

P. 11488
PAV - 2

LA RESPONSABILIDAD CIVIL

DE

LOS PRESTADORES DE SERVICIOS



EDUARDO PAVELEK.

CORPORACION MAPFRE.

1991

LA RESPONSABILIDAD CIVIL
DE
LOS PRESTADORES DE SERVICIOS

S U M A R I O

1. JUSTIFICACION DE LA NUEVA DIRECTIVA.
2. ANTECEDENTES DE LA PROPOSICION.
3. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA.
4. CONTENIDO DE LA PROPOSICION: ASPECTOS BASICOS.
5. EXAMEN DE LA PROPOSICION.
 - 5.1. Esquema General.
 - 5.2. Comentarios Específicos.
 - 5.2.1. Régimen General (Art. 1).
 - 5.2.2. Concepto de Servicio (Art. 2).
 - 5.2.3. Definición de Prestador (Art. 3).
 - 5.2.4. El Daño (Art. 4).
 - 5.2.5. Régimen de la Prueba (Art. 5).
 - 5.2.6. Intervención de tercero -
Concurrencia de culpas (Art. 6).
 - 5.2.7. Cláusulas de Exoneración (Art. 7).
 - 5.2.8. Solidaridad (Art. 8).
 - 5.2.9. Caducidad (Art. 9)
 - 5.2.10. Prescripción (Art. 10).
 - 5.2.11. Disposiciones más favorables (Art. 11).
 - 5.2.12. Otras Provisiones.
6. RELACIONES CON OTRAS NORMAS COMUNITARIAS.

7. DISPOSICIONES SOBRE ESTA MATERIA EN DERECHO ESPAÑOL.

- 7.1. La responsabilidad patrimonial de la Administración.
- 7.2. La Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios.
- 7.3. Normativa de Transportes.
 - 7.3.1. Navegación Aérea.
 - 7.3.2. Navegación Marítima.
 - 7.3.3. Transporte Terrestre.
- 7.4. Preceptos de Derecho Común.
- 7.5. Responsabilidades de Servicios determinados.

8. EFECTOS DE LA DIRECTIVA

- 8.1. Efectos sobre los ciudadanos.
- 8.2. Efectos sobre la Industria.
- 8.3. Efectos sobre la Institución Aseguradora.

9. COROLARIO

ANEXOS

- I. CUADRO ESQUEMATICO DE LA DIRECTIVA 374/85.
- II. INCORPORACION DE LA DIRECTIVA 374/85 A LAS LEGISLACIONES NACIONALES.
- III. RESUMEN DEL PROCESO DE INCORPORACION DE LA DIRECTIVA 374/85 A LA LEGISLACION ESPAÑOLA.
- IV. RESOLUCION DEL CONSEJO DE CEE DE 9.11.89.
- V. PLAN TRIENAL DE ACCION SOBRE POLITICA DE LOS CONSUMIDORES EN LA CEE (1990 - 1992) DE 3 DE MAYO DE 1990.

LA RESPONSABILIDAD CIVIL
DE
LOS PRESTADORES DE SERVICIOS (1)

1. **JUSTIFICACION DE LA NUEVA DIRECTIVA**

Según se recoge en la Exposición de Motivos de la propuesta presentada por el comisario Karel Van Miert el pasado mes de Octubre, el Sector Servicios ocupa una posición estratégica en el mercado económico europeo ya que más de la mitad del valor añadido producido en la Comunidad (1.396.791 millones de ECUS en 1986) provino de actividades relacionadas con la prestación de los mismos, aproximadamente el **60% de la población activa de Europa** estaba ocupada en 1985 en el citado sector y, por último, la Comunidad Europea se configura sin ninguna duda como el **primer exportador Mundial de Servicios** (2).

Aunque bien es cierto que una gran cantidad de estos servicios no presentan un factor de riesgo elevado a tenor de sus propias características (servicios financieros, legales, ciertas actividades de mediación), existen otros, por lo contrario, que pueden ofrecer un **grave peligro a la integridad física de las personas o de sus bienes** (cuidados de la salud, servicios relacionados con los productos, reparaciones, instalaciones, zonas de juego, hostelería, lugares de ocio, así como "servicios inmateriales" tales como vigilancia, transportes y viajes) (3).

A la vista de estas circunstancias y con el objetido de la realización del mercado interior en un plazo breve, factor que constituye actualmente una **cuestión absolutamente prioritaria**, resulta evidente que es preciso "**facilitar la adquisición de productos y la contratación de servicios por el consumidor en otro país comunitario. Ello implica que puedan utilizarlos en su lugar de residencia, repararlos , mantenerlos y, en su caso, poder reclamar como si se tratara de un producto o servicio adquirido o contratado en su misma localidad** (4).

Para alcanzar esta meta, se manifiesta como absolutamente necesario la superación de los obstáculos que impiden la libre competencia, entre los cuales se encuentran multitud de disposiciones legales de carácter nacional que dificultan la expansión transfronteriza de las actividades de servicios.

Las razones inmediatas que han conducido a iniciar los trabajos dirigidos a un rápido estudio y urgente aprobación de esta proposición de Directiva parten, pues, de los siguientes argumentos:

- a) **Establecimiento de un régimen común de responsabilidad civil:** Armonizando las diferencias existentes en cuanto a la apreciación de la culpa, objetivación de la responsabilidad, valoración de la relación de casualidad, inversión de la carga de la prueba, etc.
- b) Precedente del régimen uniforme sobre **Responsabilidad por daños causados por productos defectuosos** (Anexo I), aprobado el 25 de Julio de 1985, que debería haber sido incorporado con las legislaciones nacionales de los Estados miembros en un plazo de tres años a partir del día de su comunicación (5). (Por razones diferentes, quedan todavía cuatro Estados por cumplir los requerimientos de esta Directiva, según se puede apreciar en el Anexo II).

Si ya se cuenta con un instrumento jurídico que reconoce e instaura un sistema de Responsabilidad Civil objetivo o cuasi objetivo en materia de productos defectuosos por razones de "justicia distributiva" resulta absolutamente inexcusable establecer un marco asimilable que contemple la armonización del régimen de responsabilidad de los **prestadores de servicios**.

- c) **Cuestiones económicas ligadas directamente a la consecución del mercado interior,** ya que la inexistencia de un régimen armonizado podría conducir a una empresa de servicios a instalarse en un Estado donde los consumidores gozarán de un régimen de protección menos ventajoso (6).
- d) **Las propias características de los servicios aconsejan acudir a una Directiva de carácter horizontal** en virtud de los aspectos comunes que pueden ser contemplados en un texto básico (ausencia de contratos escritos, complejidad técnica de la prestación, dificultades de identificación de la causa del daño, problemas de pruebas, etc. ...).

2. ANTECEDENTES DE LA PROPOSICION

Como todas aquellas disposiciones relacionadas con la protección de los consumidores, el antecedente más remoto hay que situarlo en la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del París en Octubre de 1972, en visperas de la ampliación de la comunidad, que se traduce en el **PRIMER PROGRAMA DE ACCION** donde se declara la pretensión de garantizar cinco derechos fundamentales (7):

- * Salud y Seguridad.
- * Intereses económicos.
- * Acceso a la Justicia.
- * Educación e información.
- * Consulta y representación.

Estos mismos derechos se reafirmaron posteriormente en el **SEGUNDO PROGRAMA DE ACCION EN 1981**, pero lamentablemente, a pesar de las buenas intenciones, las medidas llevadas a la práctica quedaron muy lejos de los propósitos iniciales en razón , según se dice, a la recesión económica experimentada en esos años, a la consideración de que se trataba de una **materia reservada** a los Estados Nacionales, a la necesidad de unanimidad de **los países** miembros para la aprobación de las propuestas a tenor de los **artículos 100 y 235** del Tratado Fundacional, y a la formulación de gran **cantidad de proposiciones** reguladoras de aspectos concretos en diversas materias de consumo (8).

Precisamente coincidiendo con el décimo aniversario de la adopción de esta política para protección de los consumidores, la **comunicación de la Comisión al Consejo de 4 de Julio de 1985** (9) viene a rememorar el proceso histórico acaecido en este período y acentuar la "**Necesidad de un nuevo impulso para la política de protección de los consumidores**, a través de un triple efecto.

- 1) **Comercialización de productos seguros**, que se formula por medio de:
 - Reglamentaciones concretas en materia de sanidad y seguridad.
 - Medidas de cooperación entre autoridades nacionales.
 - Creación de mecanismos comunitarios de vigilancia y control.
 - Campañas de información y educación de los consumidores.

- 2) **Consecución de beneficios de carácter general para los consumidores europeos**, salvaguardando los intereses económicos de los mismos, especialmente en lo que respecta al contenido de este trabajo en aquello que se relaciona con el sector de servicios y los problemas de funcionamiento de las garantías y servicio postventa en materia de vehículos a motor o aparatos eléctricos (10), viajes todo incluido (11) y servicios públicos (12).

- 3) **Consideración de un mayor peso de los intereses de los consumidores en la política comunitaria**, mediante el establecimiento de mecanismos de consulta con organizaciones representativas de los mismos (Comité Consultivo de los Consumidores (CCC) y el Bureau Europeo de las Uniones de Consumidores (BEUC) (13).

Posteriores textos del Consejo y de la comisión en materia de seguridad y calidad de los productos (14) no vienen sino a confirmar los principios maestros que han estado inspirando la política de protección de los consumidores a nivel comunitario hasta concluir en la **Resolución del Consejo de 9 de Noviembre de 1989 "sobre las futuras prioridades para el relanzamiento de la política de protección del consumidor (15)** que puede señalarse como antecedente inmediato de la Proposición de Directiva sobre Responsabilidad de los Prestadores de Servicios.

De este modo, en uno de sus considerandos se subraya la importancia de fomentar la seguridad así como las mejoras de la información relativa a la calidad de los productos y servicios, a través del estudio de la posible aplicación en el plano comunitario de instrumentos para fomentar "la seguridad de los servicios" (Anexo IV).

Por último, a la luz del contenido de esta resolución, el Consejo invita a la Comisión a presentar antes del 31 de Diciembre de 1989 un "PLAN TRIENAL" sobre "los objetivos de la Comunidad para la política de protección y fomento de los intereses de los consumidores, plan que finalmente ha sido aprobado el pasado mes de Mayo (16) (Anexo V).

En tal sentido, dentro del punto 3 - Seguridad de los Consumidores, se reafirma una vez más entre las medidas a emprender la necesidad de elaborar una propuesta concreta sobre responsabilidad en las prestaciones de servicios, completar la aplicación de la Directiva 85/374 sobre responsabilidad de productos y aprobar el proyecto de Directiva sobre seguridad de los productos.

3. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

Como ya se ha mencionado siquiera un poco de pasada, el objetivo de la propuesta se dirige a la creación de un **Régimen uniforme en materia de responsabilidad civil de los prestadores de servicios** por daños directos causados a la salud y la integridad de las personas y de sus bienes en el marco del contenido de la prestación, de forma que los consumidores de los distintos Estados puedan beneficiarse de un grado similar de protección de sus derechos e intereses.

Al hilo de esta última expresión, cabe señalar un **segundo objetivo de orden económico estrechamente vinculado con la realización del mercado interior**, ya que "la ausencia actual de armonización de las reglas mínimas relativas a la responsabilidad del prestatario de servicios derivada de un servicio defectuoso, perjudica al desarrollo del sector frenando las perspectivas de expansión que ofrece la abolición de las fronteras. (17).

En definitiva, lo que se pretende conseguir con esta disposición y con otras asimilables es un **igual grado de protección de los consumidores cualquiera que sea el lugar donde residan.**

4. CONTENIDO DE LA PROPOSICION: ASPECTOS BASICOS

Aunque en el borrador inicial se acogía un sistema de responsabilidad sin culpa por daños causados a la integridad física de las personas o de sus bienes, el texto último se ve aliviado de una consideración tan estricta acudiendo a la noción de culpa del prestatario de servicios mediante un **régimen de responsabilidad erigido sobre la inversión de la carga de la prueba**

en favor de la víctima, pero solamente en lo que respecta a los daños personales o materiales sufridos por los consumidores.

Con este cambio de rumbo se reconocen las tendencias jurisprudenciales experimentadas en la mayoría de las naciones en los últimos años a la vez que no se convulsiona gravemente el régimen de responsabilidad por culpa vigente en gran parte de los Estados miembros. Asimismo, se facilita a los perjudicados la compensación de sus daños ya que las dificultades probatorias recaerán en el prestatario de servicios, quien **habrá de demostrar su ausencia de culpa**, considerándose en todo caso las circunstancias específicas de prestación de servicio (naturaleza, objeto, destinatario, reglamentaciones técnicas aplicables, informaciones proporcionadas, estipulaciones contractuales, etc).

Por la propia naturaleza de los daños sujetos a este régimen de responsabilidad, existen servicios que no caerán bajo el ámbito de esta disposición, tales como aquellos que se traduzcan en simples perjuicios económicos (financial losses). Del mismo modo, otros servicios regulados bajo otras normativas, (tales como los "viajes todo incluido" o la **gestión de residuos industriales** tampoco se contemplan en la citada disposición.

Por otra parte, para aclarar ciertos interrogantes que habían surgido del examen del texto inicial, el Comisario Van Miert anunció la elaboración próxima de proposiciones de Directiva específica a adoptar antes del 31 de Diciembre de 1992 en materia de **servicios médicos, profesiones jurídicas y actividades de construcción**.

Por último, y sin perjuicio de comentarios posteriores, hay que destacar que el marco de la Directiva parece obedecer a un criterio de contenido mínimo de **inexcusable** aplicación en los países miembros que "no impedirá a las **víctimas** en modo alguno acogerse a derechos nacionales más favorables a sus intereses".

5. EXAMEN DE LA PROPOSICION

5.1. Esquema General

Ha de destacarse que la Proposición de Directiva se desarrolla a través de un texto relativamente breve. Consta de unos considerandos iniciales que, como suele ser habitual, vienen a resumir tanto las bases de la Directiva como otros principios que inspiran la

política de protección de Consumidores, y de las disposiciones específicas que afectan a este régimen de responsabilidad articuladas del siguiente modo:

- Principio general (art. 1).
- Servicio (art. 2).
- Prestatario (art. 3).
- Daño (art. 4).
- Régimen de la prueba (art. 5).
- Interrupción de la relación de causalidad (art. 6).
- Cláusulas de exoneración (art. 7).
- Solidaridad (art. 8).
- Caducidad (art. 9).
- Prescripción (art. 10).
- Disposiciones nacionales más estrictas (art. 11).
- Disposición transitoria (art. 12).
- Disposición transitoria a las legislaciones nacionales (art. 13).
- Disposición final (art. 14).

5.2. Comentarios Específicos

Sin llegar a descender a un análisis exhaustivo de esta propuesta por razones de brevedad, sí se pretende destacar aquellos aspectos más trascendentales del texto y subrayar más tarde aquellos puntos que podrían comportar cierta contradicción con otras disposiciones vigentes.

5.2.1. Régimen General (Art. 1)

Ya se indicó anteriormente que la propuesta de Directiva vendría a consagrar un régimen de responsabilidad culposo con inversión de la carga de la prueba:

1. **"El prestador de servicios es responsable del daño causado por su culpa, en el marco de la prestación del servicio, a la salud y a la integridad física de las personas o a la integridad física de sus bienes muebles corporales o inmuebles, comprendiendo aquí todos aquellos que sean objeto de la prestación".**
2. **La carga de la prueba de la ausencia de culpa incumbe al prestador del servicio.**
3. **Para apreciar la culpa, es preciso tener en cuenta el comportamiento del prestador de servicios que asegure, en las condiciones normales y razonablemente previsibles, la seguridad que pueda legítimamente esperarse.**
4. **El sólo hecho de la existencia o de la posibilidad de un servicio más perfeccionado, en el momento de la prestación o ulteriormente, no es constitutivo de culpa.**

Es aconsejable destacar que, a diferencia de la Directiva sobre Responsabilidad de Productos en que las posibilidades de exoneración del fabricante están restringidas a seis supuestos concretos, el presente texto no limita los argumentos de defensa por parte del prestador.

Tampoco se recoge en esta disposición una definición de servicio defectuoso, tal y como se formula en el art. 6 de la Directiva sobre productos defectuosos. Simplemente se contemplan algunos factores asimilables en lo que se refiere a la apreciación de la culpa: conducta del prestador, condiciones normales y razonablemente previsibles, seguridad que pueda legítimamente esperar.

Asimismo, el hecho de la posibilidad de recibir un servicio más perfeccionado no comportará por si mismo la existencia de culpa. Parece que con esta última declaración se intenta trasladar los términos utilizados en la definición de producto defectuoso a la prueba de la culpa.

Igualmente, sólomente mencionar que a la luz del contenido de la propia propuesta, no sería aventurado afirmar que las posibilidades de exoneración acogiendo al argumento de "los riesgos de desarrollo" serían plenamente aceptables.

Por último, teniendo en cuenta la ausencia de conocimientos técnicos por parte de los perjudicados y las dificultades que acostumbran a surgir a la hora de demostrar que un servicio ha sido defectuoso, ya que sí es factible acudir a productos iguales como medio probatorio, pero no es fácil acogerse a servicios similares pues suelen finalizar con la propia prestación, se consagra el **principio de inversión de la carga de la prueba**, verdadero eje sobre el que gravita el sistema de responsabilidad que la Directiva vendrá a contemplar.

5.2.2. Concepto de Servicio (Art. 2)

Quizá es esta definición uno de los puntos que más problemas puede originar en el futuro y no estaría de más que del propio texto surgiera un repertorio de servicios sujetos a este régimen especial de responsabilidad.

"A los efectos de la presente Directiva, el término servicio designa toda prestación realizada a título profesional o de servicio público, y de manera independiente, a título oneroso o no, que no tengan por objeto directo y exclusivo la fabricación de bienes o la transferencia de derechos reales o intelectuales".

"La presente Directiva no se aplica a los servicios públicos relacionados con la seguridad pública, ni a los viajes "todo incluido" ni a los servicios relativos a los residuos industriales.

Tampoco se aplicará a los daños cubiertos por regímenes de responsabilidad regidos por Convenciones Internacionales ratificados por los Estados miembros o por la Comunidad".

En primer lugar, reiterando lo expresado más arriba, se excluirían aquellos servicios que no supongan un atentado a la salud o integridad física de las personas o los bienes. En los comentarios a este artículo se citan explícitamente los malos consejos financieros, asesoramiento en materia de inversión o seguros, aunque se traduzcan en una disminución del patrimonio.

Asimismo dentro del sentido excluyente de la definición, será servicio todo lo que no sea fabricación o transferencia de derechos reales o intelectuales, asumiéndose que toda aquella actividad configurada como fabricación deberá regirse por el régimen específico de la Directiva de productos defectuosos, a través de la consideración amplia del término productor que incluye también al fabricante aparente, intermediario, distribuidor e importador.

Tampoco estarían incluidos los servicios de mantenimiento del orden público tales como policía o prisiones, ni los servicios de "viajes todo incluido" o gestión de residuos que están o estarán recogidos en disposiciones especiales. Igual conclusión hay que aplicar a otros regímenes de responsabilidad abordados

en Convenios internacionales específicos (Energía Nuclear, Aeronaves, Tráfico Marítimo, Transporte de Mercancías, etc.).

Por otro lado, el servicio debe ser ejercido de manera independiente, sin afectar a la responsabilidad de empleados sometidos a contrato de trabajo. Obviamente, el trabajador por cuenta ajena no respondería frente a su empresario por la realización de un trabajo defectuoso en virtud de esta proposición. En el supuesto de causarse daños a terceros por parte de un empleado en el ejercicio de las funciones encomendadas en razón de su cargo, la reclamación se canalizaría hacia la esfera de responsabilidad del propio Empresario.

En declaraciones posteriores a la redacción del texto, ya se ha visto cómo se tiene previsto abordar disposiciones específicas en materia de servicios jurídicos, médicos así como en lo que respecta a actividades relacionadas con la construcción.

¿Cuáles serían, pues, los servicios sujetos a esta regulación?. En los comentarios oficiales se recogen algunos ejemplos: calefactores, electricistas, garajes, hostelería, tintorerías, reparaciones, vigilancia, instalaciones varias, transportes.

La relación podría extenderse ampliamente, pero no cabe duda que surgirán problemas de calificación de determinadas actividades de carácter mixto susceptibles o no de causar daños corporales o materiales directos.

5.2.3. Definición de Prestador de Servicios (Art. 3).

El ámbito de aplicación de esta propuesta va sin duda referido a los directamente afectados por el régimen de responsabilidad que esta disposición establece. Se revela, pues, de una importancia determinante la consideración de los sujetos pasivos a los efectos del documento que se está exponiendo:

1. **El término "prestador de servicios" designa toda persona física o jurídica, ya sea pública o privada, que, en el marco de sus actividades profesionales o de servicios públicos, suministra una prestación de las contempladas en el art. 2.**

Merece la pena destacar la extensión de prestador a los proveedores de servicios públicos, concepto, como es sabido, bastante elaborado por la jurisprudencia y la doctrina española a la luz del régimen de responsabilidad objetiva aplicable a la Administración. Se trataría en este caso de uno de los supuestos que, como después se verá, no sería afectado, desde nuestra particular opinión, por el sistema de responsabilidad que se pretende instaurar.

