



---

# **II JORNADAS SOBRE GERENCIA DE RIESGOS Y SEGUROS**

---

Madrid, 4-5 Febrero 1.985

**EL DESARROLLO DE LA LEY  
GENERAL PARA LA DEFENSA DE  
LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS  
Y SU IMPLICACION EN LA  
GERENCIA DE RIESGOS.**

*Tomás Falcó Minguell  
Director de PREPERSA*

EL DESARROLLO DE LA LEY GENERAL PARA LA DEFENSA DE LOS  
CONSUMIDORES Y USUARIOS Y SU IMPLICACION EN LA  
GERENCIA DE RIESGOS

---

Deseo iniciar mi intervención, aunque sea brevemente, haciendo mención al objetivo de la Gerencia de Riesgos y su administración con el fin de situar su atención en la relación directa que pueda haber entre la ya conocida función de la Gerencia de Riesgos y unos riesgos de las empresas -los derivados de la "Responsabilidad de los Productos"- que, con la promulgación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, están empezando a inquietar a los empresarios. Aunque no han podido evaluar todavía las verdaderas consecuencias de dicha Ley sobre sus negocios, se aperciben de que pueda ser más trascendente de lo que pudiera en principio parecer.

I.- OBJETIVO DE LA GERENCIA DE RIESGOS

La Gerencia de Riesgos tiene como objetivo contribuir, dentro del contexto empresarial, a la Rentabilidad, Eficiencia, Crecimiento y Supervivencia de la empresa; primero, mediante el análisis exhaustivo de los riesgos que amenazan sus activos y beneficios, y segundo, con la permanente y continuada planificación y control de todas las posibles soluciones, para evitarlos y minimizarlos.

## II.- LA ADMINISTRACION DE LA GERENCIA DE RIESGOS

De la cotidiana actividad del Gerente de Riesgos, la permanente vigilancia de los posibles nuevos riesgos de la empresa o alteración de los ya conocidos es la que sin duda le preocupa más y le ocupa mayor atención. Para ello debe atender:

- a) cualquier modificación en los riesgos conocidos y controlados; ya sea en su probabilidad de ocurrencia o en la intensidad del posible daño,
- b) los nuevos riesgos que puedan surgir.

Tanto unos como otros, pueden ser debidos a:

1º) las acciones u omisiones de la propia empresa, en su organización interna y externa, que modifican:

- los equipos o instalaciones empleadas, como:

- \* Maquinaria
- \* Procesos
- \* Edificaciones
- \* Medios de transporte
- \* etc.

- los productos fabricados o elaborados como:

- \* en nuevos componentes, materias primas y procedimientos
- \* nuevos criterios de control de la calidad

- \* nuevas especialidades o tipos de productos
- \* ampliaciones o limitaciones de las cantidades de los distintos productos

- la organización general de la empresa, como:

- \* variaciones en las políticas de personal,
- \* las medidas administrativas y contables,
- \* la informatización de toda la empresa,
- \* la seguridad
- \* el control,
- \* etc,

- los canales de distribución,

- los segmentos del mercado consumidor,

- las posibilidades financieras de la empresa,

- etc.

2º) las acciones provocadas desde el exterior, ajenas a la organización interna o externa de la empresa, y sobre las que no se ha ejercido influencia directamente en su realización. Así tenemos las acciones de:

- los poderes públicos,
- la competencia,
- los suministradores,
- los aseguradores,
- los cambios tecnológicos,

- los hábitos de los consumidores,

tanto de nuestro Estado, como de otros.

Las acciones externas tienen un gran peso en la administración de la Gerencia de Riesgos y obligan a la actualización, modificando a veces profundamente los criterios seguidos hasta aquel momento; cito a título de ejemplo algunas decisiones de la Administración o poderes públicos que se han producido últimamente, como:

- la reconversión industrial.
- nueva legislación en materia de instalaciones de seguridad.
- la adaptación paulativa a las reglamentaciones de la CEE.

Todas ellas afectan y afectarán a las políticas empresariales y, por tanto, directamente a las que hacen referencia a la Gerencia de Riesgos.

