



Revista de Estudios de la Administración

Local y Autonómica

E-ISSN: 1989-8975

real@inap.es

Instituto Nacional de Administración

Pública

España

Ruiz González, José Gabriel

La regulación específica de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico:  
situación y reformas necesarias

Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, núm. 1, enero-junio, 2014,  
pp. 107-123

Instituto Nacional de Administración Pública  
Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=576461205007>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

## La regulación específica de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico: situación y reformas necesarias

José Gabriel Ruiz González

Universidad de Murcia

[josegabriel.rg@um.es](mailto:josegabriel.rg@um.es)

Recibido: 10 de septiembre de 2013

Aceptado: 20 de noviembre de 2013

### Resumen

Dentro del marco fijado por la Ley Orgánica 1/2002, reguladora del derecho de asociación, tanto el Estado como las Comunidades Autónomas pueden normar por ley ordinaria dentro de sus respectivas competencias el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores. Así ha hecho el Estado con la Ley 44/2006, de Mejora de la Protección de los Consumidores y Usuarios, que estableció el régimen jurídico básico de aplicación a todas las asociaciones de consumidores. También todas las Comunidades Autónomas, ejerciendo sus competencias, han dictado leyes estableciendo la regulación específica de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico.

El objeto de este trabajo es analizar la regulación específica que han establecido las distintas Comunidades Autónomas respecto de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico, estudiar su adecuación a la legislación básica del Estado y plantear las reformas legislativas a acometer para que estas organizaciones puedan cumplir con su finalidad constitucional.

### Palabras clave

Asociaciones de consumidores, régimen jurídico de las asociaciones de consumidores, protección de los consumidores, derecho de asociación, reparto de competencias.

## The Specific Regulation of the Consumers' Associations of Autonomous Areas: Situation and Necessary Reforms

### Abstract

Within the organic framework of the Organic Law 1/2002, which regulates the right of association, both the State and the self-governing communities may rule by means of statutory law and within their competences, their legal system. An example of this is the Improvement of Consumer and User Protection Act (44/2006), which established a basic legal basis applicable to all consumers' associations, according to the powers vested the Spanish Constitution. Also the self-governing communities, in exercise of his competences for the protection of the consumer, have dictated laws that regulate the specific system of these associations when they have an area of regional action.

The main aim of the present paper is to study this specific system established by the self-governing communities, his adequacy to the basic legislation of the State and determinate the legal reforms to realize in order that they could expire with his constitutional purpose.

### Keywords

Consumers' Associations, Consumers' Association Legal System, Consumer Protection, Right of Association, Division of Duties.

## SUMARIO

1. Las asociaciones de consumidores en el bloque de constitucionalidad
  - 1.1. Las competencias del Estado sobre asociaciones de consumidores
  - 1.2. Competencias autonómicas sobre asociaciones de consumidores
    - 1.2.1. Competencias autonómicas derivadas de la materia “asociaciones”
    - 1.2.2. Competencias autonómicas derivadas de la materia “protección del consumidor”
2. El régimen jurídico básico de las asociaciones de consumidores
  - 2.1 Aspectos básicos del régimen regulador de las asociaciones de consumidores derivados del artículo 149.1.º de la CE
    - 2.1.1. Concepto legal de asociación de consumidores
    - 2.1.2. El deber de independencia
    - 2.1.3. El uso exclusivo de la denominación de “asociaciones de consumidores y usuarios”
    - 2.1.4. La pérdida de la condición de asociación de consumidores y usuarios
  - 2.2. Aspectos básicos del régimen regulador de las asociaciones de consumidores derivados del artículo 149.1.º de la CE
3. La regulación específica de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico
  - 3.1. Planteamiento de la cuestión
  - 3.2. La regulación específica de las asociaciones de consumidores autonómicas en los Estatutos de los Consumidores
    - 3.2.1. Concepto de asociación de consumidores
    - 3.2.2. El acceso a los beneficios y derechos contemplados en los Estatutos de los Consumidores
    - 3.2.3. Derechos de las asociaciones de consumidores autonómicas.
4. A modo de balance: Situación actual y reformas pendientes
5. Bibliografía

## LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

La Constitución Española (CE) proclama en su artículo 22 el derecho de asociación como un derecho fundamental. Dicho precepto, partiendo del principio de libertad asociativa y definiendo de forma general los principios comunes a todas las asociaciones, reconoce y regula -con distinta intensidad y alcance- diferentes tipos de asociaciones como son: los partidos políticos (artículo 6), los sindicatos y las asociaciones empresariales (artículos 7 y 28), las confesiones religiosas (artículo 16), las organizaciones de consumidores y usuarios (artículo 51.2) y las profesionales (artículo 52).

En efecto, artículo 51.2 de la CE establece que “los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca”. De este modo, quedan consagradas constitucionalmente estas organizaciones como una modalidad asociativa específica cuya finalidad es permitir el ejercicio del derecho de participación de los consumidores respecto de los asuntos que les pudieran afectar.

La naturaleza de modalidad específica asociativa de las asociaciones de consumidores, que se desprende de lo preceptuado en los artículos 51.2 de la CE y 1.3 de la Ley orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (LODA), va a determinar que una parte de su estatuto jurídico –el contenido esencial del derecho– deba ser normado necesariamente por el Estado a través de Ley orgánica, conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de la CE.

El estatuto jurídico de este tipo de asociaciones en el Estado autonómico será el que, con respecto a este marco orgánico, establezcan tanto el Estado como las Comunidades Autónomas (CCAA) en virtud de sus respectivas competencias<sup>1</sup>.

De hecho, el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (TRLGDCU), en relación con el régimen jurídico asociaciones de consumidores, diferencia entre el “régimen básico” de las asociaciones de consumidores y usuarios y la “regulación específica”. Con la primera expresión el legislador quiere referirse a las condiciones básicas para el ejercicio del derecho de asociación, derivadas del ejercicio de las competencias que el Estado tiene en este ámbito; mientras que con la segunda, en cambio, hace referencia al régimen de las asociaciones de consumidores y usuarios como instrumentos de defensa del consumidor específicamente, siendo el Estado o las CCAA, según las atribuciones que tengan en la materia, los competentes para su regulación.

<sup>1</sup> Para un estudio en profundidad de esta materia, vid. Ruiz González (2013).

Por todo ello, para poder determinar el estatuto jurídico de este tipo de asociaciones en el Estado autonómico se requiere, con carácter previo, establecer las competencias que tanto el Estado como las CCAA tienen para hacer efectivo el mandato constitucional contenido en el artículo 51.2 de la CE<sup>2</sup>.

### **Las competencias del Estado sobre asociaciones de consumidores**

En la actualidad, la regulación del derecho de asociación la encontramos en la LODA. En concreto, la disposición final primera, apartado 1, de esta Ley, establece los preceptos que, al constituir el desarrollo de tal derecho fundamental, tienen rango de Ley orgánica. Por consiguiente, al ser las asociaciones de consumidores una modalidad específica del derecho fundamental de asociación, tales disposiciones les son directamente aplicables, cualquiera que sea el alcance –autonómico, supraautonómico o nacional- de la asociación.

Ahora bien, esta regulación orgánica no excluye, lógicamente, la capacidad de normar por Ley ordinaria las asociaciones de consumidores, tal como se desprende de lo establecido en el artículo 1.3 de la LODA. De este modo, dentro del marco orgánico fijado por el Estado, el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores se regulará, conforme a lo dispuesto en el artículo 53.1 de la CE, por Estado o por las CCAA, atendiendo al reparto competencial que en cada caso exista en esta materia, tal como puso de manifiesto el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 7º de la STC 173/1998, de 23 de julio<sup>3</sup>.

La importante reforma que la Ley 44/2006, de 29 de diciembre, de Mejora de la Protección de los Consumidores y Usuarios (LMPCU) introdujo en el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores -y que actualmente se contempla en el TRLGDCU- ha supuesto un importante avance en la homogeneización del estatuto jurídico de las mismas, al establecer una regulación básica común, dictada en ejercicio de las competencias que el Estado tiene en esta materia, en el entendimiento de que estas organizaciones son esenciales para el correcto funcionamiento del sistema económico constitucional.

El propio TRLGDCU, en su disposición final primera, determina que son dos los títulos competenciales de los que el Estado dispone para establecer un régimen jurídico básico de aplicación a todas las asociaciones de consumidores: los recogidos en los artículos 149.1.1º y 149.1.6º, ambos de la CE. Ahora bien, ha de quedar claro que las disposiciones que emanan del desarrollo de los mismos no son legislación básica en el sentido de que a las CCAA les corresponda únicamente su desarrollo, sino condiciones básicas que garantizan la igualdad en ejercicio del derecho de asociación y, por ende, directamente aplicables en todo el territorio nacional y a todas las asociaciones de consumidores, cualquiera que sea su ámbito de actuación.

### **Competencias autonómicas sobre asociaciones de consumidores**

Conforme al sistema de reparto competencial que contempla la CE, ni la materia asociativa en general, ni la de asociaciones de consumidores en particular, son atribuidas ni al Estado ni a las CCAA. Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 149.3 de la CE, algunas CCAA han asumido, a través de sus respectivos Estatutos de Autonomía, unas competencias diferentes en esta materia, lo cual tiene consecuencias respecto a su capacidad para regular el régimen jurídico de las mismas.

