

Dictamen núm. 1/2011, relatiu a l'Avantprojecte de llei reguladora de la protecció de les persones consumidores o usuàries en els serveis de telefonia i Internet a les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30, del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 5 de gener de 2011 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Salut i Consum, relativa a l'Avantprojecte de llei reguladora de la protecció de les persones consumidores o usuàries en els serveis de telefonia i Internet a les Illes Balears.

Segon. El mateix dia 5 de gener s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i, seguidament, a les organitzacions que no hi estan representades, donant-los un termini per tal que facin les observacions que considerin adients. Respon a la tramesa la Caixa.

Tercer. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Memòria de l'avantprojecte de llei reguladora de la protecció de les persones consumidores i usuàries en els serveis de telefonia i Internet a les Illes Balears
2. Esborrany de l'Avantprojecte de llei de la protecció dels drets dels consumidors i usuaris en els serveis de telefonia i Internet en les Illes Balears
3. Memòria econòmica en relació a les despeses que es poden derivar de l'aprovació de la proposta d'avantprojecte de llei reguladora de la protecció



dels consumidors i usuaris als serveis de telefonia i Internet a les Illes Balears, de la directora general de Consum

4. Resolució d'inici de l'expedient del conseller de Salut i Consum
5. Informe favorable del Consell de consum
6. Ofici de tramesa de l'avantprojecte de llei a l'Institut Balear de la Dona
7. Informe d'impacte de gènere de l'Institut Balear de la Dona
8. Avantprojecte de llei reguladora de la protecció de les persones consumidores i usuàries en els serveis de telefonia i Internet a les Illes Balears

Quart. D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball d'Àrea Social elabora una proposta de dictamen que es eleva a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen el dia 25 de gener de 2011.

II. Contingut de l'Avantprojecte de llei

I. L'Avantprojecte de llei tramés per dictamen consta d'una part expositiva, una part dispositiva estructurada en cinc títols amb un total de 24 articles, i una part final composta per 1 disposició final.

L'Avantprojecte de llei fa una exposició del marc jurídic que l'habilita, des de l'article 51 de la Constitució espanyola que imposa als poders públics el mandat de tenir cura de la salut, la seguretat i els legítims interessos econòmics de les persones consumidores o usuàries, amb la creació d'un marc jurídic eficaç i l'establiment de procediments eficaços perquè els consumidors puguin exercir realment els seus drets. Aquest mandat constitucional es plasma en el Reial decret legislatiu 1/2007, de 16 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la llei general per a la defensa dels consumidors i usuaris i altres lleis complementàries, així com amb la llei 23/2003, de 3 de novembre, general de telecomunicacions, i diversos reials decrets que la desenvolupen.

Reconeix la importància de les relacions telefòniques com a eina més estesa de comunicació personal i, així mateix, les mancances i les dificultats de la



contractació dels serveis de telecomunicacions, la manca de seguretat jurídica en la contractació, en els serveis d'atenció al client i en els serveis de postvenda.

La complexitat dels serveis oferts per les empreses operadores de telecomunicacions, que constantment estan canviant de productes, afegit a la dualitat contractual abans indicada, fa que les persones consumidores o usuàries d'aquest servei es trobin en una posició de franca inferioritat davant els operadors de telecomunicacions que funcionen ja a nivell global i que posen a disposició un servei/producte que es mostra imprescindible en les nostres vides.

De fet, any rere any, les reclamacions relatives a aquests sector són les més nombroses, cosa que dur a la necessitat de protegir els interessos dels usuaris d'aquests serveis de comunicacions electròniques.

II. La part dispositiva consta d'un títol preliminar i tres títols més, amb un total de 24 articles:

Títol Preliminar, articles 1 a 3, conté l'objecte de la norma, el seu àmbit d'aplicació i, les definicions de termes tècnics que apropen la persona consumidora a determinats conceptes.

Títol I, drets de la persona consumidora o usuària i obligacions dels operadors en matèria de comunicacions electròniques (articles 4 a 13), s'estructura, així mateix, en 3 capítols que regulen, respectivament les disposicions generals, la protecció dels interessos econòmics i socials i el dret a la informació.

El títol II, dret de les persones consumidores en la venda i reparació de terminals (articles 14 a 16), regula els drets d'informació de les persones consumidores i les obligacions d'entrega de documentació de les empreses venedores de terminals i dels serveis de reparació d'aquests.



El títol III, infraccions i sancions (articles 17 a 24), disposa, entre d'altres criteris d'atribució de la potestat sancionadora que les infraccions s'entendran comeses en el territori de les Illes Balears quan les persones consumidores o usuàries afectades per elles resideixin en el territori o hagin celebrat el contracta a les Illes Balears. Tipifica les infraccions, les sancions i estableix els criteris de graduació de les sancions.

