

► Seguridad general de los productos

El 15 de enero pasado entró en vigor una nueva normativa que regula la seguridad general de los productos puestos en el mercado (Real Decreto 1801/2003, BOE 10.1.2004). Se trata de una normativa de capital importancia en materia de derecho de los consumidores y usuarios, que es de aplicación a todos los productos destinados al consumidor, salvo a los usados o que se suministren como antigüedades para ser reparados o acondicionados siempre que el proveedor informe de ello.

Se considera productor responsable al fabricante del producto cuando se halle establecido en la Comunidad Europea y al que haya presentado la marca o signo distintivo, al representante del fabricante cuando éste no esté establecido en la Comunidad Europea y los demás profesionales de la cadena de comercialización, en la medida que sus actividades puedan afectar a la seguridad del producto.

Un producto que vaya a comercializarse en España se considera seguro cuando cumpla los requisitos de salud y seguridad que dispone la normativa de obligado cumplimiento. Cuando no exista normativa concreta o ésta no cubra todos los riesgos y categorías de riesgos del producto, deberán tenerse en cuenta los siguientes elementos:

- Normas técnicas nacionales que sean transposición de normas europeas no armonizadas.
- Normas UNE.
- Recomendaciones de la Comisión Europea sobre evaluación de seguridad de los productos.
- Códigos de buenas prácticas en materia de seguridad de los productos en vigor.
- Conocimientos técnicos.

Se presume que un producto es inseguro cuando:

- El producto o las instalaciones donde se elabore carezcan de las autorizaciones o controles administrativos preventivos. Especialmente cuando haya sido puesto en mercado sin la declaración CE de conformidad, marcado CE u otra marca de seguridad obligatoria.
- Cuando carezca de datos mínimos que permitan identificar al productor.

- Pertenezca a una gama, lote o remesa de productos de la misma clase o descripción donde se haya descubierto algún producto inseguro.

Si alguna Administración tiene conocimiento o sospecha de incumplimiento de una normativa UNE de seguridad, debe comunicarlo al Instituto Nacional del Consumo para su resolución.

El real decreto dedica un apartado a regular los deberes de los productores para garantizar la seguridad de los productos. En primer lugar tienen el deber de poner en el mercado sólo productos seguros, deben informar a los consumidores o usuarios por medios apropiados de los riesgos que no sean inmediatamente perceptibles sin avisos adecuados.

Además, los productores deben mantenerse informados de los riesgos de los productos, estudiando las reclamaciones de las que pudiera deducirse riesgo. Con carácter general deben indicar en el producto o su envase los datos de identificación de su empresa y la referencia del lote o fabricación.

Pero no sólo los fabricantes, también los distribuidores están obligados a distribuir sólo productos ciertamente seguros. Deben garantizar el cumplimiento de los requisitos de seguridad durante el almacenamiento, transporte y exposición de los productos participando en la vigilancia y seguridad e informando a los órganos administrativos y productores sobre los riesgos existentes. Durante un plazo de tres años desde que las existencias se hubieran agotado, deben mantener y proporcionar la documentación de origen de los productos e identidad de proveedores.

Cuando un productor o distribuidor tenga conocimiento que un producto presenta riesgos incompatibles con el deber de seguridad, debe comunicarlo a la Administración competente de la comunidad autónoma afectada o al Instituto Nacional de Consumo.

Esta comunicación debe contener los datos de identificación del producto o lote, la identificación del riesgo, la localización del producto y una descripción de las actuaciones emprendidas para prevenir riesgos para los consumidores.

Como consecuencia de estas denuncias o reclamaciones, los órganos administrativos competentes deberán adoptar las medidas pertinentes para garantizar la seguridad de los consumidores. En

■ Identificación de garantía nacional para la producción integrada

Recientemente ha sido aprobado el logotipo de identificación de la garantía nacional de la producción integrada para productos vegetales cuya importancia es cada día mayor en el mercado (Orden APA/1/20043 publicada en el BOE 10.1.2004).

