

así como otros preceptos de la Ley de Administración Pública relacionados con el silencio administrativo, se concluye esta completísima obra con su riguroso análisis, la profundidad de su pensamiento crítico y la gran utilidad que reporta para la práctica jurídica con el gran bagaje doctrinal y jurisprudencial aportado.

JOSÉ BONET CORREA

GOMEZ CALERO, Juan: «Los derechos de los Consumidores y Usuarios», Dykinson, 1994, pp. 220.

1. Los apartados 1 y 2 del art. 51 CE dicen, «los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos», y, «los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la Ley establezca». Consecuencia de este mandato, y añádase el desgraciado suceso del síndrome de la colza, se promulgó en 1984 la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (LCU). El art. 2 LCU concreta y enumera los derechos básicos de consumidores y usuarios, constituyendo éstos el objeto de la obra de Gómez Calero (capítulos II a VII). También contiene un primer capítulo dedicado a «Nociones preliminares», y otro último, el VIII, que trata de las acciones de que disponen los consumidores y usuarios. Todo el análisis, nos aclara el autor, se ciñe exclusivamente al Derecho español, lo que incluye, sabido es, las oportunas Directivas comunitarias.

Visto el esquema de la obra, pasemos al análisis del contenido de cada uno de los capítulos, destacando algunas de las opiniones del autor.

2. El capítulo I describe cómo el ordenamiento español toma progresiva conciencia de la existencia jurídica del sujeto consumidor. Contiene un breve análisis histórico que se inicia con las normas anteriores a la vigente Constitución. Son analizados los Códigos de comercio y civil y leyes sectoriales anteriores a 1978. Ahora bien, cuando surge un texto legal, cuya innovación fundamental es dar relevancia jurídica a una realidad, que antes no la poseía en sí misma, al buscar sus antecedentes suele ser común identificar como tales normas que en su momento el legislador no pensó que tuvieran dicha justificación. Esto ocurre con el denominado Derecho de los consumidores y así lo resalta el autor, que señala que las normas anteriores a 1978 no reconocen la condición de consumidor y lo que sí hay son normas aisladas que protegen a adquirentes o usuarios de bienes.

El autor continúa exponiendo los distintos pasos que desde diferentes instancias y en este siglo provocan la aparición de las normas que protegen los intereses de los consumidores (mensaje del presidente Kennedy, en 1962;

Tratado de Roma de 1975; Programas de la CE de 1975 y 1981; etc.). Trasladándose a nuestro ordenamiento, alude, en un íter cronológico, al art. 51 CE que relaciona con el 38 CE, a la Ley del contrato de seguro de 1980 y a la LCU de 1984.

Hecha esta descripción, el autor ofrece una panorámica de la LCU, centrándose en el problema de la distribución de competencias que en este ámbito tienen las distintas Administraciones Públicas (para el Estado, el art. 39; para las CCAA, el 40, declarado nulo por inconstitucional; además, téngase presente que las CCAA asumieron distintos niveles competenciales en sus Estatutos; y para las Administraciones Locales, el 41 LCU). Alude también al art. 2 LCU, importante por esquematizar los derechos de los consumidores, objeto de desarrollo en la obra.

Acaba este capítulo I con el concepto de consumidor y usuario del art. 1.2 y 1.3 LCU, noción clave, pues los sujetos que encajan en la definición cuentan con la protección de la LCU. Asimismo, se califican de derechos subjetivos «sui generis» los derechos de los consumidores, y se destaca la nulidad de su renuncia previa (art. 2.3 LCU) y la validez de la renuncia posterior al momento de su adquisición.

3. El capítulo III trata del derecho a la salud y seguridad, regulado en los arts. 3 a 6 LCU. El autor se cuestiona, al igual que otros, si estos preceptos alcanzan, como sujeto protegido, al consumidor simple ciudadano. Téngase presente la especial naturaleza de estos derechos. En su opinión, debe distinguirse entre las obligaciones y deberes que los arts. 51.1 CE y 2.1.a) LCU imponen a los poderes públicos, y las medidas preventivas que los poderes públicos deben establecer en virtud del art. 43 (protección a la salud). La LCU se mueve en el marco del art. 51 CE y en consecuencia sólo protege a los «consumidores y usuarios» del art. 1 LCU, lo que incluye a los consumidores «efectivos» y a los «potenciales». Tras esto, Gómez Calero diferencia los conceptos de salud y seguridad y pasa al estudio pormenorizado de los distintos y abigarrados preceptos de la LCU. Finaliza con una referencia a los delitos contra la salud pública, deteniéndose en el del «alimentario nocivo».