2. **La persona que suministra un servicio utilizando para la realización de éste los servicios de un representante o de otro intermediario jurídicamente dependiente será considerado como prestador de servicios en el sentido de la presente directiva.**

Con esta definición se asume la interpretación de que realmente sea configurado como prestador aquél en cuyo nombre se realiza la prestación, aunque se utilicen los servicios de otro representante . Sin embargo, la formulación original de este precepto no ha sido demasiado afortunada y podría conducir a la conclusión de no considerar como prestadores a estos otros intermediarios.

3. **Sin embargo, si el prestador de servicios contemplado en el párrafo 1 no está establecido en la Comunidad y, sin perjuicio de la responsabilidad de éste, el representante o el intermediario jurídicamente dependiente que preste el**

servicio en la Comunidad es igualmente considerado como prestador de este servicio en el marco de la presente Directiva.

En los comentarios al texto básico se formula una referencia concreta a estas personas al asimilarlas a ciertos "Agentes Comerciales", que pueden prestar ciertos servicios por cuenta de una empresa establecida fuera de los países de la Comunidad. En cierto modo, equivaldrían al "importador" del art. 3 de la Directiva por responsabilidad civil de productos defectuosos.

5.2.4. El Daño (Art. 4).

En sentido excluyente, ya se ha visto que aquellas actividades que no sean susceptibles de causar un daño de la clase que seguidamente se expondrá no estarían sujetas al régimen de responsabilidad expresado en la propuesta de Directiva. Por consiguiente, el art. 4 es de suma importancia para marcar la frontera de los servicios afectados.

1. El término daño designa:

- a) El daño directo causado por la muerte o por todo atentado a la salud o a la integridad física de las personas.
- b) El daño directo causado por todo atentado a la integridad física de los bienes muebles corporales o inmuebles, comprendiendo los animales, a condición de que estos bienes:
 - Sean de un tipo normalmente destinado al uso o consumo privado y

- **Hayan sido destinados o utilizados por la víctima principalmente para su uso y consumo privado.**
- c) **Todos los daños materiales de carácter económico que deriven directamente de los daños contemplados en los puntos a y b.**

De esta definición , se deduce una intención clara de excluir los perjuicios puramente económicos que no resulten de daños personales o materiales. En sentido contrario, los denominados en terminología aseguradora perjuicios patrimoniales consecuenciales o consecutivos sí serían objeto de este nuevo régimen de responsabilidad (lucro cesante, ciertos gastos y desembolsos, paralizaciones, etc. ...).

Además , debe tratarse de **daños directos** de modo que aquellos que no reflejen una relación inmediata con un daño corporal o material no caen bajo el ámbito de esta disposición. Asimismo, el resarcimiento de los **daños morales** , queda sometido a la regulación específica de las legislaciones nacionales.

En cuanto a la definición de **daños materiales de uso o consumo privado**, conviene recordar que se recoge fielmente la definición contenida en el art. 9 de la Directiva de Responsabilidad Civil por Productos Defectuosos, aunque bien es cierto que sin la franquicia de 500 ECUS. Es, pues, preciso interpretar este concepto en el sentido de que los daños a los bienes no privados no son objeto de esta proposición de Directiva.

Por último, en el supuesto de la realización de unos servicios concretos (reparación, manipulación y similares), en los comentarios al texto original se formula una referencia expresa al hecho de que los daños al objeto del servicio caen de lleno bajo el ámbito del mismo.

5.2.5. **Régimen de la Prueba** (Art. 5).

Pocos comentarios que efectuar sobre este artículo; simplemente indicar las diferencias observadas con respecto al artículo 4 de la Directiva 374/85. Mientras que en este segundo caso el perjudicado debe demostrar el daño, el defecto del producto y la relación de causalidad, a la luz de la nueva propuesta sólo se exige la prueba de dos elementos daño y nexo causal entre prestación de servicio y daño. Será el prestador del servicio, como ya se indicó, quien debe aportar los oportunos hechos y circunstancias que le exoneren de responsabilidad.

"El perjudicado está obligado a probar la existencia del daño y la relación de causalidad entre la prestación del servicio y el daño".

5.2.6. **Intervención de tercero - Concurrencia de culpas** (Art. 6)

Este artículo respeta casi textualmente la redacción del art. 8 de la Directiva de 1985 que trata del mismo tema. Por un lado, se declara que la intervención de tercero no reduce la responsabilidad del prestatario y, por otro, se expresa que la culpa del perjudicado puede reducir o anular la responsabilidad.

- " 1. La responsabilidad del prestador de servicios no disminuye cuando el daño sea causado conjuntamente por su culpa o por la intervención de tercero.**
- 2. La responsabilidad del prestador puede ser reducida, incluso anulada, cuando el daño haya sido causado conjuntamente por su culpa y por la del perjudicado o por la de una persona de la cual la víctima sea responsable."**

Al gravitar el peso de la responsabilidad en el comportamiento culposo del prestador, el presente texto no hace referencia a un servicio defectuoso, noción que sí se contemplaba en el primer borrador. Se trata de un concepto que podría resultar equivalente al término producto defectuoso, tal y como se formula este precepto en la Directiva, que en cierto modo ha servido como precedente a la disposición objeto de estos comentarios.

5.2.7. **Cláusulas de Exoneración** (Art. 7)

"El prestador de servicio no puede limitar o liberarse, en relación al perjudicado, de la responsabilidad que el incumbe en aplicación de la presente Directiva.

Parece ocioso indicar que se trata de una exoneración de responsabilidad expresada a través de cláusulas específicas de este carácter. No hubiera sido superfluo incluir en el artículo esta coletilla tal y como se recoge en el art. 12 de la Directiva sobre Productos Defectuosos: "por virtud de cláusulas limitativas o exoneratorias de la responsabilidad".

5.2.8. **Solidaridad** (Art. 8)

Nuevamente, se acude a la tantas veces citada Directiva 374 como fuente de inspiración para regular este principio, circunstancia que no merece más extenso comentario.

- " 1. Si, en aplicación de la presente Directiva, varias personas son responsables del mismo daño, su responsabilidad será solidaria, sin perjuicio de las disposiciones de derecho nacional relativa al derecho de repetición de los prestadores entre sí".**

Sin embargo, se añade un segundo párrafo donde se declara la responsabilidad solidaria entre el franquiciante que "presta su nombre" y el franquiciado "que presta su servicio", ya que se piensa que normalmente una imagen de marca prestigiosa puede ser determinante para que el consumidor adopte una determinada decisión. Un ejemplo ilustrativo vendría facilitado por la elección de acudir a servicios oficiales de reparación de vehículos o de electrodomésticos que operan "bajo concesión" del fabricante.

2. El franquiciante y el franquiciado, a tenor del Reglamento 4087/88 de la Comisión del 30 de Noviembre relativo a la aplicación del art. 85 del tratado por categorías del "acuerdo de franquicia" se asimilan a las personas solidariamente responsables según el párrafo 1.

Se admite no obstante la posibilidad de exoneración si el franquiciante o el franquiciado pueden probar que el daño se debe a un producto que no habían suministrado o impuesto.

5.2.9. Caducidad (Art. 9)

El plazo establecido para la extinción de los derechos del perjudicado se fija en cinco años a contar desde la fecha de prestación del servicio, mientras que en la Directiva de productos es de 10 años. La razón se encuentra en las propias características de las actividades afectadas.

- " 1. Los Estados miembros dispondrán en su legislación que los derechos conferidos a los perjudicados en aplicación de la presente Directiva se extinguirán a la expiración de un plazo de cinco años, a contar desde la fecha en la cual el prestatario ha suministrado el servicio que ha causado el año, a menos que durante este período la víctima hubiera ejercido un procedimiento judicial, administrativo o arbitral contra éste".

También se recoge un segundo punto realmente cuestionable, que seguramente se suprimirá, ya que las actividades relacionadas con la construcción se regularán, según se ha manifestado posteriormente, en una disposición específica. Sorprende, no obstante, el plazo de **20 años** formulado en este artículo.

" 2. El plazo indicado en el párrafo 1 se extenderá a **20 años** cuando el servicio se refiera a la concepción o a la construcción de inmuebles".

5.2.10. Prescripción (Art. 10)

Los aspectos relativos a esta cuestión siguen textualmente la regulación establecida en el art. 10 de la Directiva de Productos Defectuosos. Se contempla un plazo de **tres años** a contar desde que el demandante tenga o pueda tener conocimiento del daño, del servicio y de la identidad del prestador.

Sin embargo, para servicios relacionados con la concepción o construcción de inmuebles, el plazo citado se establece en **10 años**. Aunque ya se ha visto cómo probablemente esta disposición no prosperará ya que tanto el régimen de caducidad como el período de prescripción modificarían en profundidad la denominada "Responsabilidad Decenal" y obligaría a considerar los plazos de garantía establecidos en la Ley Francesa o en el actual Borrador de Ley de Ordenación de la Edificación.

5.2.11. Disposiciones más favorables (Art. 11)

Este artículo se manifiesta como especialmente determinante en cuanto viene a declarar implícitamente que el futuro texto se configurará como una **Directiva de Mínimos**, ya que es posible adoptar o mantener normas más favorecedoras para los consumidores, siempre que no perjudique a los objetivos de armonización y libre circulación y competencia.

Esta cuestión merecería un debate detenido en el momento de ponderar la operatividad de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios, que ha sido, desde nuestra opinión, el principal impedimento para dilatar la incorporación de la Directiva de Productos a la Legislación Española.

"Sin perjuicio de las disposiciones de la presente Directiva, los Estados miembros pueden adoptar o mantener disposiciones que aseguren una protección más estricta de los consumidores de servicios, en la medida en que no atenten a los objetivos de armonización de la Directiva, y especialmente, en cuanto no creen nuevos obstáculos a la libre circulación ni nuevas distorsiones de la competencia".

5.2.12. Otras Provisiones

Por último, sólomente indicar en este punto que la Directiva no se aplicaría a los **servicios prestados antes de la fecha en que la misma entre en vigor**. En cualquier caso, a la vista de que la consecución del Mercado Unico no esté muy distante en el tiempo, es de esperar que, antes de finales del año próximo, se hayan culminado los correspondientes debates para la promulgación del texto definitivo.