La producción integrada consiste en la obtención de productos vegetales frescos o transformados de calidad, mediante una certificación que garantice que se han obtenido cumpliendo determinada normativa, respetando el medio ambiente, la salud del consumidor y el mantenimiento de una agricultura sostenible; incluye todas las fases de cultivo, manipulación, envasado, transformación y etiquetado de productos vegetales acogidos al sistema.

Los productos elaborados según las normas de producción integrada pueden ser distinguidos con una identificación nacional,



autonómica o privada según el procedimiento seguido.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha aprobado el logotipo correspondiente a la

garantía nacional; y las comunidades autónomas también pueden establecer identificación de garantía de producción integrada.

Por su parte, las entidades u organizaciones privadas pueden obtener autorización para establecer identificaciones propias de garantía siempre que sus requisitos y controles respeten la normativa sobre la producción integrada.

otros casos pueden actuar de oficio sin necesidad de denuncia. Las medidas adoptadas deben ser congruentes y proporcionadas con los riesgos teniendo en cuenta el principio de cautela, que posibilitará la adopción de las medidas previstas cuando se observe la posibilidad de que haya efectos nocivos para la salud o seguridad. Estas medidas no tendrán carácter sancionador y su adopción no prejuzga responsabilidad de los sujetos afectados. Con carácter general, los órganos administrativos pueden llevar a cabo verificaciones de seguridad de los productos puestos en mercado, exigir información a las partes interesadas, recoger y analizar muestras; y realizar advertencias a productores y distribuidores que incumplan algunos deberes señalando plazo para su cumplimiento. Con independencia de ello también pueden adoptar las siguientes medidas imprescindibles para restablecer o garantizar la salud y seguridad:

- Para todo producto sobre el que existan indicios de que resulte inseguro, puede prohibirse temporalmente el suministro o exposición.
- Para todo producto inseguro puede prohibirse la puesta en mercado estableciendo las medidas complementarias precisas que garanticen el cumplimiento de la prohibición. Como advertencias que deberán figurar en el producto.
- Todo producto inseguro puesto en mercado puede ser objeto de retirada, incluso su recuperación de los consumidores y además ser destruido en condiciones apropiadas.

La adopción de estas medidas precisa de un procedimiento administrativo y su cumplimiento se encuentra garantizado por la posibilidad de su ejecución forzosa por parte de la Administración.

Los órganos administrativos para llevar a efecto medidas que señala el real decreto son los autonómicos competentes en materia de consumo o en el ámbito estatal, el Instituto Nacional del Consumo. La Administración del Estado será competente cuando el riesgo producido solo pueda hacerse frente adoptando medidas en el ámbito nacional, aunque de momento sólo se hubiera manifestado en un ámbito autonómico y cuando ante un mismo riesgo grave las medidas adoptadas o previstas por las distintas comunidades autónomas resulten divergentes y se obstaculice la garantía de seguridad de los productos una vez agotados los instrumentos de coordinación y cooperación.

► Etiquetado de la carne de vacuno



El Real Decreto 1698/2003 (BOE 20.12.2003) ha establecido los nuevos requisitos legales para el etiquetado de la carne de vacuno: código de referencia que relacione la carne con el tipo de animales; así como país de nacimiento, engorde, sacrificio y despiece. Además de los requisitos obligatorios de etiqueta, también se establece una etiqueta facultativa, un sistema de control, registro de publicidad y sanciones que garanticen el cumplimiento.

Requisitos de composición y etiquetado de los complementos alimenticios

El Real Decreto 1275/2003 ha establecido los requisitos de composición y etiquetado aplicables a los complementos alimenticios. Es de aplicación a las empresas de producción, transformación, envasado, almacenamiento y distribución. Están exceptuados los alimentos de consumo ordinario sujetos a reglamentaciones técnico-sanitarias, los preparados de alimentación especial y los productos medicinales, regulados por leyes especiales.