III.- LA LEY 26/1.984 de 19/7/84 GENERAL PARA LA DEFENSA DE  
LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS

Esta Ley se añade ahora al abanico de aspectos jurídicos que debe considerar el Gerente de Riesgos. Sin duda alguna y sobre un gran número de empresas, va a representar una muy importante alteración en la consideración global de sus riesgos y de sus posibles consecuencias económicas.

¿ Qué representa para el Gerente de Riesgos la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios?. Seguramente los presentes han tenido oportunidad de estudiar a fondo el contenido de esta Ley, pero voy a permitirme hacer un breve compendio de algunos de sus artículos, desde la óptica de un Gerente de Riesgos, o sea los que creo que le afectan principalmente.

1º. ¿Quiénes tienen derecho a ser indemnizados; por qué causas y en qué circunstancias? (Artículo 25).

" El consumidor y usuario tienen derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios demostrados que el consumo de bienes o la utilización de productos o servicios les irroguen salvo que aquellos daños y perjuicios estén causados por su culpa exclusiva o por la de las personas de las que deba responder civilmente".

29. ¿Qué hechos, quiénes y por qué son motivo de responsabilidad?. (Artículo 26).

"Las acciones u omisiones de quienes "producen, importan, suministran o facilitan productos o servicios a los consumidores o usuarios, determinantes de daños o perjuicios a los mismos".

30. Empresas o personas que se citan y a los que afectan los criterios en materia de Responsabilidad (Artículo 27):

- el fabricante, importador, vendedor o suministrador de productos o servicios responden del origen, identidad e idoneidad de los mismos,
- el tenedor de productos a granel sin perjuicio de los anteriores tenedores,
- la firma que figura en las etiquetas, presentación o publicidad, responde de los productos envasados, etiquetados y cerrados con cierre íntegro,
- se considerará una responsabilidad solidaria cuando concurren varias personas.

40. ¿Qué responsabilidades contempla la ley?.

- a) (Artículo 26) Responsabilidad por culpa, con inversión de la carga de la prueba, "los daños o perjuicios a los consumidores o usuarios darán

lugar a la responsabilidad de aquellas personas citadas anteriormente a menos que conste o se acredite que se han cumplido debidamente las exigencias y requisitos reglamentariamente establecidos y los demás cuidados y diligencias que exige la naturaleza del producto, servicio o actividad".

b) (Artículo 28) Responsabilidad objetiva por riesgos, "de los daños originados en el correcto uso y consumo de bienes y servicios, cuando por su propia naturaleza o estar así reglamentariamente establecido, incluyan necesariamente la garantía de niveles determinados de pureza, eficacia o seguridad..."

Se consideran en este caso todo tipo de bienes y servicios que deban incluir la garantía citada. Se concreta especialmente una relación de determinados productos y servicios en el artº. 28.2, aunque ésta no es limitativa.

5º, ¿Cuáles son los límites de responsabilidad?.

\*\* en el caso a) anterior, no se indica un límite máximo de responsabilidad.

\*\* en el caso b) anterior, se especifica en el artº. 28.3 un límite de responsabilidad de 500 millones de pesetas.



6º. Sistema de aseguramiento obligatorio y fondo de garantía (Artículo 30).

El Gobierno adoptará las medidas o iniciativas necesarias para establecerlo. Sin embargo ésto sólo se instituirá en sectores determinados y únicamente para cubrir los daños corporales: "intoxicación, lesión o muerte".

7º. Infracciones y sanciones (Artículos 32 a 38).

Las infracciones en materia de consumo serán objeto de:

\* sanciones administrativas:

- infracciones leves: hasta 500.000 pesetas,

- infracciones graves: hasta 2.500.000 pesetas o incluso rebasarlas hasta 5 veces el valor de los productos o servicios objeto de la infracción,

- infracciones muy graves: hasta 100.000.000 pesetas o incluso rebasarlas hasta 5 veces el valor de los productos o servicios objeto de la infracción, incluso el cierre temporal del establecimiento hasta 5 años,

- sanción accesoria: el decomiso de la mercancía adulterada, deteriorada, falsificada, fraudulenta, no identificada o que pueda entrañar riesgo para el consumidor.

todas ellas sin perjuicio de:

- \* las responsabilidades civiles.
- \* las responsabilidades penales - que suspenderán la tramitación del expediente administrativo sancionador.
- \* las responsabilidades de otro orden en que puedan incurrir.

