado.

Esta amplia encomienda de funciones a las CC.AA. constituye, a nuestro juicio, un rasgo fundamental característico de la nueva Ley de Ordenación del Comercio Minorista. Efectivamente, son muchos los puntos del texto legal que

evidencian la intención del legislador de dotar a todas las CC.AA. –incluso a las que estatutariamente solo poseen competencias de ejecución en materia de comercio interior– de un extenso catálogo de funciones relacionadas con las materias que regula. Lo cual implica, necesariamente, unas tareas posteriores, tanto de desarrollo como de aplicación de la Ley, de cuyo tino y decisión dependerá en buena medida la propia eficacia de la Ley.

Aun a falta de las necesarias disposiciones de desarrollo reglamentario y del rodaje que lubrique los mecanismos de aplicación de la Ley, puede sostenerse con bastante fundamento que, aunque pueda presentar algunos aspectos discutibles, son muchos más y más importantes las cuestiones en las que ha acertado, por lo que, en definitiva, el saldo de expectativas que ofrece en la cuenta de los consumidores es francamente positivo. □

JOSE MARIA ALCALDE ROJO

Pertenece a la Escala Técnica de la C.A.T. y fue Jefe del Gabinete de Orientación del Consumo.