

Colección
DERECHO DEL CONSUMO



**LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR
FRENTE A LOS DAÑOS**
**Responsabilidad civil del fabricante
y del prestador de servicios**

M^a Ángeles Parra Lucán

*Catedrática de Derecho Civil
Universidad de Zaragoza*



COLECCIÓN DE DERECHO DEL CONSUMO

TÍTULOS PUBLICADOS

La protección del consumidor frente a los daños. Responsabilidad civil del fabricante y del prestador de servicios, M^a Ángeles Parra Lucán (2011).

COLECCIÓN DE DERECHO DEL CONSUMO

Director: ANTONI VAQUER ALOY

Catedrático de Derecho de civil
Universidad de Lleida

LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR FRENTE A LOS DAÑOS

Responsabilidad civil del fabricante y del prestador de servicios

M^a ÁNGELES PARRA LUCÁN

*Catedrática de Derecho Civil
Universidad de Zaragoza*



Madrid, 2011

© Editorial Reus, S. A.
Fernández de los Ríos, 31 – 28015 Madrid
Tfno: (34) 91 521 36 19 – (34) 91 522 30 54
Fax: (34) 91 445 11 26
E-mail: reus@editorialreus.es
<http://www.editorialreus.es>

1.ª edición REUS, S.A. (2011)
ISBN: 978-84-290-1666-6
Depósito Legal: Z. 3004-11
Diseño de portada: María Lapor
Impreso en España
Printed in Spain

Imprime: Talleres Editoriales Cometa, S. A.
Ctra. Castellón, Km. 3,400 – 50013 Zaragoza

Ni Editorial Reus, ni los Directores de Colección de ésta, responden del contenido de los textos impresos, cuya originalidad garantizan los autores de los mismos. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización expresa de Editorial Reus, salvo excepción prevista por la ley. Fotocopiar o reproducir ilegalmente la presente obra es un delito castigado con cárcel en el vigente Código penal español.

Al profesor Gabriel García Cantero

I. LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR FRENTE A LOS DAÑOS

1. PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR E INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS

En la sociedad de bienestar y consumo en la que vivimos las exigencias de seguridad crecen de manera paralela al incremento de la productividad, de la complejidad técnica de los productos nuevos que se ofrecen en el mercado y al aumento de la lejanía física y jurídica de los productores y los consumidores. La confianza en la seguridad significa confianza en que los productos puestos a disposición de los consumidores y adquiridos en el mercado no conllevan peligros y no causarán daños. El desarrollo de la técnica y la ampliación de los controles preventivos parecen justificar una razonable expectativa de que esto sea así. La práctica, sin embargo, muestra con frecuencia cómo esa confianza se ve defraudada: no son excepcionales las intoxicaciones alimentarias, los efectos secundarios peligrosos de medicamentos, los accidentes con bombonas de gas o con vehículos de motor con piezas defectuosas...

De forma semejante, el acceso a servicios profesionales que pueden comprometer nuestra salud e integridad física va acompañado de la convicción de que los peligros deben estar controlados, que pueden evitarse o, mejor, que deben evitarse. Desde esta perspectiva es coherente que, producido un daño a la salud o la integridad física, se tienda a buscar un responsable, alguien a quien imputar la responsabilidad y que deba asumir las consecuencias dañosas producidas (revisión defectuosa de un vehículo o de un ascensor, prestación de asistencia

sanitaria inadecuada, instalación de gas defectuosa que da lugar a un escape...).

Este planteamiento enlaza con la idea de que existe un control de los riesgos. La dificultad se manifiesta tanto cuando se pretende identificar al sujeto que en cada caso controla el riesgo como el nivel de riesgo que razonablemente se puede tolerar y es aconsejable que sea asumido por la víctima de un daño (por ejemplo, por tratarse de un riesgo fácilmente reconocible por el consumidor o el usuario, que usa imprudente o incorrectamente el producto o el servicio, o por tratarse de efectos secundarios que, pese a todo, compensan el beneficio que aporta el medicamento para el tratamiento de una grave enfermedad).

La protección jurídica de los consumidores se enfrenta al problema de los daños que aquellos puedan sufrir en su integridad física o en sus bienes como consecuencia del uso o consumo de productos defectuosos o de la prestación de servicios deficientes. La protección frente a los riesgos para la salud y la integridad física se sitúa en un plano preferente, en atención a la naturaleza de los intereses afectados.