Legalmente es complemento alimenticio aquel producto cuyo fin sea complementar la dieta normal que consiste en fuentes concentradas de nutrientes u otras sustancias que tengan efecto nutricional o fisiológico comercializados de forma que permitan una dosificación del producto.

Estos productos se presentan al consumidor final en cápsulas, comprimidos, tabletas, grageas, bebibles, frascos, etc., estando prohibida su venta a granel ni fraccionada.

El etiquetado y publicidad de estos productos deberá cumplir lo dispuesto en el R.D. 1334/1999 sobre etiquetado de productos alimenticios y su denominación deberá ser la de complemento alimenticio.

En la etiqueta deberá figurar como contenido mínimo la denominación dosis recomendada, advertencia de que no debe utilizarse como sustitución de una dieta equilibrada, etc. La empresas responsables de estos productos deben estar inscritas en el registro general sanitario de alimentos regulado por R.D. 1712/1991.

Para facilitar el control eficaz de los complementos alimenticios, el responsable de la comercialización de productos nacionales o procedentes de países de la Unión Europea deberá notificar a las comunidades autónomas y a la Agencia de Seguridad Alimentaria.

El real decreto contiene otras disposiciones, entre las que se encuentra un sistema sancionador como garantía de cumplimiento de estas disposiciones.



► Ley de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía

La importancia que, para el ordenamiento español de consumo, tiene la entrada en vigor de una nueva ley autonómica, justifica el análisis de la Ley de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, publicada el 31 de diciembre de 2003, y que ha entrado en vigor el 1 de marzo de 2004.

La Ley tiene como objetivo principal la defensa y protección del consumidor a través de una mejora de la calidad de los bienes y servicios, mediante un control efectivo e inspección que garanticen a los ciudadanos una protección adecuada de los intereses socioeconómicos que se basa en dos elementos básicos: la actuación de la Administración pública y el fomento de las organizaciones de consumidores y usuarios.

La ley diferencia entre consumidores y usuarios y destinatarios finales.

- Son consumidores los meros adquirentes y los destinatarios finales.
- Son destinatarios finales:
 - Quienes utilizan y disfrutan el bien o servicio cuya única finalidad es el uso o disfrute personal, familiar o doméstico.
 - Las personas jurídicas que adquieren, utilicen o disfruten bienes o servicios destinados de forma desinteresada gratuita o sin ánimo de lucro a sus trabajadores, socios o miembros o para ellas mismas.
 - Las entidades asociativas sin personalidad jurídica que adquieran, utilicen o disfruten bienes o servicios sin ánimo de lucro.

Todos los consumidores tienen derecho a la protección frente a actuaciones que ocasionen riesgos o daños que puedan afectar a la salud, al medio ambiente o a la seguridad del consumo, a una información veraz, suficiente y comprensible sobre las operaciones, bienes y servicios susceptibles de uso y consumo, a la formación y especialmente a la protección en aquellas situaciones de inferioridad o indefensión en que puedan encontrarse individual o colectivamente. También tienen derecho a la constitución de organizaciones y asociaciones de consumidores.



Protección de la salud y seguridad

El derecho a la protección de la salud obliga a que los bienes y servicios destinados al consumo deben estar elaborados, suministrados o prestados sin riesgos para la salud o seguridad física para ello; la Administración debe velar por el cumplimiento de la normativa. Con especial interés en los bienes de primera necesidad y los servicios esenciales para la comunidad.

La Administración debe establecer servicios de control e inspección para asegurar el cumplimiento de las disposiciones sobre:

- La calidad higiénico sanitaria de los alimentos, bebidas y establecimientos donde se elaboren, almacenen o expendan.
- El origen, distribución y utilización de productos tóxicos y sustancias peligrosas.
- La seguridad y habitabilidad de viviendas y servicios comunitarios (gas, electricidad, saneamiento, ascensores, etc.).
- Seguridad y calidad de los medios de transporte públicos de personas y mercancías.
- Seguridad de establecimientos públicos, etc.