Por otra parte, la atribución estatutaria de competencias en materia de protección de los consumidores también incide en las competencias autonómicas para regular determinados aspectos del régimen jurídico de las asociaciones de consumidores<sup>4</sup>.

### **Competencias autonómicas derivadas de la materia “asociaciones”**

Respetando el marco orgánico y básico, el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores se regulará, por Estado o por las CCAA, atendiendo al reparto competencial que en cada caso exista en esta materia. De este modo, el régimen jurídico de las asociaciones consumidores que desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito de una Comunidad Autónoma será el fijado por Ley autonómica, siempre que haya asumido la competencia general sobre asociaciones o la específica sobre asociaciones de consumidores<sup>5</sup>.

La Comunidad Autónoma de Cataluña, tras la última reforma estatutaria, fue la primera en asumir expresamente la competencia exclusiva sobre el régimen jurídico de las asociaciones que desarrollen mayoritariamente sus funciones en Cataluña. Siguiendo el modelo catalán, los Estatutos de Autonomía de Islas Baleares, de Andalucía, de Castilla y León y de Extremadura recogen, igualmente, la competencia exclusiva en materia de asociaciones. Además, los Estatutos de Autonomía de Cataluña y Baleares atribuyen expresamente la regulación de las asociaciones de consumidores.

<sup>2</sup> Sobre esta cuestión, VIVER I PI-SUNYER (1989): 13-30.

<sup>3</sup> RODRÍGUEZ PORTUGUÉS (2011): 450-453.

<sup>4</sup> CARRASCO PEREA (1994): 431.

<sup>5</sup> Vid. RODRÍGUEZ PORTUGUÉS (2003): pág. 254.

Con independencia de que se recoja expresamente la competencia plena sobre la regulación de las asociaciones de consumidores, en nuestra opinión, no existe duda alguna de que la asunción de la competencia exclusiva en materia de asociaciones alcanza a todas, cualquiera que sea su especie, siempre que desarrollen mayoritariamente sus funciones en la respectiva Comunidad Autónoma. Por ello, podemos afirmar que las CCAA de Cataluña, Baleares, Andalucía, Castilla y León y Extremadura son plenamente competentes para la regulación del régimen jurídico de cualquier tipo de asociación, incluidas, por supuesto, las de consumidores y usuarios.

Por el contrario, las CCAA de Aragón, País Vasco, Navarra, Comunidad Valenciana y Canarias, solo se han atribuido en sus Estatutos de Autonomía la competencia exclusiva sobre cierto tipo de asociaciones, entre las que no están las de consumidores. Por consiguiente, estas CCAA carecen de competencias para regular el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores de su ámbito territorial<sup>6</sup>.

#### **Competencias autonómicas derivadas de la materia “protección del consumidor”**

La regulación de las asociaciones de consumidores es, conforme al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en la la STC 15/1989, de 26 de enero, uno de los puntos esenciales de la defensa de los consumidores y usuarios, por lo que, para definir tales asociaciones, establecer sus requisitos y determinar los beneficios y derechos de que pueden disfrutar, no existe otra cobertura o título competencial que el relativo a la materia general de defensa de los consumidores y usuarios<sup>7</sup>.

Es también doctrina constitucional que, aunque una Comunidad Autónoma carezca de competencias normativas respecto de una especie de asociaciones, siempre que ostente otras competencias sobre aquellas asociaciones cuyos fines y actividades coinciden con materias de competencia autonómica, podrá regular, en el ejercicio de la misma, determinados aspectos de tales asociaciones<sup>8</sup>.

Por todo ello, resulta relevante la determinación del alcance de las competencias que han asumido las diferentes CCAA en relación con la protección de los consumidores y usuarios, ya que, del nivel competencial que ostenten, se derivarán consecuencias respecto de la capacidad para establecer la regulación específica en relación con las asociaciones de consumidores que desarrollen fundamentalmente sus funciones dentro de su ámbito territorial<sup>9</sup>.

En el momento actual, todas las CCAA son plenamente competentes en materia de defensa de los consumidores y usuarios y, en ejercicio de la misma, todas las han ejercido el mandato constitucional recogido en el artículo 51, promulgando leyes de protección a los consumidores y usuarios dentro de su ámbito territorial.

En relación con las asociaciones de consumidores, la asunción por las CCAA de la competencia sobre defensa de los consumidores tiene una importante relevancia. Así, la STC 15/1989, de 26 de enero, viene a exigir que, para la regulación de las especificidades del régimen jurídico de las asociaciones de consumidores, se ha de disponer de competencia normativa en la materia de defensa del consumidor. En este sentido, esta competencia material sería título suficiente para regular diversos extremos relativos a las asociaciones de consumidores, en concreto para definirlas, establecer sus requisitos y determinar los beneficios y derechos de que pueden disfrutar<sup>10</sup>. En definitiva, es tal título competencial el que posibilita que la Comunidad Autónoma pueda establecer la regulación específica de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico, conforme al artículo 22 del TRLGDCU, respetando, en todo caso, la legislación orgánica y básica del Estado.

### **EL RÉGIMEN JURÍDICO BÁSICO DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES**

La naturaleza de modalidad específica asociativa que tienen las asociaciones de consumidores va a determinar que una parte de su estatuto jurídico –la regulación de núcleo esencial del derecho fundamental- deba ser normado por ley orgánica, siendo la ley ordinaria –estatal o autonómica- la que regule su régimen jurídico, tal como puso de manifiesto el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 7º de la STC 173/1998, de 23 de julio.

En la actualidad, la regulación del contenido esencial del derecho de asociación la encontramos en la LODA. Esta regulación orgánica no excluye, lógicamente, la capacidad de normar por ley ordinaria las asociaciones de consumidores, tal como se desprende de lo establecido en el artículo 1.3 de la LODA. El TRLGDCU viene a normar, en el Título II del Libro I, el régimen básico de las asociaciones de consumidores. Además en su disposición final

6 Para un análisis detallado de esta cuestión, vid. RUIZ GONZÁLEZ (2010): 196-205.

7 Sobre la protección de los consumidores desde el punto de vista de distribución competencial, vid. GUILLÉN CARAMÉS (2011): 543-582.

8 STC 15/1989, de 26 de enero, FJ 4º.b) y 7º.b), en relación con la competencia de protección del consumidor o, respecto de la competencia de juventud, STC 157/1992, de 22 de octubre, FJ 2º.

9 Sobre esta materia, RUIZ GONZÁLEZ (2010): 206-224.

10 STC 15/1989, de 26 de enero, FJ 7º.

primera, determina los dos los títulos competenciales de los que el Estado dispone para establecer un régimen jurídico básico de aplicación a todas las asociaciones de consumidores: los recogidos en los artículos 149.1.1º y 149.1.6º, ambos de la CE<sup>11</sup>. En desarrollo de los mismos, en dicha norma se regulan ciertos aspectos que han de ser observados por cualesquiera asociaciones de consumidores, al integrar el régimen básico de las mismas. Tal régimen básico estatal debe ser observado por las CCAA al establecer la regulación específica de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico.

### **Aspectos básicos del régimen regulador de las asociaciones de consumidores derivados del artículo 149.1.1º de la CE**

Además de la regulación del derecho de asociación el Estado es competente para regular aspectos relativos al régimen jurídico de las asociaciones, en virtud de lo establecido en el artículo 149.1.1º de la CE, incluso en aquellas Comunidades Autónomas con competencia exclusiva en materia de asociaciones<sup>12</sup>.

Se trata, como precisó la STC 135/2006, de 27 de abril, de la competencia estatal para establecer las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Aquí cobra especial relevancia el carácter teleológico de esta competencia estatal: la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho de asociación, el cual habrá de desarrollarse, a su vez, con atención al principio de proporcionalidad<sup>13</sup>.

En desarrollo de la competencia estatal recogida en el artículo 149.1.1º de la CE, el TRLGDCU define, con carácter básico, el concepto legal de asociación de consumidores, determina el alcance del deber de independencia y regula, tanto el uso de la denominación de asociación de consumidores y usuarios, como las circunstancias en las que puede perderse tal condición.

#### **Concepto legal de asociación de consumidores**

La CE, a pesar de establecer en su artículo 51 la obligación de los poderes públicos de proteger a los consumidores y de fomentar sus organizaciones, oyendo a éstas en las cuestiones que pudieran afectar a los mismos, no determina el concepto de organización de consumidores.

La definición legal de asociación de consumidores la encontramos en el TRLGDCU. En concreto, en su artículo 23, apartado 1, establece textualmente:

“Son asociaciones de consumidores y usuarios las organizaciones sin ánimo lucro que, constituidas conforme a lo previsto en la legislación sobre asociaciones y reuniendo los requisitos específicos exigidos en esta norma y sus normas de desarrollo y, en su caso, en la legislación autonómica que les resulte de aplicación, tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores, incluyendo su información, formación y educación, bien sea con carácter general, bien en relación con bienes o servicios determinados.