El movimiento para la defensa y protección jurídica de los consumidores ha supuesto la actualización y redescubrimiento de un problema que tradicionalmente no había sido objeto de atención específica por el legislador. Es cierto, de una parte, que en el ámbito del régimen legal de la compraventa, la protección del comprador preocupaba al legislador, pero no puede prescindirse del dato de que en esa regulación se atendía, sobre todo, a la satisfacción del interés contractual en relación con las prestaciones de la cosa comprada, y era difícil ampliar esa protección a los daños que la cosa pudiera provocar en el propio adquirente y, mucho más, en otras personas ajenas al contrato (familiares, amigos, empleados...). Es cierto, también, que las reglas generales de responsabilidad extracontractual, al contener una cláusula general de responsabilidad por daños, permitían extender su ámbito de aplicación a los daños causados por productos, pero esta vía se enfrentaba al dato de que el presupuesto legal de tal responsabilidad se basaba en la culpa o negligencia, y no siempre resultaba sencillo identificar una actuación negligente en el fabricante de los productos puestos en el mercado.

La necesidad de protección del consumidor ante las consecuencias que se derivan de una producción y consumo en masa quedan en evidencia de manera rotunda en el ámbito de la reparación de daños. El desarrollo tecnológico y las nuevas formas de producción

conllevar grandes beneficios para los consumidores, pero también les exponen a riesgos más graves derivados de fallos técnicos, errores en la producción, insuficiente análisis de las consecuencias secundarias de algunos productos, etc.

En el caso del Derecho español, la regulación del sistema de responsabilidad por los daños de productos apareció por primera vez en la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios de 19 julio 1984 (LGDCU). La Ley, desarrollo del principio constitucional de protección de los consumidores y usuarios (artículo 51 CE), fue una respuesta al desgraciado asunto de la colza, un caso de envenenamiento masivo por la distribución de un aceite de colza no apto para el consumo humano, que se saldó con casi trescientos fallecidos y dos mil quinientos afectados, y que fue resuelto en la práctica en la vía penal¹.

La ley española de protección de los consumidores y usuarios del año 1984 introdujo en su articulado un capítulo VIII que, bajo la rúbrica «Garantía y responsabilidades» (artículos 25 a 31 LGDCU), contenía una regulación del derecho del consumidor y del usuario a ser indemnizados por los daños y perjuicios que el consumo de bienes y la utilización de productos o servicios les irroguen, salvo que tales daños estén causados por su culpa exclusiva. El Capítulo VIII de la LGDCU incluía en su ámbito de aplicación tanto la responsabilidad por productos como la responsabilidad por servicios, si bien resultaba evidente que su regulación no encajaba fácilmente con los daños causados en la prestación de un servicio.

¹ Dio lugar a dos procesos penales de grandes dimensiones, y a dos sentencias del Tribunal Supremo: STS (Sala 2ª) de 23 abril 1992 (RJ 1992, 6783) y STS (Sala 2ª) de 26 septiembre 1997 (RJ 1997, 6366). La primera resuelve el proceso penal interpuesto contra los empresarios implicados en el desvío del aceite de colza para el consumo alimenticio. Algunos de ellos fueron condenados también a indemnizar. Con posterioridad se inicia un segundo proceso penal (que es definitivamente resuelto por la segunda sentencia citada) y son condenados por un delito de imprudencia temeraria con resultado de muerte y lesiones el director del laboratorio central de aduanas y el responsable de importaciones de la Dirección General de Política Arancelaria. Son condenados como responsables civiles solidarios y se condena también al Estado como responsable civil subsidiario. Junto a la gravedad de los hechos, no hay que desconocer que la condena penal a los funcionarios en este caso encuentra su justificación última en el deseo de encontrar un responsable civil solvente: el Estado. Una acertada exposición de las claves del «asunto de la colza» en M. Martín Casals y J. Solé Feliu, «Defectos que dañan. Daños causados por productos defectuosos», www.indret.com, Indret 1/2000.

Fuera de nuestras fronteras, el problema de la responsabilidad del fabricante había sido objeto de una atención que no siempre estaba inspirada en la idea de dotar al consumidor de una protección adecuada. En particular, en 1985 se aprobó la Directiva comunitaria 85/374/CEE, de 25 de julio, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos: su propósito era lograr una aproximación de las legislaciones de los Estados miembros con el fin de impedir que la diversidad legislativa en los diferentes países de la entonces Comunidad Económica Europea provocara distorsiones en la competencia comercial.

