

**A LA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACION LOCAL Y RELACIONES
INSTITUCIONALES**

Sevilla a 23 de diciembre de 2013

**INFORME DE FACUA ANDALUCIA EN RELACIÓN SOBRE EL PROYECTO
DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL RÉGIMEN JURIDICO Y EL
REGISTRO PÚBLICO DE ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES DE
PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCIA
(Nº 44/2013 CCUA)**

La Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios en Acción-FACUA Andalucía, en relación al Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen jurídico y el Registro Público de asociaciones y organizaciones de personas consumidoras y usuarias de Andalucía, emite el presente voto particular en base a lo establecido en el artículo 27 de la Orden de 26 de septiembre, por la que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, por considerar que, de una parte, que hay cuestiones de especial relevancia, para la eficacia incluso de la propia norma, y, de otra, la imposibilidad de consensuar un informe mayoritario.

Por ello esta Federación traslada a continuación su valoración y posicionamiento respecto de la norma

CONSIDERACIÓN GENERAL.

En primer lugar, esta Federación sí comparte con el proyecto de Decreto que se somete a informe del Consejo, tal y como se recoge en su preámbulo, la necesidad de abordar una nueva regulación del Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía así como una actualización del régimen jurídico de las asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios de Andalucía. El tiempo transcurrido desde la aprobación y entrada en vigor del Decreto 32/1986, de 19 de febrero, la aprobación de nuevas normas con rango de ley reguladoras del régimen jurídico de las asociaciones de consumidores y usuarios de Andalucía, tales como la Ley 13/2003, de 17 de diciembre y el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, así como la propia evolución de la sociedad y del propio movimiento de consumidores y usuarios en España y en nuestra Comunidad Autónoma, hacían preciso una revisión en profundidad de dicha norma del año 1986 para acomodarla a los cambios pero también para afrontar el presente y el futuro del movimiento consumerista, sentando las bases que permitan su fortalecimiento y que impidan su excesiva atomización o el abrir la puerta a otras realidades organizativas con claro ánimo de lucro que persiguen, no vertebrar a la sociedad civil y empoderarla para que actúe de contrapoder frente a los mercados, sino la búsqueda del negocio a costa de la defensa de los consumidores y usuarios.

La nueva regulación debe propiciar asociaciones y organizaciones de consumidores auténticas, independientes, representativas y con un funcionamiento democrático y plural y para ello sí es preciso superar la norma del año 1986 y exigir requisitos tanto para poder ser reconocida como asociación de consumidores y usuarios, para ser considerada más representativa en Andalucía y para acceder al Registro. Junto con el establecimiento de requisitos para ello también es preciso garantizar la actualización del Registro, dotarlo de mayor transparencia y reforzar el control sobre su cumplimiento, lo que hasta ahora no se ha llevado a cabo, siendo uno de los déficits de la norma del año 1986.

El concepto de organización más representativa debe medirse con requisitos concretos, medibles y cuantificables y estos deben ser más elevados

y exigentes que para el resto de las organizaciones y asociaciones inscritas en el Registro.

Para FACUA Andalucía está claro que si la norma propuesta recoge el carácter de organizaciones de consumidores y usuarios más representativas, lo que es compartido por las tres organizaciones de consumidores de Andalucía, debe incorporar elementos y criterios para medir dicha representatividad y que estos no sólo pueden ni deben descansar sobre la antigüedad de la asociación, tal y como se establece en el informe mayoritario, sino que debe acudir, y al menos entre otros, a criterios de implantación o presencia territorial, número de personas asociadas e ingresos por cuotas.

Es cierto que podría acudir a otros elementos o parámetros para medir la representatividad y que podría acudir también al de la antigüedad en el actual registro como uno de ellos, pero esta parte no se opone a los que se contienen en la norma propuesta, sin perjuicio de que se valoren si deben ser las cantidades o cuantías exigidas o deben ser otras, para lo cual la Administración sí cuenta, tanto con datos históricos como actuales sobre presencia territorial, número de socios e ingresos por cuotas recaudados, declarados por las propias organizaciones de consumidores y usuarios andaluzas y que presumimos han sido tenidos en consideración.