6. RELACIONES CON OTRAS NORMAS COMUNITARIAS

A lo largo de este informe ha podido observarse cómo este nuevo texto se configura como un complemento imprescindible de la **"Directiva sobre responsabilidad por daños causados por productos defectuosos"**; incluso, además de desenvolverse en el mismo espíritu, algunos de sus preceptos ofrecen una redacción paralela. Es precisamente esta connotación reparadora y compensatoria una característica que la distingue de la futura **Directiva sobre Seguridad de los Productos**, en trance de discusión, que se inspira en una filosofía de carácter preventivo. Prosiguiendo con este mismo esquema, es de esperar que prongo aparezca el primer borrador que de paso a la futura **Directiva sobre Seguridad de los Servicios**.

Por otro lado, la disposición objeto de estos comentarios se enmarca dentro del espíritu del "Nuevo impulso para la Política de Protección de los Consumidores (18), a cuya luz numerosas disposiciones han venido siendo elaboradas en un cuerpo legislativo muy variado: (Publicidad engañosa, Cláusulas abusivas, Crédito al consumo, Juguetes, Venta por correspondencia...

En tal sentido y según se expresa en los documentos complementarios al texto oficial **"La Directiva propuesta tiene un carácter horizontal y establece unos elementos de base que se aplican de modo general en ausencia de textos específicos"**.

Asimismo, otras normas específicas de carácter internacional, no estrictamente comunitario, que también se refieren a prestaciones de servicios concretos (navegación aérea, marítima, transporte de mercancías peligrosas, etc.), podrían verse afectados por esta disposición, si no se hubieran excluido específicamente en el concepto de servicio contemplado en el artículo segundo del texto propuesto:

"Tampoco se aplicará a los daños cubiertos por regímenes de responsabilidad regidos por convenciones internacionales ratificadas por los Estados miembros o por la Comunidad".

7. DISPOSICIONES SOBRE ESTA MATERIA EN DERECHO ESPAÑOL

La multiplicidad de servicios que caerían bajo el ámbito de la propuesta de Directiva y el régimen de mínimos que en la misma se establece van a ocasionar probablemente ciertos conflictos con disposiciones de derecho interno ya vigentes, bien es cierto que algunos poco desarrollados pero, sin embargo, otros con una bastante raigambre social y jurisdiccional. Por otro lado, **tampoco** hay que soslayar el régimen aplicable a la responsabilidad contractual por incumplimiento absoluto o cumplimiento defectuoso o incompleto del Código Civil que ha sido el sistema que ha venido aplicándose, al menos teóricamente, hasta la promulgación de la Ley de Consumidores junto con la acción de resarcimiento en sede extracontractual.

7.1. La responsabilidad Patrimonial de la Administración

Ya se ha visto como la proposición de Directiva que se ha comentado extiende también este régimen de responsabilidad por culpa con inversión de la carga de la prueba a los "Servicios Públicos". Desde nuestra opinión, se trata de uno de los supuestos en que el perjudicado se colocaría en una clara situación desfavorable con respecto al régimen que hasta el momento se ha venido aplicando.

En efecto, la Responsabilidad de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos fue en su tiempo, como manifiesta el propio Tribunal Supremo "una gran conquista para nuestro régimen administrativo" que más tarde vino a recibir pleno respaldo constitucional en el art. 106.2:

"Los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

Se trata de un párrafo declarativo de la Responsabilidad de la Administración que con carácter general eleva el más alto rango el principio de la garantía patrimonial de los ciudadanos frente a las acciones administrativas dañinas, y que formula con un mejor rigor técnico el bloque normativo que recogía el sistema legal de las responsabilidades de las actividades administrativas diversificadas (Administración del Estado o , Administraciones regionales, Administraciones Locales , Administración Institucional) (19).

"El deber de resarcimiento de la Administración no está, pues, forzosamente vinculado a la conducta culpable de sus agentes, sino que puede serle exigido por el simple funcionamiento de los servicios públicos , haya habido o no culpabilidad en la producción del hecho dañoso" (20).

7.2. La Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios (21)

Aunque su operatividad práctica, en lo que se refiere a los efectos jurídicos y sociales del nuevo régimen de responsabilidad que esta disposición venía a establecer, cabe al menos de calificarse como cuestionable, la realidad es que desde 1984 existe en nuestro país una legislación "ESPECIAL" en materia de responsabilidad civil por productos y servicios destinados a los consumidores.

La citada Ley - muy criticada por otra parte - viene a conformarse por un conglomerado de materias de cariz administrativa, civil e, incluso, mercantil "que constituyen, en efecto, un conjunto normativo de difícil interpretación y, en algunos aspectos de difícil aplicación", de manera que "la falta de claridad del sistema y la imprecisión de los términos jurídicos utilizados, ha ocasionado muy distintas y contradictorias interpretaciones jurídicas en las normas vigentes, con grave daño de interés general" (22).

No es momento de analizar con el debido detenimiento el capítulo VIII GARANTIAS Y RESPONSABILIDADES de la citada disposición. Simplemente merece la pena destacar el hecho, quizá olvidado con alguna frecuencia, de que el ámbito de la Ley se dirige no solamente a regular las responsabilidades por el suministro defectuoso de objetos de consumo sino que se extiende a proteger a los consumidores o usuarios que adquieren o disfrutan como destinatarios finales, bienes, productos, **SERVICIOS, ACTIVIDADES O FUNCIONES**, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de quienes los producen, facilitan, suministran o expenden (Art. 1.2.)

Descendiendo con algo más de detalle al contenido de los preceptos que regulan el régimen de responsabilidad civil en materia de consumo, se aprecian dos sistemas distintos cuya diferencia se centra en el grado de objetivación. En otras palabras, se establece "un régimen general de responsabilidad semiobjetiva o semiplena y, por otra parte, un régimen especial, en atención a determinados productos, de responsabilidad objetiva. (23).

- a) De acuerdo, pues, con el primer esquema se instaura un sistema asimilable al que propugna la futura Directiva sobre servicios "con inversión de la carga de la prueba": **las acciones u omisiones de quienes produzcan, importan, suministran o facilitan productos o servicios a los consumidores o usuarios, determinantes de daños o perjuicios a los mismos, darán lugar a la responsabilidad de aquéllos a menos que conste o se acredite que se han cumplido debidamente las exigencias y requisitos reglamentariamente establecidos y los demás cuidados y diligencia que exige la naturaleza del producto, servicio o actividad. (Art. 26 LGDCU).**

En cualquier caso las oportunidades de exonerarse por esta vía se expresarán de una forma un tanto restringida ya que podría pensarse "en que se deja prácticamente cerrada la posibilidad de organizar una defensa basada en la falta de errores o negligencias del causante del año, porque implícitamente los hechos vienen a demostrar que cuando un daño acaece, alguna omisión o error se ha producido previamente y esa negligencia debe funcionar como causa del daño. En consecuencia, en la realidad, el sistema instaurado va a resultar objetivo en prácticamente todos los casos" (24).

- b) Con respecto al régimen especial y sin entrar en detalles sobre lo que se ha denominado farragosa definición del art 28 en lo referente al contenido de la noción de la garantía de niveles determinados de pureza, eficacia o seguridad, así como en lo relativo a la existencia de "controles de calidad", se enumeran en el párrafo segundo una serie de productos o servicios sujetos en todo caso a este sistema de responsabilidad objetiva: **productos alimenticios, los de higiene y limpieza, cosméticos, especialidades y productos farmacéuticos, servicios sanitarios, de gas y electricidad, electrodomésticos y ascensores, medios de transporte, vehículos a motor y juguetes y productos dirigidos a los niños.**

Como puede observarse, se ha mezclado un repertorio de productos y servicios sin obedecer a ningún criterio lógico, e, incluso, se contemplan actividades económicas aquí recogidas que pueden decantarse por uno u otro sector: por el de la fabricación - distribución o por el de la prestación de servicios. (25).

Por otra parte, es preciso señalar que este sistema de responsabilidad objetiva o plena se encuentra limitado cuantitativamente a la cifra de 500 millones de pesetas. La formulación del artículo lleva a interrogarse nuevamente sobre cuál sería la referencia sobre la que gravitaría este tope: ¿fabricante o prestador, producto, serie de productos, perjudicado?.

En definitiva y para concluir, el esquema de responsabilidad de la propuesta de Directiva que estamos comentando, no va a suponer precisamente un cambio revolucionario sobre el régimen que hasta ahora, al menos teóricamente, se debería estar aplicando, especialmente si se considera que se trata de un sistema anterior en el tiempo que, en cierto modo, otorgaría ciertas ventajas a la víctima, en cuyo caso podría mantenerse a nivel de derecho interno, según se expresa en el propio texto.

7.3. Normativa de Transportes

A los efectos de la propuesta de Directiva, la prestación de servicios de transporte caen plenamente dentro del sistema de responsabilidad previsto en la misma, con la excepción de aquéllos supuestos sujetos al régimen de responsabilidad regidos por Convenciones Internacionales ratificadas por los Estados miembros o por la Comunidad (art. 2. Definición de Servicio).

Dentro de este ámbito hay que incluir la larga tradición de Convenios elaborados a lo largo de los años pero que, obviamente, afectan sólo al transporte internacional, considerando como tal básica, pero no exclusivamente, aquellos en el que el lugar de partida y destino están situados en dos Estados diferentes (26).

Sin embargo, el transporte nacional podría verse afectado por la nueva directiva en la medida que no desarrolle un régimen más favorecedor para los usuarios que el propugnado por la citada propuesta.

En tan sentido, en el transporte aéreo sí se declara expresamente régimen más estricto de responsabilidad, pero no parece suceder lo mismo con el resto de modalidades de transporte.

7.3.1. Navegación Aérea

La propia ley de Navegación Aérea de 21 de Julio de 1960 declara de una forma taxativa en el art. 120 (27):

"La razón de indemnizar tiene su base objetiva en el accidente o daño y procederá, hasta los límites de responsabilidad que se establezcan, en cualquier supuesto, incluso en el de accidente fortuito y aun cuando el transportista, operador o sus empleados justifiquen que obraron con la debida diligencia.

Unos breves comentarios sobre esta cuestión que conducen al primer contencioso.

- Se acoge, con sus mismas palabras, un esquema de responsabilidad objetiva cinco años antes a la Ley de Uso y Circulación de Vehículos Automóviles, pero, como todos los sistemas de este carácter, instaura una limitación cuantitativa para los daños y perjuicios.