También son asociaciones de consumidores y usuarios las entidades constituidas por consumidores con arreglo a la legislación de cooperativas, que respeten los requisitos básicos exigidos en esta norma y entre cuyos fines figure, necesariamente, la educación y formación de sus socios, y estén obligadas a constituir un fondo con tal objeto, según su legislación específica”.

Ciñéndonos a las organizaciones de consumidores de naturaleza asociativa -las contempladas en el párrafo primero del mencionado precepto<sup>14</sup>, de la definición que el TRLGDCU establece, podemos extraer los tres requisitos que ha de cumplir una organización para tener la condición de asociación de consumidores:

1. Carecer de ánimo de lucro.
2. Estar constituida conforme a lo previsto en la legislación sobre asociaciones.
3. Tener por finalidad exclusiva la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores<sup>15</sup>.

Sorprende que el TRLGDCU no dé carácter básico a la exigencia de que hayan de ser constituidas e integradas por personas que tengan la condición de consumidores o usuarios, conforme a los dispuesto en el artículo 3 de

11 Sobre el régimen básico de las asociaciones de consumidores, vid. GÁLVEZ MUÑOZ, y RUIZ GONZÁLEZ, (2011).

12 Sobre el régimen de distribución competencial en materia de asociaciones, vid. GÁLVEZ MUÑOZ y RUIZ GONZÁLEZ (2005): 219-241.

13 Vid. ELVIRA PERALES (2008): 9.

14 El segundo grupo de asociaciones de consumidores es el contemplado segundo párrafo del artículo 23.1 del TRLGDCU está integrado por las cooperativas de consumidores, vid. CARRANCHO HERRERO (2005): 595.

15 Sobre el elemento teleológico de las asociaciones de consumidores, vid. RODRÍGUEZ PORTUGUÉS (2011): 464-465

dicha Ley, un aspecto que se desprende del propio Texto Constitucional y que es consustancial a la propia naturaleza de tales entidades<sup>16</sup>.

### ***El deber de independencia***

El artículo 23.3 del TRLGDCU, establece como único requisito de funcionamiento de las asociaciones de consumidores y usuarios, *ex artículo 149.1.1º* de la CE, que actúen para el cumplimiento de sus fines con independencia frente a los operadores del mercado y a los poderes públicos. Esta exigencia se integra en el régimen jurídico básico de aplicación a todas las asociaciones de esta naturaleza, y deberá ser tenido en cuenta por las Comunidades Autónomas a la hora de establecer su regulación específica.

Por último, conviene apuntar que dado alto grado de abstracción de este precepto, se suscita el problema de determinar exactamente el significado de la “independencia” que se exige a las asociaciones de consumidores. Máxime si consideramos que esta independencia de las asociaciones de consumidores y usuarios en el cumplimiento de sus fines se predica, no solo respecto de los “operadores del mercado”, sino también de “los poderes públicos”, tal y como se venía demandando desde diversos sectores doctrinales<sup>17</sup>. Éste es un aspecto sobre el cual no ofrece el TRLGDCU pauta alguna y que el legislador autonómico deberá desarrollar, ya que de su incumplimiento se pueden derivar consecuencias muy importantes para las asociaciones de consumidores.

### ***El uso exclusivo de la denominación de “asociaciones de consumidores y usuarios”***

Distinguir aquellas asociaciones de consumidores que, por cumplir los requisitos legalmente establecidos, disfrutan de los derechos y beneficios que concede la legislación de protección de los consumidores, de aquellas otras que, al no cumplirlos, no pueden disfrutar de los mismos, ha sido largamente demandado por un importante sector doctrinal<sup>18</sup>. Haciéndose eco de ello, la LMPCU introdujo una gran novedad: el régimen relativo a la denominación de “asociación de consumidores y usuarios”, contenido actualmente en el artículo 25 del TRLGDCU. Se trata de una “condición básica para el ejercicio del derecho de asociación” (artículo 149.1.1º CE), que concreta para el régimen específico de las asociaciones de consumidores y usuarios la previsión contenida en el artículo 8.1 de la LODA. Veamos la literalidad de esta norma:

“Se prohíbe utilizar los términos consumidor o usuario, la denominación de asociación de consumidores y usuarios o cualquier otra expresión similar que induzca a error o confusión sobre su naturaleza o su legitimidad para la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, a aquellas organizaciones que no reúnan los requisitos exigidos en esta norma o en la normativa autonómica que les resulte de aplicación”.

Del análisis del precepto se desprende que se trata de una prohibición con una doble vertiente. Desde el punto de vista subjetivo, sorprende que se refiera a todo tipo de organizaciones -asociaciones o no- que no reúnan los requisitos exigidos por la Ley, tanto estatal -TRLGDCU- como autonómica, para poder disfrutar de los derechos y beneficios que se predicen respecto de las organizaciones que tienen la condición de asociaciones de consumidores y usuarios. De otra parte, desde una vertiente objetiva, recae tanto sobre la denominación “asociación de consumidores y usuarios”, las palabras “consumidor” o “usuario” o sobre cualquier otra que pueda llevar a identificar a la organización en cuestión con una asociación a la que la legislación de consumo otorga el estatuto de asociación de consumidores y usuarios.

### ***La pérdida de la condición de asociación de consumidores y usuarios***

La LMPCU, en su afán por reforzar las exigencias normativas respecto de estas entidades, dedicó con carácter específico un precepto a la pérdida de la condición de asociación de consumidores y usuarios que actualmente recoge el TRLGDCU, al que, conforme a su disposición final primera, le da el carácter de legislación básica, en los términos dispuestos en el artículo 149.1.1º de la CE.

En concreto, el artículo 26 del TRLGDCU establece textualmente lo siguiente:

“Las asociaciones de consumidores y usuarios que incurran en alguna de las prohibiciones previstas por la legislación que les resulte de aplicación perderán, en todo caso y por un período no inferior a los cinco años siguientes desde que dejaron de concurrir tales circunstancias, su condición de asociación de consumidores y usuarios”.

<sup>16</sup> El TRLGDCU recoge la prohibición de incluir como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro en su artículo 27.a), si bien, este precepto solo resulta de aplicación a las asociaciones de consumidores de ámbito supraautonómico.

<sup>17</sup> Vid. MARÍN LÓPEZ (2009a): 339-340.

<sup>18</sup> Vid. BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO (2000): 78.

En nuestra opinión, este precepto, además de plantear serias incertidumbres de constitucionalidad en relación con el principio de legalidad sancionadora, consagrado en el artículo 25.1 de la CE, podría suponer una limitación del derecho fundamental de asociación que la CE consagra en su artículo 22<sup>19</sup>. Las asociaciones de consumidores, como hemos significado, no son asociaciones comunes que, por cumplir unos requerimientos establecidos en la normativa de consumo, adquieren tal condición, sino que constituyen una modalidad específica de asociación, a través de la cual los consumidores ejercen el derecho fundamental reconocido en el artículo 22 de la CE, previo cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 23, apartado 1, del TRLGDCU, no requiriendo, por tanto, acto alguno de reconocimiento por parte de la Administración Pública<sup>20</sup>.

La única interpretación coherente con el Texto Constitucional que cabe hacer de este precepto es considerar que la perdida de la condición de asociación de consumidores a la que se refiere el artículo 26 del TRLGDCU, solo supone una limitación temporal de los derechos o facultades de actuación que la legislación de consumo les otorga a estas organizaciones.<sup>21</sup> En este sentido, interpretar que del hecho de incurrir en alguna prohibición por parte de una asociación de consumidores se deriva su conversión en asociación común consideramos que resulta contrario a la Constitución, al vulnerar lo dispuesto en su artículo 22.4<sup>22</sup>.

Otra duda que, en relación con su constitucionalidad, plantea la redacción del artículo 26 del TRLGDCU, es la naturaleza sancionadora de la “pérdida” de la condición de asociación de consumidores a la que éste se refiere, y que podría afectar al principio de legalidad sancionadora que consagra el artículo 25.1 de la CE.

A la vista del precepto, cabría entender que nos encontramos ante una auténtica sanción administrativa, cuya regulación vulnera los principios de legalidad y tipicidad propios del Derecho administrativo sancionador. Efectivamente, estamos ante una infracción administrativa en blanco, que si bien la doctrina del Tribunal Constitucional y la jurisprudencia del Tribunal Supremo han establecido que son admisibles en este ámbito, someten esta admisión a ciertos requisitos que aquí se conculcan. En particular, se efectúa una remisión en bloque a unas prohibiciones, sin determinar ni siquiera el objeto o la finalidad de las mismas. Pero no solo la infracción así tipificada es contraria a esos principios constitucionales, también lo es la sanción, que solo aparece determinada en su rango inferior, quedando absolutamente indeterminada en el superior.

