

RESPONSABILIDAD DE LOS FABRICANTES Y SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS

■ Servicio de "Política de los Consumidores". Comisión de las Comunidades Europeas.

La Comunidad Europea está desarrollando en todos los Estados miembros varias campañas de información general para alertar a los consumidores comunitarios sobre las normativas de la CE en materia de protección del consumo. Campañas que, en la actualidad, se centran en las últimas Directivas aprobadas sobre esta materia, entre las que se incluyen, de manera especial, aquellas que se refieren a la seguridad de los productos.

La Comunidad abordó el tema de la seguridad de los productos legislando sobre algunos de ellos, tales como medicamentos, cosméticos, alimentos, vehículos, juguetes, textiles, etc... Por consiguiente, todos estos grupos de productos se han regulado mediante normas específicas de la Comunidad.

Se produjeron inevitablemente ciertas lagunas, por lo que se hizo patente la necesidad de adoptar disposiciones generales que abarcaran los aspectos relacionados con la seguridad de todos los productos.

Durante el período de organización del mercado único, la Comunidad Europea reconoció estos importantes elementos de preocupación de los consumidores y admitió la necesidad de aproximar las normas y criterios nacionales que se ocupaban de dichos elementos para que fuesen aceptados por todos los Estados miembros.

Se han adoptado dos importantes normas generales que abordan esas preocupaciones:

La Directiva relativa a la seguridad general de los productos; y la Directiva relativa a la responsabilidad sobre productos defectuosos ("Directiva relativa a la responsabilidad sobre productos").

Estas normas imponen estrictas obligaciones jurídicas a todos los fabricantes y proveedores, dentro y fuera del mercado, encaminadas a prestar una atención especial a los aspectos rela-



vos a la seguridad de los productos que tienen intención de suministrar.

Asimismo, se ha adoptado una tercera Directiva específica, la Directiva relativa a la seguridad de los juguetes, destinada a proteger a uno de los grupos de consumidores más vulnerables de la Comunidad: los niños.

OBLIGADO CUMPLIMIENTO

Cada Estado miembro está obligado a aplicar estas normas y supervisar sus efectos. Concretamente, y en el marco de la Directiva de seguridad general de los productos, las autoridades de cada Estado miembro deben asegurarse de que disponen de poderes suficientes para garantizar la seguridad en su jurisdicción. Los consumidores deben tener la seguridad razonable de que, una vez que éste sistema se aplique plenamente, contribuirá a garantizar su seguridad.

Sin embargo, deben tomar parte activa verificando sus experiencias cotidianas e informando a sus autoridades competentes en cuanto observen amenazas a la seguridad o productos peli-

grosos. Únicamente así podrán mantenerse los criterios de seguridad y adaptarse a los cambios que vayan produciéndose en nuestra sociedad.

Para que el mercado único se desarrolle de manera adecuada, los productos deben circular libremente independientemente de su lugar de origen. Los Estados miembros no habrían accedido a esa libre circulación sino existieran garantías suficientes de que los productos vendidos en su territorio serán seguros. Por esta razón se hizo necesaria la adopción de unas normas de seguridad comunes.

Los consumidores no habrían podido considerar el cambio de sus hábitos de compra si la adopción de dichas medidas no se hubiera realizado a satisfacción de todos los Estados miembros. Sin embargo, en caso de llegar a un acuerdo, el hecho de que 12 naciones cooperaran en la creación de un verdadero mercado único para todos los consumidores supondría un tremendo ímpetu para el mercado único.

Esta importante tarea de lograr un acuerdo minucioso en cada uno de los doce Estados miembros ha sido formidable.

El Tribunal de Justicia Europeo declaró, en el marco de una de las decisiones del caso Cassis de Dijon, que cualquier producto que haya sido fabricado y puesto a la venta de manera legal de un Estado miembro debe, en principio, ser admitido en los mercados de todos los demás Estados miembros.

Por consiguiente, las legislaciones nacionales no deben imponer restricciones al comercio a menos que éstas sean necesarias para satisfacer determinados requisitos obligatorios, particularmente en lo relativo a la protección del consumidor y la salud pública.