Se prevé no obstante una responsabilidad no sujeta a límites si se prueba que **"el daño es el resultado de una acción u omisión del transportista, del operador o de sus dependientes. (art. 121).**

Es en este último punto, donde los intereses de los usuarios en un vuelo nacional se verían perjudicados en relación con el régimen de instaurado en la Directiva donde sólo se debería demostrar el daño y la relación de causalidad. Por el contrario, según la Ley de Navegación Aérea habría que probar además la culpa, reconducida a través del incumplimiento del contrato de transporte, ya que, cuando no existe culpa ni posibilidades de exoneración, se aplica el sistema objetivo limitado.

Se podría plantear si la Ley de Consumidores y Usuarios sería invocable en un accidente aéreo; desde mi punto de vista y salvo mejor opinión, considerando que se trata de una "Ley especialísima" frente a la Ley de Consumidores que podría quedarse solamente en "especial", vendría a colación únicamente como régimen supletorio. En este último caso, sí pudiera ser posible acogerse al contenido de la misma en virtud de un principio "pro-usuario" atendiendo a que el sistema establecido para la citada Ley de Consumidores ofrece en cierto modo un esquema más favorable que el instaurado por la legislación aérea:

- Régimen objetivo - pleno, pero limitado a 500 millones para **MEDIOS DE TRANSPORTES** entre otros . ¿Sería un límite por víctima?.
- Régimen semi - pleno, con inversión de la carga de la prueba, pero sin limitación cuantitativa.

7.3.2. Navegación Marítima

No parece que la legislación española recoja un principio de responsabilidad objetiva por daños a usuarios, salvo los preceptos específicos del Código de Comercio que trata de esta materia y, supletoriamente, el Código Civil. En tal sentido el planteamiento recién formulado en el punto anterior en lo que respecta al juego de la Ley de Consumidores adquiriría plena relevancia, en la medida en que no existen disposiciones específicas.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que el derecho marítimo presenta unas características muy particulares desarrolladas a lo largo de un período muy dilatado de tiempo. Los Convenios Internacionales y las limitaciones de responsabilidad en el caso de reclamaciones por supuestos especiales juegan aquí un papel determinante (28).

Sería, pues, conveniente abordar la promulgación de un régimen específico para este tipo de transportes en la línea de la Ley de Navegación Aérea y de la más reciente Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. El principio de responsabilidad a imponer podría venir inspirado por el artículo 3 del Convenio de Atenas de 13 de diciembre de 1974 (29).

"El transportista será responsable del perjuicio originado por la muerte o las lesiones corporales de un pasajero, y por la pérdida o daños sufridos por el equipaje, si el suceso que ocasionó el perjuicio ocurrió durante la realización del transporte y es imputable a culpa o negligencia del transportista o de sus empleados o agentes si éstos actuaron en el desempeño de sus funciones".

La culpa o negligencia aquí mencionada se presume en unos casos muy concretos, circunstancia que equivale en cierto modo a una responsabilidad objetivada para las pérdidas o daños resultado directo o indirecto de **naufragio, abordaje, varada, explosión, incendio o deficiencia del buque**. En los demás supuestos incumbirá al demandante demostrar que hubo culpa o negligencia.

7.3.3. Transporte Terrestre

Al contrario de lo que sucede en la Ley de Navegación Aérea, la nueva Ley 16/87 de 30 de Julio de Ordenación de los Transportes Terrestres, no recoge precepto alguno declarativo del régimen de responsabilidad aplicable al mismo. (30).

Por el contrario, el reciente Reglamento que desarrolla la Ley a través de su aprobación por un Real Decreto de 28 de Septiembre de 1990 (31), en su capítulo II si contempla disposiciones específicas sobre esta materia, limitando los daños a equipajes a 1.500 pts./Kg., salvo dolo del transportista).

Sin embargo, no se formula ninguna mención en lo que respecta al contenido de este sistema de responsabilidad, ni tampoco en lo que se refiere a los daños a viajeros y ocupantes. En tal sentido, parece lógico y jurídicamente aceptado que los transportes por carretera quedan sometidos al régimen objetivo establecido en Real Decreto Legislativo de 25 de Junio 1986 de Adaptación de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de motor al derecho de las Comunidades Europeas (32).

No sucede lo mismo con el transporte por ferrocarril y por cable que, al no gozar de un régimen específico, quedarían sometidos a un esquema común que la razón nos lleva a reconducirlo hacia el sistema contemplado en la Ley de Consumidores y Usuarios en cuanto instrumento más favorecedor para los citados usuarios.

Acudir a esta disposición parece lo más lógico apoyándose tanto en la declaración explícita del segundo punto del artículo 28 - MEDIOS DE TRANSPORTES - como en otro concepto elaborado desde antiguo por la jurisprudencia americana ("clashworthiness") que, de alguna manera, se instrumentaliza a través de la obligación de la garantía de pureza, eficacia o seguridad que se recoge en el punto 1 de este mismo precepto.

Con este término de imposible traducción, se viene a reconocer el deber implícito de determinados sectores económicos, preferentemente transportes y fabricantes de vehículos, de prestar que se materializa en el hecho de que, aun cuando suceda un accidente, siempre se ha de prestar una garantía complementaria de seguridad reforzada que evite el acaecimiento de daños. Si éstos suceden se reconocería la existencia de obligación de resarcimiento, a pesar de poder acudir a otras vías de accionamiento (33).

Para acabar con este punto, sólomente expresar brevemente la inquietud que produce en el ramo del Seguro de Responsabilidad Civil General (no automóviles) la exigencia de suscripción de una póliza de responsabilidad civil ILIMITADA que ofrece ciertas incertidumbres en lo que refiere a sus posibilidades de aceptación por las propias Entidades Asegadoras, muy poco receptivas hacia seguros con sumas aseguradas exorbitantes.

7.4. Preceptos de Derecho Común

Como se ha expresado en la exposición del contenido de la propuesta de Directiva, no todos los servicios están sujetos al régimen de responsabilidad que aquí se pretende instaurar. En un principio, son sólomente aquellos servicios susceptibles de causar daños directos de carácter personal y material los que se encuadrarían en el marco de nuevo sistema. Los perjuicios puramente económicos o patrimoniales y los daños morales, y otras pérdidas indirectas, como ya se ha podido observar , se someterían al régimen de derecho interno de cada estado miembro.

En la medida en que sean consumidores o usuarios los perjudicados por un servicio que genere daños de estas características habría que acudir nuevamente, - parece que todos los caminos nos conducen al mismo lugar - a la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios. A través de la declaración general formulada en el artículo 25 se proclama **"El derecho de los consumidores y usuarios a ser indemnizados por los daños y perjuicios demostrados en el consumo de bienes , utilización de productos y prestación de servicios , salvo culpa exclusiva del perjudicado"** (34).

En este sentido, constituye una cuestión plenamente contrastada por los estudiosos del derecho de consumo la referida a un hecho de importancia determinante: los daños y perjuicios indemnizables son todos aquéllos que se acrediten. No se establecen , pues, distinciones dentro de las diferentes especies de daños siempre que pueda demostrarse la cuantía del resarcimiento. Por consiguiente, no existen razones fundadas que permitan restringir los perjuicios de los usuarios de servicios a los meros daños personales o materiales, a tenor del análisis del contenido de la Ley, de manera que todos los Servicios quedarían sometidos a la misma.

Sin embargo, cuando el perjudicado no es un consumidor o usuario en el sentido de la propia Ley, no hay más remedio que acudir a las disposiciones de derecho común que el Código Civil desarrolló de una manera muy limitada a través de los artículos específicos del contrato de Arrendamiento de Servicios (1538 a 1587 del C.C.), la normativa general sobre las obligaciones y los contratos (art. 1088 y SS), los usos profesionales (art. 1258 C.C.) y la doctrina jurisprudencial (art. 1,6 TP del C.C.) (35).

Sin intención de abordar con profundidad todo el sistema de responsabilidad por incumplimientos contractuales, conviene no olvidar que el régimen de responsabilidad en derecho español sigue siendo culposo, de modo que el requisito de la culpa es necesario, aún cuando se establezcan presunciones de culpabilidad o se modere la misma en atención a la culpa de otro contratante. (36). Tampoco es tiempo de detenerse en los distintos efectos del contrato de arrendamiento según se trate de arrendamiento de obras o de servicios, ni en la naturaleza de la obligación (de medios o resultados) ni tan siquiera en la configuración de esta prestación como contrato de arrendamiento, mandato u otorgándole simplemente la calificación de negocio atípico de carácter mixto (37).

Sin embargo, sí se formula de un modo absolutamente diáfano el hecho de que **"incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento"**. Por consiguiente, el perjudicado por el incumplimiento o cumplimiento defectuoso o tardío del mismo, debería probar la existencia del contrato para desplazar la prueba al lado del presunto incumplidor que tendría que alegar su falta de culpa (teoría objetiva) para exonerarse de su responsabilidad, sin olvidar que **una cosa es que se presuma el incumplimiento o, incluso, la culpa, y otra que se acepten los daños y perjuicios, siempre de inexcusable acreditación.**

"El conflicto entre tesis subjetivas, de la culpa, y objetivas incumplimiento, se resuelve en que si bien la responsabilidad contractual es objetiva en tanto se responde del incumplimiento y se deja de responder excluido éste, es en cierto sentido subjetiva, en tanto que en la determinación del incumplimiento a contrario ... se tiene cuenta la culpa como valoración de la conducta del deudor".

La legislación y las aplicaciones prácticas muestran, sin embargo, una tendencia a la objetivación también en el ámbito de la imputación de la imposibilidad sobrevenida al deudor, prescindiendo de la culpa e invocando el riesgo como criterio de imputación que prescinde de la valoración del comportamiento del deudor (38)".

7.5. Responsabilidades en Servicios determinados

A pesar de que ya antes de la promulgación de la Ley General de Consumidores y Usuarios se había asistido en algún caso concreto a la formulación de responsabilidades para determinados servicios (a través primordialmente de Ordenes Ministeriales, Instalaciones de Electricidad, Gas, Aparatos de Elevación, Grúas, distinto tipo de Maquinaria) (39), ha sido precisamente después de esta Ley, que pudiera denominarse "emblemática" para los usuarios y consumidores, cuando han proliferado una gran cantidad de disposiciones tanto de ámbito estatal como autonómico - contemplando obligaciones específicas (Agencias de Viaje, Servicios de Limpieza, Reparación de Vehículos, Reparación de Electrodomésticos, etc.).

Como todas las disposiciones de este tipo, suelen acoger preceptos del más diverso contenido: especificaciones técnicas, responsabilidades administrativas, obligaciones concretas, sanciones por infracción de la normativa e, incluso, con cierta frecuencia, obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil de obligada contratación para obtener el permiso, carnet o autorización requeridos para operar en el sector económico del que se trate.

