

LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR

■ GREGORIO PLANCHUELO



Cuando en 1957 los Estados fundadores de la Comunidad Europea firmaron el Tratado de Roma, no establecieron entre sus objetivos ninguna referencia a una política de consumo, lo cual no puede resultar demasiado extraño, si tenemos en cuenta que el concepto de "consumidor" como sujeto de unos derechos

aparece por vez primera en un discurso pronunciado por el Presidente norteamericano Kennedy en 1962.

No obstante esta falta de una mención específica a la protección del consumidor, el documento constitutivo de la CE fijó como fin esencial la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos, y este principio fue el que sirvió de punto de partida para el desarrollo de una política en torno a los

intereses del consumidor, cuyo inicio fue en 1961, cuando el Comisario Sicco Mansholt puso de manifiesto que los intereses de los consumidores no estaban representados de igual modo que el de los productores, y cuyo primer paso importante data de 1975, con el primer programa preliminar para la protección de los consumidores, donde quedaron reflejados cuales son los cinco derechos fundamentales de éstos:



- Derecho a la salud y la seguridad.
- Derecho a la protección de sus intereses económicos.
- Derecho a un fácil acceso a la Justicia.
- Derecho a la educación e información.
- Derecho a participar en la adopción de decisiones que puedan afectar a sus intereses.

Esta apertura a la inclusión de la protección del consumidor, como objeto explícito de la política comunitaria, se consagra también, unos años después y de forma muy expresa, tanto en la Comunicación del Consejo Europeo de 1985 denominado "Nuevo Impulso", como en el Acta Unica que desarrolló los nuevos avances en el proceso de integración europea.

En la referida comunicación del Consejo a la Comisión se pone de manifiesto que las iniciativas que comprende el nuevo impulso persiguen tres grandes objetivos:

- Que los productos vendidos en la Comunidad respondan a normas de sanidad y seguridad aceptables.
- Que los consumidores estén en condiciones de aprovechar el Mercado Común.
- Que los intereses de los consumidores sean objeto de mayor consideración en las demás políticas comunitarias.

Por su parte, el Acta Unica incluye un apartado A al artículo 100 del Tratado de Roma, donde por primera vez se hace mención específica a la protección de los consumidores considerándola como una de las vías para la consecución del Mercado Unico.

UNION EUROPEA Y CONSUMO

En esta línea de progreso en la repercusión de la política general comunitaria sobre la específica de protección al consumidor, se han producido últimamente novedades que es preciso resaltar y que pueden resumirse en :



- Resolución del Consejo de Ministros de la CE de 9 de Noviembre de 1989, sobre futuras prioridades para el relanzamiento de la política de protección del consumidor (89/C 294/01), en la que se invita a la Comisión a realizar un esfuerzo prioritario en determinadas áreas.

- En respuesta a esta invitación, la Comisión formuló el Plan Trienal de Acción sobre Política de los Consumidores en la CE (1990-1992), documento COM (90) 98, final, de fecha 3 de Mayo de 1990. De este Plan son de destacar los siguientes puntos, que la Comisión se ha comprometido a realizar:

- *Respaldar el desarrollo y representación de las organizaciones de consumidores.
- *Respaldar tres proyectos piloto de información a los consumidores.
- *Impulsar la colaboración entre organizaciones de consumidores y los sistemas educativos.
- *Lograr la máxima transparencia en los servicios, en especial en el sector bancario y de los seguros.
- *Adoptar iniciativas para simplificar los contratos, garantías y servicios post-venta de carácter transfronterizo.

*Analizar los medios para mejora del acceso de los consumidores a la Justicia.

- *Mejorar el sistema de intercambio rápido de información.
- *Elaborar un listado de productos que exijan la atención prioritaria de los consumidores en normas e información.
- *Preparar propuestas de Directivas sobre las siguientes materias:

- Cláusulas abusivas.
- Venta a distancia.
- Responsabilidad del prestador de servicios.
- Publicidad comparativa.
- Etiquetado de productos, que mejore las disposiciones comunitarias actualmente vigentes.

Por último, como tercera novedad importante, conviene destacar el reciente acuerdo adoptado en Maastricht, de incorporar al Tratado Constitutivo de las Comunidades, en adelante Tratado de la Unión Europea, un título específico referido a la protección de los consumidores.