4. El capítulo III trata del derecho a la protección de los intereses legítimos económicos y sociales de los consumidores (arts. 7 a 12 LCU). Desde el punto de vista sistemático, la doctrina destaca que los arts. 7 y 12 contienen normas generales, mientras que los demás artículos se fijan en las sucesivas etapas de la contratación: fase previa a la perfección, momento de la perfección, y fase posterior a la realización del contrato. Gómez Calero comparte esta postura, constituyendo el esquema de su exposición.

4.1. Comienza analizando los arts. 7 y 12 LCU.

El art. 7 indica la aplicación, además de la LCU, del CCO, del CC, de las normas que regulan el comercio interior y exterior, y también de las del régimen de autorización de cada producto o servicio. El problema interpretativo suscitado por este artículo es el orden de prelación a seguir en la aplicación de tales normas. Tras exponer distintas opiniones doctrinales, el autor entiende que la LCU impone su aplicación prioritaria, y en su defecto, la de las otras normas mencionadas en el art. 7 y en el orden en que se enumeran.

En cuanto al art. 12, que afirma que no puede hacerse obligatoria la comparecencia personal del consumidor para hacer cobros, pagos o trámites similares, el autor afirma, frente a otros autores, que su ámbito de aplicación abarca a los contratos y también a los posibles tratos preliminares.

4.2. En relación al art. 8 (integración del contrato por la oferta, promoción y publicidad) Gómez Calero recuerda que el TS lo había admitido en base a los arts. 1258 (buena fe objetiva) y 1283 CC y 57 CCO. Ya en la interpretación del art. 8, afirma, entre otras cosas, que éste no exige en el empresario anunciante un propósito de engañar, sino tan sólo que su actuación sea voluntaria. También alude a normas posteriores a la LCU que regulan el problema de la integración, dedicando especial atención a la Ley general de publicidad de 1988, concretamente al denominado «principio de veracidad».

Por lo que respecta al art. 9 (utilización de concursos, sorteos, regalos, etc.), resalta lo escaso de su contenido normativo, pues el mismo se remite a una futura regulación específica.

4.3. El extenso art. 10 LCU trata de las condiciones generales de la contratación. El autor comienza con su apartado segundo, cuyo primer inciso define las condiciones generales, y sigue con el segundo inciso, referente a la interpretación, el cual contiene la regla «contra stipulatorem» y la preferencia de la condición particular sobre la general, si la primera es más beneficiosa al consumidor. Continúa con los requisitos para que la condición general forme parte del contrato (art. 10.1), destacando la exigencia de respetar la buena fe y el justo equilibrio entre las prestaciones contractuales. Sigue con la amplia enumeración (doce) que a modo de ejemplo hace el art. 10.1.c), agrupando, como ya es normal en la doctrina, esos distintos números por algún elemento común. Tras aludir al supuesto de la situación de monopolio del predisponente (art. 10.3), trata el problema de la nulidad parcial o total del contrato en el que hay una condición general inválida (art. 10.4). Y acaba con una breve mención al apartado 5 del art. 10, el cual contiene ciertos mandatos para la Administración.

4.4. En cuanto al art. 11 LCU, destaca el análisis de sus apartados 2 y 3 que tratan de la garantía de los bienes de naturaleza duradera (especificados por RD 287/1991, de 8 de marzo, anexo II). El autor señala que la LCU no determina quién ha de ser el «garante», y en lo que respecta al contenido mínimo de la garantía hace diversas consideraciones, entre ellas, la de su conexión con los remedios del CC (v. gr. arts. 1124, 1486 CC). Acaba con los apartados 4 y 5 del art. 11, que tratan aspectos relativos al llamado servicio postventa (asistencia técnica, repuestos, etc.).

5. El capítulo IV versa sobre el derecho de reparación por los daños sufridos por el consumidor y analiza los arts. 25 a 28 y 30 LCU.