III. Finalment, la disposició final disposa que aquesta llei entrarà en vigor l'endemà a la seva publicació en el BOIB.

I. Observacions generals

Única. La protecció dels consumidors i usuaris és una preocupació compartida per tots els nivells d'Administració Pública. Així, la política de la Unió Europea tracta de fer dels consumidors i usuaris el nucli de polítiques de la Unió i, en matèria de telecomunicacions recull els drets específics dels usuaris de telecomunicacions en la Directiva 2002/22/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 7 de març de 2002, relativa al servei universal i als drets dels usuaris en relació amb les xarxes i els serveis de comunicació electròniques. Aquesta directiva va ser objecte de transposició a l'ordenament espanyol mitjançant el Reial decret 424/2005, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament sobre les condicions per a la prestació de serveis de comunicacions electròniques, el servei universal i la protecció dels usuaris.

En aquest Reial decret es reconeix una sèrie de drets a tots els usuaris finals de serveis de comunicacions electròniques, com ara el de disposar d'un contracte en el que constin les condicions que se'ls apliquen, el dret a donar-se de baixa en qualsevol moment, el de ser indemnitzat en cas d'interrupció del servei o el de rebre facturació detallada, entre d'altres.

Aquest Reial decret va ser parcialment derogat pel Reial decret 899/2009, de 22 de maig, pel qual s'aprova la carta de drets de l'usuari dels serveis de



comunicacions electròniques, el qual va més enllà en la protecció del consumidor o usuari.

El desenvolupament tecnològic de les darreres dècades i la liberalització del mercat han generat una ampla oportunitat de negoci en el camp de les telecomunicacions, cosa que ha estat aprofitada per grans empreses que ofereixen una ampla gama de serveis en contractes complexos en els quals els usuaris no tenen capacitat d'influir. Això genera situacions d'indefensió en l'usuari que no pot prescindir-ne dels serveis de telefonia sense quedar en certa manera exclòs de la societat, però te la sensació què s'ha de sotmetre a condicions imposades per les empreses i amb les qual no hi està d'acord.

Per això, la iniciativa del Govern de les Illes Balears en defensa d'aquests consumidors i usuaris és, en principi, ben rebuda per aquest Consell. No obstant això, consideram que aquest Avantprojecte de Llei no resol el problema ja que, per tal de donar cobertura i protecció al consumidor i usuari, trasllada la responsabilitat a l'empresari intermediari, normalment amb establiment obert al públic i amb seu a les Illes Balears, quan seria desitjable que els vertaders responsables dels incompliments legals i contractuals que denuncien els consumidors i usuaris, normalment els operadors de telefonia, amb seu fora del territori insular responguessin com a responsables directes. Per això, recomanam que la responsabilitat de l'intermediari sigui subsidiària i no solidària en tots aquells incompliments que deriven d'accions o omissions dels operadors i sobre els quals els intermediaris no poden adoptar cap decisió. Entenem que una responsabilitat solidària en aquests casos derivaria en expedients sancionadors sense que això pogués derivar en una efectiva eliminació de les causes dels incompliments. És a dir, si el contracte que es comercialitza, redactat per l'operador, conté clàusules abusives, incompletes o insuficients, no podem esperar que una sanció solucioni el problema si aquesta no va dirigida al vertader responsable, l'operador, i no un intermediari que, com s'ha dit, no te capacitat per modificar el contracte.

IV. Observacions particulars



Primera. En relació al procediment trobam a faltar l'audiència a les organitzacions empresarials i sindicals més representatives, com a representants que són d'interessos socials i econòmics. És cert que es va informar sobre aquesta norma en el Consell de Consum, on es troben representades les següents entitats: UNAE, La Defensa, Nuredduna, ACM, San Crispín, FELIB, CAEB i PIMEM. Ara bé, no es troben representades les organitzacions sindicals més representatives, les quals són, també, representants d'interessos socials. Consideram que el camí recorregut i la cultura de la concertació social no es pot ignorar en un avantprojecte de llei d'ampli efecte social.

Igualment, hagués estat interessant que s'incorporés a l'expedient el debat o les propostes que s'hagin generat en el Consell de Consum. Tampoc no s'ha promogut la participació de les administracions públiques en l'elaboració d'aquest Avantprojecte de llei, i entenem que podrien haver fet aportacions interessants i constructives.

Segona. En general, recomanem una revisió ortogràfica i d'estil que corregeixi l'ús de les majúscules, títols d'articles amb punt final, i faltes d'ortografia.

Tercera. Pel que fa a l'exposició de motius, feim els següents suggeriments:

1. L'exposició de motius fa referència en diversos paràgrafs, a l'Administració Sectorial de Telecomunicacions. Entenem que aquesta Administració Sectorial no existeix com a tal. La competència és estatal i, per tant, l'Administració General de l'Estat, a través del Ministeri d'Indústria prepara la normativa que considera pertinent. Però, parlar d'una Administració Sectorial, en majúscules, no pot més que conduir a la confusió. Per tant proposam que es suprimeixen totes les referències a aquesta Administració Sectorial.