Junto a ello, el temor de que se reprodujera en Europa un desarrollo tan extraordinario de la responsabilidad del fabricante como el que se estaba produciendo en los Estados Unidos², da razón de porqué algunas de las normas de la Directiva optaran por una protección de la víctima «a la baja»: después de sentar una responsabilidad por el carácter defectuoso del producto, el objetivo de buena parte de los preceptos de la Directiva es el de limitar la responsabilidad (a determinada clase de daños, en determinada cuantía, durante determinado tiempo), con el fin de reducir el número de pleitos a los que

² Se da cuenta de la situación actual, analítica y de litigación, en Estados Unidos, que sigue sin ser equiparable en absoluto con la situación en Europa, en el *Tratado de responsabilidad civil del fabricante*, P. Salvador Coderch y F. Gómez Pomar (Editores), Civitas, Thomson Reuters, 2008, a lo largo de todo el volumen, así como en el Apéndice 2009 a la misma obra, P. Salvador Coderch, F. Gómez Pomar, S. Ramos González (Editores), Civitas, Thomson Reuters, 2010, en especial, pp. 80-98. La principal razón que explica el elevado número de demandas judiciales en Estados Unidos en materia de responsabilidad de producto es la compensación esperada caso de prevalecer en el pleito, lo que enlazaría con la centralidad social de la compensación judicial de daños en el sistema americano, posición que en Europa, ocupan las redes públicas de seguridad social (P. Salvador Coderch, C. Gómez Ligüerre, S. Ramos González, A. Rubí Puig, A. Azagra Malo, en Apéndice 2009 cit., pp. 83 y 84). Por su fácil acceso, y la síntesis de la responsabilidad civil del fabricante, merece destacarse, de entre las citas contenidas en el Apéndice, Mark A. Geistfeld, *Products liability*, April 2009, Law & Economics Research Paper Series, working paper no. 09-19, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1396369>. También, A. Mitchell Polinsky and Steven Shavell, *The Uneasy Case for Product Liability*, Revised November 19, 2009, The Harvard John M. Olin Discussion Paper Series: http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/, The Social Science Research Network Electronic Paper Collection: <http://ssrn.com/abstract=1349971>, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1468562>.

Por su influencia en la doctrina y el prestigio de los autores, James A. Henderson, Jr. – Aaron D. Twerski, *Products Liability: Problems and Process*, 2008.

se pudieran ver expuestos los productores y de facilitar la contratación de seguros de responsabilidad civil³.

Esto explica que la incorporación a nuestro Derecho interno de la Directiva comunitaria 85/374/CEE, llevada a cabo por la Ley 22/1994, de responsabilidad por productos defectuosos y, aplicable a los productos puestos en circulación a partir de su entrada en vigor, supusiera una disminución en el nivel de protección que resultaba de la aplicación del régimen de responsabilidad previsto en el Capítulo VIII de la LGDCU de 1984. Este último, sin embargo, continuó siendo de aplicación a los servicios. Por lo que se refiere a los servicios, no existe ninguna Directiva comunitaria en la que se establezca un régimen de responsabilidad que deba ser incorporado por los Estados de la Unión Europea a su Derecho interno.

El panorama normativo descrito se mantuvo hasta la publicación en el BOE de 30 de noviembre de 2007 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (TRLGDCU), que responde al propósito de simplificar la confusión e inseguridad existentes en el ámbito del Derecho del consumo como consecuencia de la proliferación de normas dictadas sobre cuestiones bien diversas⁴.

El Texto Refundido regula en su Libro III la «responsabilidad civil por bienes o servicios defectuosos» y deroga, por proceder a su refundición, entre otras, tanto la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios como la Ley 22/1994, de 6 de julio, de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos. Lo que intenta hacer el texto refundido es reunir en un solo texto todas las reglas sobre responsabilidad, con independencia de que los daños procedan de productos o de servicios defectuosos. Así, incorpora el régimen de Ley 22/1994 para los daños causados por

³ Sobre el origen de la Directiva comunitaria y su justificación, M^a Á. Parra, *Daños por productos y protección del consumidor*, Bosch, 1990, pp. 467 y ss.

⁴ La Disposición final quinta de la Ley 44/2006, de 29 de diciembre, de mejora de la protección de los consumidores y usuarios, habilitó al Gobierno para que, en el plazo de 12 meses, procediera a refundir en un único texto la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y las normas de transposición de las Directivas comunitarias dictadas en materia de protección de los consumidores y usuarios, que inciden en los aspectos regulados en ella, regularizando, aclarando y armonizando los textos legales que tengan que ser refundidos.

productos y adapta el régimen del Capítulo VIII de la LGDCU para los daños causados por servicios.

La refundición, sin embargo, plantea algunas dudas de interpretación, en especial por lo que se refiere al régimen de responsabilidad por servicios, en la medida en que algunas de las normas establecidas en el Texto Refundido no aparecían en la Ley de 1984 derogada, lo que permite concluir que, en lo que el Texto Refundido sobrepase los límites de la delegación legislativa⁵, no está cubierto por la misma y, en consecuencia, carece de valor legal. En efecto, el artículo 6 LOPJ, dirigido a los jueces y tribunales de todos los órdenes, dispone que «no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley y al principio de jerarquía normativa»⁶.

