

**DICTAMEN 3/2022 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA  
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS HOJAS DE  
QUEJAS Y RECLAMACIONES DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS  
EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 7 de marzo de 2022*

**Índice**

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Otras observaciones**
- VI. Conclusiones**



Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA 1/17



rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==



## I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 14 de febrero de 2022, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día de su entrada, la solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Consumo, Medioambiente y Ordenación del Territorio, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES de Andalucía.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	2/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



## II. Contenido

El proyecto de decreto que se somete a dictamen tiene por objeto la regulación de las hojas de quejas y reclamaciones en materia de consumo, así como su tramitación administrativa.

El marco competencial viene determinado, en el ámbito estatal, por lo establecido en el artículo 51.1 de la Constitución Española, que determina que los poderes públicos garantizarán la defensa de las personas consumidoras y usuarias, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de las mismas.

Por su parte, en el ámbito autonómico, el artículo 58.2.4.º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía competencia exclusiva, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11.ª y 13.ª de la Constitución, en materia de defensa de los derechos de las personas consumidoras, la regulación de los procedimientos de mediación, información y educación en el consumo, y la aplicación de reclamaciones.

Respecto al marco normativo en el que se encuadra el proyecto de decreto, en cuanto a la normativa estatal se refiere, hay que hacer mención del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, que establece que la norma será de aplicación a las relaciones entre consumidores o usuarios y empresarios, y cuyo artículo 21 alude a las quejas y reclamaciones a efectuar por las personas consumidoras.

En cuanto a la normativa autonómica, hay que citar la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, que en el artículo 18 determina que los establecimientos o centros que comercialicen bienes o presten servicios en Andalucía deberán poner a disposición de las personas consumidoras un libro de quejas y reclamaciones, debidamente numerado y sellado por la Administración de la Junta de Andalucía, así como carteles indicativos de su existencia, en la forma establecida reglamentariamente.

El nuevo texto normativo pretende actualizar la regulación autonómica, preservando las mejoras introducidas en su momento por el Decreto 472/2019, de 28 de mayo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y su tramitación administrativa, y perfeccionando aquellos aspectos que se han revelado mejorables durante la vigencia del mismo.

La parte expositiva del proyecto de decreto refiere una serie de novedades entre las que cabe destacar la obligación de las empresas y profesionales que comercialicen bienes o

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	07/03/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	3/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



presten servicios en Andalucía de darse de alta en el Sistema de Hojas Electrónicas y la adopción del criterio de mayor cercanía a la persona reclamante, en relación con la competencia territorial para la tramitación de las hojas de quejas y reclamaciones. Además, simplifica la tramitación y agiliza la finalización del procedimiento, contemplando la posibilidad de que la OMIC o la delegación territorial o provincial competente emitan una valoración del conflicto y una propuesta de solución no vinculante.

El proyecto de decreto se estructura en una parte expositiva y una dispositiva con veintidós artículos, agrupados en cuatro capítulos, además de una disposición adicional, una transitoria, otra derogatoria y cuatro finales. Consta, asimismo, de tres anexos. Su contenido es el siguiente:

### **CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES** (artículos 1 a 3)

Define el objeto y el ámbito de aplicación del decreto, y contempla el derecho de las personas consumidoras y usuarias a presentar hojas de quejas y reclamaciones oficiales a las empresas que comercialicen bienes o presten servicios en Andalucía. Asimismo, define una serie de conceptos a efectos de lo previsto en el texto normativo.

### **CAPÍTULO II. DISPONIBILIDAD Y PUBLICIDAD DEL LIBRO DE QUEJAS Y RECLAMACIONES** (artículos 4 a 7)

Determina que las empresas que comercialicen bienes o presten servicios en la Comunidad Autónoma de Andalucía tienen la obligación de tener hojas de quejas y reclamaciones, en soporte papel, a disposición de las personas consumidoras y usuarias en sus centros y establecimientos, además de las hojas de quejas y reclamaciones en formato electrónico; contempla lo relativo al libro de quejas y reclamaciones, en el caso de que la venta tenga lugar fuera del establecimiento mercantil, a distancia, mediante dispositivos automáticos o sea telemática, y explicita que el incumplimiento de esta obligación por parte de las empresas no supondrá limitación alguna al ejercicio del derecho de las personas consumidoras y usuarias a presentar una reclamación.