2. En la exposició de motius es posa de manifest que *la regulació sectorial es mostra insuficient, davant la ingent quantitat de contractes i reclamacions que generen les comunicacions electròniques, com ho demostra el fet que any rere any ocupa el primer lloc*



com a sector que més reclamacions rep en les diverses Administracions de Consum (sense comptar les que rep l'Administració de Telecomunicacions).

Hauria estat interessant trobar, en l'expedient, les dades que recolzen aquesta afirmació.

Quarta. En relació amb el text de l'Avantprojecte de Llei farem les següents recomanacions:

1. S'ha de corregir la numeració dels capítols del Títol primer. El relatiu a la protecció dels interessos econòmics i socials és el capítol II i no el III, com figura en el text.

2. L'article 8 disposa que:

Es promourà el sotmetiment voluntari dels operadors i dels seus intermediaris al Sistema Arbitral de Consum regulat en la legislació vigent en la matèria, com a mostra fefaent de l'esforç per prestar serveis de qualitat.

No entenem que la promoció del sotmetiment voluntari dels operadors i dels intermediaris al Sistema Arbitral de Consum sigui una prova fefaent de l'esforç per prestar serveis de qualitat, ni com aquesta prova jugarà en els concrets procediments que es tramitin.

D'altra banda, tampoc queda clar qui ha de fer "la promoció". Si ha de ser l'Administració pública, no hi ha cap relació amb l'esforç per prestar serveis de qualitat. Si la promoció l'han de fer els operadors, enlloc de promoure, el que faran serà adherir-se a l'arbitratge. I si la promouen entre els intermediaris i aquests no s'adhereixen al sistema no queda clara, tampoc, la relació amb la prestació de serveis de qualitat.

Si bé valoram positivament la promoció del Sistema Arbitral de Consum com a mitjà de solució de conflictes entre els empresaris i els consumidors, consideram que la redacció d'aquest precepte s'hauria de revisar i donar-li el sentit que realment se'l vulgui donar.

Dictamen núm. 1/2011



3. L'article 11, relatiu a l'entrega de la informació i la documentació contractual, en el primer apartat disposa que

Els operadors, hauran d'acreditar l'entrega del contracte als consumidors. L'incompliment d'aquest deure serà sancionat com a falta greu o molt greu segons el nombre d'usuaris afectats.

Consideram que seria més adient traslladar aquesta infracció al títol corresponent a les infraccions i sancions.

4. L'article 12, relatiu a la informació accessòria exigeix, en el primer paràgraf que els operadors o els intermediaris lliurin un document amb "informació detallada sobre les zones de cobertura en el territori de les Illes Balears, exposant els graus o nivells de qualitat de comunicació.

El segon paràgraf disposa que:

El citat document haurà de ser especialment detallat per a col·lectius especialment protegits, en aquest cas s'hauran d'exposar les zones en que concorrin operadors tant nacionals com estrangers, especialment en trajectes marítims interinsulars i amb la Península.

Si el primer paràgraf ja exigeix que el document sigui detallat, el segon paràgraf hauria de definir amb major claredat a què es refereix quan disposa que haurà de ser "especialment detallat" per a col·lectius especialment protegits. I, per què les zones en que concorrin operadors nacionals i estrangers és més important per als col·lectius especialment protegits que per a la resta d'usuaris.

Pel que fa a aquest segon paràgraf, consideram que s'hauria de revisar la redacció i, a més de clarificar l'especial detall que s'exigeix, fer un esforç per no repetir la paraula "especialment".



5. Finalment, consideram que s'hauria d'incloure una disposició transitòria relacionada amb l'obligació establerta a l'article 19.2.3 segons el qual les empreses han de tenir un establiment físic a cada illa. Entenem que s'ha d'atorgar un termini d'almenys 1 any, comptador des de l'entrada en vigor de la llei, a les empreses per complir aquesta obligació, per les dificultats que això pot suposar en les illes menors. També s'ha de tenir en compte que aquesta obligació podria privar de determinats operadors a alguna illa, per considerar les empreses que obrir un establiment o mantenir un representant no és rendible.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat l'Avantprojecte de llei reguladora de la protecció de les persones consumidores i usuàries en els serveis de telefonia i Internet a les Illes Balears, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

La secretària general

Àngels Bellinfante Torres
Palma, 25 de gener de 2011

Vist i plau

El president en funcions

Llorenç Huguet Rotger





Govern de les Illes Balears

Resumen de Firmas del Documento Actual

Página de firmas: 1

Nombre del Documento:

"dictamen_1_2011"

Firma

Firma