



## LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

por **Luís Berenguer Fuster**

Vocal del Tribunal de Defensa de la Competencia.

### 1. INTRODUCCIÓN

La política de protección de los consumidores no estaba incluida en el Texto del Tratado de Roma entre las políticas que deberían ser objeto de armonización para la consecución de un mercado común, si bien era mencionada de forma incidental. De entre los preceptos de este Tratado solamente se hacía mención a la protección de los usuarios y consumidores en los artículos 85 y 86 relativos a las normas de la libre competencia.

En el artículo 85.3 se declara que la prohibición de acuerdos o decisiones contrarios al principio de la libre competencia podrán ser autorizados, entre otras razones, «cuando reserven a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante». Por su parte, el artículo 86 especifica en qué supuestos podrán producirse prácticas abusivas de una posición de dominio en el mercado, y en uno de los supuestos (letra b) establece que resultará abusivo «limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores».

Excepción hecha de estas menciones, no se encontraban en el texto fundacional de la Comunidad Económica Europea otras referencias a la protección de los consumidores.

Ahora bien, con el paso del tiempo, las necesidades de la construcción de una unidad europea que fuera más allá de aquello que se reflejaba en los textos, fueron imponiendo la conveniencia de concretar otras políticas que tuvieran en cuenta aspectos directamente relacionados con las inquietudes de los ciudadanos. Se hablaba en distintos foros políticos de la necesidad de construir una Europa de los ciudadanos frente a la Europa de los mercaderes, o bien de facilitar que las mercancías no tuvieran para su circulación entre los distintos Estados miembros más ventajas que las personas. En definitiva, los responsables políticos se dieron cuenta de la necesidad de dotar de aspectos humanos al proceso de construcción europea si se quería que este proceso fuera respaldado por los ciudadanos.

En materia de la protección al consumidor se señala, como el momento inicial del proceso de elaboración de una política europea, la Cumbre de Jefes de Estado de París de octubre de 1972, en la que se invitó a las instituciones europeas a elaborar un Programa de acción relativo a la defensa de los consumidores (1).

Es cierto que a partir de este momento existen actuaciones en materia de consumo cada vez más numerosas. Por un lado, se elaboran diversos programas, desde el inicial «Programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una Política de protección e información de los consumidores», de 1975, hasta el Segundo programa de 1981, el Programa «Nuevo Impulso» de 1986, o el Plan de Acción Trienal (1990-1992) en materia de protección de los consumidores.

Las orientaciones de estos documentos fueron reflejándose en diversas Directivas que contenían las líneas que las legislaciones nacionales deberían adaptar en un variado conjunto de materias, todas ellas orientadas a la protección de los consumidores (publicidad engañosa, ventas fuera de establecimiento, cláusulas abusivas en los contratos celebrados por los consumidores, etc.).

(1) JA GARCÍA-CRUCES MARTINES «La protección de los consumidores en la CEE» Estudios sobre el Consumo nº 17, abril 1990, pág 103

Todas estas actuaciones produjeron la conciencia de que era necesario modificar el Tratado para incorporar la política de protección del consumidor a las políticas europeas. Este paso se dio con la aprobación del Tratado de Maastricht, en cuyo artículo 3.s) se establece como objetivo de la actuación de la Comunidad «una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores», mientras que el artículo 129.a) determina que «la Comunidad contribuirá a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores mediante: a) medidas que adopte en virtud del artículo 100.a) en el marco de la realización del mercado interior; b) acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores y de garantizarles una información adecuada».

Cabe finalmente señalar que en el Tratado de la Unión la protección de los consumidores no sólo se enuncia como política concreta, sino que se configura como principio general de Derecho, inspirador de las restantes políticas de la Unión (2).

Tras la aprobación del Tratado de la Unión Europea, se elabora y aprueba el Segundo Plan de Acción Trienal 1993-1995 relativo a la política de los consumidores, que tiene el expresivo título «Poner el mercado único al servicio de los consumidores europeos».

También en materia de participación de las Asociaciones de Consumidores en la elaboración de la política europea es de destacar que en el año 1990 se creó un Consejo Consultivo de los Consumidores, organismo que ha sido sustituido por el Comité de los Consumidores creado por Decisión de la Comisión de 13 de junio de 1995.

Por su parte, el Parlamento Europeo también ha venido desempeñando un activo papel en la elaboración de una política europea en este campo, sobre todo a partir de la creación en 1976 de la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección de los Consumidores.