Asimismo, establece la obligación de las empresas de mantener, en todos los centros y establecimientos incluidos en el ámbito de aplicación del decreto, un cartel anunciando que existen libros de hojas de quejas y reclamaciones, en soporte papel y electrónico, a disposición de quienes lo soliciten.

### **CAPÍTULO III. PRESENTACIÓN DE LAS HOJAS DE QUEJAS Y RECLAMACIONES** (artículos 8 a 15)

Entre otros aspectos, determina que el modelo de hojas de quejas y reclamaciones será un juego unitario de impresos autocalcables por triplicado; que las reclamaciones también podrán realizarse a través del portal web [www.consumoresponde.es](http://www.consumoresponde.es) y que cuando alguien

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	07/03/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	4/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



lo solicite se le proporcionará, obligatoriamente y de forma inmediata y gratuita, un juego de hojas de quejas y reclamaciones, aun cuando no se haya llegado a materializar la entrega de bienes o la prestación del servicio.

Ante la negativa por parte de las personas obligadas a facilitar, acusar recibo o recibir las hojas de quejas y reclamaciones, o ante la inexistencia de estas, el capítulo contempla la posibilidad de solicitar el auxilio de las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes para que hagan constar tales extremos.

Asimismo, dispone que la empresa titular de la actividad que reciba la hoja de quejas y reclamaciones deberá responder en el plazo máximo de diez días, a contar desde la fecha de recepción de la misma, proponiendo una solución a la queja o reclamación o, en su caso, justificando la negativa a ofrecerla, y recoge, además, la posibilidad de que la persona reclamante pueda continuar la tramitación ante la Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC) o, en el caso de que esta no exista, ante la delegación territorial o provincial de la consejería competente, cuando no esté de acuerdo con la respuesta o en el caso de que la empresa no responda.

#### **CAPÍTULO IV. TRAMITACIÓN DE QUEJAS Y RECLAMACIONES POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** (artículos 16 a 22)

Entre otros extremos, determina cuáles son los órganos competentes para la tramitación de las quejas y reclamaciones en los distintos supuestos que puedan plantearse; las causas de inadmisión y lo relativo a la subsanación de la reclamación, así como el deber de colaboración tanto de las personas reclamantes como de las empresas titulares de la actividad reclamada. Por otra parte, fija el plazo máximo para la tramitación de una reclamación en tres meses desde que la misma haya tenido entrada en la OMIC o en la delegación territorial o provincial de la consejería competente y la forma de finalización de las actuaciones.

**DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA.** Regulación del Sistema de Hojas Electrónicas de Quejas y Reclamaciones.

**DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA.** Sistema de Hojas Electrónicas de Quejas y Reclamaciones y modelos de los Anexos I, II y III.

**DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.** Derogación normativa.

#### **DISPOSICIONES FINALES**

*Primera.* Habilitación normativa.

*Segunda.* Actualización de los modelos incluidos en los anexos.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	5/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



Tercera. Campañas de información.

Cuarta. Entrada en vigor.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	6/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



### III. Observaciones generales

**PRIMERA.** La regulación de las hojas de quejas y reclamaciones debe entenderse como el paso inicial de un procedimiento cuyo objeto es facilitar la resolución de conflictos entre personas consumidoras y empresas que, además, contribuye a posibilitar la adopción de acuerdos entre las partes, para lo que es preciso garantizar la existencia de elementos de comunicación entre las mismas, así como la participación activa de la administración competente en materia de consumo, a través de un procedimiento reglado que ampare el cumplimiento de las distintas obligaciones y encauce hacia una solución útil la controversia planteada en el ámbito del mercado. Se trata, por tanto, de una norma que regula un elemento crucial en la resolución equilibrada de las controversias en el ámbito de consumo que pudieran surgir.