En esencia, este artículo -el IX- establece la exigencia de que la Comuni-



ICONA INFORMA:

Se prevé que el PELIGRO DE INCENDIOS FORESTALES

sea alto en todas las regiones hasta

el otoño, COMO CONSECUENCIA DE LA INTENSA SEQUIA.

Las Administraciones Públicas han desplegado, por ello, un

DISPOSITIVO REFORZADO DE MEDIOS terrestres y aéreos

para contener los fuegos que se inicien.

Cada año MAS DE 20.000 PERSONAS, entre cuadrillas-retén,

agentes forestales, bomberos, pilotos y mecánicos

de aviones y helicópteros, conductores, tractoristas,

guardias civiles, técnicos forestales, soldados movilizados

para este fin, voluntarios, etc., realizan un trabajo muy

duro, CON RIESGO PARA SUS VIDAS, para conseguir

extinguir los fuegos que otros insensatamente han encendido.

Sin embargo, LO MAS EFICAZ Y ECONOMICO sigue siendo

que todos, campesinos y ciudadanos,

EVITEN EL EMPLEO DEL FUEGO en el monte y en sus proximidades.

-TODOS CONTRA EL FUEGO-



MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACION

ICONA

dad contribuya a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores y reconduce su acción -artículo 129 A- en este sentido a :

- Medidas que se adopten en virtud del artículo 100 A en el marco de la realización del mercado interior.



- Acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados Miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores y de garantizarles una información adecuada.

También se establece que la realización de tales acciones no obstará a que cada uno de los Estados mantengan y adopten medidas de mayor protección, siempre compatibles con el Tratado y que serán notificadas a la Comisión.

La introducción de este Título tiene,

sin duda, un carácter emblemático claro, por la voluntad política que evidencia la configuración de la política de protección al consumidor como una política específica. Si bien es de resaltar que se ha optado por una fórmula de subsidiaridad, al determinar que las acciones comunitarias serán de apoyo y

complemento de la política que lleven a cabo los Estados.

En cualquier caso, el Título en cuestión abre una vía propia a la política de protección al consumidor en el ámbito comunitario, que supone un paso positivo respecto de la situación actual.

Derecho a la salud y la seguridad

De todos los derechos reconocidos al consumidor en el Derecho comunitario, la Comisión ha dado una especial preponderancia a la protección de la

salud y seguridad, habiéndose aprobado, hasta ahora, unas 150 disposiciones comunitarias en este área, existiendo desde 1984 un sistema de intercambio rápido de información entre los Estados Miembros, sobre la aparición en el mercado de productos peligrosos; y estableciéndose en 1985, en la Resolución del Consejo denominada "Nuevo Enfoque", un sistema específicamente concebido para facilitar y agilizar la elaboración y aprobación de directivas de seguridad, y habiéndose elaborado una propuesta de Directiva de seguridad general de productos, cuya fase de negociación se encuentra en la actualidad muy adelantada, y que será de aplicación a todos aquellos productos que carezcan de una norma específica comunitaria en materia de seguridad.

Esta preponderancia que se da al tema de la seguridad radica no sólo en el lógico interés del legislador europeo en preservar la salud y la vida de los ciudadanos, sino también en el contenido del artículo 36 del Tratado de Roma que -frente a la prohibición general del artículo 30 de ese mismo texto legal, de que los Estados Miembros puedan establecer restricciones cuantitativas a la importación-, permite las restricciones basadas, entre otras razones, en la protección de la salud y vida de las personas.

Desde que la consecución de un Mercado Único operativo pasa por que la utilización, por parte de los Estados Miembros, de este artículo 36, quede limitada en la mayor medida posible, es por lo que la política comunitaria de seguridad de productos tiene esta doble importancia.

A este respecto, la próxima aprobación de la Directiva de Seguridad General de Productos supondrá un importante paso adelante en el intento de impedir que los Estados Miembros puedan restringir las importaciones de productos comunitarios, ya que presume la seguridad de los productos que, en ausencia de disposiciones comunitarias específicas, hayan sido elaborados de conformidad a las normas nacionales obligatorias o, en defecto de ambas, cumpliendo normas voluntarias o simplemente códigos de buena conducta y a

su vez, limita el campo de actuación de las Administraciones nacionales, con respecto a los productos que se presumen seguros según acabamos de ver, a controles sobre el mercado, sin que sea posible impedir su importación.