Por último, y como consideración general, también consideramos que debe avanzarse en mayor grado de transparencia y por tanto la mejora del Registro debe ir de la mano de una mayor apertura del mismo al conjunto de la ciudadanía sobre las organizaciones, lo que son y los que representan y por ello los datos declarados que no afecten a datos personales, protegidos por la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, deben ser públicos y accesibles a los interesados.

PRIMERO.- ARTÍCULO 3. USO EXCLUSIVO DE LA DENOMINACIÓN DE ASOCIACIÓN U ORGANIZACIÓN DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS.

Cuando el texto habla de los requisitos exigidos en esta norma consideramos que debe referirse a los establecidos en el Capítulo II respecto del régimen jurídico de las Asociaciones y Organizaciones de personas consumidoras y usuarias y recogidos en el artículo 2, 6 y 7 pero en modo alguno a los exigidos para la inscripción en el Registro Público de asociaciones y organizaciones de personas consumidoras y usuarias de Andalucía. La inscripción en el Registro no es de naturaleza constitutiva para la Asociación y por tanto ésta existe y puede desarrollar su actividad si la misma es legal y se ajusta a su objeto social.

La Ley Orgánica reguladora del Derecho de Asociación establece lo siguiente:

"Artículo 10. Inscripción en el Registro.

1. Las asociaciones reguladas en la presente Ley deberán inscribirse en el correspondiente Registro, a los solos efectos de publicidad.

2. La inscripción registral hace pública la constitución y los Estatutos de las asociaciones y es garantía, tanto para los terceros que con ellas se relacionan, como para sus propios miembros.

3. Los promotores realizarán las actuaciones que sean precisas, a efectos de la inscripción, respondiendo en caso contrario de las consecuencias de la falta de la misma."

La inscripción no tiene naturaleza constitutiva y por tanto los requisitos exigidos para la misma sólo pueden determinar el acceso o no a beneficios específicos reconocidos en la norma pero no su existencia, su funcionamiento o su denominación como organización de consumidores y usuarios.

SEGUNDA.- ARTÍCULO 7. PROHIBICIONES Y PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN Y BENEFICIOS DE ASOCIACIÓN U ORGANIZACIÓN DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA.

En relación a la **letra h)** de este artículo 7 trasladamos nuestra oposición a este requisito y ello por las siguientes razones:

FACUA Andalucía ha venido demandando un mayor control del dinero público concedido a las asociaciones de consumidores, su utilización y aplicación correcta y para los fines para los que fue otorgado. Por tanto, nuestro rechazo del requisito recogido en la letra h) no supone un cuestionamos de esos controles que son necesarios.

La prohibición contenida en el artículo 7 letra h), tal y como está redactada, pone en peligro y cuestiona uno de los pilares esenciales de cualquier entidad asociativa: su propia capacidad de afiliación y de autofinanciación por la vía de las cuotas de sus asociados y asociadas.

La utilización de términos como “contraprestación” puede generar dudas de interpretación. ¿El pago de una cuota de afiliación de una persona asociada es una contraprestación económica?. Si acudimos a la definición del término “contraprestación” en el diccionario de la RAE dice así *“Prestación que debe una parte contratante por razón de la que ha recibido o debe recibir de la otra”*. Esta organización considera que la cuota de afiliación no sería una contraprestación por servicios o actividades de la organización. El asociado contribuye con su cuota al sostenimiento y mantenimiento de la entidad y no paga por servicios, pero podría generar confusión y la norma de las que nos dotemos debe ser una norma segura, evitándose definiciones que puedan generar confusión o interpretaciones diversas, dependientes de los responsables de su aplicación, tanto a nivel político como técnico, y en una regulación que debe tener vocación de vigencia durante años.

Los requisitos del Registro en modo alguno deberían impedir el derecho de una asociación a fomentar e impulsar legítimamente la afiliación y a cobrar cuotas a sus asociados y asociadas como medio de autofinanciación. Tampoco debe impedir que los consumidores puedan participar en una parte de los costes de una determinada actividad, siempre y cuando la subvención no los cubra al 100% . Sin embargo, tal y como está redactado este requisito genera confusión en relación a determinadas actividades como las de asesoramiento y tramitación de reclamaciones a los asociados por lo que proponemos sea suprimido.