#### IV.- PRIMERAS IMPLICACIONES DE LA LEY EN LA GERENCIA DE RIESGOS

Como ya he apuntado anteriormente, muchas dudas se han puesto ya de manifiesto por muchos a quienes afecta o se interesan por estos temas, (Empresarios y Asociaciones de Empresarios, Aseguradores y Reaseguradores, etc.), y que en el momento de preparar esta intervención todavía no se han resuelto, dado que no ha aparecido la Reglamentación que desarrolla la Ley, aunque ésta tenga ya plena vigencia.

Consecuencia inmediata de esta situación de incertidumbre sobre la interpretación que se vaya a dar a muchos artículos de la Ley, es que empieza a preocupar muy seriamente a los Gerentes de Riesgos.

Sea cual fuere el tamaño o importancia de la empresa, grande, mediana o pequeña, el Gerente de Riesgos o el responsable de los riesgos o de los seguros de la empresa, intuye que la importante modificación en la legislación implicará que las consecuencias de un riesgo, en principio ya clásico en los últimos años, como ha sido el de la Responsabilidad Civil derivada de los Productos fabricados o elaborados, así como de los servicios, -que se añaden ahora-, y que había sido analizado bajo una óptica de riesgo completamente distinta, variarán totalmente, incrementándose probablemente en insospechados importes o cantidades y obligando, entre otras muchas acciones, a una estrategia de la autoprotección que con toda certeza implicará unas mejores medidas de seguridad y control.

Este hecho, repercutirá en el coste global de los riesgos, alterando el equilibrio que pretende continuamente la Gerencia de la empresa y que debe haber entre riesgo y seguridad, con respecto a los precios de los productos y los resultados económicos.

V.- ANALISIS DEL RIESGO DE RESPONSABILIDAD DE LOS PRODUCTOS

Como he citado anteriormente, la Ley indica las empresas y personas cuya actividad queda afectada al riesgo y a las consecuencias cualitativas y cuantitativas.

Por ello, la primera acción en gerencia de riesgos de estas empresas o personas -aunque ya en anteriores análisis se hubiesen ocupado de la identificación y valoración del riesgo de responsabilidad por los daños a terceros como consecuencia de sus productos- sería la de realizar un nuevo y minucioso estudio y análisis de todo el proceso de obtención de los productos, servicios, etc., desde la primera fase de concepción del producto hasta la última con el consumidor, con la específica perspectiva de las repercusiones que se pueden derivar de la nueva situación legal.

Creo que es conveniente ahora incidir sobre los aspectos en los que debería profundizar el Gerente de Riesgos para conocer "todo" sobre los riesgos de sus productos.

No es tarea nueva ni desconocida cómo efectuar esta labor de análisis, pues lo vendrá haciendo habitualmente con otros riesgos; para ello seguirá un procedimiento similar en esta etapa, planteándose el análisis en sus aspectos objetivo y subjetivo enlazados con el aspecto jurídico de la responsabilidad de los productos.

Informándose y revisando todo mediante inspecciones, entrevistas, chequeos, documentos, estadísticas, etc., tanto internas como externas a la empresa, analizará:

- \* Las primeras materias empleadas y sus componentes, en particular:
  - los fabricantes iniciales,
  - los proveedores,
  - los diversos medios de transportes utilizados,
  - los almacenistas intermedios,
  - el estado físico en que se adquieren,
  - la investigación en que se apoya,
  - las instrucciones de todo tipo,
  - los contratos de adquisición, etc.
  
- \* Los procesos de fabricación propios y subcontratados:
  - los controles de fabricación y de calidad establecidos,
  - los métodos y procesos de producción empleados,
  - las condiciones de trabajo del personal,
  - la cumplimentación de las normas de seguridad e higiene industrial.
  
- \* Los productos fabricados, elaborados o servicios, y entre otros:
  - los modelos, tipos y variedades de los distintos productos que se producen,