Junto a las incertidumbres que suscita la interpretación del Texto Refundido acerca de la fidelidad y el respeto a las leyes que se refunden, hay otros datos que contribuyen a dotar de dificultad al tema de estudio.

Se trata, en primer lugar, del hecho de que la normativa contenida en el Libro III del TRLGDCU es compatible con la aplicación de otras normas de responsabilidad, señaladamente con las reglas generales de responsabilidad contractual y extracontractual contenidas en los

⁵ De manera expresa y dura, denuncian cómo el Texto Refundido se excede de la función encomendada, al introducir auténticas modificaciones legislativas, lo que haría que la norma refundida, en cuanto sobrepase los límites de la delegación quedaría reducida a un simple reglamento, M. Martín Casals y J. Solé Feliu, «Refundir o legislar? Algunos problemas de la regulación de la responsabilidad por productos y servicios defectuosos en el texto refundido de la LGDCU», en *Revista de Derecho Privado*, septiembre-octubre 2008, pp. 79-111.

⁶ Según el Tribunal Constitucional, para enjuiciar la adecuación de los Decretos Legislativos a las leyes de delegación, la competencia es de los Tribunales ordinarios (artículo 82.6 CE; SSTC 51/1982, 47/1984) [FJ 5]. En el ámbito civil no existe sin embargo una norma equivalente al artículo 27 LJCA, que encomienda a los tribunales que dicten sentencia considerando ilegal el contenido de una disposición general, que a continuación planteen una cuestión de ilegalidad: «1. Cuando un Juez o Tribunal de lo Contencioso-administrativo hubiere dictado sentencia firme estimatoria por considerar ilegal el contenido de la disposición general aplicada, deberá plantear la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal competente para conocer del recurso directo contra la disposición, salvo lo dispuesto en los dos apartados siguientes. 2. Cuando el Juez o Tribunal competente para conocer de un recurso contra un acto fundado en la invalidez de una disposición general lo fuere también para conocer del recurso directo contra ésta, la sentencia declarará la validez o nulidad de la disposición general. 3. Sin necesidad de plantear cuestión de ilegalidad, el Tribunal Supremo anulará cualquier disposición general cuando, en cualquier grado, conozca de un recurso contra un acto fundado en la ilegalidad de aquella norma».

artículos 1101 y 1902 del Código civil. El interés de acudir a alguna de estas otras reglas indemnizatorias descansa en la limitada cobertura de los daños al amparo del régimen de responsabilidad introducido en la norma especial, y pone de relieve la insuficiencia de la regulación específica.

Por otra parte, aun cuando, por el momento, no está prevista ninguna modificación legal, debe señalarse que nos encontramos ante una materia que no se encuentra definitivamente consolidada. Además de las resoluciones judiciales que se van dictando, y en las que se interpretan y aplican los preceptos legales, la normativa actual en materia de responsabilidad del fabricante se asienta todavía sobre unas bases inciertas. Básicamente, a ello contribuye el hecho de que en la medida en que el fundamento último de la normativa vigente en este ámbito es el Derecho comunitario, donde está previsto un sistema de revisión periódico a partir de las informaciones recibidas de los diferentes Estados miembros sobre la experiencia de su aplicación práctica.

Los datos anteriores ponen sobre aviso de las dificultades del estudio de los problemas a que se enfrenta el tema de la protección del consumidor frente a los daños y la responsabilidad civil del fabricante y del prestador de servicios. En este trabajo se atiende, fundamentalmente, a la regulación prevista en el Texto Refundido, pero no está de más observar cómo los asuntos de dimensiones catastróficas han sido abordados en nuestro país desde una óptica diferente a la de la responsabilidad civil.

Ya me he referido antes al asunto de la colza, que terminó con la condena penal a unos funcionarios por un delito de imprudencia temeraria con resultado de muerte y lesiones por haber autorizado la importación masiva de aceite desnaturalizado para su consumo alimentario, es decir, en definitiva, con una responsabilidad civil subsidiaria del Estado basada casi en argumentos de solidaridad social con las víctimas⁷.

⁷ Paredes Castañán, J. M. y Rodríguez Montañés, T., *El caso de la colza: responsabilidad penal por productos adulterados o defectuosos*, Valencia, Tirant Monografías, 1995.

Sobre los problemas de ejecución de la sentencia de la colza, Jiménez Aparicio, E., «La ejecución de la sentencia de la colza», Indret, 2003, www.indret.com. El autor explica cómo las dimensiones del asunto implicaron la necesidad de crear reglas especiales tanto en la fase de liquidación judicial de los créditos como en la fase administrativa para pagar los créditos ya liquidados, al amparo del procedimiento específico creado por el Real Decreto-Ley 3/1999, de 26 de febrero. El importe total de las indemnizaciones alcanzó los 2.500 millones de euros, sin contar con las prestaciones asistenciales no reembolsables, y terminaron de pagarse casi veinticinco años después de haberse empezado a producir los daños.