Desde nuestra óptica, el régimen de la responsabilidad civil aplicable a todos estos servicios en los que puede apreciarse la presencia de consumidores y usuarios, deben regirse por la Ley de mismo nombre y supletoriamente por el derecho sustantivo común en cuanto desarrollan un sistema unitario, aunque bien es cierto que todavía se sigue acudiendo al cauce del artículo del C.C. 1902 e, incluso, a la vía penal para solucionar litigios teóricamente enmarcables en la citada ley maestra. Será, pues, y nos atrevemos a aventurar esta circunstancia - una cuestión de tiempo y, sobre todo, de agilización de los trámites procesales, asistir a las primeras sentencias de nuestros Tribunales Superiores acogiendo los principios que la citada Ley instaura y, al mismo tiempo, se podrá observar cómo interpretan el tan denostado contenido de la misma.

8. EFFECTOS DE LA DIRECTIVA

Antes de aprobarse los textos legislativos comunitarios, es preciso considerar la gran cantidad de documentación que se genera intentando anticipar el impacto que las citadas disposiciones tendrían en las autoridades, los ciudadanos y los sectores industriales implicados, quienes, previamente, acostumbran a ser consultados a través de sus organismos representativos. De este modo, de la lectura de los comentarios anejos al anteproyecto de Directiva que estamos comentando, se pueden resumir las siguientes consecuencias:

8.1. Efectos sobre los ciudadanos

En primer lugar, se expresa la posibilidad de mejorar la protección de los europeos a través de un efecto preventivo y otro correctivo (40).

Por un lado, se reforzarán los controles de calidad y normas de seguridad, circunstancia que permitirá a los consumidores dirigirse a aquellos profesionales con una trayectoria de probada garantía, elemento que supondrá "un ligero incremento del precio de los servicios ofrecidos".

A nivel correctivo o reparador, la falta de conocimientos técnicos de los usuarios queda compensada con el sistema de inversión probatoria a cargo del prestador, que favorecerá el acceso a los Tribunales, con el fin de que sean reconocidos sus derechos contrastados en disposiciones legales idénticas y en vigor en los Estados miembros de la Comunidad.

8.2. Efectos sobre la Industria

Los prestadores de servicios se situarían en la otra cara de la moneda, en la medida en que se verán obligados a reforzar la seguridad de sus servicios y a llevar a la práctica procesos técnicamente garantizados. Asimismo, el nuevo régimen contribuirá al buen funcionamiento del mercado interior, disminuyendo la inseguridad jurídica, en virtud de la aplicación de principios comunes, y equilibrando las condiciones de competencia entre las empresas a nivel comunitario.

8.3. Efectos sobre la Institución Aseguradora

En los comentarios adicionales al texto, se lee textualmente: "eventuales aumentos de la cuantía de las primas de los seguros suscritos por el prestatario del servicio serían comunes a todas las empresas y, de todas maneras, repercutidos sobre el precio de los productos pagados por los consumidores".

No se aventura sin embargo un porcentaje concreto de incremento, ya que, se dice, se decantará en función de la naturaleza de la actividad y de los seguros ya existentes con anterioridad a la implantación del nuevo régimen. Además ningún sector industrial tendría que verse perjudicado, ya que todos ellos quedarían afectados de la misma manera.

Los posibles efectos sobre el seguro de una normativa que viene a implantar un régimen de responsabilidad más estricto ya fueron debatidos a raíz de la redacción de la Directiva 374 sobre productos defectuosos. Las consecuencias imaginadas fueron más o menos las mismas, moderadas subidas de las primas que irían adaptándose al rumbo que presentará la siniestralidad (41) y que, en cualquier caso, se reflejarían en "el scandallo" de costes de las empresas, vía incremento de precios.

A pesar de que ya en algún país se ha propugnado una "regularización" indiscriminada de la situación mediante una elevación de las primas en torno al 15 - 20 %. La realidad es que no se ha apreciado en general un sobresalto espectacular en el coste de los seguros de fabricantes, distribuidores e importadores, más bien ha ocurrido al contrario, aunque quizá sea un poco pronto para afirmarlo tan rotundamente (42).

Sin embargo, sí pueden constatar las consecuencias para la institución aseguradora de la Ley General de Consumidores y Usuarios, que abría grandes expectativas, tanto por el régimen de responsabilidad que impuso como por la evolución que depararía el art. 30 en lo que al desarrollo de los seguros de suscripción obligatoria se refiere.

Pues, bien, aunque las cifras totales del ramo de Responsabilidad Civil crecen algo más que las de la mayoría de las modalidades de aseguramiento, no se han materializado en modo alguno las esperanzas depositadas... y es que, como acostumbra a decirse, "no hay más cera que la que arde", aunque tampoco puede afirmarse que los aseguradores hayamos sido capaces ni de difundir el contenido de la Ley, ni de transmitir los beneficios de un seguro ante situaciones como las presentes (43).

9. COROLARIO

El proceso irreversible hacia la consecución del mercado interior y hacia la armonización de la normativa comunitaria avanzará un poco más con la aprobación de esta propuesta. Desde 1972 en que empezó a desarrollarse una política de protección de los consumidores, paso a paso, a veces con titubeos y no sin pocos esfuerzos, se han ido quemando etapas en un plazo relativamente breve de apenas veinte años.

Sin embargo, todavía quedan cosas por hacer, especialmente en lo que se refiee al acceso a la justicia de los consumidores, otro derecho fundamental: "Es común a todos los países miembros de la CEE la idea de que el sistema judicial tradicional, en la forma que ha venido atendiendo las demandas formuladas sobre el cumplimiento de obligaciones, es ineficaz cuando debe enfrentarse con una nueva concepción de éstas y con la dimensión que a su tratamiento le da el tráfico en masa (44).

Los inconvenientes derivados de las dificultades existentes en esta materia, obligarán a un esfuerzo urgente y necesario para agilizar las prácticas judiciales estableciendo procesos sumarios que se caracterizen por su rapidez y bajo coste. Los Tribunales Arbitrales o las Juntas de Consumo podrían asimismo abrir un nuevo camino. Pero sin embargo, la posibilidad de que un ciudadano inglés, domiciliado en Italia pueda reclamar en un Tribunal español el resarcimiento de un daño acaecido en España con ocasión de sus vacaciones por el fallo del sistema de frenado de un automóvil japonés importado por una sociedad alemana, aún estando ya prevista, todavía se nos antoja un poco lejana en la realidad (45).

Pues, bien, aunque las cifras totales del ramo de Responsabilidad Civil crecen algo más que las de la mayoría de las modalidades de aseguramiento, no se han materializado en modo alguno las esperanzas depositadas... y es que, como acostumbra a decirse, "no hay más cera que la que arde", aunque tampoco puede afirmarse que los aseguradores hayamos sido capaces ni de difundir el contenido de la Ley, ni de transmitir los beneficios de un seguro ante situaciones como las presentes(43).

9. COROLARIO

El proceso irreversible hacia la consecución del mercado interior y hacia la armonización de la normativa comunitaria avanzará un poco más con la aprobación de esta propuesta. Desde 1972 en que empezó a desarrollarse una política de protección de los consumidores, paso a paso, a veces con titubeos y no sin pocos esfuerzos, se han ido quemando etapas en un plazo relativamente breve de apenas veinte años.

Sin embargo, todavía quedan cosas por hacer, especialmente en lo que se refiee al acceso a la justicia de los consumidores, otro derecho fundamental: "Es común a todos los países miembros de la CEE la idea de que el sistema judicial tradicional, en la forma que ha venido atendiendo las demandas formuladas sobre el cumplimiento de obligaciones, es ineficaz cuando debe enfrentarse con una nueva concepción de éstas y con la dimensión que a su tratamiento le da el tráfico en masa (44).

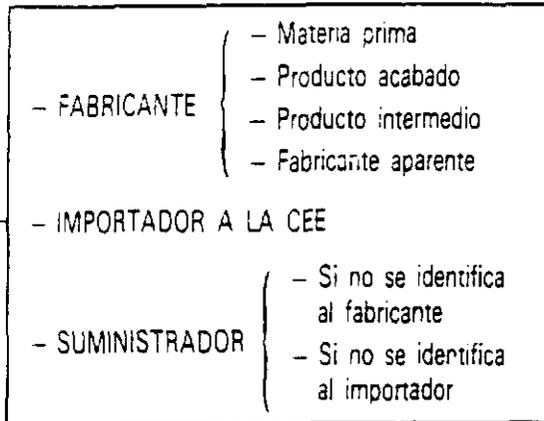
Los inconvenientes derivados de las dificultades existentes en esta materia, obligarán a un esfuerzo urgente y necesario para agilizar las prácticas judiciales estableciendo procesos sumarios que se caracterizen por su rapidez y bajo coste. Los Tribunales Arbitrales o las Juntas de Consumo podrían asimismo abrir un nuevo camino. Pero sin embargo, la posibilidad de que un ciudadano inglés, domiciliado en Italia pueda reclamar en un Tribunal español el resarcimiento de un daño acaecido en España con ocasión de sus vacaciones por el fallo del sistema de frenado de un automóvil japonés importado por una sociedad alemana, aún estando ya prevista, todavía se nos antoja un poco lejana en la realidad (45).

Y, finalmente, quedaría un último salto que realizar: La constitución de Fondos de Garantía Específicos, como existen en algunos supuestos de contaminación, con aportación pública o de los sectores industriales implicados, o bien de ambos, que indemnizaran en forma automática los daños acaecidos en el uso y consumo de bienes y servicios. La Ley Española ya apuntaba en este sentido y en algunos países se han acercado a criterios asimilables, ya que EL MUNDO VIVE BAJO UN NUEVO SIGNO: EL CONSUMO (46).