Esto ha hecho posible que la Comunidad desarrolle una nueva manera de abordar la reglamentación, basada en el

principio del reconocimiento mutuo de las normas nacionales en vigor, en lugar de esforzarse por llegar a acuerdos sobre cada norma individual pertinente.

Por lo tanto, la Comisión alegó su intención de servir en primer lugar como "intermediario honesto" entre los Estados miembros, asegurando que, antes de iniciar cualquier procedimiento, se atenderían y tendrían en cuenta todas las preocupaciones y problemas al respecto.

Por consiguiente, la Comisión debe ocuparse de la seguridad de los productos, de adaptar y mejorar la legislación para que se garantice una protección adecuada en todo el ámbito de la Comunidad, actuando como árbitro allí donde se produzcan discrepancias y tomando decisiones provisionales en situaciones de emergencia.

Además, la Comisión gestiona un intercambio de información en nombre de los Estados miembros y aporta la coordinación necesaria para que se puedan adoptar las medidas en cuestión.

RESPONSABILIDAD SOBRE PRODUCTOS

El tema de la responsabilidad sobre los productos es de vital importancia para los consumidores y para las organizaciones de consumidores.

Diez Estados miembros han adoptado una eficaz Directiva relativa a la responsabilidad sobre los productos, que entró en vigor el 25 de Julio de 1988. Dicha Directiva regula de manera uniforme, y en todo el ámbito de la Comunidad, las circunstancias bajo las cuales los fabricantes son responsables de cualquier daño provocado por su producto que pudiera afectar a un consumidor.

Esta Directiva contempla:

- Responsabilidad estricta por los daños provocados por un producto defectuoso. Esto se traduce, en términos llanos, en que los fabricantes son responsables de los defectos de sus productos aunque no haya falta o negligencia de su parte.

- La Directiva faculta a cada ciudadano afectado por un producto defec-

tuoso para que reciba una indemnización del fabricante sin tener que demostrar la negligencia de éste. Además de los fabricantes, también se consideran responsables a los subcontratistas, importadores y proveedores.

Esta Directiva ejerce una presión extraordinaria sobre el productor, al responsabilizarle por los daños, le motiva para que garantice que los productos comercializados no sean defectuosos, con el elemento disuasorio que supone la indemnización económica como medida preventiva para asegurar eficazmente el cumplimiento de las disposiciones de la Directiva mencionada.

La Directiva relativa a la responsabilidad sobre los productos se ha adoptado hasta la fecha en diez de los doce Estados miembros, lo cual no significa que se aplique de la misma manera en cada uno de ellos. En consecuencia, los consumidores deben tener bien presente que pueden existir diferencias nacionales en lo que se refiere a los detalles de aplicación de dicha norma.

La Directiva relativa a la responsabilidad sobre los productos define claramente las obligaciones del productor y del consumidor y declara que:

- * El productor será responsable de los daños causados por los defectos de sus productos.

- * El perjudicado (el consumidor) sólo deberá probar el daño, el defecto y la relación causal entre ambos.

La Directiva también define claramente la responsabilidad de los Estados miembros y les exige que estipulen en su legislación:

- * Un período de limitación de tres años para el ejercicio de acciones judiciales por daños y perjuicios, tal y como se establece en la Directiva. Este período comienza en la fecha en que el consumidor tuvo conocimiento del daño, del defecto y de la identidad del productor.

- * Que los derechos conferidos en virtud de esta Directiva al perjudicado para que pueda presentar una demanda judicial contra el productor se extinguirán transcurrido el plazo de diez años a partir de la fecha en que el productor hubiera puesto en circulación el producto, a menos que el perjudicado ya hubiera ejercitado una acción judicial

contra el productor.

Según la Directiva, un consumidor que ejerce una acción judicial contra un productor que haya puesto en circulación un producto defectuoso no está obligado a probar la negligencia de parte del productor. Esto simplifica considerablemente las acciones legales por parte del consumidor.