También se ha resuelto entre nosotros como un problema de solidaridad social la tragedia de la talidomida, que provocó en Europa el nacimiento de miles de niños con malformaciones genéticas entre finales de los años cincuenta y principios de los sesenta del pasado siglo veinte. Se trataba de un medicamento comercializado por unos laboratorios para reducir las náuseas y el malestar de las mujeres durante el embarazo, pero la tragedia se evitó en los Estados Unidos de América, donde se rechazó la comercialización del medicamento por falta de una explicación científicamente razonable de sus propiedades bioquímicas y sus efectos sobre el cuerpo humano⁸.

En España, donde no se plantearon procesos contra los laboratorios, la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2010, en su disp. adic. quincuagésima séptima aprobó la concesión de una indemnización por una sola vez a quienes durante el período 1960-1965 sufrieron malformaciones corporales durante el proceso de gestación como consecuencia de la ingestión de talidomida por su madre⁹.

2. PRODUCTOS DEFECTUOSOS Y SERVICIOS DEFECTUOSOS

Al hablar de la responsabilidad civil por bienes o servicios defectuosos se hace referencia a la determinación de las reglas aplicables a los daños que pueden sufrir en su integridad psicofísica o en sus bienes quienes usan o consumen productos (botellas de gaseosa que explotan y producen cortes y lesiones; productos alimenticios que producen intoxicaciones; cuna defectuosamente diseñada que causa daños a un bebé; pienso que envenena a los animales...) o servicios defectuosos (instalación de caldera que explota, reparación de vehículo o de ascensor defectuoso que origina el accidente o la caída, intervención quirúrgica que provoca la muerte, instalación o revisión de gas defectuosa que da lugar a un escape...).

No se trata de los problemas de insatisfacción del acreedor —habitualmente adquirente de un bien o contratante de un servicio— por

⁸ Datos con detalle sobre la tragedia de la talidomida en Alemania y otros países y su evitación en los Estados Unidos de América en Salvador Coderch, P., Rubí Puig, A., «Excepción por riesgos de desarrollo», en *Tratado de responsabilidad civil del fabricante*, Thomson – Civitas, 2008, pp. 588 y ss.

⁹ El procedimiento de concesión de ayudas a las personas afectadas es aprobado por Real Decreto 1006/2010, de 5 de agosto.

la falta de calidades o cualidades, por la ausencia de idoneidad o de utilidad del mismo para el fin para el que se contrató. Quedan fuera por tanto los daños ocasionados por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de un contrato cuando la cosa se entrega con vicios o defectos en el sentido tradicional recogido en nuestros Códigos civil y de comercio, o cuando el servicio no se presta o se presta de modo defectuoso o insatisfactorio pero sin que afecte a la seguridad, sin causar daños en la persona o en otros bienes. Para tales daños habrá de estarse a los específicos regímenes jurídicos de responsabilidad (del vendedor, del arrendador, del contratista, etc.) o, incluso, a las reglas generales (en particular, artículo 1101 y ss. del Código civil).

La nota más destacable de la regulación contenida en el TRLGDCU en materia de responsabilidad por daños es el tratamiento conjunto de la responsabilidad civil por bienes y servicios defectuosos. En este planteamiento, el Texto Refundido sigue el criterio del Capítulo VIII de la LGDCU.

El Libro III del TRLGDCU regula la «responsabilidad civil por bienes o servicios defectuosos». En el Título I se ocupa de las «Disposiciones comunes en materia de responsabilidad» (artículos 128 a 134). Se entiende que esas disposiciones son comunes a todas las disposiciones específicas que se incluyen en el Título II del mismo Libro y que, de manera separada, en dos Capítulos diferentes, se ocupa, en primer lugar, de los «Daños causados por productos» (artículos 135 a 146) y de los «Daños causados por otros bienes y servicios» (artículos 147 a 149). Algunas de estas disposiciones comunes proceden del Capítulo VIII de la LGDCU —que, desde la entrada en vigor de la Ley 22/1994, de responsabilidad por productos defectuosos, solo era aplicable a los servicios—, y otras proceden de la Ley 22/1994 —que solo era de aplicación a los productos y no a los servicios—.