En nuestra opinión, es la naturaleza de regulación básica que el TRLGDCU otorga a este precepto la que explicaría las imprecisiones que, como hemos visto se producen, tanto en relación con las conductas típicas como respecto del alcance de la sanción, haciendo en la práctica inaplicable esta norma. De este modo, consideramos que la pretensión del legislador al dictar esta norma no fue su aplicación directa, sino el establecer un marco común mínimo para todas las asociaciones de consumidores, con el propósito de que sea adoptado y concretado por el propio Estado –para las asociaciones de carácter supraautonómico- y por las Comunidades Autónomas –para las asociaciones de alcance autonómico-, a través de la legislación específica reguladora de las asociaciones de consumidores<sup>23</sup>.

### **Aspectos básicos del régimen regulador de las asociaciones de consumidores derivados del artículo 149.1.6º de la CE**

Al ser estatal la competencia exclusiva en materia de “legislación procesal” ex artículo 149.1.6º de la CE, el Estado desempeña un importante papel en el establecimiento y regulación de la actuación procesal de las asociaciones de consumidores en defensa de los intereses de estos sujetos. En ejercicio de dicha competencia, el artículo 24 del TRLGDCU regula la función representativa de los intereses de los consumidores<sup>24</sup>, con la importante consecuencia de que dicha previsión es directamente aplicable en todo el territorio nacional y para todas las asociaciones de consumidores, incluidas las de competencia autonómica.

La actual regulación que de la representatividad de las asociaciones de consumidores hace el TRLGDCU, es el resultado de un largo proceso de evolución en la propia concepción del papel a desarrollar por estas organizaciones en relación con la tutela judicial de los intereses de los consumidores y usuarios. En este camino resultó trascendental la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), que vino a dar carta de naturaleza a las acciones colectivas como mecanismo de protección de los intereses colectivos o difusos de los consumidores.

19 Vid. RUIZ GONZÁLEZ (2007): 33-34. En este mismo sentido se ha manifestado Marín López, afirmando que “tal y como está redactado, el artículo 26 del TRLGDCU no solo resulta impracticable y es un grave atentado a la seguridad jurídica (artículo 9.3 de la CE), sino que, además, es muy probablemente contrario al derecho fundamental de asociación, garantizado en el artículo 22.1 de la CE”. Vid. MARÍN LÓPEZ (2009b): 433.

20 Vid. PANIAGUA ZURERA (2002): 44-45.

21 Vid. LÓPEZ SANTOS (1991): 34-38.

22 En este sentido, vid. MARÍN LÓPEZ (2009c): 513-515.

23 Así, en relación con las asociaciones de consumidores de ámbito supraautonómico, el artículo 35 del TRLGDCU desarrolla lo dispuesto en su artículo 26, concretando las conductas constitutivas de infracción y determinando la sanción, previa tramitación de un expediente administrativo.

24 Vid. disposición final primera del TRLGDCU, apartado 3.

La Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que regulaba esta cuestión hasta la reforma operada en virtud de la LMPCU, tan solo consideraba dos supuestos de legitimación procesal activa a favor de las asociaciones de consumidores diferentes de los ya derivados de la legislación general: el ejercicio de acciones en defensa de sus asociados y de los intereses generales de los consumidores.

La LEC, en su artículo 11.1, mantiene los supuestos de legitimación activa contemplados por la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, si bien añade otros supuestos del todo inéditos en nuestro ordenamiento. En concreto, se trata de los previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 11 de la LEC, según los cuales:

1) Las asociaciones de consumidores y usuarios pueden demandar la tutela de los derechos de los consumidores afectados por un mismo hecho dañoso cuando el grupo de consumidores se encuentre perfectamente determinado o sea fácilmente determinable (artículo 11.2 de la LEC). A estos derechos los denomina la Ley “intereses colectivos”. En estos casos, la asociación de consumidores ejerce una acción para la tutela o la protección judicial de unos derechos de los que aquella no es titular y para lo cual no ha de mediar necesariamente el consentimiento de los afectados.

2) Pero también pueden las asociaciones de consumidores y usuarios solicitar la tutela judicial de los derechos de los consumidores afectados por un mismo hecho dañoso cuando esa pluralidad de consumidores sea de difícil o imposible determinación (artículo 11.3 de la LEC). En tales casos, los derechos litigiosos son denominados por la Ley “intereses difusos”. Evidentemente, con mayor razón también en estos casos se exime a la asociación de requerir el consentimiento de los afectados.

Pero la singularidad más notable del nuevo régimen introducido por la LEC estriba en los diferentes requisitos exigidos a las asociaciones de consumidores y usuarios según se dispongan a ejercitar acciones en defensa de “intereses colectivos” (artículo 11.2) o en defensa de “intereses difusos” (artículo 11.3). Mientras que para las primeras, la Ley tan solo exige que se trate de una “asociación de consumidores y usuarios”, para las segundas se requiere que las asociaciones actuantes sean “asociaciones de consumidores y usuarios que, conforme a la Ley, sean representativas”.

De este modo, la LEC viene a consagrar dos categorías de asociaciones de consumidores y usuarios: las asociaciones de consumidores y usuarios ordinarias, y las asociaciones de consumidores y usuarios representativas, de modo que:

a) Las primeras podrán ejercitar las acciones judiciales en los términos tradicionalmente contemplados por el TRLGDCU, más las destinadas a la protección de los “intereses colectivos” del artículo 11.2 LEC.

b) Las segundas, además de todas las anteriores, podrán también ejercitar las acciones orientadas a la tutela de los “intereses difusos” del artículo 11.3 de la LEC.

Sin embargo, la LEC no ofrece definición alguna de las categorías de asociaciones de consumidores que establece en atención a las acciones que pueden ejercer, atribuyendo a la legislación de consumo la definición de los requisitos que han de cumplir para ser incluidas en cada grupo. Es el artículo 24 del LGDCU el que viene a colmar esta laguna sobre la base de la competencia exclusiva del Estado sobre legislación procesal. De esta forma, en su apartado 1, dispone que:

“Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas conforme a lo previsto en este título y en la normativa autonómica que les resulte de aplicación, son las únicas legitimadas para actuar en nombre y representación de los intereses generales de los consumidores y usuarios”.

De este precepto, que tiene carácter básico, se deduce que las asociaciones de consumidores y usuarios válidamente constituidas, tanto conforme al TRLGDCU como a la normativa autonómica correspondiente, pueden ejercitar todas las acciones judiciales en defensa de los consumidores y usuarios, tanto en sus modalidades tradicionales como las novedosas acciones en defensa de los “intereses colectivos” y “difusos” de los apartados 2 y 3 de la LEC, siempre que cumplan los requisitos exigidos por la legislación de consumo, en especial, como antes dijimos, en lo relativo a la inscripción en el Registro correspondiente de asociaciones de consumidores. En caso contrario, solo podrán ejercer las acciones en defensa de la asociación o de sus asociados.

Lo que no hace este precepto, sin embargo, es despejar la duda acerca de las asociaciones de consumidores y usuarios que son “representativas” a los efectos de la defensa de los “intereses difusos” (artículo 11.3 LEC). Para ello debemos completar esta previsión con el apartado 2 del artículo 24 del TRLGDCU, que dice:

“A efectos de lo previsto en el artículo 11.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil tendrán la consideración legal de asociaciones de consumidores y usuarios representativas las que formen parte del Consejo

de Consumidores y Usuarios, salvo que el ámbito territorial del conflicto afecte fundamentalmente a una Comunidad Autónoma, en cuyo caso se estará a su legislación específica.”

En consecuencia, tendrán carácter de “representativas”, a nivel nacional, las asociaciones de consumidores y usuarios integradas en el Consejo de Consumidores y Usuarios estatal, regulado en el Capítulo III del TRLGDCU y, a nivel autonómico, las asociaciones que disponga la normativa autonómica correspondiente.

## LA REGULACIÓN ESPECÍFICA DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES DE ÁMBITO AUTONÓMICO

### Planteamiento de la cuestión

La regulación específica de las asociaciones de consumidores emana de las competencias que tanto el Estado como las CCAA ostentan en materia de protección de los consumidores. El TRLGDCU, al definir en el artículo 22 su objeto<sup>25</sup>, viene a diferenciar entre “régimen básico de las asociaciones de consumidores y usuarios”, que emana del ejercicio de las competencias estatales reconocidas en los artículos 149.1.1º y 149.1.6º de la CE, y la “regulación específica” a la que quedan sometidas las asociaciones de consumidores y usuarios, dictada por el Estado –para las asociaciones de ámbito supraautonómico. Ello supone que serán las Comunidades Autónomas las que deberán fijar la regulación específica de las asociaciones de consumidores que desarrollen principalmente sus funciones en el territorio autonómico, en el ejercicio de sus competencias en materia de defensa de los consumidores.