Llama la atención que una norma de tanto calado en la protección de los derechos de las personas consumidoras, que constituye además un eje esencial del procedimiento de reclamación que va a vincular a personas consumidoras, empresas y a la administración competente, se haya elaborado sin contar con la participación en la génesis del texto de las organizaciones que representan a los intereses legítimos de los derechos que viene a afectar la norma. Máxime teniendo en cuenta la conveniencia de alcanzar los consensos necesarios entre los distintos agentes que intervienen en una relación de consumo, para hacer compatible el equilibrio entre la máxima protección y defensa de los derechos de las personas consumidoras, con las obligaciones y cargas administrativas que se derivan para las empresas.

**SEGUNDA.** El nuevo decreto objeto de este dictamen derogará el vigente Decreto 472/2019, de 28 de mayo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y su tramitación administrativa, publicado el 3 de junio del mismo año, y que no entró en vigor hasta seis meses después (4 de diciembre). Si se tiene en cuenta el escaso tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la norma, así como las consecuencias de la pandemia del COVID-19, podemos entender que no ha transcurrido un espacio de tiempo suficiente para valorar de forma objetiva la adecuada aplicación de la norma, que sí fue participada y consensuada entre los distintos agentes sociales.

El referido decreto vino a establecer un avance respecto al procedimiento de tramitación de las hojas de reclamaciones, dotándolo de mayor utilidad, en parte como consecuencia de la incorporación de un informe jurídico elaborado por la administración competente, que redundaba en un incremento de la seguridad jurídica para los sujetos intervinientes en el conflicto sobre los hechos reclamados.

No obstante, la norma referida generaba algunos problemas en su aplicación por parte de las Administraciones Públicas, especialmente las municipales, que desde un primer momento plantearon la imposibilidad de llevar a cabo las obligaciones que se desprendían del decreto como consecuencia de la falta de recursos. En este sentido, el

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	07/03/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	7/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



Consejo Andaluz de Gobiernos Locales manifestó en un informe de 26 de mayo de 2021, la necesidad de financiación adecuada para hacer frente a las nuevas obligaciones impuestas a las entidades locales.

En efecto, si bien en el informe SSCC2021/113 del Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, que consta en el expediente, se concluye que no deben existir dudas respecto de las competencias de las Administraciones locales, no es menos cierto que los recursos son escasos y que las capacidades de las OMIC no permiten dar una respuesta adecuada a la ciudadanía. De hecho, en el propio informe del centro directivo promotor, se asume la necesidad de reforzar la capacidad de las OMIC. Según consta en el informe de la Dirección General de Consumo sobre las alegaciones presentadas en el trámite de audiencia, la emisión de un informe con valoración jurídica supone una formalidad que, en muchos casos, estaba provocando, o retraso en la tramitación, o directamente, la no tramitación.

De lo anterior se desprende que con la nueva regulación no solo se pone en duda el propio procedimiento administrativo, sino que se opta por relajar las garantías de las personas consumidoras, dando un paso atrás en este aspecto, a falta de una apuesta por dotar de más medios y recursos propios que permitan el desarrollo pleno de los servicios de consumo de la administración más próxima a la ciudadanía.

Es por ello que este Consejo considera conveniente reclamar la aplicación y desarrollo del artículo 23 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, esto es, la coordinación por de la Administración de la Junta de Andalucía de la labor de las OMIC de titularidad pública, y prestar el apoyo técnico y económico necesario para el adecuado desarrollo de las funciones que vino a establecer.

Para ello, este Consejo considera fundamental dotar de los medios humanos y técnicos necesarios a las administraciones competentes, para que esta labor se pueda llevar a cabo en condiciones óptimas. En este proyecto de decreto se reduce la carga administrativa y se tiende a simplificar el procedimiento de tramitación, pero ello debe realizarse sin merma de la protección y controles necesarios para garantizar los derechos de las personas consumidoras y usuarias.