No es fácil establecer una regulación conjunta de la responsabilidad por productos defectuosos y de la responsabilidad del empresario en la prestación de los diversos servicios. Para los productos, las nociones de seguridad y responsabilidad aparecen estrechamente vinculadas en el ámbito del Derecho comunitario¹⁰. En cambio, ni

¹⁰ Para los productos, en el seno de la Unión Europea existe una Directiva horizontal de seguridad y una Directiva de responsabilidad: Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, sobre la seguridad general de los productos y Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio, sobre responsabilidad por productos defectuosos.

existe una normativa horizontal en materia de seguridad de servicios ni tampoco de responsabilidad, ni se han adoptado medidas relevantes de armonización en ámbitos en los que la protección de la salud y de los consumidores desempeña un importante papel¹¹. La iniciativa de elaborar una Directiva sobre responsabilidad de servicios defectuosos, de modo análogo a la Directiva de responsabilidad por productos, no ha prosperado.

La Comisión aprobó el 6 de junio de 2003, un *Informe sobre la seguridad de los servicios a los consumidores (COM 2003, 313 final)*. Este informe constituye la respuesta de la Comisión a la solicitud, formulada en la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad general de los productos, de definir las necesidades, posibilidades y prioridades de una acción comunitaria en el ámbito de la seguridad de los servicios a los consumidores. Constatando la dificultad de analizar las políticas y medidas de los Estados miembros debido a la complejidad y a la variedad de éstas, así como a la falta de información sistemática y efectiva sobre los accidentes y heridas asociados a los servicios, el Informe de la Comisión de 2003 concluye que la prioridad de la acción comunitaria ha de consistir en mejorar la información de referencia sobre la seguridad de los servicios y en proceder al seguimiento sistemático de las políticas y medidas de los Estados miembros¹².

El Libro Verde sobre la revisión del acervo en materia de consumo no aborda las obligaciones de los prestadores de servicios (COM 2006 0744) y la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios del mercado interior, tiene en cuenta la seguridad y la salud pública como objetivos

¹¹ Se pone de relieve en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Una estrategia para el mercado interior de servicios, COM(2000) 888 y el Libro Verde sobre la protección de los consumidores en la Unión Europea Bruselas, 2.10.2001, COM(2001) 531 final.

¹² Se señala en el Informe que: «No obstante, (a) lo inadecuado de los datos disponibles y (b) la ausencia de pruebas de la existencia de dificultades específicas en el ámbito del mercado interior hacen difícil justificar ningún tipo de acción comunitaria sustantiva concreta en este momento, la importancia de los servicios en la economía comunitaria, la relevancia transfronteriza de los aspectos de seguridad de los servicios relacionados con el turismo y las actividades deportivas y recreativas, así como las expectativas expresadas a menudo por los ciudadanos de la Unión Europea de poder contar con un elevado nivel de seguridad en toda la Unión Europea, conducen a la conclusión de que se deberían considerar posibles iniciativas a escala comunitaria que sirvan de apoyo a las políticas y medidas de los Estados miembros».

de interés general, pero carece de reglas de responsabilidad civil por los daños y tampoco aborda obligaciones sustantivas de los prestadores de servicios.

El Parlamento Europeo aprobó la Resolución de 27 de septiembre de 2007, sobre las obligaciones de los prestadores de servicios transfronterizos [2006/2049(INI)] en la que pide a la Comisión que en un plazo de doce meses, al tiempo que continúa su labor sobre una base sectorial en ámbitos clave, presente un programa de trabajo para una evaluación apropiada del impacto de la legislación presente y futura del mercado interior por lo que concierne a las obligaciones de los prestadores de servicios transfronterizos, y la necesidad de establecer un instrumento horizontal amplio con el fin de alinear las normas relativas a la prestación de servicios transfronterizos y proporcionar de este modo un elevado grado de protección al consumidor. Considera que dicha evaluación debería examinar un posible instrumento horizontal amplio que debería contener, al menos, normas generales básicas que exijan información adecuada sobre precios, términos de los contratos y soluciones en caso de servicios defectuosos o prestados con retraso. El punto de partida es la constatación de que los usuarios de servicios no están tan protegidos en virtud del acervo comunitario como los consumidores que adquieren bienes. De una parte, porque la legislación vigente no aborda por norma las obligaciones fundamentales de los prestadores de servicios ni ofrece soluciones específicas para el consumidor, frente a las medidas adoptadas en el ámbito de la libre circulación de bienes. De otra porque el nivel de seguridad y de protección del consumidor difiere de un Estado miembro a otro en lo que concierne a la prestación transfronteriza de servicios mientras que, en el caso de los bienes, la protección del consumidor está asegurada de modo satisfactorio tanto por el Derecho internacional como por el comunitario.

El Parlamento pide a la Comisión que, cuando aborde la cuestión de las obligaciones de los prestadores de servicios, tenga en cuenta que no debería haber diferencia entre prestadores de servicios públicos y privados, que deben estar sujetos por igual a la aplicación de las directivas sobre la protección de los consumidores.