Se definen claramente los "daños". Suponen tanto los causados por muerte o lesiones corporales, como los causados a bienes que no sean el propio producto defectuoso, siempre que tal bien sea del tipo que normalmente se destina al uso o consumo privados y el perjudicado lo utilice para su uso o consumo privados. Lo cual identifica primordialmente a la Directiva como una medida de protección del consumidor.

La cuantía de los daños y perjuicios resarcidos al perjudicado dependerán normalmente de la situación local en el Estado miembro donde se ejerza la acción judicial. Sin embargo, y conforme a esta Directiva, cada Estado miembro puede disponer que la responsabilidad total del productor resultante de la muerte o las lesiones corporales y provocada por productos idénticos con el mismo defecto quede limitada a una cantidad que no sea inferior a 70 millones de ECU.

Es importante que los consumidores sepan que la Directiva sólo se aplica a los productos puestos en circulación después del 25 de Julio de 1988, y no a aquéllos puestos en circulación con anterioridad a esa fecha.

Directiva relativa a la seguridad general de los productos

Hace tiempo que numerosos requisitos relativos a la seguridad de los productos de consumo se han incluido en la legislación pertinente (maquinaria, electrodomésticos de baja tensión, aparatos de gas, etc.).

Sin embargo, en ciertos sectores y en algunos Estados miembros existían lagunas en la legislación y en la protección que dicha legislación proporcionaba.

La Directiva relativa a la seguridad general de los productos pretende cubrir dichas lagunas y ofrecer a los Estados miembros medios y poderes para intervenir de forma eficaz siempre

que sea necesario y, concretamente, el poder de organizar la retirada efectiva e inmediata del mercado de un producto, independientemente de la fase en que se encuentre.

El principal objetivo de la Directiva no es otro que el de ofrecer un requisito de seguridad general que imponga una obligación general a los productores de modo que únicamente introduzcan en el mercado productos seguros.

En resumen, la Directiva abarca a todos los productos cuya seguridad no se encuentra descrita por una legislación específica y aborda cualquier aspecto relacionado con la seguridad del que no se ocupen Directivas específicas para un producto o clase de productos.

De igual modo, la Directiva establece claramente los poderes y responsabilidades de los Estados miembros a la hora de aplicar y hacer cumplir la Directiva.

Por último, la Directiva establece un procedimiento de información que permite la existencia de:

- * Sistemas de notificación obligatoria que aseguren que las medidas tomadas en uno o más Estados miembros sean adecuadas y se pongan en conocimiento de la Comisión y de los demás Estados miembros.

- * Un sistema para alertar a todos los Estados miembros de las amenazas o riesgos dignos de consideración.

- * Información especial obligatoria que indique la existencia de algún riesgo o amenaza y la calificación de la situación como de emergencia.

- * Notificación obligatoria de los Estados miembros a la Comisión de las medidas que adoptan cuando se les informa de una amenaza o un riesgo grave.

SEGURIDAD DE LOS JUGUETES

La Directiva relativa a la seguridad de los juguetes, adoptada en 1988, es un ejemplo importante de cómo la Comunidad ha aportado una legislación específica en materia de protección del consumidor destinada a la defensa de uno de los grupos de consumidores más vulnerables de la Comunidad: los niños.

Esta Directiva impone a los Estados miembros de la CE una serie de requisitos para que tomen medidas destinadas a garantizar que los juguetes comercializados no signifiquen una amenaza ni un riesgo para la salud de los jóvenes consumidores, al tiempo que les otorga la autoridad para hacer uso de dichas medidas con el fin de asegurar que los juguetes se adhieran a las normas establecidas por la Directiva.

De hecho, el artículo 2 de la Directiva señala con toda claridad que los juguetes sólo podrán comercializarse en los países de la Comunidad:

"... Si no comprometen la seguridad y/o la salud de los usuarios y terceros (otras personas) cuando se utilicen para su destino normal o se utilicen conforme a su uso previsible, habida cuenta del comportamiento habitual de los niños.

La Directiva establece los requisitos de seguridad relativos a:

Las propiedades físicas y mecánicas de los juguetes, imponiendo además límites precisos en lo que se refiere a las características químicas del juguete, incluyendo la inflamabilidad de los materiales empleados.