**TERCERA.** La norma que venimos a informar supone una modificación sustancial de la forma de adhesión al Sistema de Hojas Electrónicas de Quejas y Reclamaciones, que pasa de ser voluntaria para la empresa a ser obligatoria. Se entiende que se debe seguir avanzando en la digitalización, y se asume que en la sociedad actual existe una generalización de trámites electrónicos, muchos de ellos más complejos que el sistema que se plantea, que se caracteriza por una extrema sencillez. Sin embargo, no podemos compartir que el referido avance se establezca de forma obligatoria, ya que no es menos cierto que en la actualidad muchos comercios, bien por desarrollar su actividad en municipios pequeños, bien por tener mucha edad sus gestores, no tienen conocimiento de las aplicaciones informáticas ni dispositivos técnicos para poder ofrecer este sistema de

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES	FECHA	07/03/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	8/17

  
rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==



formato electrónico a los consumidores. Conviene tener en cuenta que disponer de medios electrónicos no forma parte de la esencia de los establecimientos abiertos al público y que en nuestro territorio aún existe una importante brecha digital en determinados segmentos de la población.

Por último, la norma tampoco tiene en cuenta la realidad del formato de empresas con múltiples centros de trabajo y tiendas, cuya operativa se encuentra centralizada, realizando de forma conjunta la gestión de quejas y reclamaciones para ofrecer la mejor atención al cliente, como se puede apreciar en las cadenas de distribución comercial de cualquier tipo de producto.

**CUARTA.** Un elemento de calado respecto a la regulación que se propone, es el relativo al informe de finalización del procedimiento. Si en el Decreto 472/2019, de 28 de mayo, se planteaba un informe preceptivo y de carácter jurídico, en esta nueva norma se da un claro paso atrás respecto a las pretensiones y utilidad del propio procedimiento regulado, ya que el referido informe pasa a ser potestativo para la administración competente, reduciéndose con ello la calidad del mismo, al pasar de ser un informe jurídico a un informe técnico.

Este Consejo entiende que la modificación planteada supone un retroceso en las garantías de las partes, ya que se cambia un escenario en el que las mismas recibían al final del procedimiento un análisis jurídico de los hechos junto a una propuesta de solución por otro en el que, en la mayoría de los casos, la falta de recursos de las administraciones competentes supondrá la no emisión de informe alguno. Ello supone configurar un intento de mediación por parte de la administración competente que, en muchos casos, se simplifica en dar traslado de la reclamación y de la respuesta de la empresa.

La efectiva existencia de un informe final supone una garantía para las partes, ya que con una propuesta de solución basada en elementos jurídicos se puede encauzar la propia solución del conflicto ante cualquier vía que les interesara activar para dar respuesta a la controversia.

Tal y como se ha manifestado en la observación segunda de este informe, el problema se centra en la falta de apoyo económico a las políticas de consumo de las distintas administraciones que intervienen, lo que supone un déficit claro para las OMIC a la hora de ejercer sus competencias y mejorar, por tanto, la transparencia y el equilibrio del mercado a través de su función pública. Es por ello que sería deseable que se arbitraran los medios adecuados para la mejora del procedimiento y de sus garantías, en lugar de relajar y dar pasos hacia atrás en la protección tanto de las personas consumidoras como del sector empresarial.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	07/03/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	9/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



#### IV. Observaciones al articulado

##### Artículo 4. Obligación de disponer del libro de queja y reclamaciones.

###### Apartado 2

En coherencia con lo expuesto en la observación general tercera, se propone suprimir la última frase del primer párrafo del apartado cuyo texto es el siguiente:

*“En caso de que la empresa disponga de varios establecimientos o centros, dará de alta a todos aquellos que se encuentren en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.*

##### Artículo 5. Libro de quejas y reclamaciones cuando la venta sea fuera del establecimiento mercantil, a distancia, mediante dispositivos automáticos o telemática.