De esta forma se modifica sensiblemente la situación actual, en la que, cuando con respecto a un producto no existe una directiva específica de seguridad, la importación de éste puede ser impedida por los Estados Miembros, siempre que dispongan de una norma nacional de seguridad que le sea aplicable y que sea diferente a la que pudiera existir en el otro Estado Miembro donde fue elaborada la mercancía.

Esta mayor dificultad que van a tener los Estados para controlar la seguridad de los productos que se ofrecen al consumidor ha sido compensada en la propuesta de Directiva, responsabilizando al fabricante del seguimiento de las mercancías que comercializa, obligándole a realizar pruebas de muestreo periódicas, al estudio de las reclamaciones y demás medidas análogas, al objeto de poder detectar, lo antes posible, la aparición de cualquier peligro en la utilización de la mercancía que ha lanzado al mercado. Con ello se pretende reforzar el Mercado Único, sin que exista menoscabo en la seguridad de los consumidores.

Derecho a la protección de los intereses económicos

La protección de los intereses económicos de los consumidores ha sido desarrollada especialmente en siete áreas distintas:

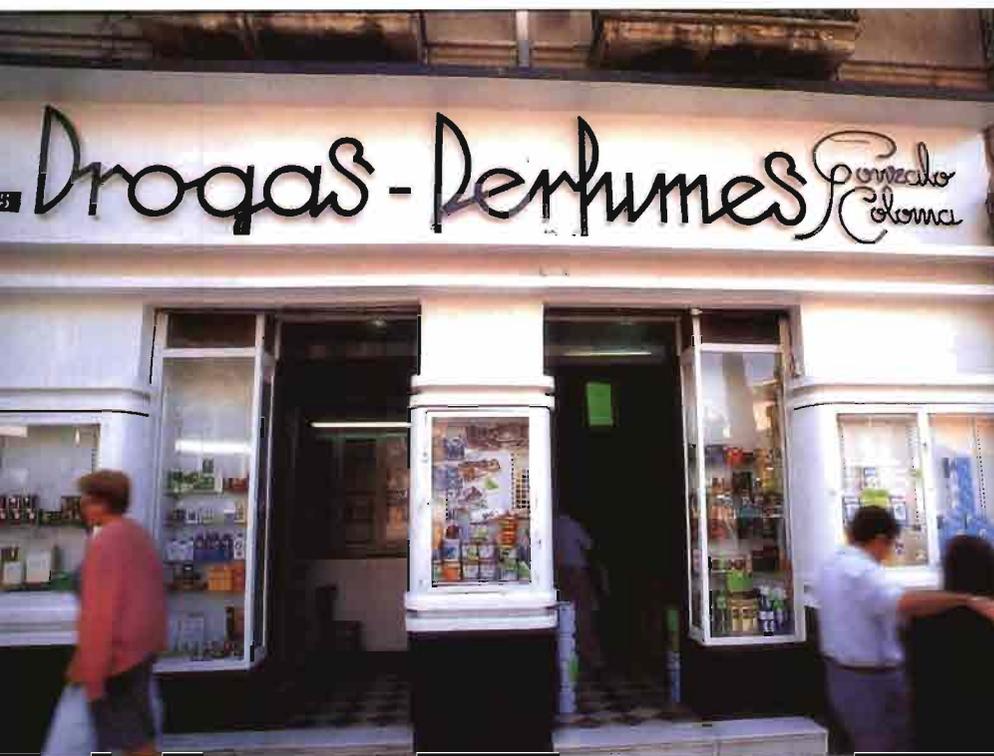
a) Publicidad, mediante la Directiva 84/450/CEE se prohíbe la publicidad engañosa, en la medida que puede afectar al comportamiento económico de las personas a quien se dirige, y se establece la competencia judicial y administrativa de los Estados Miembros, para hacer prohibir o para exigir a los anunciantes la prueba de la veracidad de lo anunciado.

b) Responsabilidad por daños causados por productos defectuosos, regu-

lada en la Directiva 85/374/CEE, que establece un sistema de responsabilidad objetiva, a diferencia del previsto en el Código Civil español y en la mayoría de los Derechos europeos, que era de responsabilidad por culpa.