La Comisión Europea, en virtud de un contrato, encargó un análisis sobre la responsabilidad por servicios defectuosos a los profesores Ulrich Magnus y Hans W. Micklitz¹³. El estudio, que se centra

¹³ U. Magnus y H. W. Micklitz, *Comparative Analysis of National Liability Systems for Remedying Damage Caused by Defective Consumer Services*, Contract n° B5-1000/02/000382,

en la responsabilidad por daños ocasionados en la prestación de servicios públicos, asistencia sanitaria y servicios de ocio y turísticos en siete países de la Unión Europea representa un tímido paso hacia una profundización en una lejana armonización del Derecho europeo de responsabilidad por daños personales en algunos ámbitos.

3. SEGURIDAD Y RESPONSABILIDAD: PREVENCIÓN Y RESARCIMIENTO

A) Deber general de que los bienes y servicios sean seguros

Las reglas de responsabilidad civil deben ser contempladas como el remedio último que pone el ordenamiento a disposición de las víctimas de daños para los casos en que la prevención no ha logrado el resultado deseable: que no se produzcan daños.

Bajo el título de «deber general de seguridad», el artículo 11 del TRLGDCU establece que los bienes y los servicios puestos en el mercado deben ser seguros. Se trata de un objetivo, de un «deber ser», y hay que buscar en otras disposiciones las técnicas diseñadas para lograrlo. De una manera genérica el artículo 11, además de conectarse con la protección de la salud y la seguridad de los consumidores que deben garantizar los poderes públicos (artículo 51 CE), podría ponerse en relación con el derecho a la protección de la salud (artículo 41 CE).

El artículo 11 tiene su antecedente en el artículo 3.1 de la LGDCU, pero se ha cambiado sustancialmente la redacción. En aquél se formulaba el objetivo general de seguridad de manera negativa, indicando que los productos y servicios «no implicarán riesgos»¹⁴, y la doctrina entendió que se trataba de una «prohibición». El artículo 11, enlazando con el enfoque de otras normas sobre la materia, formula en positivo un deber de seguridad. Esas disposiciones con las que debe conectarse el artículo 11 del TRLGDCU son, sustancialmente,

A Study Commissioned by the European Commission, Final Report, Institut für Europäisches Wirtschafts- und Verbraucherrecht e. V., April, 2004. El estudio completo, U. Magnus y H. W. Micklitz, Liability for the Safety of Services, Nomos, 2006.

¹⁴ Art. 3.1 LGDCU: «Los productos, actividades y servicios puestos en el mercado a disposición de los consumidores o usuarios, no implicarán riesgos para su salud o seguridad, salvo los usual o reglamentariamente admitidos en condiciones normales y previsibles de utilización».

SUMARIO

I. LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR FRENTE A LOS DAÑOS	7
1. Protección del consumidor e indemnización de daños.....	7
2. Productos defectuosos y servicios defectuosos	14
3. Seguridad y responsabilidad: prevención y resarcimiento.....	18
A) Deber general de que los bienes y servicios sean seguros..	18
B) El deber de información de riesgos.....	26
C) Otras obligaciones de los empresarios para la protección de la salud y la seguridad.....	32
a) La retirada del mercado de los productos defectuosos o la suspensión de un servicio.....	32
b) Importación de productos que incumplen la normativa de seguridad.....	33
II. EL ÁMBITO DE PROTECCIÓN DE LA LEY GENERAL DE DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.....	37
1. ¿Protección del consumidor o protección de la persona?.....	37
2. Personas a las que protege la ley de consumidores	39
III. DAÑOS CUBIERTOS POR LA LEY DE CONSUMIDORES.....	45
1. Consideración general	45
2. La indemnización de daños personales.....	45
3. La indemnización de los daños morales	47
4. Daños materiales indemnizables	51
A) Inaplicación del artículo 129 del TRLGDCU a los daños causados por servicios	51
B) Bienes y servicios destinados al uso o consumo privados ..	52