###### Apartado 1

Respecto del último inciso, convendría aclarar el significado de la expresión “... en el momento en que la seguridad del tráfico lo permita”. Se considera que no tiene nada que ver con la itinerancia de la actividad comercial, dado que la prestación del servicio se producirá cuando el vehículo esté estacionado o cuando se encuentre parado en algún lugar.

##### Artículo 6. Incumplimiento y derechos de las personas consumidoras.

Convendría aclarar las modalidades de presentación de quejas y reclamaciones reguladas en el decreto a las que alude el precepto y en cualquier otro formato, en caso de incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 4 y 5.

##### Artículo 9. Solicitud de la hoja de quejas y reclamaciones en soporte papel.

###### Apartado 2

Respecto al lugar de entrega de las hojas de quejas y reclamaciones en la comercialización de bienes o prestación de servicios fuera de los establecimientos o centros, parece necesario que se entreguen en el lugar donde se produzca la venta o prestación de dicho servicio, a solicitud de la persona consumidora o usuaria.

Sin embargo, en todo caso, sería necesario excepcionar las entregas a domicilio de compra de bienes, dado que lo contrario obligaría a que en las entregas de compras a distancia o entregas a domicilio deba llevarse la citada hoja, cuando en muchos casos son, además, servicios subcontratados.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGU MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	10/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				

**Artículo 10. Presentación de la hoja de quejas y reclamaciones en soporte papel.****Apartado 3**

En este apartado, el precepto obliga a la empresa a devolver a la persona consumidora, dos ejemplares debidamente cumplimentados, por la misma vía que los recibió y en un plazo máximo de cinco días hábiles. A este respecto, se solicita la modificación de la norma para que sea permitida la devolución al consumidor por cualquier vía que permita tener constancia de su recepción, siempre que exista un acuerdo entre ambas partes. Ello debido a que el sistema propuesto impide la eficiencia, rapidez y ahorro de costes que podría suponer devolver los ejemplares de forma telemática.

En consecuencia, se propone sustituir la expresión “... por la misma vía por la cual se remitieron” por “... **por la vía acordada por las partes**”.

**Artículo 11. Presentación de quejas y reclamaciones a través del Sistema de Hojas Electrónicas de Quejas y Reclamaciones.****Apartado 2**

El apartado establece la caducidad de la reclamación trascurrido un año desde que se produce la respuesta vía Sistema de Hojas de Quejas y Reclamaciones sin que la persona consumidora o usuaria acceda al contenido de la contestación. El referido plazo de un año se considera excesivamente amplio, por lo que, en aras del incremento de la seguridad jurídica del establecimiento, se estima necesario establecer la caducidad de la reclamación en seis meses. Además, hay que tener en cuenta que corresponde a la norma otorgar el equilibrio y la coherencia necesario, resultando el plazo establecido de un año demasiado amplio en comparación con los plazos tan breves que se contemplan para la gestión de la reclamación.

**Artículo 12. Obligación de contestación en plazo y forma.****Apartado 2**

En este apartado se establece que “*En el escrito de respuesta la empresa titular de la actividad propondrá una solución a la queja o reclamación planteada o, en su caso, justificará la negativa a ofrecer una solución*”. Se propone matizar esta alusión modificando la redacción en el sentido siguiente:

*“En el escrito de respuesta la empresa titular de la actividad propondrá una solución a la queja o reclamación planteada o, en su caso, **fundamentará las razones por las que no se atiende una queja o reclamación**”.*

Igualmente, se propone sustituir la frase “*Asimismo, deberá manifestar expresamente si*

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA 11/17





acepta o rechaza resolver la controversia a través de la mediación o el arbitraje de consumo”, por “Asimismo, deberá manifestar expresamente si acepta o no resolver la controversia a través de la mediación o el arbitraje de consumo”.