## 2. EL PAPEL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Si hasta el momento se ha analizado el papel de las instituciones europeas, a la hora de elaborar una política de protección y defensa de los consumidores que fuera más allá de lo previsto en el Tratado de Roma, también el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha dictado una serie de sentencias que han permitido la elaboración de una doctrina en materia de defensa del consumidor, doctrina que ha estado en consonancia con los esfuerzos de la Comisión, el Consejo y el Parlamento para conseguir la dimensión europea de esta política.

(2) MARÍA JOSÉ MORILLAS JARILLO, «La protección de los consumidores en el Tratado de la Unión Europea» Actualidad Civil n° 30/25, 31 de julio de 1994, pag 598

La sistematización de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia puede hacerse realizando una clasificación de tres grupos de sentencias: las recaídas en procedimientos relativos a la libre competencia (artículos 85 y 86 del Tratado), las recaídas en recursos relacionados con la libre circulación de mercancías (artículos 30 y 36) y finalmente las específicamente relativas al consumo, en cuyo grupo se incluyen un grupo de resoluciones de diverso tipo, pero recaídas fundamentalmente en procedimientos iniciados como consecuencia de la no adaptación de las legislaciones nacionales a las Directivas relativas a la protección de los consumidores.

### 2.1. SENTENCIAS RECAÍDAS EN PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LA LIBRE COMPETENCIA

Con anterioridad se ha mencionado que los únicos preceptos del Tratado de Roma en los que se mencionan los derechos de los usuarios y consumidores son los artículos 85 y 86. El primero de estos preceptos declara incompatibles con el mercado común, y por lo tanto prohibidos, todos los acuerdos, decisiones y prácticas que sean contrarios a la libre competencia y, a renglón seguido, establece un mecanismo para autorizar, bien colectivamente (mediante el mecanismo de los Reglamentos de exención por categorías) bien individualmente (autorización singular), los acuerdos que contribuyan a mejorar la producción o la distribución de los productos, o a fomentar el progreso técnico y económico, siempre que reserven a los usuarios una participación equitativa del beneficio resultante, no impongan a las empresas restricciones no indispensables y no ofrezcan la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trate.

La aplicación de este precepto a algunos supuestos de autorizaciones singulares ha dado lugar a pronunciamientos jurisprudenciales sobre el alcance de la expresión «reservar una participación equitativa de los beneficios resultantes».

Del análisis de este grupo de sentencias puede deducirse que el Tribunal ha realizado una interpretación extensiva de la mención de los consumidores en el artículo 85, hasta el punto de considerar que el principio de protección de los consumidores actúa como inspirador de las normas sobre la libre competencia.

Una primera sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, en la que se plantea la interpretación de este extremo, es la de 13 de julio de 1966 (Asunto Consten-Grunding). En este procedimiento las empresas Etablissements Consten S.A.R.L. y Grunding Verkaufs-GMBH recurrieron una decisión de la Comisión Europea por la que se rechazó la exención prevista en el artículo 85.3 del Tratado a un contrato de distribución exclusiva concluido por Grunding con Consten para el territorio francés, así como con sus concesionarios de otros

Estados miembros. Los demandantes alegaban que se debía prohibir, de acuerdo con el citado contrato de distribución exclusiva, la importación paralela de aparatos Grunding a Francia, ya que no era posible en ese caso asegurar una adecuada prestación de servicios post-venta, lo cual sería perjudicial para los intereses de los usuarios. El Tribunal rechazó esta afirmación por considerar que los demandantes podían realizar una publicidad adecuada en la que se informara a los usuarios de las ventajas de utilizar la red de distribuidores oficiales, sin que por ello fuera preciso autorizar una cláusula que contenía la prohibición de las importaciones paralelas.

Es de resaltar que en esta Sentencia, cuya importancia radica en el hecho de que suponga el inicio de una doctrina encaminada a la no autorización de cláusulas que prohíban las importaciones paralelas, no se apuntan argumentos significativos en orden a afirmar que este tipo de importaciones, lejos de suponer perjuicios para los consumidores como afirmaban los demandantes, pueden beneficiar los intereses de aquéllos por cuanto que puede producirse una disminución de los precios que ofrece el importador exclusivo.