No debería existir ningún inconveniente para permitir que la cobertura de determinados gastos pudiera ser compartida con la ciudadanía o con las

personas beneficiarias de una determinada actividad. Piénsese por ejemplo en cursos formativos o en publicaciones. El precio de dicha actividad puede estar subvencionado en parte por la Junta de Andalucía y el resto de su coste por la organización con fondos propios o provenientes de las aportaciones de los usuarios. No existe ningún impedimento legal para ello, es más, sería lo lógico puesto que nuestras limitaciones legales y éticas nos impiden obtener recursos por otras vías. Lo que debe evitarse en todo caso, y está prohibido por la normativa actual reguladora de las subvenciones públicas, es que haya una doble financiación, con cargo a fondos públicos y con cargo a los usuarios, y que la actividad resulte doblemente financiada para el beneficiario (por terceros y por la administración). Aquí es donde debe ponerse el acento y por la vía de una adecuada regulación de las subvenciones y de su control y no a través de la regulación del Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

Es en la correspondiente Orden de Subvenciones donde deben regularse los requisitos correspondientes en cuanto a beneficiarios, gastos subvencionables, programas, actividades, justificaciones, etc... pero debe hacerse en este ámbito y no en una norma reguladora del Registro que se presta a interpretaciones y a confusión.

TERCERO.- ARTÍCULO 10. CONSIDERACIÓN DE ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA MÁS REPRESENTATIVAS DE ANDALUCÍA Y EN RELACIÓN CON EL APARADO 1.A)

Exigir 8 asociaciones provinciales inscritas para el cumplimiento y mantenimiento de la condición de federación más representativa en Andalucía afecta y condiciona el sano y democrático funcionamiento de una organización de naturaleza federada, donde la toma de decisiones se lleva a cabo en función de opiniones y valoraciones participadas y colectivas, respetando el sentir de la mayoría y no por imposición del criterio de una organización. Esta exigencia puede quebrar el funcionamiento democrático de una federación y además pone en peligro su carácter representativo sólo por el hecho de que una de sus

asociaciones provinciales abandone el proyecto común o no cumpla los requisitos de inscripción de forma puntual y coyuntural.

De esta forma, cualquier problema o dificultad que surja en una de las asociaciones provinciales pone en peligro al resto y al proyecto federativo. Por ello nuestra propuesta es que o bien se reduzca el número, estableciendo una mayoría de 5 ó 6 asociaciones provinciales (que no impida funcionamientos y tomas de decisiones democráticos) o bien que se admita la posibilidad de oficina o delegación de la Federación en la provincia.

CUARTO.- AL ARTÍCULO 10. CONSIDERACIÓN DE ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA MÁS REPRESENTATIVAS DE ANDALUCÍA Y EN RELACIÓN CON EL APARADO 1.B)- E)

Compartimos que la norma introduzca como requisitos de representatividad el número de personas asociadas y los ingresos mínimos recaudados por sus aportaciones, pero el texto sigue sin definir qué se entiende por persona asociada y exige además el requisito de “estar al corriente del pago de las aportaciones”. A este respecto, nos preocupa fundamentalmente la indeterminación de ambas expresiones, que además sólo pueden tener una lectura compatible con los propios Estatutos de las Asociaciones.

Como así decimos en nuestra alegación siguiente al artículo 15 debería exigirse un número de personas asociadas, concepto bajo el cual se integrarían todas las categorías y tipos de asociados y asociadas que las asociaciones tenemos definidos, y el del total de las cantidades ingresadas en concepto de cuotas o aportaciones como factor también determinante y complementario del anterior y que puede ser perfectamente auditable y comprobable.

QUINTO.- ARTÍCULO 15. REQUISITOS GENERALES PARA LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LAS ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA

En primer lugar, y respecto de la letra a) de este artículo, consideramos que el texto debe decir después de aplicación “así como tener y prever en sus estatutos un funcionamiento democrático”. No sólo debe exigirse que el

funcionamiento democrático lo sea a nivel de texto estatutario sino de funcionamiento real y en la práctica de la asociación u organización.