#### **Artículo 15. Obligación de conservar la documentación.**

Este artículo establece el plazo de conservación de la documentación, que obliga al empresario a custodiarla durante un plazo de cuatro años. Sobre esta cuestión, se propone reducir el plazo a un año, dado que la conservación y gestión documental exige muchos recursos, tanto de espacio como económicos, de archivo y gestión documental, sobre todo en el caso de grandes empresas. De hecho, un plazo tan extenso implica una carga excesiva de gestión documental, especialmente si se han de conservar originales, pues digitalizar también supone un coste elevado.

#### **Artículo 16. Órganos competentes para la tramitación de las quejas y las reclamaciones.**

##### **Apartado 5**

En el apartado se establece la obligación de informar a la persona reclamante en aquellos supuestos en los que la OMIC o la delegación territorial o provincial competente tengan conocimiento de que la empresa reclamada se encuentre adherida al Sistema Arbitral de Consumo.

En este sentido, este Consejo plantea que la OMIC o la Delegación Territorial o Provincial competente debería facilitar la información referente al Sistema Arbitral de Consumo, en todo caso y no dependiendo de si la empresa está o no adherida al mismo, con base en las siguientes circunstancias:

Es posible que aunque no esté adherida la empresa, ésta decida de forma puntual someter la controversia a un arbitraje de consumo, una vez que el consumidor se lo plantee, por lo que no existe razón alguna para limitar esta información únicamente a las empresas adheridas.

En la práctica, no existen bases de datos actualizadas de empresas adheridas en las distintas juntas arbitrales de consumo que conviven en nuestro territorio, por lo que la decisión de la OMIC o la delegación territorial o provincial competente de informar solamente de las adheridas de las que tengan conocimiento puede ser confusa, finalmente, para la propia persona consumidora.

Por ello se propone la siguiente redacción:

**“5. La OMIC o la Delegación Territorial o Provincial competente informará a la persona reclamante respecto a la posibilidad de resolver el conflicto planteado a través de la**

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	07/03/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	12/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



**vía de arbitraje de consumo, adjuntándole un formulario de solicitud de arbitraje, así como explicándole tanto la posibilidad de que la empresa esté voluntariamente adherida al sistema como la posible aceptación puntual que la reclamada puede hacer ante la controversia planteada”.**

### **Artículo 17. Denuncias contenidas en las hojas de quejas y reclamaciones.**

En aras de la seguridad jurídica, consideramos conveniente que se concrete quién dará traslado al órgano competente para la iniciación del oportuno procedimiento sancionador.

### **Al artículo 18. Inadmisión de la reclamación.**

#### **Apartado 1**

En la letra c) de este apartado se establece como causa de inadmisión de la reclamación “Que el objeto o contenido de la reclamación, por su escasa relevancia o entidad, carezca de fundamento, o pretenda el reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico”, haciéndose uso de conceptos indeterminados y subjetivos que no permiten valorar con criterios objetivos la relevancia del objeto o contenido de la reclamación. Por ello, este órgano consultivo entiende necesaria una mejor definición y objetivación de estos conceptos, máxime teniendo en cuenta que la norma elimina el preceptivo informe jurídico contenido en el Decreto 472/2019, de 28 de mayo, que contendría las razones y argumentos por los que la reclamación incurre en falta de relevancia, carece de fundamento o pretende el reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento, aportando así seguridad jurídica a los intervinientes.

En la letra g), la norma prevé la inadmisión de la reclamación cuando el consumidor presente a la Administración la reclamación transcurrido más de un año desde la interposición de esta ante la empresa. Se interesa el acortamiento de este plazo a seis meses, ya que, por razones de seguridad jurídica, resulta excesivo, al tiempo que resulta interesante para simplificar los trámites.

### **Artículo 21. Plazo máximo de tramitación.**

Este artículo prescribe que la administración actuante resolverá los expedientes en tres meses, plazo que se considera excesivo, proponiendo su aminoración con el objeto de agilizar los procesos de reclamación.