Además, el fabricante debe proporcionar al consumidor todas las indicaciones que pudieran reducir los riesgos inherentes a la utilización del juguete por parte del niño.

Asimismo, la Directiva establece un medio claro para identificar los juguetes que se adhieren a estos requisitos. Se trata de la conocida marca "CE", que deberá colocarse en el juguete o en su embalaje de forma visible, legible e indeleble, y es obligatoria para todos los juguetes fabricados y comercializados desde el 1 de Enero de 1990.

El fabricante del juguete, independientemente de su domicilio, ya sea en la Comunidad o fuera de la misma, deberá cerciorarse de que su producto se diseña y fabrica de acuerdo con los requisitos esenciales de la Directiva. En caso afirmativo, y sólo en caso afirmativo, el fabricante o su representante autorizado deberá colocar la marca "CE" en el juguete. La conformidad con los requisitos preparados por el CEN (Comité Europeo de Normalización) y el CENELEC (Comité Europeo de Nor-

malización Electrotécnica), los organismos privados de normalización que establecen especificaciones técnicas detalladas y métodos de prueba, es prueba suficiente para presumir que el juguete cumple con los requisitos esenciales de la Directiva.

Los consumidores también deben tener en cuenta que la ausencia de esta marca no implica automáticamente que el juguete no cumple con estos requisitos. De hecho, los juguetes fabricados antes del 1 de Enero de 1990 se encuentran en esta situación.

Según la Directiva, los Estados miembros deben efectuar comprobaciones de los juguetes que se ponen a la venta en su mercado y prohibir o restringir la venta de los que lleven la marca "CE" sin contar con la autorización correspondiente.

Cualquier juguete, independientemente de que cuente con la certificación "CE", cuyo uso resulte ser peligroso o poco seguro deberá ponerse en conocimiento de las autoridades nacionales del Estado miembro del consumidor, quienes son responsables de la supervisión y aplicación de la legislación nacional que ejecuta las disposiciones de la Directiva.

Cuando las autoridades de un Estado miembro sean informadas de que un juguete con la marca "CE" tiene probabilidades de poner en peligro la salud o la seguridad de los consumidores, deberán tomar las medidas oportunas e informar de inmediato a la Comisión Europea.

En caso de peligro grave o inmediato, el Estado miembro en cuestión debe informar al Sistema de Alerta Rápida de la Comunidad, administrado por la Comisión, quien a su vez advertirá a los demás Estados miembros del peligro con el fin de que puedan tomar las medidas oportunas de prevención de accidentes.

SISTEMA DE ALERTA RAPIDA

Cada Estado miembro de la Comunidad Europea debe tomar en su mercado las medidas adecuadas relativas a productos peligrosos que pudieran ponerse en circulación, o que ya lo estuvieran. Estas medidas pueden llegar

incluso hasta la retirada inmediata del producto del mercado.

Los Estados miembros son responsables de verificar que los productos cumplan con los requisitos de seguridad. Deben organizar los medios necesarios de verificación, supervisión e imposición de prohibiciones.

Desde 1984, la Comunidad ha gestionado con éxito un Sistema de Alerta Rápido para los productos de consumo. Según este sistema, los Estados miembros deben informar a la Comisión tan pronto como descubran algún problema grave relacionado con la seguridad de algún producto en circulación en sus territorios.

En cada uno de los casos en que un Estado miembro ha realizado dicha notificación, la Comisión alertó a los demás para que permanecieran alerta por si se producía alguna situación similar en su territorio, tomándose las medidas oportunas para evitar que la situación denunciada se propagara por todo el ámbito de la Comunidad.

El Sistema de Alerta Rápida, creado en 1984, es un sistema de intercambio rápido de información sobre los peligros derivados de la utilización de productos de consumo. Cuando algún Estado miembro descubre un producto que pudiera significar un riesgo grave y una amenaza inmediata para la seguridad y la salud de los consumidores, debe informar inmediatamente a todos los demás Estados miembros por medio de este sistema. Esta transferencia rápida de información permite a los demás Estados miembros tomar las medidas necesarias para garantizar la protección de sus consumidores adecuadas.