Tras unas notas generales sobre los requisitos y caracteres de la responsabilidad, el autor trata el problema de los sujetos. A propósito de los sujetos activos afirma que son quienes tienen la calificación legal de consumidor o usuario

(art. 1 LCU), y en relación a los sujetos pasivos, destaca que la regla general de la LCU es que responden fabricante, importador, vendedor o suministrador [arts. 26 y 27.1.a)], habiendo dos casos especiales que son los productos a granel y los productos envasados, etiquetados y cerrados con cierre íntegro [art. 27.1.b) y c)]. Finalmente alude a la imposición legal del carácter solidario de la responsabilidad, si varias personas concurren en la realización del daño (art. 27.2).

El autor sigue planteándose el tipo de responsabilidad que regulan estos artículos y afirma, también lo entienden otros autores, que tratan la responsabilidad extracontractual y la contractual. En lo que respecta al criterio de imputación acogido, lo que dada la poca claridad de la LCU es objeto de distintas interpretaciones doctrinales, algunas de ellas recogidas por el autor, éste opina que el art. 26 regula una responsabilidad por culpa con inversión de su carga de la prueba; que el 27 no contiene criterio de imputación: se limita a señalar los sujetos responsables; y que los 25 y 28 señalan una responsabilidad objetiva.

A continuación trata el art. 30 LCU, que habla de un futuro seguro obligatorio y fondo de garantía. Sigue con el concreto supuesto de los daños causados en un servicio público. Y termina aludiendo a distintas normas y actuaciones de las Comunidades Europeas sobre la responsabilidad por productos defectuosos (Directiva 85/374/CEE), y por daños sufridos en los servicios (Propuesta de Directiva de 9 de noviembre de 1990).

6. El capítulo V analiza los derechos de información, y a la educación y formación de los consumidores.

En el derecho de información, Gómez Calero hace tres apartados. En el primero estudia el contenido sustantivo del derecho de información. Hace aquí referencia a la información que bienes o productos incorporan en etiquetas o similares (art. 13.1 y 2 inciso 1.^o); alude a la información, que no incorporada al producto, sin embargo éste permite (art. 13.1.d); y estudia la información que ha de darse al primer adquirente de una vivienda (art. 13.2 inciso 2.^o). En el segundo apartado trata de las oficinas y servicios de información al consumidor, que pueden ser de titularidad pública o privada y de carácter general o especializado (arts. 14 a 16). Y en el tercer apartado examina el art. 17 LCU, que entre otras cosas señala que los medios de comunicación social de titularidad pública dedicaran espacios y programas a la información y educación de los consumidores.

En el derecho a la educación y formación, son objeto de estudio los arts. 18 y 19 LCU, que marcan los objetivos a perseguir, así como los instrumentos que a ello puedan conducir.

7. El capítulo VI se dedica al derecho de representación, consulta y participación de los consumidores. Son analizadas las características, el proceso de constitución, la capacidad y los órganos de las asociaciones de consumidores (cooperativas también, art. 20.2 LCU) cuyo ámbito territorial exceda del de una CA. Entre otras normas, se mencionan la Ley de 24 de diciembre de 1964 sobre asociaciones y el RD 825/1990, de 22 de junio, dedicado a las asociaciones de consumidores. Se destaca la posibilidad de que las asociaciones de consumidores sean declaradas de utilidad pública; que representen a sus asociados, pudiendo ejercitar las oportunas acciones; y que en

ciertos casos disfrutan del beneficio de justicia gratuita (art. 20.1 LCU). Asimismo, se alude a la consulta que se hará a las asociaciones de consumidores en la elaboración de normas de carácter general que les afecten, en virtud del art. 22 LCU. Se termina con la alusión a otros entes relacionados con este derecho, como las asociaciones empresariales y el Consejo de consumidores y usuarios (art. 22).

8. El capítulo VII desarrolla el derecho a la protección jurídica, administrativa y técnica en situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión de los consumidores (arts. 23 y 24 LCU). Gómez Calero resalta que se trata de un derecho genérico y abstracto. También, que las situaciones a que se aluden son excepcionales y muy graves en relación con la condición de contratante más débil del consumidor. Además, precisa que puede entenderse por situación de inferioridad, por situación de subordinación y por situación de indefensión. Continúa indicando las medidas, que para evitar tales situaciones permite la LCU. Y finaliza haciendo referencia a «los supuestos más graves de ignorancia, negligencia o fraude que determinen una agresión indiscriminada a los consumidores o usuarios» (art. 24 LCU).