En la actualidad todas las CCAA han asumido competencia plena en esta materia, lo que les permite establecer esta regulación específica a la que se refiere el artículo 22 del TRLGDCU, que ha de respetar, en todo caso, el marco orgánico y el régimen básico fijado por el Estado. De hecho, todas las Comunidades Autónomas han regulado esta materia en sus leyes de protección a los consumidores (en lo sucesivo, para facilitar la comprensión nos referiremos a este conjunto de leyes autonómicas de protección de los consumidores con la expresión Estatutos de los Consumidores, de otra parte, tradicional en nuestro Derecho autonómico de consumo). Tales normas son las siguientes: Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia; Ley 1/1998, de 10 de marzo, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de las Islas Baleares; Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad de Madrid; Ley 11/1998, de 5 de diciembre, de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León; Ley 6/2001, de 24 de mayo, del Estatuto de los Consumidores de Extremadura; Ley 11/2002, de 2 de diciembre, de los Consumidores y Usuarios de Asturias; Ley 3/2003, de 12 de febrero, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de Canarias; Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía; Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias del País Vasco; Ley 11/2005, de 15 de diciembre, del Estatuto del Consumidor de Castilla-La Mancha; Ley 1/2006, de 7 de marzo, de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Cantabria; Ley Foral 7/2006, de 20 de junio, de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Navarra y Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón; Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de Consumo de Cataluña; Ley 1/2011, de 22 de marzo, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana; Ley 2/2012, de 28 de marzo, Gallega de Protección General de las Personas Consumidoras y Usuarias; y Ley 5/2013, de 12 de abril, para la Defensa de los Consumidores en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Conviene significar que la Ley 2/2012, de 28 de marzo, Gallega de Protección General de las Personas Consumidoras y Usuarias, regula solo una parte del régimen específico de las asociaciones gallegas de consumidores –los aspectos más esenciales–, estableciendo, en su artículo 53.4, que mediante ley del Parlamento de Galicia se establecerán los requisitos concretos, finalidades y derechos y obligaciones de las organizaciones de consumidores en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Seguidamente, pasaremos al estudio de la regulación específica que han realizado los distintos Estatutos de los Consumidores respecto de las asociaciones de consumidores de su ámbito, a fin de verificar, de una parte, su adecuación a la legislación básica dictada por el Estado y, de otra parte, determinar si existen aspectos que deban ser desarrollados para permitir a las asociaciones de consumidores de carácter autonómico cumplir con la misión que les encomienda el Texto Constitucional.

### La regulación específica de las asociaciones de consumidores autonómicas en los Estatutos de los Consumidores

#### Concepto de asociación de consumidores

El concepto legal de asociación de consumidores, de aplicación a todo el Estado, aparece recogido en el artículo 23.1 del TRLGDCU. Como ya vimos, conforme a este precepto, las asociaciones de consumidores son organi-

<sup>25</sup> Este precepto textualmente dice que el Título II del TRLGDCU “tiene por objeto adoptar, conforme a lo previsto en el artículo 1.3 de la Ley orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, el régimen básico de las asociaciones de consumidores y la regulación específica a la que quedan sometidas las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito supraautonómico”.

zaciones sin ánimo lucro que, constituidas conforme a lo previsto en la legislación sobre asociaciones y reuniendo los requisitos establecidos por las normas que le resulten de aplicación, tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores.

En líneas generales, todos los Estatutos de los Consumidores respetan la definición del TRLGDCU, si bien cabe hacer una matización en relación con el fin social. Así, el artículo 23 del TRLGDCU exige que las asociaciones de consumidores tengan como finalidad la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores. Sin embargo, los diferentes Estatutos de los Consumidores no prevén en todos los casos que esta sea la finalidad exclusiva de las mismas. En este sentido cabe establecer tres grupos diferenciados:

1. Los Estatutos de los Consumidores que, tal como fija el TRLGDCU, determinan que la finalidad de estas organizaciones ha de ser la defensa de los derechos e intereses legítimos de los consumidores y Usuarios. En este sentido se pronuncian, con diferentes redacciones, los Estatutos de los Consumidores de Andalucía (artículo 29), Aragón (artículo 48), Canarias (artículo 20), Castilla y León (artículo 14), Cataluña (artículo 127-2), Madrid (artículo 23), Región de Murcia (artículo 14), Navarra (artículo 21), País Vasco (artículo 29), Galicia (artículo 53) y Comunidad Valenciana (artículo 28). En este grupo debemos incluir también a Extremadura, ya que al no decir nada en su normativa autonómica, entendemos que se regirá por el TRLGDCU.
2. Los Estatutos de los Consumidores que establecen, de manera expresa, que la defensa de los derechos e intereses de los consumidores ha de ser la finalidad exclusiva de las asociaciones de consumidores. Así lo hacen los Estatutos de los Consumidores de Asturias (artículo 23) y La Rioja (artículo 31).
3. Los Estatutos de los Consumidores que determinan que las asociaciones de consumidores han de tener entre sus fines principales la defensa de los derechos e intereses de los consumidores, lo que supone que permiten que estas organizaciones tengan, además, otros fines. De este modo lo recogen Baleares (artículo 22), Cantabria (artículo 25) y Castilla-La Mancha (artículos 19 y 21).

Desde nuestro punto de vista, conforme al TRLGDCU, el único fin que puede tener una asociación de consumidores es el fijado en su artículo 23.1, con la excepción obvia de las cooperativas de consumidores. Y ello porque dada la relevancia que se les otorga para la eficaz protección de los consumidores, compartir tal finalidad con cualquier otra podría comprometer su independencia<sup>26</sup>. Por tanto, las previsiones que en ese sentido realizan los Estatutos del Consumidor de Baleares, Cantabria y Castilla-La Mancha habrán de interpretarse en el sentido que marca el TRLGDCU, al ser legislación básica.

### **El acceso a los beneficios y derechos contemplados en los Estatutos de los Consumidores**

El fomento de las asociaciones de consumidores es una obligación que la propia Constitución, en su artículo 51.2, impone a los diversos poderes públicos, al efecto de hacer efectivo el derecho a la protección de los consumidores y usuarios. Por ello, las diversas administraciones públicas otorgan a estas entidades unos derechos y beneficios, que aparecen recogidos en los distintos Estatutos de los Consumidores. Al tratarse de medios y recursos que se conceden para la consecución de un fin específico de interés general, como elemento de garantía, las distintas leyes de protección de los consumidores fijan una serie de controles, tanto de forma previa –para acceder a dichos beneficios–, como para continuar disfrutando de los beneficios una vez han sido otorgados.

Del examen de lo dispuesto en los distintos Estatutos de los Consumidores, son dos las obligaciones a cumplir por las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico para poder acceder a las ventajas que para ellas contempla la legislación de consumo:

1. La previa inscripción en un Registro administrativo especial.
2. La prohibición de realizar conductas que puedan afectar a la necesaria independencia en relación con los operadores del mercado.

#### *La obligación de inscripción en un registro especial*

Los distintos Estatutos de los Consumidores han previsto la creación de un Registro de asociaciones de carácter autonómico en el que deberán inscribirse las asociaciones de consumidores y usuarios que desarrollen sus funciones principalmente en el ámbito de la correspondiente Comunidad Autónoma<sup>27</sup>.

26 En este sentido vid. MARÍN LÓPEZ (2009a): 342.

27 Así se ha previsto en los Estatutos de los Consumidores de Andalucía (artículo 30), Aragón (artículo 50.2), Asturias (artículo 24), Baleares (artículo 24.2), Canarias (artículo 21.2), Cantabria (artículo 25.4), Castilla y León (artículo 15.2), Castilla-La Mancha (artículo 21), Cataluña (artículo 127-3), Extremadura (artículo 17.3), Galicia (artículo 53.2), Comunidad de Madrid (artículo 24), Región de Murcia (artículo 14.3), Navarra (artículo 24), País Vasco (artículo 30) y Comunidad Valenciana (artículo 29). La Comunidad Autónoma de La Rioja ha creó y reguló reglamentariamente el Registro de Organizaciones de Consumidores de La Rioja, con anterioridad a la promulgación de su ley de protección de los

### *El deber de independencia en los Estatutos de los consumidores*

Es una constante en los diversos Estatutos de los consumidores el establecimiento de unas prohibiciones que, por comprometer la imparcialidad de estas organizaciones, su comisión determina la exclusión de los derechos y beneficios que la legislación autonómica de consumo prevé para las ellas. Con similares redacciones, la mayor parte Estatutos de los consumidores vienen a recoger como prohibidas y, por tanto, determinantes de la baja registral y de la consiguiente pérdida de los beneficios y derechos que, como tales entidades, les otorga la legislación de consumo, las siguientes actuaciones<sup>28</sup>:

1. Incluir como asociadas a personas jurídicas con ánimo de lucro.
2. Percibir ayudas o subvenciones de empresas o agrupaciones de empresas suministradoras de bienes y servicios a los consumidores.
3. Efectuar publicidad no exclusivamente informativa de bienes y servicios.

Pero además, algunos Estatutos de los Consumidores recogen otras conductas que se consideran prohibidas, como actuar con manifiesta temeridad judicialmente apreciada<sup>29</sup> o dedicarse a actividades distintas de la defensa de los intereses de los consumidores, con la excepción de las cooperativas de consumidores<sup>30</sup>.

Sin embargo existen Estatutos de los Consumidores que nada dicen sobre las conductas que quedan prohibidas a las asociaciones de consumidores para poder ser beneficiarias de la acción de fomento autonómica. Este es el caso de las Leyes de protección a los consumidores de las Comunidades Autónomas de Galicia y Asturias.