El artículo 8 de la Directiva relativa a la seguridad general de los productos integrará este sistema de información rápida dentro de un sistema comunitario de información y vigilancia.

El procedimiento se pone en marcha cada vez que un Estado miembro informa a la Comisión sobre las medidas urgentes que haya decidido adoptar para prevenir o limitar la comercialización, o incluso la utilización de un producto en su país, debido a un riesgo grave e inmediato que el producto entraña para los consumidores, siempre y cuando el efecto de los riesgos se

extienda, o pudiera extenderse, más allá de sus fronteras.

Una vez recibida esta notificación, la Comisión envía la información verificada previamente a los demás Estados miembros que, a su vez, transmiten a la Comisión información detallada de las medidas tomadas en sus jurisdicciones respectivas.

Con el transcurso de los años, el sistema ha funcionado de manera extremadamente eficiente en aquellos casos en los que existía un riesgo inmediato y grave para la salud y la seguridad de los consumidores de toda la Comunidad.

Además, en años recientes, los Estados miembros han empezado a supervisar los accidentes relacionados con los productos de consumo. Ya es evidente que la información recopilada les ayuda a identificar peligros potenciales y posibles causas de accidentes en sus territorios. El precursor de esta labor de supervisión fue un proyecto piloto iniciado por la Comisión.

El proyecto piloto, denominado EHLASS, se puso en marcha en Diciembre de 1985. Fue concebido para recopilar información sobre accidentes ocurridos en el hogar y durante el disfrute del ocio en los que estuviesen implicados productos de consumo, con el fin de averiguar qué medidas preventivas era necesario adoptar.

La información básica se recoge a partir de los servicios de urgencias de algunos hospitales seleccionados en los Estados miembros, aunque también se evalúan otras fuentes alternativas consideradas equivalentes. Por ejemplo, en un Estado miembro se han llevado a cabo encuestas domésticas. El proyecto piloto EHLASS tiene un carácter continuado, y la información suministrada asegurará que la futura legislación de ámbito comunitario en materia de seguridad de los productos se base en la práctica, y no en la teoría.

PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES

Las Directivas adoptadas en el ámbito de la Comunidad garantizan la existencia de un amplio repertorio de normas en vigor que se ocupan de la seguridad de los consumidores. Como

resultado, los Estados miembros tienen el poder y la obligación de proteger a sus ciudadanos.

Las iniciativas de la Comunidad suponen cambios para casi todos los consumidores, aunque no significan la abolición automática de las normas nacionales de seguridad existentes. Por ejemplo, la cerveza que se vendía en Alemania debía cumplir las normas nacionales y, legalmente, no se podía vender ninguna otra cerveza.

Para aumentar el beneficio garantizado por las medidas de la CE, los consumidores deben participar activamente en la supervisión de todo lo que perciban en su vida cotidiana, informando a las autoridades pertinentes cuando descubran productos que entrañen una amenaza o presenten problemas.

Los consumidores no pueden esperar que la legislación y supervisión realizadas por las autoridades nacionales sea suficiente para resolver todos los problemas de seguridad de los productos en el ámbito de la Comunidad. Para que esta legislación sea efectiva, se hace necesaria la labor de información por parte de los consumidores. Sólo de este modo podrán mantenerse las normas de seguridad y adaptarse a los cambios que se producen en la sociedad.

Los consumidores deben evaluar los riesgos inherentes a la utilización de los diferentes productos, independientemente del lugar de compra o su país de origen. Deben familiarizarse con los requisitos de seguridad europeos y exigir siempre la protección que éstos contienen.

En caso de encontrarse con algún producto peligroso, los consumidores deben tomar medidas inmediatas para informar a sus autoridades nacionales. Al comprar el producto, deben averiguar el nombre del fabricante. De esta forma, en caso de producirse algún problema, las autoridades sabrán con quién deben ponerse en contacto para subsanarlo o tomar las medidas pertinentes.

Si después de acudir a las autoridades nacionales no se adopta medida alguna, los consumidores deben ponerse en contacto con la Comisión Europea.

□