c) Ventas a domicilio y fuera de establecimientos comerciales, reguladas en la Directiva 85/577/CEE, que establece el derecho del consumidor a revocar en el plazo de una semana los contratos firmados en tales circunstancias, y la obligación del vendedor de informar a su cliente de tal derecho y de facilitarle su ejercicio para que no le suponga gasto ni molestia.

d) Contratos de crédito, la Directiva 87/102/CEE intenta evitar en este área las prácticas abusivas de las que puede ser víctima el consumidor, para lo que prevé la posibilidad de liberar los créditos antes del plazo fijado, con la reducción del coste total; obliga a



que la publicidad incluya el porcentaje anual de cargas financieras y exige que el contrato se haga por escrito con indicación de todas las cargas que ha de soportar el consumidor.

e) Pago electrónico y mediante uso de tarjeta de crédito,

existen dos disposiciones de cumplimiento no obligatorio, las Recomendaciones 87/598/CEE y 88/590/CEE, que prevén que debe informarse al consumidor de forma completa y por escrito de las condiciones contractuales, así como de todos los gastos que implican la realización de este tipo de operaciones bancarias. Estas recomendaciones también prevén, que en caso de pérdida de la tarjeta por el cliente, queda éste exento de toda responsabilidad desde el momento de la notificación a la

entidad de expedición y que hasta ese momento la responsabilidad del cliente no superará los 150 ECUS (Unidades de Cuenta Europeas).

f) Viajes turísticos combinados a precio global (Fort-Fait), regulados en la Directiva 90/314/CEE, establece que el contrato debe contener todas las cláusulas esenciales, y entre ellas la posibilidad de que el cliente no vaya al viaje. Se protege al consumidor frente a los incumplimientos o alteraciones de lo acordado con la agencia de viajes.

g) Indicación de precios de los productos, las Directivas 88/315/CEE, para los productos alimenticios y 88/314/CEE, para los que no lo son, obligan a indicar en el etiquetado de los bienes puestos a disposición del público

el precio por unidad de medida (litros, kilogramos o metros, según se trate de productos comercializados por volumen, peso o dimensiones) al objeto de que el consumidor pueda efectuar una elección basada en datos comparables.

Derecho a un fácil acceso a la justicia

A pesar de que existe el convencimiento generalizado de que los sistemas ordinarios de acceso a la justicia en los Estados Miembros resultan excesivamente complejos, lentos, rígidos y costosos, -hasta el punto de hacer desistir a los consumidores de reclamar judicialmente en la mayoría de los casos-, lo cierto es que en este área los trabajos de la Comisión se encuentran muy poco avanzados, sin que hayan



Este grafismo es el utilizado en las importantes campañas contra la captura, comercialización y consumo de pescado inmaduro que se vienen realizando en los últimos años.



Es, ante todo, una campaña de protección de los caladeros y recursos, cuyo éxito depende de que todas las Administraciones Públicas, las Organizaciones de Consumidores y los profesionales de la pesca colaboren decididamente para alcanzar estos objetivos.



LOS PEZQUEÑINES DE HOY SON LOS PECES DE MAÑANA.

NO LOS PESQUES, NO LOS PIDAS, NO LOS COMAS.

PROTEGELOS.



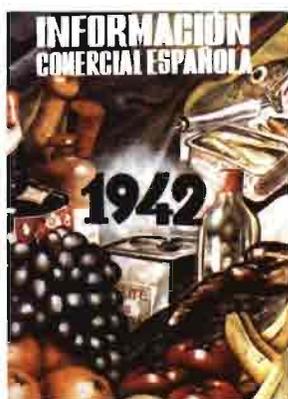
ICE

Información Comercial Española

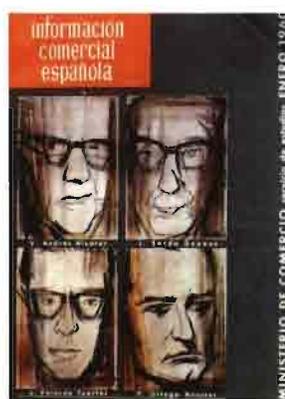
Revista de Economía
SECRETARIA DE ESTADO DE COMERCIO