A pesar de esta heterogeneidad legislativa, el artículo 23.3 del TRLGDCU, de carácter básico, viene a fijar un denominador común. Así, conforme a tal precepto “las asociaciones de consumidores y usuarios deben actuar para el cumplimiento de sus fines con independencia frente a los operadores del mercado y a los poderes públicos, sin que la obtención de subvenciones u otros recursos públicos concedidos en base a criterios de objetividad puedan mermar tal independencia”.

De este modo, el TRLGDCU, no solo tipifica como prohibidas aquellas conductas de las asociaciones de consumidores que puedan mermar su independencia, sino que, en su artículo 26, también de carácter básico *ex artículo 149.1.1º de la CE*, va más allá. Así, sanciona con la pérdida de la condición de asociación de consumidores y usuarios, por un período no inferior a los cinco años siguientes desde que dejaron de concurrir tales circunstancias, a aquellas organizaciones que incurran en alguna de las prohibiciones previstas por la legislación que les resulte de aplicación<sup>31</sup>.

Como ya expusimos al estudiar los aspectos básicos del régimen regulador de las asociaciones de consumidores, hemos de entender que la pérdida de la condición de asociación de consumidores a la que se refiere el artículo 26 del TRLGDCU, a pesar de lo que de su enunciado parece desprenderse, se refiere solo a los beneficios y derechos que, en favor de las organizaciones de consumidores, se derivan de la legislación de consumo, no afectando a su naturaleza jurídica, que continuará siendo la de una asociación específica a través de la cual las personas consumidoras ejercen el derecho fundamental de asociación.

Conforme a la referida interpretación, el incumplimiento por parte de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico de las obligaciones establecidas por la legislación de consumo, conllevará la baja en el correspondiente Registro, con la consiguiente pérdida de los beneficios y derechos derivados de la actuación de fomento de la Administración Autonómica respecto de tales entidades. En este sentido, tales previsiones resultan plenamente respetuosas con el derecho fundamental de asociación.

Sin embargo, dado el carácter básico del artículo 26 del TRLGDCU, el problema que surge es la falta de adecuación de la mayor parte de la normativa autonómica a los preceptos de dicha Ley. Ello se deriva de que los Estatutos de los Consumidores, con las salvedades que veremos seguidamente, no dan carácter sancionador a la exclusión del Registro de asociaciones de consumidores correspondiente en caso de producirse la conducta prohibida, a diferencia de lo que dispone el artículo 26 del TRLGDCU.

---

consumidores, en virtud del Decreto 44/1990, de 22 de febrero. Actualmente, el artículo 32.2, a) de la Ley 5/2013, de 12 de abril, para la Defensa de los Consumidores en la Comunidad Autónoma de La Rioja se refiere a dicho registro.

28 Así se lo hacen los Estatutos de los Consumidores de Andalucía (artículo 30.2), Aragón (artículo 53.2), Baleares (artículo 24.4), Canarias (artículo 21.3), Cantabria (artículo 26.2), Castilla y León (artículo 15.2), Castilla-La Mancha (artículo 20.5), Cataluña (artículo 127-3.3), Extremadura (artículo 17.4), Comunidad de Madrid (artículo 26), Navarra (artículo 24), País Vasco (artículo 33), Comunidad Valenciana (artículo 31.1) y La Rioja (artículo 32.3).

29 De este modo se establece en los Estatutos de los consumidores de Castilla-La Mancha (artículo 21.4), Canarias (artículo 21.3), Cantabria (artículo 26.2) Extremadura (artículo 17.4), Comunidad de Madrid (artículo 26), País Vasco (artículo 33) y Comunidad Valenciana (artículo 21).

30 Así en los Estatutos de los consumidores de Canarias (artículo 21.3) y Navarra (artículo 24).

31 En similares términos se establece en el artículo 32.4 del Estatuto de los Consumidores de La Rioja.

En efecto, solo los Estatutos de los Consumidores de Navarra, la Región de Murcia, Comunidad Valenciana, Cataluña, La Rioja y Cantabria –éstos dos últimos en relación con un supuesto concreto- contemplan como sanción la perdida de los derechos y beneficios otorgados por la legislación de consumo en el caso de infracción de las conductas prohibidas a las asociaciones de consumidores.

En cuanto al alcance temporal de la suspensión por incumplimiento de las obligaciones de las asociaciones de consumidores suspensión –mínimo de cinco años- previsto en el artículo 26 del TRLGDCU-, solo las leyes de Navarra, La Rioja y la Región de Murcia se refieren a un periodo concreto de suspensión.

La Ley Foral 7/2006, de 20 de junio, de Defensa de los consumidores y Usuarios de Navarra, en su artículo 24.2, establece para los casos de incumplimiento de las prohibiciones en ella contempladas “la suspensión temporal de uno a cinco años en el Registro de asociaciones de consumidores o la baja definitiva en el mismo, previa instrucción del correspondiente expediente administrativo, en el cual se dará audiencia a la asociación afectada”.

La Ley 1/2011, de 22 de marzo, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana, establece, en su artículo 29.3, un plazo de suspensión no inferior a dos años ni superior a diez.

Por su parte, la Ley 5/2013, de 12 de abril, para la Defensa de los Consumidores en la Comunidad Autónoma de La Rioja, en su artículo 32.4, establece, un plazo mínimo de cinco años, en consonancia con lo previsto en el TRLGDCU.

Nada hay que objetar a estos preceptos en relación con el derecho de asociación, nos plantea serias dudas el respeto a los principios de legalidad y tipicidad sancionadora. Y ello es así, porque nos encontramos ante una auténtica sanción, que vulnera los principios del Derecho Administrativo Sancionador, en tanto no se establece criterio alguno para determinar el alcance de la suspensión en relación con el caso concreto.

Por último, tras la reforma operada por la Ley 1/2008, de 21 de abril, el artículo 15.2 de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, determina que el incumplimiento de los principios, requisitos y normas de actuación recogidas en esta Ley será causa de baja de la correspondiente inscripción en el Registro administrativo de asociaciones de consumidores “con la imposibilidad de volverse a inscribir en un plazo de cinco a siete años, en función de los perjuicios y alarma social ocasionados”. La baja, señala también la norma, “será acordada por el titular de la dirección general competente en materia de defensa al consumidor y usuario, previa audiencia a la entidad afectada.”

A la vista de lo anterior podemos concluir, que solo los Estatutos de los Consumidores de la Región de Murcia y de La Rioja, que además de dar carácter sancionador a la exclusión del Registro de asociaciones, establecen un plazo de suspensión de al menos cinco años, se adecuan al régimen jurídico básico que el TRLGDCU establece en su artículo 26, de aplicación, como bien sabemos, a las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico. Ahora bien, solo la Ley murciana fija el plazo máximo y los criterios para la aplicación de la sanción.

### **Derechos de las asociaciones de consumidores autonómicas**

Las posibilidades de actuación que los diferentes Estatutos de los Consumidores conceden a las asociaciones de consumidores, en cumplimiento del mandato del artículo 51.2 de la Constitución, son muchas y diversas. Así cabe citar, entre otras, la colaboración con las administraciones autonómicas para la realización de actividades de información, educación y formación, la participación en los órganos del Sistema Arbitral de Consumo, la representación de los consumidores o la participación en órganos de consulta. Tales derechos y beneficios, como vimos en el epígrafe anterior, se suelen condicionar al cumplimiento de ciertos requisitos que establece la normativa de consumo que le resulte de aplicación.

Todas las CCAA recogen estos beneficios de manera más o menos extensa, siendo el denominador común el reconocimiento de los derechos a obtener ayudas y subvenciones, a representar a los consumidores y a participar en el proceso de elaboración de las disposiciones de carácter general<sup>32</sup>.

### **Derecho a percibir ayudas y subvenciones**

Este derecho es una de las manifestaciones más características de la actividad de fomento de la Administración y tiene su expresión en todos los Estatutos de los Consumidores. Sin embargo, conviene precisar que el hecho de que en los Estatutos de los Consumidores se prevea que las asociaciones de consumidores tienen derecho a re-

32 Así aparecen en los Estatutos de los Consumidores de Andalucía (artículo 31), Aragón (artículo 50.1), Asturias (artículo 25), Baleares (artículos 23 y 24.1), Canarias (artículo 21.1), Cantabria (artículos 26 y 28), Castilla y León (artículos 15, 16 y 18), Castilla-La Mancha (artículo 19.4), Cataluña (artículo 127-5), Extremadura (artículos 17 y 19), Galicia (artículos 52 y 54), Comunidad de Madrid (artículo 25), Región de Murcia (artículos 14 y 15), Navarra (artículo 20), País Vasco (artículos 28 y 32) y Comunidad Valenciana (artículo 30), La Rioja (artículo 32).

cibir subvenciones, no implica que, ante la eventual convocatoria de las mismas todas las asociaciones tendrían derecho a obtener algún tipo de subvención, y no solo aquellas que cumplan con los requisitos de la convocatoria<sup>33</sup>.