Compartimos que la norma introduzca como criterios relacionados con la afiliación dos elementos, el número de personas asociadas y los ingresos mínimos recaudados por sus aportaciones, pero el texto sigue sin definir qué se entiende por persona asociada y exige el requisito de “estar al corriente del pago de sus aportaciones”. A este respecto, nos preocupa fundamentalmente la expresión “al corriente del pago de sus aportaciones” pues puede ser entendida e interpretada tal y como actualmente se hace en la Orden vigente de subvenciones a las federaciones de asociaciones de consumidores y usuarios, y, en ese caso, las personas afiliadas computadas sólo serían una parte de los que esta organización considera socios y socias conforme a nuestro régimen de funcionamiento y nuestros Estatutos. Tanto el concepto de persona asociada como de cuota o aportación varia y debería respetarse el concepto y las categorías aprobadas por cada Asociación ya que de no ser así supondría una afectación de la propia capacidad de auto-organización y de afiliación de la entidad.

De otra parte ¿cuándo y en qué momento se entiende que una persona asociada está al corriente de sus aportaciones? Cada organización tiene un sistema de gestión del cobro de sus cuotas e incluso unas son cuotas o aportaciones familiares (que cubren y benefician a todos los miembros de la familia mayores de 18 años y que conviven en el mismo hogar recayendo en todos la condición de asociado), otras son cuotas individuales y otras aportaciones de otro tipo. Por ello sigue siendo ambiguo cuándo y cómo se considere que una persona asociada está al corriente del pago de las aportaciones y no será un requisito uniforme.

Nuestra propuesta es que se exija un número de personas asociadas, concepto bajo el cual se integrarían todas las categorías y tipos de asociados y asociadas que las asociaciones tenemos, incorporando el elemento corrector de cantidades ingresadas en concepto de cuotas como factor también determinante y complementario del anterior y que puede ser perfectamente auditable y comprobable.

SEXTO.- ARTÍCULO 19. SUSPENSIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO

Se plantea un tiempo mínimo de suspensión de 5 años y un máximo de 7 pero no se recogen criterios para su graduación.

De otra parte no hay distinción entre incurrir en los supuestos prohibidos del artículo 7 y no aportar la información y documentación del artículo 18 de esta norma.

Consideramos que ambos incumplimientos no son comparables y mientras que unos pueden ser subsanables, y sólo debieran conllevar una suspensión temporal hasta su corrección, otros sí deben generar la baja del Registro por incumplimiento grave. Sin embargo, el texto equipara incumplimientos formales y subsanables con conductas graves que atentan contra la propia naturaleza y objeto de lo que debe ser una asociación de consumidores.

No se aprecian diferencias regulatorias entre la suspensión como medida cautelar o como medida o resolución definitiva durante el plazo de tiempo establecido en la norma. Es preciso evitar inseguridad jurídica y desprotección en el procedimiento de suspensión cautelar y diferenciarla de la regulada en el texto.

Respecto de la baja o cancelación de una entidad del Registro se alude a un concepto jurídico indeterminado como es la expresión “persistencia del incumplimiento” que provoca inseguridad jurídica y puede conllevar arbitrariedad en su aplicación.

SEPTIMO.- ARTICULO 20 PUBLICIDAD, CERTIFICACIÓN Y ACCESO A LOS DATOS

Consideramos que, en base al principio de transparencia y accesibilidad a Registros Públicos, deben ampliarse los datos accesibles en el Registro a otros que obligatoriamente deben ser comunicados por la Asociación, son o pueden resultar de interés general y no se encuentran afectados por normativa

de protección de datos personales, tales como horarios de las sedes, subvenciones recibidas, declaración o revocación de utilidad pública, entidades que integran una federación o confederación, pertenencia a otras organizaciones, etc..

OCTAVO.- DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. ADAPTACIÓN DE LAS ENTIDADES INSCRITAS EN EL ACTUAL REGISTRO PÚBLICO DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCÍA.

La redacción del apartado 1 de esta Transitoria única es confusa y no deja claro qué significa que las entidades inscritas ya en el Registro deban adaptar su situación, conforme a las previsiones de esta norma. Las entidades ya inscritas deben presentar en el plazo de 6 meses su solicitud de inscripción y acreditar el cumplimiento de los requisitos ya que de no ser así se cancelará de oficio su actual inscripción.

De otra parte, respecto del apartado 2 de la Transitoria, el artículo 10 no contiene como requisito ninguna antigüedad y por tanto carece de sentido su contenido ya.

Rocío Algeciras Cabello
Isabel Moya García
FACUA ANDALUCIA