IV. LA RESPONSABILIDAD DEL FABRICANTE	57
1. Consideración general	57
2. Antecedentes	58
A) La Directiva 85/374/CEE en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos.....	58
B) Transposición de la Directiva 85/374/CEE al Derecho interno español.....	65
C) La aplicación de las reglas tradicionales	70
V. SISTEMA DE RESPONSABILIDAD EN EL TRLGDCU.....	81
1. Principio general: responsabilidad por productos defectuosos ..	81
2. La carga de la prueba	82
VI. DELIMITACIÓN OBJETIVA: EL CONCEPTO DE PRODUCTO	89
1. Consideración general	89
2. Bienes muebles.....	90
3. Productos agrícolas o ganaderos	93
4. El gas y la electricidad.....	97
A) Consideración general.....	97
B) Gas	98
C) Electricidad	115
5. ¿Productos de uso o consumo privado?.....	124
VII. FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD.....	127
1. La noción de defecto	127
2. Clases de defectos.....	135
3. Los productos de uso profesional.....	142
4. Vigilancia y retirada de los productos	145
VIII. SUJETOS RESPONSABLES	147
1. Principio general: la responsabilidad del productor	147
2. Quiénes son los productores	150
A) Los fabricantes.....	150
B) El productor aparente.....	151
C) El importador.....	151
D) Fabricante con licencia	155
3. La responsabilidad del proveedor	156
A) La responsabilidad del proveedor es subsidiaria.....	156
B) Consecuencias de la opción por la responsabilidad subsidiaria del proveedor	159
C) Responsabilidad del proveedor doloso.....	160
D) ¿Responsabilidad de las Administraciones Públicas?.....	161
4. La regla de la responsabilidad solidaria.....	166
A) Solidaridad de los responsables frente al perjudicado.....	166
B) La acción de repetición.....	172

IX. CAUSAS DE EXONERACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD.....	175
1. Exoneración de la responsabilidad por no haber puesto en circulación el producto	175
2. Exoneración de la responsabilidad porque el defecto no existía cuando el producto se puso en circulación.....	178
3. Ausencia de actividad empresarial o profesional	179
4. Cumplimiento de normas imperativas	180
5. Riesgos de desarrollo	280
A) Los riesgos de desarrollo como causa de exoneración de la responsabilidad	180
B) Responsabilidad de la Administración por riesgos de desarrollo	185
6. La exoneración del productor de una parte integrante	187
7. Culpa del perjudicado	188
8. Responsabilidad e intervención de un tercero.....	190
X. LIMITACIÓN EN EL TIEMPO A LA REPARACIÓN	193
1. Prescripción de la acción	193
2. Extinción de la responsabilidad	196
XI. DAÑOS INDEMNIZABLES.....	201
1. Daños personales. Límite	201
2. Daños materiales. Franquicia	203
3. Exclusión de los daños en el propio producto	207
XII. DERECHO TRANSITORIO	209
1. Daños causados por productos puestos en circulación antes del 8 de julio de 1994	209
A) Disposición transitoria tercera del TRLGDCU.....	209
B) Aplicación jurisprudencial del Capítulo VIII de la LGDCU a la responsabilidad por productos defectuosos	213
2. El problema de los productos agrícolas que no han sufrido transformación inicial	223
XIII. DAÑOS CAUSADOS POR SERVICIOS DEFECTUOSOS	225
1. Responsabilidad civil por servicios defectuosos	225
2. La responsabilidad civil por servicios defectuosos en el TRLGDCU	228
A) Texto Refundido y Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios	228
B) La aplicación por los Tribunales de la LGDCU a los daños ocasionados por la prestación de servicios	231
XIV. LA RESPONSABILIDAD DEL PRESTADOR DE SERVICIOS EN EL TEXTO REFUNDIDO.....	237
1. El concepto de servicio	237

2. Sujetos responsables.....	241
A) El prestador de servicios	241
B) La regla de la solidaridad	246
3. Sujeto protegido.....	247
4. Dualidad de regímenes de responsabilidad.....	249
XV. RESPONSABILIDAD POR LOS DAÑOS OCASIONADOS EN EL CORRECTO USO DE LOS SERVICIOS.....	253
1. Servicios a los que se aplica este régimen	253
A) Servicios que incluyan la garantía de determinado nivel de seguridad.....	253
B) Servicios sanitarios	261
C) Reparación y mantenimiento de electrodomésticos, ascen- sores y vehículos de motor.....	263
D) Servicios de rehabilitación y reparación de viviendas	267
E) Servicios de revisión, instalación y similares de gas y elec- tricidad. Remisión	271
F) Servicios relativos a medios de transporte.....	275
2. Límite de responsabilidad.....	280
3. Plazo de prescripción.....	281
4. El problema de la prestación de un producto defectuoso en el curso de la prestación de un servicio.....	283
XVI. LA COMPATIBILIDAD CON OTROS DERECHOS DEL PER- JUDICADO	297
1. Antecedentes: daños por productos y daños por servicios	297
2. El Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.....	299
A) Daños por productos y las reglas especiales de responsabi- lidad	301
B) Daños por productos y otras reglas de responsabilidad	305
XVII. INEFICACIA DE LAS CLÁUSULAS DE EXONERACIÓN O LIMITACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD	311
BIBLIOGRAFÍA	315