En relación con este derecho debemos recordar también el mandato que el artículo 23.3 del TRLGDCU da a las asociaciones de consumidores, al significar que la obtención de subvenciones u otros recursos públicos concedidos en base a criterios de objetividad no podrá mermar su independencia.

#### *Derecho de representación*

Las distintas leyes autonómicas de consumo atribuyen a las asociaciones cuyo régimen jurídico regulan, la representación de los derechos de los consumidores. Así se hace en los Estatutos de los Consumidores de Andalucía (artículos 28 y 31), Aragón (artículos 48.3 y 50.1), Asturias (artículo 23.1), Baleares (artículo 23), Canarias (artículo 21.1), Cantabria (artículo 28), Castilla y León (artículo 15), Castilla-La Mancha (artículo 19.4), Cataluña (artículo, 127-1), Extremadura (artículo 17), Galicia (artículo 52), La Rioja (artículo 30), Comunidad de Madrid (artículo 25), Región de Murcia (artículos 14 y 15), Navarra (artículo 20), País Vasco (artículos 28 y 32) y Comunidad Valenciana (artículo 28).

Como establece el artículo 24.1 del TRLGDCU, las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas conforme a lo previsto en dicha Ley y a la normativa autonómica que les resulte de aplicación, son las únicas legitimadas para actuar en nombre y representación de los intereses generales de los consumidores y usuarios. Sin embargo, el artículo 24, en su apartado segundo, recoge una nueva especie de representatividad, que trasciende a la ordinaria y que les habilita para ejercer la acción prevista en el artículo 11.3 de la LEC –asociaciones de consumidores representativas- encomendando a las Leyes autonómicas el establecimiento de los criterios para la determinación de las organizaciones que pueden gozar de esa condición.

La cuestión que se suscita, es verificar si las leyes de autonómicas de protección a los consumidores han recogido la figura de asociación representativa a la que se refiere el artículo 11.3 de la LEC.

A este respecto hemos de significar que tan solo las Comunidades Autónomas de Cataluña y de la Región de Murcia han graduado la representatividad de sus asociaciones de consumidores, apareciendo en el Derecho autonómico el concepto de “asociaciones de consumidores más representativas”.

Así, el artículo 127-7 del Código de Consumo de Cataluña, establece las condiciones y ventajas de las organizaciones de consumidores a las que se les otorga la condición de “más representativa”.

Por su parte, el Estatuto de los Consumidores de la Región de Murcia, en el apartado segundo del artículo 17, al regular el Consejo Asesor Regional de Consumo, establece que dicho órgano “estará integrado por las organizaciones más representativas, tanto empresariales, como de consumidores y usuarios [... ]”, preceptuando en su apartado tercero que se establecerá reglamentariamente los criterios sustantivos y de inscripción en el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia para formar parte del Consejo<sup>34</sup>.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el TRLGDCU y en la LEC, las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico pueden ejercitar la acción prevista en el artículo 11.3 cuando el ámbito del conflicto no exceda de la Comunidad Autónoma, siempre que tenga la condición de asociación de consumidores representativa, otorgada por la legislación autonómica<sup>35</sup>.

Hasta el momento, ningún Estatuto de los Consumidores ha recogido la figura de “asociación representativa”. Sin embargo, como hemos visto, las leyes de consumo de Cataluña y de la Región de Murcia sí que han regulado las “asociaciones más representativas”. La pregunta que cabe plantearse es si las asociaciones autonómicas de dichas Comunidades que ostenten tal condición están facultadas para ejercitar la acción prevista en el artículo 11.3 de la LEC.

No cabe duda que el otorgamiento de la mayor representatividad a las asociaciones de consumidores que cumplen determinados requisitos legalmente establecidos implica el reconocimiento de una representatividad cualificada. Sin embargo, la Ley catalana, al determinar de modo tasado, en su artículo 17.1, las ventajas que se derivan de tal condición, no alude a ningún aspecto de índole procesal, por lo que no cabe entender que estas organizaciones se encuentren legitimadas para ejercitar las acciones del artículo 11.3 de la LEC. Respecto del segundo caso, aunque la Ley murciana tampoco hace referencia alguna a esta cuestión, el Decreto 1/2006, de 13 de

33 Vid. GUILLÉN CARAMÉS (2002): 449.

34 Dando cumplimiento a tal precepto, el Decreto 1/2006, de 13 de enero, regula la creación del Registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, el establecimiento de las normas por las que ha de regirse el mismo, así como la representación y participación de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

35 Vid. CARRANCHO HERRERO (2005): 657-658.

enero, por el que se regula la creación del Registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, el establecimiento de las normas por las que ha de regirse el mismo, así como la representación y participación de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, otorga la consideración de Organizaciones de Consumidores y Usuarios más representativas “a los efectos legales oportunos, y en particular, a efectos de su integración en el Consejo Asesor Regional de Consumo”. Esta mención “a los efectos legales oportunos” no tiene, en nuestra opinión, otro sentido que el responder a la exigencia del artículo 11.3 de la LEC.

#### *Derecho de participación*

La propia Constitución reconoce con carácter general este derecho de participación a los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten, concretándolo, en su artículo 51.2, respecto del colectivo de los consumidores.

Dando cumplimiento a este mandato constitucional, todos los Estatutos de los Consumidores recogen este derecho de las asociaciones de consumidores, si bien difieren unos de otros tanto en la forma de canalizarlo –directamente por las propias asociaciones o mediante un órgano de participación creado *ad hoc*-, como respecto de las disposiciones sobre las que se proyectan (disposiciones administrativas generales, proyectos de ley, procedimientos de fijación de precios y tarifas sujetos a aprobación de las administraciones públicas, etc.).

A la vista de la regulación que del derecho de participación han realizado los Estatutos de los Consumidores, podemos decir que, en todos ellos, se reconoce a las asociaciones de consumidores de sus respectivos ámbitos como los cauces de participación de los mismos en relación con disposiciones y actos de las administraciones públicas que pudieran afectarles, en sintonía con lo proclamado en el artículo 51.2 de la CE. Sin embargo, entre ellos existen diferencias respecto de las disposiciones a las que el trámite de audiencia afecta.

Aunque todos los Estatutos de los Consumidores recogen la obligatoriedad del trámite de audiencia en relación con las disposiciones administrativas de carácter general, algunos de ellos -Cataluña<sup>36</sup>, Región de Murcia<sup>37</sup> y País Vasco<sup>38</sup>- establecen, además, la necesidad de tal trámite en el proceso de elaboración de los proyectos de ley.

Asimismo, ciertos Estatutos de los Consumidores –Andalucía, Baleares, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y Región de Murcia- extienden este trámite, además, al proceso de elaboración de ciertos actos con trascendencia para los intereses de los consumidores (procedimientos de fijación de precios y tarifas de servicios que la Ley someta a control de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma, en el procedimiento de elaboración de condiciones generales de la contratación de servicios prestados por las administraciones públicas autonómicas, bien directamente o a través de empresas de capital mayoritariamente público, en procedimiento de aprobación de las condiciones generales de los contratos de empresas que ofrezcan servicios públicos en régimen de monopolio, etc.).

Por último, aunque la generalidad de los Estatutos de los Consumidores han regulado este derecho de participación respecto de las disposiciones y actos competencia de la Administración regional, los Estatutos de los Consumidores de Castilla y León y de la Región de Murcia<sup>39</sup>, extienden su ámbito a disposiciones y actos de la Administración Local. Así, en el primer caso se ejerce tal derecho a través del Consejo de Consumidores y Usuarios de Castilla y León, mientras que el Estatuto de los Consumidores de la Región de Murcia contempla la creación de órganos de participación específicos de carácter municipal (Consejos municipales de consumo).

Finalmente, en cuanto al cauce a través del cual las asociaciones de consumidores han de ejercer el derecho de participación, los Estatutos de los Consumidores, han establecido fórmulas similares de órganos consultivos-participativos<sup>40</sup>. Con carácter general podemos afirmar que todas las Comunidades Autónomas han creado órganos específicos de participación en los que están representadas las asociaciones de consumidores -Consejos de Consumidores-, para el ejercicio del derecho de audiencia.

36 Artículo 127-9 de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de Consumo de Cataluña.

37 Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, artículo 15.1.f).

38 Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de la Personas Consumidoras y Usuarios del País Vasco, artículo 32.

39 En concreto, determina el artículo 18.2.b) del Estatuto de los Consumidores de Castilla y León que será preceptiva la audiencia de las asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios, a través del Consejo de Consumidores y Usuarios de Castilla y León, en el procedimiento de elaboración de ordenanzas municipales sobre bienes o servicios destinados a los consumidores y usuarios. Por su parte, el artículo 18 del Estatuto de los Consumidores de la Región de Murcia contempla la existencia de Consejos municipales de consumo, que deberán impulsar los municipios y que se configuran “como órganos colegiados de carácter consultivo en el diseño y aplicación de las políticas públicas que afecten al ámbito de la defensa del consumidor y usuario”. Estos consejos estarán integrados por representantes de los sectores implicados y, en todo caso, por las organizaciones más representativas de su ámbito territorial.