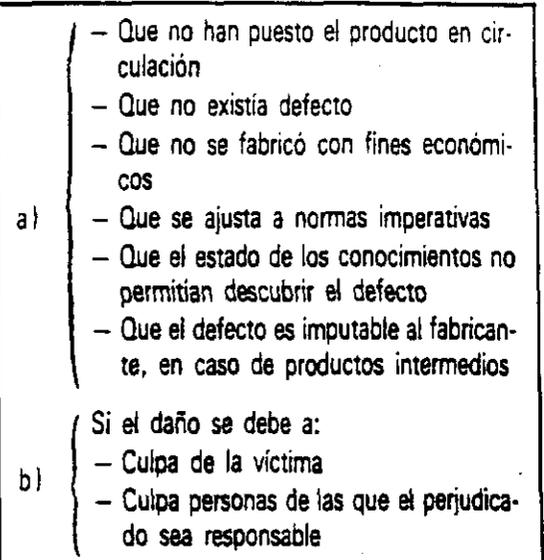
DIRECTIVA 25 JULIO 1985

(Responsabilidad por Daños causados por Productos Defectuosos)

S
O
L
I
D
A
D
A
D



EXONERACION
probando



SERAN
RESPONSABLES

PRUEBA A CARGO DE LA VICTIMA

POR LOS PRODUCTOS QUE, ADOLECIENDO DE UN DEFECTO, CAUSEN UN DAÑO

(puestos en circulación después de vigencia Directiva)

- A PERSONAS: MUERTE Y LESIONES (70 m ECUS)
- A COSAS DE USO PRIVADO (franquicia 500 ECUS)
- NO DAÑOS INMATERIALES

- Bienes muebles
- Electricidad, salvo:
 - Materias primas
 - Agrícolas
 - Caza

No ofrecen la seguridad que legítimamente pueda esperarse a tenor de:

- Presentación
- Uso razonable
- Momento de circulación

- QUE SE RECLAME DENTRO DE UN PLAZO DE 3 AÑOS -PRESCRIPCIÓN-
- SIEMPRE QUE NO SE HUBIERA EXTINGUIDO EL DERECHO A RECLAMAR -CADUCIDAD 10 AÑOS-

ANEXO II

**INCORPORACION DE LA DIRECTIVA 374/85 RC PRODUCTOS
A LAS LEGISLACIONES NACIONALES DE LA C.E.E.
(Situación a 1-11-90)**

Ley (Fecha entrada en vigor)	Riesgos Agrícolas	Responsabilidad por riesgos de desarrollo	Limitación de la Responsabilidad
REINO UNIDO 1.3.88(*)	NO	NO	NO
ITALIA 30.7.88	NO	NO	NO
GRECIA 30.7.88	NO	NO	SI (7,2 M. Dr.)
LUXEMBURGO 1.4.89	SI	SI	NO
DINAMARCA 1.6.89	NO	NO (Salvo produc.farmac.)	NO
ALEMANIA 1.1.90	NO	NO (Salvo produc.farmac.)	SI (160 M. DM por daños corporales)
PORTUGAL 1.11.89	NO	NO	SI (100 M. Escudos)
PAISES BAJOS 13.9.90	NO	NO	NO

(*) Debe destacarse que la Comisión ha formulado contra el Reino Unido un recurso en materia de interpretación de la noción de riesgos en desarrollo. El Tribunal de Justicia deberá resolver si, como establece el texto británico, el productor puede exonerarse mediante la prueba de que ni él mismo, ni los fabricantes de productos similares estaban en condición de conocer la peligrosidad de los mismos en el momento de la puesta en circulación.

Fuente: Reunión Comité Europeo de Seguros.

Ref. : BL/LJ

ESQUEMA DEL PROCESO DE INCORPORACION DE LA DIRECTIVA 374/85 AL DERECHO ESPAÑOL

- CUESTION PREVIA:

LEY 26/84 PARA LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE 19 DE JULIO.

- ANTEPROYECTOS INICIALES:

- MINISTERIO DE JUSTICIA (Comisión General de Codificación) encarga al Profesor Rojo la elaboración del proyecto.
- TEXTO ARTICULADO DEL MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO.

- ANTEPROYECTOS CONSENSUADOS

- Setiembre 1988.
- Marzo 1989.

- CARACTERÍSTICAS GENERALES: (Anteproyecto Marzo 89)

- a) 3 OPCIONES:
 - Exclusión Materias Primas Agrícolas (Art. 2).
 - Consideración de la exoneración por "riesgos del desarrollo" salvo medicamentos y productos alimenticios (Art. 6).
 - Limitación del régimen de RC objetivado a 10.500 millones (Art. 11).

- b) OTRAS:
 - Adelanto de gastos de peritación a criterio del juez (Art. 5).
 - Regulación de las relaciones internas de la solidaridad (Art. 7).
 - Inclusión lesiones psíquicas (Art. 10).
 - Franquicia 65.000 pts. para daños a bienes de uso privado (art. 7).

- OTRAS DISPOSICIONES

- Se derogan los párrafos B y C del apartado 1 del artículo 27 y el artículo 29 de la Ley 26/84.
- Previsión de Seguro Obligatorio para productos y servicios cubriendo daños personales.
- Adaptación periódica de los límites.
- No aplicación del art. 28 de la Ley 26/84 a los productos contemplados en la Ley de adaptación de la Directiva.

I

(Comunicaciones)

CONSEJO

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO

de 9 de noviembre de 1989

sobre futuras prioridades para el relanzamiento de la política de protección del consumidor

(89/C 294/01)

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea,

Considerando que la mejora de la calidad de vida implica entre otras cosas la protección de la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como la información y la educación de éstos;

Considerando que el cumplimiento de dicho objetivo requiere el desarrollo de una política de protección e información del consumidor a nivel comunitario;

Considerando que en respuesta a tal necesidad se adoptaron los dos Programas de acción comunitaria de 1975 (*) y 1981 (**), en favor de los consumidores;

Considerando que a la luz de los resultados de la aplicación de dichos programas fue necesario dar un nuevo impulso a esta política comunitaria volviendo a definir sus objetivos y prioridades mediante la adopción por el Consejo de la Resolución de 23 de junio de 1986, relativa a la orientación futura de la política de la Comunidad Económica Europea para la protección y el fomento de los intereses de los consumidores (*);

Considerando que el contenido de tales objetivos debe traducirse en una protección efectiva de los intereses individuales y colectivos de los consumidores;

Considerando que dicha protección efectiva puede, en algunos casos, exigir medidas de armonización encaminadas a evitar los obstáculos al buen funcionamiento del mercado interior;

Considerando que el artículo 100 A del Tratado prevé la adopción de aquellas medidas de armonización que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior, y exige que la Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 de dicho artículo en materia de protección de los consumidores, se base en un nivel de protección elevado para asegurar la confianza de los consumidores en el funcionamiento del mercado;

Considerando que esta vinculación de la política de protección de los consumidores con la efectiva realización del mercado interior postula una revisión y actualización de sus objetivos, insistiendo en aquellas medidas que ofrezcan resultados tangibles a corto plazo;

Considerando que los trabajos relacionados con el mercado interior debieran avanzar también en el sentido de la liberalización del comercio y del crecimiento de la competencia que debería asimismo beneficiar al consumidor; que las medidas adoptadas por la Comunidad para proteger a los consumidores deben ser conformes con la Resolución del Consejo de 30 de junio de 1988 (*);

Considerando que las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 1985 subrayan la importancia que tiene la búsqueda de enfoques alternativos para la normativa siempre que dichos enfoques ofrezcan posibilidades reales para un avance importante;

Considerando que la Resolución del Consejo de 23 de junio de 1986 señala que la Comisión tiene intención de proceder a una amplia consulta de los medios interesados, en particular, en la fase de preparación de sus propuestas;

(*) DO nº C 92 de 25. 1. 1975, p. 2

(**) DO nº C 133 de 3. 4. 1981, p. 1.

(*) DO nº C 167 de 5. 7. 1986, p. 1.

(*) DO nº C 197 de 27. 7. 1988, p. 6.

Considerando que es necesario tener más en cuenta los intereses de los consumidores en las demás políticas comunitarias y que, entre otras cosas, esto requiere un conocimiento profundo del impacto del mercado interior en el consumidor;

Considerando que es conveniente mejorar la representación de los consumidores a nivel comunitario con vistas a asegurar el equilibrio entre los intereses de los productores y los de los consumidores;

Considerando que es importante fomentar la seguridad así como la mejora de la información relativa a la calidad de los productos y servicios; que en consecuencia, siguiendo el espíritu de la Resolución del Consejo de 25 de junio de 1987 relativa a la seguridad de los consumidores (1) la Comisión ha propuesto al Consejo una Directiva que aplica el principio general de la obligación de seguridad en los bienes, sin perjuicio de que se prosigan los trabajos relacionados con el «nuevo enfoque» en ma-

teria de armonización técnica y normalización, aprobado por la Resolución del Consejo de 7 de mayo de 1985 (2);

Considerando que es conveniente estudiar la posibilidad de que la declaración de los derechos del consumidor y la realización de un mercado interior en el que se intensifiquen los intercambios entre Estados miembros, vayan acompañadas de determinadas medidas de orden judicial o extrajudicial,

INVITA a la Comisión a que en el desarrollo de sus trabajos realice un esfuerzo prioritario en los ámbitos previstos en el Anexo de la presente Resolución, considerados especialmente sensibles para los consumidores, y a que, habida cuenta de tales prioridades, presente antes del 31 de diciembre de 1989 un plan trienal sobre los objetivos de la Comunidad para la política de protección y fomento de los intereses de los consumidores.

(1) DO nº C 176 de 4. 7. 1987, p. 3.

(2) DO nº C 136 de 4. 6. 1985, p. 1.

ANEXO

Prioridades para el relanzamiento de la política de protección y fomento de los intereses de los consumidores

1. Integrar la política de protección y fomento de los intereses de los consumidores en las otras políticas comunes mediante:
 - la elaboración de un estudio global de las consecuencias del mercado interior para el consumidor, en el que se destaquen aquellos sectores específicos que afectan más a este último,
 - la elaboración de una ficha de impacto adecuada, relativa a aquellas propuestas especialmente sensibles para el consumidor.
2. Mejorar la representación de los consumidores en el plano comunitario, estudiando las distintas posibilidades de fomentar:
 - la participación en el sistema de representación de los consumidores de las asociaciones de los diferentes Estados miembros,
 - el intercambio de criterios con los representantes de los sectores económicos o empresariales,
 - la aplicación óptima de la Resolución del Consejo de 4 de noviembre de 1988 relativa a la mejora de la participación de los consumidores en la normalización (3),

dándose por supuesto que tal mejora ayudará, entre otras cosas, a la realización de los objetivos de la presente Resolución y, en particular de aquellos que se indican en el punto 1.
3. Fomentar la seguridad general de los productos y de los servicios y la mejora de la información sobre la calidad de los productos y servicios:
 - estudiando la posible aplicación en el plano comunitario de instrumentos para fomentar la seguridad de los servicios,

(3) DO nº C 293 de 12. 11. 1988, p. 1.