1932



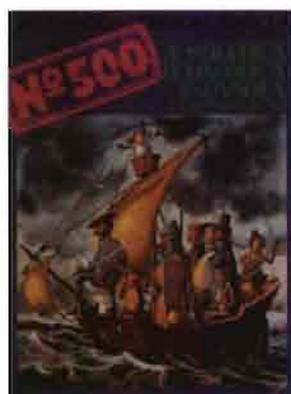
1942



1960



1967



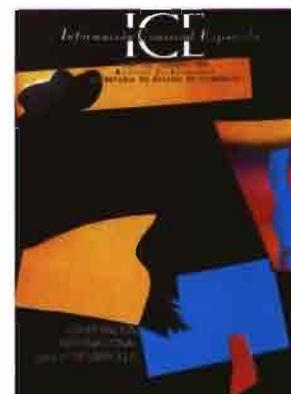
1975



1975



1982



1992

- *Más de medio siglo de información comercial*
- *Testimonio excepcional de todas las etapas de la historia económica española*
- *Pionera en ofrecer al lector interesado las aportaciones teóricas más recientes y los trabajos de los economistas más reconocidos internacionalmente*
- *Lugar de paso obligado de todas figuras relevantes de nuestra economía*

llegado a otra cosa que a meras declaraciones de carácter programático, pero sin que exista ningún tipo de norma comunitaria que regule el ejercicio de este derecho.

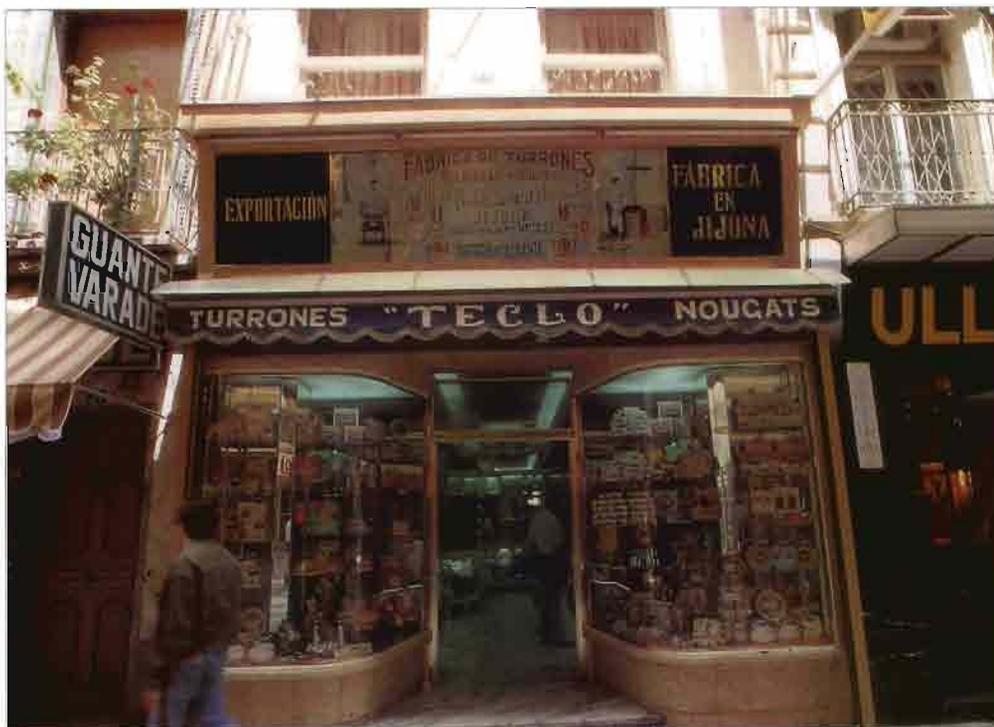
Tampoco está resuelto a nivel de norma comunitaria el problema del Derecho aplicable y los Tribunales competentes para conocer las denuncias transfronterizas, aunque, no obstante, afortunadamente existen una serie de Convenios internacionales a este respecto, a los que están adheridos los Estados Miembros. Estos son los siguientes:

- Convenio sobre competencia judicial y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (27-9-68, mod. el 9-10-78, Bruselas).

- Convenio sobre la Ley aplicable a obligaciones contractuales (9-10-80).