### **Artículo 22. Finalización de las actuaciones.**

#### **Apartado 3**

En este apartado se establece que el órgano que tramite la reclamación “... podrá acompañar la comunicación de archivo de las actuaciones de un informe...”, que en todo

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	13/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



caso no será vinculante.

Se entiende que dicho informe tendría que ser en todo caso obligatorio y contener lo que se establece en ese apartado, lo que redundaría en una mayor seguridad jurídica y dotaría de más utilidad al propio procedimiento, de forma tal que, al finalizar el mismo, las partes tuvieran una valoración y análisis técnico respecto de los hechos puestos en controversia, con la finalidad de que este informe pudiera servir de herramienta ante cualquier otra vía de resolución del conflicto.

Llama la atención que se prevea en distintos puntos de la norma la posibilidad de realizar valoraciones de carácter jurídico por parte de las entidades tramitadoras (como puede ser, entre otras, si la reclamación carece de fundamento, si es constitutiva de delito y la búsqueda de una solución de acuerdo con el ordenamiento jurídico o el archivo de actuaciones por no encontrar soluciones dentro del mismo que satisfagan a las dos partes) y, sin embargo, en un elemento que entendemos de importancia y que puede condicionar la solución del conflicto en una fase posterior, la norma viene a recortar este derecho que tenían las partes intervinientes en la controversia.

Es por ello que este Consejo propone mantener el carácter preceptivo del informe, así como la inclusión en su contenido de la valoración jurídica de los hechos con una solución del conflicto para las partes.

**Disposición adicional única. Regulación del Sistema de Hojas Electrónicas de Quejas y Reclamaciones.**

Consideramos excesivo el plazo de un año que se fija para la regulación del Sistema de Hojas Electrónicas de Quejas y Reclamaciones, ya que hasta tanto no entre en vigor la orden reguladora del sistema no se puede aplicar este. A este respecto, consideramos que existen medios al alcance de la Administración que permiten regular este sistema en un plazo mucho más breve. Es por ello que instamos a la consejería con competencia en materia de consumo a modificar este plazo proponiendo, en su caso, el de 6 meses.

**Anexo I**

En relación con el apartado “Descripción del hecho”, sería oportuno que se hiciera una relación orientativa de la documentación a aportar por la persona consumidora, para lograr que las reclamaciones estén mejor documentadas y se aporten las pruebas oportunas que acrediten las pretensiones.

Respecto al apartado referido a la “Pretensión”, se propone que se incluya una casilla que posibilite a la persona consumidora indicar que su pretensión es denunciar unos hechos, así como que se incluya una leyenda que aclare la posibilidad de marcar más de una casilla.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	14/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



### Anexo III

Sería necesario que se reflejara en el proyecto, al menos, la versión en inglés del texto, de forma que pudiera ser utilizado homogéneamente por las empresas que tuvieran este tipo de consumidores.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA	15/17
 rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==				



## V. Otras observaciones

Preámbulo: en el primer párrafo, la alusión al artículo 149.1.11<sup>a</sup> de la Constitución española debe hacerse al artículo 149.1.11<sup>a</sup> y **13.<sup>a</sup>** de la misma, para que sea fiel a lo recogido en el artículo 58.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, respecto a los términos en los que la Comunidad Autónoma de Andalucía ejerce la competencia exclusiva en determinadas materias, entre las que se encuentra la que le habilita para dictar este decreto.

Anexos: al primero de los tres anexos que tiene el decreto, le falta el título de **ANEXO I**.

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA 16/17



rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==



## VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Decreto por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Sevilla, a la fecha de la firma electrónica

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE  
ANDALUCÍA

Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

V.º B.º

EL PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Ángel J. Gallego Morales

Código Seguro de verificación:rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	07/03/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==	PÁGINA 17/17



rUVj3vyM8b2E+1Mi j4bfgg==