9. El capítulo VIII expone las acciones con que cuentan los consumidores cuando alguno de sus derechos es lesionado. Estas acciones pertenecen a distintas ramas del Derecho y Gómez Calero comienza con la administrativa. Primero alude a la denuncia de infracciones en materia de consumo, infracciones objeto de regulación en los arts. 33 a 38 LCU y por el RD 1945/1983 de 25 de mayo, y que en general se sancionan mediante multa. Tras ello señala la posibilidad de que un acto administrativo vulnere algún derecho, siendo procedente su impugnación (vía administrativa, contencioso-administrativa). Vistas las acciones administrativas, pasa al análisis de las penales, haciendo especial mención de la llamada responsabilidad civil derivada del delito. Esta enumeración de acciones acaba en las civiles, en donde trata básicamente de la resarcitoria, planteándose si las organizaciones de consumidores pueden ejercitar acciones por daños causados a una colectividad genérica de consumidores. Su respuesta es negativa, al igual que la mayoría de la doctrina. Asimismo menciona otras acciones de carácter civil (las derivadas del contrato, cesación y rectificación en materia de publicidad, etc.).

El capítulo acaba en el análisis del art. 31 LCU que trata del arbitraje en materia de consumo. Lógicamente se alude a la Disposición final primera de la Ley de arbitraje de 1988, que afirma su aplicación al arbitraje de la LCU, así como al RD 636/1993, de 3 de mayo que desarrolla el sistema arbitral de consumo.

10. Visto el contenido de la obra, proceden las oportunas notas.

10.1. En primer lugar, debemos mencionar la Ley 22/1994, de 6 de julio, de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, cuyo objeto es adaptar el Derecho español a la Directiva 85/374/CEE, de 25 de julio de 1985, sobre responsabilidad civil por los daños ocasionados por productos defectuosos. La obra de Gómez Calero no recoge esta Ley, dado

que ésta surgió después de la publicación de aquélla. No obstante esto, se incluye en un anexo el Proyecto de Ley de responsabilidad civil por daños causados por productos defectuosos de 1993, cuyo fin era introducir la Directiva 85/374/CEE.

E igualmente por las mismas razones que acabamos de indicar en el párrafo precedente, la obra de Gómez Calero no alude a la Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al consumo, cuyo fin es la incorporación al Derecho español de la Directiva 87/102/CEE, de 22 de diciembre de 1986, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo, y su posterior modificación por la Directiva 90/88/CEE, de 22 de febrero de 1990.

10.2. ¿Qué lugar ocupa la presente obra en el panorama bibliográfico?

En los ya 10 años transcurridos desde la publicación de la LCU y a grandes rasgos, constatamos que los trabajos de investigación surgidos sobre la LCU centran su atención en concretos aspectos, parcelas o derechos de los consumidores y usuarios. Con las excepciones, a modo de meros ejemplos entre otros posibles, de los «Comentarios a la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios» (1992) coordinados por R. Bercovitz y J. Sala, o, del n.º 3 de la revista «Estudios sobre consumo» (1984), o, de los «Estudios jurídicos sobre protección de los consumidores (1987) de A. y R. Bercovitz, que reúne distintos artículos de estos autores publicados en diferentes lugares, lo normal no son libros que traten de forma sistemática y global toda la LCU. En este sentido, la obra de Gómez Calero cubre esta laguna. Se trata de un libro de fácil y ágil lectura, en donde el lector podrá encontrarse por vez primera con la LCU sin sufrir traumas en su conocimiento (es ya lugar común resaltar la deficiente redacción de la LCU). Por todo esto se trata de una lectura adecuada para alumnos de la licenciatura, bien interesados en esta materia, bien que tengan alguna asignatura relacionada con la protección de los consumidores y usuarios (en este sentido ténganse presente los nuevos planes de estudio). Asimismo es lectura adecuada para juristas que quieran iniciarse en esta materia.

No obstante las anteriores apreciaciones, también hemos de indicar que algunas de las cuestiones que la doctrina se plantea a propósito de la LCU no son mencionadas. Por aludir a algún caso, sin carácter exhaustivo: no se plantea si el «bystander» tiene acción de daños en base a la LCU; tampoco si el fabricante responde o no con la LCU de los llamados riesgos del desarrollo; etc. Por otro lado, la bibliografía empleada no es muy extensa. En definitiva, su virtud reside en ser un libro que permite iniciarse en el conocimiento de la protección de los consumidores y usuarios.