En estos convenios se establece como regla general el respeto a la voluntad de las partes en cuanto al Derecho y Tribunales competentes y que en ausencia de pacto se priman los intereses del consumidor.

- Convenio de Lugano, sobre competencia judicial (16-8-88, DOCE L319, 25-11-88).



Este Convenio establece que el consumidor podrá elegir entre el Derecho y los Tribunales de su domicilio o de donde realizó la compra, cuando sea él quien inicie la acción judicial y que, en otro caso, serán competentes los Tribunales del domicilio del consumidor.

Derecho a la información y a la educación

Las disposiciones comunitarias existentes respecto al primero de los epígrafes buscan proteger el interés del consumidor por conocer diversos aspectos de los productos puestos en el mercado, a fin de que su elección de compra pueda basarse en la mayor cantidad de elementos comparables posible y, por lo tanto, pueda ajustarse mejor a sus intereses. A este respecto, existen las siguientes Directivas:

- 79/122/CEE, sobre etiquetado, presentación y publicidad de productos alimenticios, que obliga a que el etiquetado de



éstos no pueda inducir a error al consumidor y a que indique datos tales como ingredientes, fecha de caducidad, modo de empleo, cantidad neta o condiciones de conservación.

- 79/530/CEE, sobre indicación en las etiquetas de aparatos de uso doméstico del consumo de energía.

- 86/594/CEE, sobre indicación en las etiquetas de aparatos domésticos del ruido de funcionamiento que emiten.

- 90/496/CEE, sobre etiquetado de propiedades nutritivas de los productos alimenticios.

Protegiendo el derecho a la información de los consumidores, existe también otra Directiva, 89/552/CEE, relativa al ejercicio de actividades de ra-

diodifusión televisiva, que protege al espectador de las actividades comerciales o publicitarias especialmente agresivas, ofensivas o por alguna otra razón contrarias a sus intereses. Así, esta disposición prohíbe la publicidad contraria a las normas de decencia y buen gusto, la que implique discriminación racial, sexual, política o religiosa, la que estimule comportamientos perjudiciales para la salud y la seguridad, (se prohíbe la publicidad del alcohol y del tabaco), y la que se aproveche del posible miedo de los espectadores.

Respecto a la educación del consumidor, existe una Resolución del Consejo de Ministros de 9-VI-86, en la que se invita a los Estados a incluir el consumo como materia de estudio en los colegios, aunque el seguimiento que ha tenido esta invitación ha sido

un tanto irregular, sin que exista proyecto hasta la fecha de convertirla en obligación.

Derecho a participar en las decisiones

Dado el carácter multidisciplinar del Derecho de Consumo, la protección del consumidor y, por tanto, los intereses de éste se ven afectados por muy diversas políticas comunitarias, tales como mercado interior, agricultura, transporte, medio ambiente, etc..

Siendo consciente de este hecho, la Comisión Europea elaboró la Comunicación sobre Integración de la Política de los Consumidores en las demás políticas comunes, que posteriormente fue aprobada por la Resolución del Consejo de Ministros de 1986. Esta norma establece la necesidad de que los consu-

NORMATIVA DE LA CE SOBRE PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES

* Artículo 18 del Acta Unica Europea.

* Artículo 129 A del Tratado de Maastricht.

* Decisión de la Comisión de 25.9.73 relativa a la creación de un Comité Consultivo de Consumidores y ulteriores modificaciones de 3.12.76, 27.11.80 y de 17.12.89.

* Programa preliminar de la CE para una política de protección e información de los consumidores (Resolución del Consejo de 14.4.75).

* 2º Programa de la CE para una política de protección e información de los consumidores (Resolución del Consejo de 19.5.81).

* Resolución del Consejo relativa a la orientación futura de la política de la CE para la

protección y fomento de los intereses de los consumidores de 23.6.86.

* Nuevo enfoque en materia de armonización y normalización (Resolución del Consejo de 7.5.85).

*Nuevo impulso a la política de protección de los consumidores (Comunicación de la Comisión al Consejo de junio de 1985).

* Comunicación de la Comisión al Consejo de 24.10.86. sobre la integración de la política del consumidor en las demás políticas comunes.

* Resolución del Consejo de 15.12.86 sobre la integración de la política de consumo en las demás políticas comunes.