Derecho a la protección de intereses socioeconómicos

La protección y satisfacción de estos intereses requieren medidas que aseguren

el reconocimiento de asociaciones de consumidores, garantía de acceso a los bienes y servicios del mercado en condiciones de igualdad y el justo equilibrio de prestaciones.

La ley atribuye a los órganos de defensa del consumidor competencia para vigilar y desarrollar sistemas de control e inspección para garantizar la exactitud en el peso y medida de los bienes y la correcta presentación de los servicios, el cumplimiento de las normas de calidad y la legalidad, transparencia y accesibilidad de los precios y condiciones económicas.

Derecho a la indemnización y reparación de daños

Las asociaciones de consumidores deben adoptar las medidas que favorezcan la indemnización y reparación de daños a los consumidores. Las Administraciones públicas ejercerán las funciones de arbitraje con los medios materiales y humanos necesarios.

Derecho de información

La ley diferencia la obligación de facilitar información a los consumidores, las medidas de protección de la información, libro de quejas y reclamaciones y oficinas de información al consumidor. Las Administraciones deben facilitar a los consumidores toda clase de información sobre materias que les afecten, asistirlas frente a las prácticas, métodos y sistemas de publicidad, promoción o comunicación que atenten contra la libertad de mercado. Además, deben vigilar la legalidad especialmente la dirigida a menores; y facilitar el acceso de los consumidores a los medios de comunicación social.

En todos los establecimientos o centros que comercialicen bienes o presten servicios tiene que haber, a disposición de los consumidores, un libro de quejas y reclamaciones debidamente numerado y sellado por la Administración autonómica, así como carteles indicativos de su existencia.



Las quejas y reclamaciones presentadas por escrito deben ser contestadas por la Administración y por los responsables de la producción, comercialización, distribución y venta de los bienes y servicios en un plazo establecido reglamentariamente. Esto es de gran importancia y supone un gran avance en materia de protección efectiva de los consumidores, pues obligará a que los fabricantes o vendedores den razón de las quejas presentadas por escrito en un plazo determinado.

Las oficinas de información al consumidor pueden ser de titularidad pública (dependientes de la Administración) o de titularidad privada, dependientes de una organización de consumidores o empresa de fabricación o comercialización. La creación de oficinas de información al consumidor en el ámbito municipal tiene la finalidad de atender los criterios de eficacia y proximidad, por eso la comunidad autónoma debe

fomentar su creación en los municipios de más de 20.000 habitantes, donde haya mucha población flotante, en los distritos de las grandes ciudades, etcétera.

Disciplina de mercado y derecho de los consumidores

La Administración debe velar para que los derechos de los consumidores sean efectivos, adoptando las medidas de protección que correspondan en cada caso.

La principal función que la ley asigna para esto es la inspección de consumo, que se desarrolla principalmente en la fase de comercialización de los productos para comprobar que se cumplen los deberes, prohibiciones y limitaciones establecidos para la protección de los consumidores.

La ley regula detalladamente las medidas preventivas y el régimen sanciona-

dor que en definitiva es la principal garantía para el cumplimiento de sus disposiciones.

El sistema contempla los tramos de multas, cuyo importe va en función de la gravedad desde 200 hasta 400.000 euros, comisos del beneficio obtenido por el infractor al cometer una infracción de consumo, de este modo se asegura que nunca será rentable la comisión de una infracción.

Merece destacarse la regulación de atenuantes y agravantes que lleva a cabo el texto legal. Se trata de un instrumento adecuado para conseguir que las sanciones aplicadas puedan ser más ajustadas y equitativas.

Finalmente, la ley regula en un título específico las competencias municipales en materia de protección y defensa de los consumidores y usuarios, que, como hemos señalado, es una faceta esencial en la prevención y control de la materia de consumo.