- velando por el funcionamiento óptimo:
 - del proyecto de sistema comunitario de información sobre los accidentes en que estén implicados productos de consumo (EHLASS) (1);
 - del sistema comunitario de intercambio rápido de informaciones sobre los peligros derivados de la utilización de productos de consumo, creado por las Decisiones 84/103/CEE y 89/45/CEE (2);
 - estimulando las campañas que impulsan la seguridad de los productos, en particular cuando se trata de productos que los niños puedan utilizar, o que puedan afectarles;
 - armonizando los mecanismos de control de los diferentes Estados miembros en lo que se refiere a los productos alimenticios y estudiando la posibilidad de armonizar, en su caso, los mecanismos de control para los demás productos;
 - buscando un marco comunitario para la información sobre los productos, incluidos los alimenticios, por medio del etiquetado, de instrumentos de acompañamiento, de signos distintivos, con objeto de ayudar a los consumidores a elegir con claridad y evitar las alegaciones fraudulentas y la competencia desleal;
 - estudiando los criterios comunes que deben aplicarse para la realización de las pruebas y análisis comparativos de los productos y servicios y para la difusión de sus resultados, así como fomentando su aplicación;
 - acordando un enfoque global para establecer un marco común en el ámbito de las pruebas y de la certificación (evaluación de la conformidad) para garantizar el principio del reconocimiento recíproco, con arreglo a lo dispuesto en el «nuevo enfoque en materia de armonización técnica y de normalización» del Libro Blanco de 1985 sobre la consecución del mercado interior.
4. Sin perjuicio de las disposiciones nacionales al respecto, instigar a los Estados miembros a que faciliten el acceso a la justicia y, a tal fin:
- completar los estudios descritos en el punto 7 de la Resolución del Consejo de 25 de junio de 1987, sin perjuicio de la conveniencia de admitir las acciones colectivas;
 - fomentar la búsqueda por parte de los Estados miembros de sistemas judiciales o extrajudiciales que permitan la solución rápida y eficaz de los litigios de menor importancia entre los consumidores y los proveedores de bienes y servicios;
 - estudiar, en colaboración con los Estados miembros, la viabilidad de un sistema de intercambio de información que facilite el acceso a la justicia de otro Estado miembro en los casos de litigios transfronterizos de menor importancia.
5. Llevar a cabo, celebrando consultas con los expertos nacionales y respetando los criterios establecidos en la Resolución del Consejo de 23 de junio de 1986:
- los trabajos ya emprendidos en la Comisión, incluyendo los relativos a la propuesta de Directiva sobre cláusulas abusivas en los contratos y al informe sobre la política general de información a los consumidores;
 - el estudio, en el marco del plan trienal y teniendo en cuenta el objetivo de 1992, de otras posibles iniciativas, en particular en los ámbitos de la educación del consumidor, de las nuevas tecnologías que permitan la venta a distancia, de las garantías y del servicio posventa, así como de la publicidad desleal.

(1) DCO n° L 104 de 26.4.1986, p. 23.

(2) DCO n° L 10 de 13.1.1984, p. 16, y DCO n° L 17 de 21.1.1989, p. 51.

**PLAN TRIENAL DE ACCION SOBRE POLITICA DE LOS
CONSUMIDORES (1990 - 92)**

MEDIDAS A ADOPTAR EN MATERIA DE SEGURIDAD

DE LOS CONSUMIDORES

1. Ampliación del sistema de intercambio rápido de información.
2. Propuesta sobre responsabilidad en las prestaciones de servicios.
3. Modificación de la Directiva sobre cosméticos.
4. Elaboración de un repertorio de productos que requieran normas e información específica.
5. **Aplicación de la Directiva 85/374 sobre responsabilidad civil por productos defectuosos.**
6. Aprobación de la propuesta de Directiva sobre Seguridad de los Productos.

R E F E R E N C I A S

- (1) Los comentarios recogidos en este trabajo han sido formulados a partir de la tercera versión del **"Proyecto de Proposición de Directiva sobre la responsabilidad del Prestador de Servicios del 7 de Agosto de 1990"**, cuyo contenido se incluye en el Texto F, comunicación de M. VAN MIERT de 23 de Octubre de 1990 (COM. (90) 482/5), asunto incorporado al orden del día de la 1032 reunión de la Comisión Europea que se celebraría el día siguiente.

Existen, por tanto, dos proyectos anteriores, según puede colegirse de la lectura de este trabajo con fecha 27 de febrero de 1989 y 8 de Noviembre de 1989, cuyo régimen de responsabilidad resultaba más estricto que el aquí contemplado.
- (2) P/90/79 - de 24.10.90 .
- (3) EXPOSE DE MOTIFS. Cadre General. SPC/151/90. Rev. 2. Bruselas 16.10.1990.
- (4) BRAÑAS, C. "las Transacciones transfronterizas y el Consumidor" **Gaceta Jurídica de la CEE**. nº 84. Setiembre 90.
- (5) ART. 19. DIRECTIVA DEL CONSEJO 374 DE 25 DE JULIO DE 1985 (DOC 7.8.1985), RELATIVA A LA APROXIMACION DE LAS DISPOSICIONES LEGALES, REGLAMENTARIAS Y ADMINISTRATIVAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD POR LOS DAÑOS CAUSADOS POR PRODUCTOS DEFECTUOSOS.
- (6) VAN MIERT, K "Comunicación de la Comisión" de 23 de Octubre de 1990. 0/246/90.
- (7) PAVELEK, J. y "La seguridad general de los productos en el marco de la CEE" **Gerencia de riesgos** nº 30. 2º Ttre. 1990. pág. 23-40.
- (8) DOC. 92 de 25.4.1975 y DOC. 133 de 3.6.1981.

- (9) "NUEVO IMPULSO PARA LA POLITICA DE PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES". BOLETIN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. SUPLEMENTO 6/86 - (COM (85) - 314).
- (10) Ibidem . Cfr Punto 35.
- (11) DIRECTIVA DEL CONSEJO DEL 13 DE JUNIO DE 1990 RELATIVA A LOS VIAJES COMBINADOS, LAS VACACIONES COMBINADAS Y LOS CIRCUITOS COMBINADOS (90/314/CEE) DOC. 158 DE 23 de JUNIO DE 1990.
- (12) "NUEVO IMPULSO " op-cit . punto 39.
- (13) DOC 283 de 10.10.1973 por el que se crea el Comité Consultivo de los Consumidores.
- (14) LA SEGURIDAD DE LOS CONSUMIDORES FRENTE A LOS PRODUCTOS DE CONSUMO. Comunicación de la Comisión de 8 de Mayo de 1987. COM/87/209.
- (15) 89/C29/01 - DOC. 22.11.89.
- (16) Com (90) 98 3 de Mayo de 1990. "PLAN TRIENAL DE ACCION SOBRE POLITICA DE LOS CONSUMIDORES EN LA CEE" (1990 - 1992).
- (17) "CONSUMIDORES : CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE LA COMISION EUROPEA RELATIVA A LA RESPONSABILIDAD DEL PRESTATARIO DE SERVICIOS". **Información Internacional** nº 2537 de 26.10.90.
- (18) NUEVO IMPULSO op - cit.

- (19) LEGUINA, J. "La responsabilidad de la Administración Pública" . Madrid 1983.
- (20) Ibidem.
- (21) Ley 26/1984 (BOE de 24 de Julio de 1984).
- (22) ROJO, A. "La Responsabilidad Civil del Fabricante en el Derecho Español y en la Directiva 85/374". **GERLING**. Madrid 1989.
- (23) GARCIA J. A. "La Protección de los Consumidores en la CEE" **Estudios sobre consumo** nº 17 . Abril 1990.
- (24) CERVIÑO, M. "La Ley del Consumidor y el Seguro de Responsabilidad Civil" **Boletín informativo GENERALI** nº 6. Oct. - Diciembre 1984.
- (25) PARRA, M.A. "La responsabilidad por los servicios defectuosos: hacia una armonización de las legislaciones de los países miembros de la CEE" **Estudios sobre consumo** nº 17 . Abril 1990. p. 67.
- (26) Ibidem. p. 75 - 99.
- (27) **BOE 23.7.60.**
- (28) PAVELEK, J.E. "Responsabilidades Objetivas y Seguros de Suscripción Obligatoria" **Boletín de Responsabilidad Civil** nº 67 Marzo-Junio 1988. MAPFRE.
- (29) **BOE 6.5.87.**
- (30) **BOE 31.7.87.**

- (31) BOE 8.10.90.
- (32) BOE 30.6.86.
- (33) OWLES, D. "As the Law develops: CrashWorthiness. **Product Liability International**. Volume twelve. Diciembre 1990 p. 189.
- (34) Cfr "RESPONSABILIDAD POR PRODUCTOS DEFECTUOSOS". Estudio comparado entre las legislaciones española y comunitaria. AIDA. Sección Española Mundial 1986.
- (35) CABANILLAS, A. "Aspectos sustantivos de la protección de los consumidores en los contratos sobre servicios, según el ordenamiento español". **Estudios sobre consumo** nº 16. 1989. p. 141.
- (36) Cfr Setencias del Tribunal Supremo de 7.4.1983; 6.10.1981; 13.10.1981.
- (37) IZQUIERDO, M. "La Responsabilidad Civil del Profesional Liberal". Madrid 1989. 253 ss.
- (38) JORDANO, F. "La Responsabilidad Contractual". Madrid 1987 p. 240.
- (39) PAVELEK, J.E. "Responsabilidades Objetivas... op - cit.
- (40) Vid. "FICHE D'IMPACT SUR LES CITOYENS". Comentarios al texto oficial 0/246/90.
- (41) Idem. "FICHE D'IMPACT SUR LA COMPETITIVITE ET L'EMPLOI".
- (42) THE EC DIRECTIVE ON LIABILITY FOR DEFECTIVE PRODUCTS AND ITS CONSEQUENCES FOR THE INSURANCE INDUSTRY. MUNICH RE. p. 20. ss.

- (43) BERCOVITZ, A., BERCOVITZ, R. Y CALZAD A. M. "Borrador para la elaboración de un Anteproyecto de Decreto sobre Seguro de Responsabilidad Civil para daños ocasionados por productos defectuosos" **Estudios sobre consumo**. 17 Abril 99. p. 123 ss.
- (44) L'ACCES DE CONSOMMATEURS A LA JUSTICE. Comunicación de la Comisión al Consejo de 4 de Enero de 1985. **Bulletin de Communautés Europeennes**. Suplement 2/8. p.6.
- (45) Cfr. XXII CONVENIO SOBRE LA LEY APLICABLE A LA RESPONSABILIDAD POR PRODUCTOS de 2 de Octubre de 1973. Instrumento de Ratificación de 7 de Noviembre de 1988. Entrada en vigor en España el 1 de Febrero de 1989. (BOE 25.1.89).
- (46) BONET, A. "Protección eficaz y acceso a la Justicia de los Consumidores" **Estudios sobre Consumo** nº 16 1989. p. 19.