40 Algunos autores han criticado estas técnicas participativas, principalmente, por entender que podrían llegar a desvirtuar la legitimación de la Administración en la legalidad, produciéndose una socialización de la organización administrativa. Vid. RUIZ MIGUEL (1995): 18-20.

## A MODO DE BALANCE: SITUACIÓN ACTUAL Y REFORMAS PENDIENTES

Resulta innegable que la reforma que la LMPCU introdujo en el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores -y que actualmente se contempla en el TRLGDCU- ha supuesto un importante avance en la homogeneización del estatuto jurídico de las mismas, al establecer una regulación básica común, dictada en ejercicio de las competencias que el Estado tiene en esta materia, en especial de las derivadas de los artículos 149.1.1º y 149.1.6º de la CE, en el entendimiento de que estas organizaciones son elementos esenciales del Estado social, indispensables para el correcto funcionamiento del sistema económico constitucional.

La regulación específica que las Comunidades Autónomas han desarrollado en el ejercicio de sus competencias en materia de defensa de los consumidores respecto de las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico ha venido a completar el estatuto jurídico de estas organizaciones. Así, las Comunidades Autónomas, han dictado leyes -Estatutos autonómicos de los Consumidores- que vienen a normar los aspectos no básicos configuradores de su régimen jurídico: derechos que se les reconocen y requisitos para acceder a los mismos.

Por lo que respecta a los derechos que se reconocen a las asociaciones de consumidores, las leyes autonómicas vienen a recoger, con mayor o menor alcance, los derechos de fomento y de participación en consulta. En este sentido, podemos decir que todos los Estatutos de los Consumidores encomiendan a los poderes públicos el fomento de estas organizaciones y su audiencia en la elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general, dando cumplimiento al mandato constitucional.

En relación con los requisitos precisos para acceder a tales derechos, los distintos Estatutos de los Consumidores autonómicos exigen tener la condición de asociación de consumidores y cumplir las obligaciones establecidas en la legislación de consumo (inscripción en un Registro administrativo especial y mantener la independencia frente a los operadores del mercado). A este respecto, el TRLGDCU establece que sólo las personas físicas y las personas jurídicas sin ánimo de lucro tienen el derecho de formar parte de una asociación de consumidores, y que la única finalidad que tales asociaciones pueden tener es la defensa de los intereses legítimos y de los derechos de los consumidores. Por ello, las previsiones que en este sentido realizan los Estatutos de los Consumidores de Baleares, Cantabria y Castilla-La Mancha, permitiendo que las asociaciones de consumidores puedan tener otras finalidades, además de la de defensa de los consumidores, hemos de entenderlas derogadas en aplicación de lo dispuesto en el artículo 23.1 del TRLGDCU. No obstante, en nuestra opinión, resultaría conveniente modificar dichos Estatutos de los Consumidores para dar claridad a un aspecto tan relevante como es el de la propia condición de asociación de consumidores.

En cuanto a las consecuencias del incumplimiento de los deberes por parte de las asociaciones de consumidores de carácter autonómico, podemos concluir que solo los Estatutos de los Consumidores de la Región de Murcia y de La Rioja, que además de dar carácter sancionador a la exclusión del Registro de asociaciones, establecen un plazo de suspensión de al menos cinco años, se adecuan al régimen jurídico básico que el TRLGDCU establece en su artículo 26. Ahora bien, como ya vimos, solo la Ley murciana fija el plazo máximo y los criterios para la aplicación de la sanción. Por ello, consideramos que resulta urgente acometer la reforma, en relación con este aspecto, de los diferentes Estatutos de los Consumidores, para así garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho constitucional de asociación.

Mayor complejidad plantea el reconocimiento del derecho de representación en relación con el ejercicio de la acción prevista en el artículo 13.3 de la LEC, para el que se exige que la asociación de consumidores ostente la condición de "representativa". Aunque el TRLGDCU regula tal condición respecto de las organizaciones de alcance nacional, el problema surge cuando el ámbito territorial del conflicto afecta a una sola Comunidad Autónoma. En este supuesto, solo las asociaciones de consumidores que gocen de la condición de "representativas" conforme a la ley autonómica están legitimadas para su ejercicio. A este respecto, aunque ningún Estatuto de los Consumidores ha recogido la figura de asociación "representativa", la legislación de consumidores murciana sí que contempla la consideración de asociación de consumidores "más representativa" en relación con aquellas que cumplan ciertos requisitos fijados por la Ley – número mínimo de socios, de delegaciones, de oficinas de información, por citar algunos-, "a los efectos legales oportunos". Por ello, podemos afirmar que solo las asociaciones de consumidores de ámbito autonómico de la Región de Murcia que ostenten la condición de "más representativa" pueden ejercer la acción contemplada en el artículo 11.3 de la LEC para la defensa de los intereses difusos de los consumidores cuando el ámbito del conflicto se circunscriba a dicha Comunidad Autónoma. En este sentido, consideramos que resulta urgente que las distintas Comunidades Autónomas regulen la representatividad de las asociaciones de consumidores de su ámbito territorial, para permitir que, aquellas a las que se otorgue tal condición, puedan ejercitar este importante instrumento procesal que la LEC les otorga para la defensa de los consumidores.

## BIBLIOGRAFÍA

BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, A. (2000), “Asociaciones de Consumidores y Usuarios. Problemas y propuestas de solución”, en *Estudios sobre Consumo*, n.º 53, p. 78.

CARRANCHO HERRERO, M. T. (2005), “Artículos 20, 21 y 22”, en *Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. Comentarios y Jurisprudencia de la Ley veinte años después* (Coord. Eugenio LLAMAS POMBO), Madrid, La Ley-Actualidad, pp. 595 y 657-658.

CARRASCO PEREA, A. (1994), “La protección de los consumidores en Castilla-La Mancha”, en *Estudios sobre el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha*, Toledo, Cortes de Castilla-La Mancha, p. 431.

ELVIRA PERALES, A. (2008), “A vueltas con el derecho de asociación (Comentario a las SSSTC 133 y 135/2006, ambas de 27 de abril)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 83, p. 9.

GÁLVEZ MUÑOZ, L., y RUIZ GONZÁLEZ, J. G.

- (2005), “El reparto de competencias sobre asociaciones: situación actual y perspectivas futuras tras las reformas estatutarias”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.ºs 50/51, pp. 219-241.
- (2011), “El régimen jurídico básico de las asociaciones de consumidores: Delimitación y reflexiones sobre su constitucionalidad”, *Revista General de Derecho Constitucional*, n.º 11. Disponible en: <<http://www.iustel.com/revistas>>.

GUILLÉN CARAMÉS, J.

- (2002), *El Estatuto jurídico del Consumidor*, Madrid, Civitas, p. 449.
- (2011), “Cooperación institucional”, en *La defensa de los consumidores y usuarios* (Directores: REBOLLO PUIG, M.; e IZQUIERDO CARRASCO, M.), Madrid, Iustel, pp., 543-582.

LÓPEZ SANTOS, O. (1991), “La defensa de los intereses generales de los consumidores y el artículo 18 del Real Decreto 825/1990, sobre el derecho de representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de sus asociaciones”, en *Estudios sobre Consumo*, n.º 22, pp. 34-38.

MARÍN LÓPEZ, J. J.

- (2009a), “Artículo 23”, en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (Real Decreto Legislativo 1/2007)*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Aranzadi, pp. 339-342.
- (2009b), “Artículo 26”, en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (Real Decreto Legislativo 1/2007)*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Aranzadi, p. 433.
- (2009c), “Artículo 35”, en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (Real Decreto Legislativo 1/2007)*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Aranzadi, pp. 513-515.

PANIAGUA ZURERA, M. (2002), “La persistente protección jurídica de los consumidores y usuarios en un mundo en cambio, potenciación de los instrumentos jurídicos de defensa, en especial los demandados por el asociacionismo consumerista”, *Estudios sobre Consumo*, núm. 60, pp. 44-45.

RODRÍGUEZ PORTUGUÉS, M. A.

- (2003), “Las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de asociaciones”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, n.º 51, p. 254.
- (2011), “Derecho de representación, consulta y participación y régimen jurídico de las asociaciones de consumidores y usuarios”, en *La defensa de los consumidores y usuarios* (Directores: REBOLLO PUIG, M.; e IZQUIERDO CARRASCO, M.), Madrid, Iustel, pp. 450-453 y 464-465.

RUIZ GONZÁLEZ, J. G.

- (2007), *Las asociaciones de consumidores: Configuración y Régimen Jurídico*, Santander, Ediciones Troncal, pp. 33-34.
- (2010), *Las asociaciones de consumidores*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 196-205 y 206-224.

- (2013), “Reparto competencial y estatuto jurídico de las asociaciones de consumidores en el Estado autonómico”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 32. Disponible en: <<http://www.iustel.com/revistas>>.

RUIZ MIGUEL, C. (1995), *Consejo de Estado y Consejos Consultivos Autonómicos*, Madrid, Dykinson, pp. 18-20.

VIVER I PI-SUNYER, C. (1989), *Materias competenciales y Tribunal Constitucional*, Barcelona, Ariel Derecho, pp. 13-30.