* Primer informe sobre la

integración de la política del consumidor en las demás políticas comunes (14.12.87).

* Resolución del Consejo de 9.11.89 sobre futuras prioridades para el relanzamiento de la política de protección del consumidor.

* Plan de Acción trienal sobre política de los consumidores en la CE (1990-1992), de 21 de marzo de 1990.

* Sistema de intercambio de información sobre peligros derivados de la utilización de productos de consumo (Decisión del Consejo 89/45/CE, modificada por la decisión del Consejo 90/352/CE).



midores, a través del Comité Consultivo de los Consumidores, el Comité Económico y Social y los Comités de Normalización, sean oídos en la elaboración de medidas que puedan afectar a sus intereses.

Sin embargo, a pesar de esta Resolución del Consejo, lo cierto es que esta participación de los consumidores en las demás políticas comunes ha resultado, hasta la fecha, bastante decepcionante, debido principalmente a las siguientes causas:

a) Infradotación de los servicios de la Comisión dedicados a la protección de los consumidores, lo que les impide examinar con el suficiente detalle las consecuencias que otras políticas tienen sobre el consumo.

b) Infradotación de los actuales órganos comunitarios de representación de los consumidores, carencias a nivel de representatividad de los consumidores en dichos órganos, y ausencia de una política de consulta habitual a los representantes de los consumidores a la

hora de elaborar normas que incidan sobre éstos.

c) Inexistencia de trámites que obliguen a las autoridades comunitarias que regulan sobre materias tales como política de la competencia, ámbito alimentario y productos farmacéuticos o peligrosos, a requerir la opinión de los representantes de los consumidores.

TEORIA Y PRACTICA

La experiencia acumulada por la política comunitaria de consumo permite comprobar ahora que ha sido objeto de un importante desarrollo a nivel declarativo y programático, pero que estos avances no siempre han tenido correspondencia en la consecución de logros reales.

Así, en materia de acceso a la justicia, educación y participación del consumidor, la Comunidad Europea tiene todavía mucho por hacer, sin que sea del todo clara la voluntad de la Comunidad de afrontar todas estas tareas, especialmente desde la firma del Tratado de Maastricht, en que parece haber sido explicitada la intención de desarrollar el Derecho europeo del consumo, sólo en la medida en que sea de interés para la consecución del Mercado Único, dejando la iniciativa en lo demás a los Estados Miembros.

Por todo ello, cabe esperar que en un próximo futuro, se produzcan avances en política comunitaria de consumo, principalmente en áreas tales como seguridad, información, responsabilidad del prestador de servicios, reclamaciones y servicios post-venta, y todo aquello que pueda suponer un inconveniente para el comercio transfronterizo. Lo que, sin duda y a pesar de todo, supondrá una importante mejora con respecto a la actual situación.

GREGORIO PLANCHUELO

Abogado. Letrado del Instituto Nacional de Consumo

Todas las fotos que ilustran los trabajos de "Legislación sobre Consumo" están realizadas en establecimientos y zonas comerciales de ALICANTE.

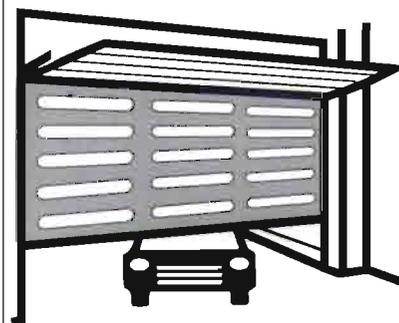
ANGEL MIR
FABRICACION PROPIA
MAS DE 25 AÑOS EN PUERTAS Y AUTOMATISMOS

FACTORIA
Ctra. Cruílles, s/n
Tel. (972) 64 06 20 Fax 64 24 51
La Bisbal D'Empordá (Girona)

DELEGACION MADRID
C/. Begoña, 16
Tel. (91) 673 97 51 Fax 674 19 20
28820 COSLADA

INSTANT-PASS

- Super Rápida
- Cortavientos
- Desplazamiento vertical
- Rapidez 1,2 m/seg.
- Sin mantenimiento



SECCIONAL

- Puerta por paneles metálicos
- Totalmente hermética
- Manual o Automática
- Adaptable a todo tipo de huecos