Otra sentencia incluida en este grupo es la de 25 de octubre de 1977 (Metro SB-1); En este asunto, la Comisión había decidido que algunos de los extremos del contrato de distribución selectiva de productos SABA para Alemania y otros países miembros no infringían el artículo 85.1 del Tratado, y otros, si bien lo infringían, podían ser objeto de autorización a tenor de lo dispuesto en el artículo 85.3 del mismo Tratado, y por lo tanto autorizó el contrato. El Tribunal desestimó la demanda interpuesta contra la Comisión por un almacén que no había sido admitido en el sistema y ratificó la validez de la autorización por considerar que los consumidores se verían beneficiados porque el sistema de distribución aseguraría un aprovisionamiento continuo y variado de productos SABA, y, por otra parte, la presión de la competencia obligaría a SABA y a sus distribuidores a repercutir en los consumidores los beneficios producidos por la racionalización que para la producción y la distribución se derivan de los contratos de distribución.

En la sentencia de 17 de septiembre de 1985 (Ford-2) el Tribunal declaró que los usuarios a los que se refiere el artículo 85.3 del Tratado no son los usuarios de un país concreto, sino los del conjunto de la Comunidad. En aplicación de esta doctrina, declaró no autorizable un contrato de distribución de automóviles de la marca Ford en Alemania en virtud de que el fabricante había dejado de servir a sus distribuidores automóviles con el volante a la derecha, útiles para el mercado inglés, lo cual impedía que los consumidores británicos pudieran comprar automóviles de dicha marca a precios alemanes, que en aquellos momentos eran más baratos que los del Reino Unido.

(3) BELLAMY-CHILD. "Derecho de la competencia en el Mercado Común", ed. española a cargo de Enric Picañol, Madrid 1992, pág. 554.

Por su parte el artículo 86 del Tratado prohíbe las conductas abusivas de una posición dominante en el mercado. Se enumeran en este precepto varios supuestos de conductas abusivas, y en particular a los efectos que nos ocupan, la letra b) determina que las prácticas abusivas podrán consistir en «limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores». En este apartado se describe una conducta que ha sido denominada como «la vida fácil» (3) y consiste en una omisión más que en una acción: la empresa que goza de una posición de dominio limita conscientemente su producción porque de esta manera puede mantener precios más altos, o bien no realiza inversiones en investigación porque la rentabilidad que obtiene con los productos actuales le aconseja no intentar la producción o comercialización de otros nuevos de resultado incierto y ello es obvio que produce perjuicios para los consumidores por cuanto que se les impide tener precios más bajos o productos más modernos. Esta actitud de omisión es muy frecuente en casos de monopolio, pero al tratarse de una omisión y no de una acción resulta tan difícil de demostrar que hasta el momento no hay ninguna decisión de la Comisión ni ninguna sentencia del Tribunal de Justicia que haya aplicado este apartado b) del artículo 86 del Tratado.

Ahora bien, otras sentencias del TJCE citan a los consumidores en el marco de la aplicación del artículo 86 del Tratado para delimitar el concepto de abuso de posición de dominio más allá del apartado b) de dicho precepto. Así, por ejemplo, la sentencia de 21 de febrero de 1973 (Continental Can) considera que el artículo 86 no se refiere exclusivamente a las prácticas susceptibles de causar un perjuicio inmediato a los consumidores, sino que también se refiere a todas las prácticas que causan perjuicio al atentar contra una estructura de competencia efectiva, tal y como se deduce de las letras c) y d) de dicho artículo (Fundamento 26).

Este comentario, realizado en un conjunto de argumentos encaminados a delimitar el concepto de abuso de dominio en un procedimiento sobre una decisión de la Comisión que había considerado como abusiva la adquisición de una empresa del sector de envases para conservas por parte de quien tenía una posición dominante en ese mercado, tiene la virtualidad de resaltar como, a juicio del TJCE, el principio de la protección de los consumidores está presente en el artículo 86 del Tratado, e incluso parece dar a entender que con mayor claridad que el del mantenimiento de una competencia efectiva, afirmación ésta que puede resultar excesiva. La misma doctrina se deduce de la Sentencia ICI/Comercial Solvents Corporation de 6 de marzo de 1974, si bien algo más matizada por cuanto que señala que el abuso de posición de dominio se refiere tanto a las conductas susceptibles de causar un perjuicio directo a los consumidores, como las que les causen un perjuicio indirecto afectando a la estructura de la competencia efectiva.

En la sentencia Hoffman-Laroche de 13 de febrero de 1979 también se realiza una mención al punto de vista de los consumidores para determinar si existe una posibilidad razonable de intercambiar bienes y servicios, elemento que resulta de considerable importancia a la hora de determinar el mercado relevante, delimitación que ha de realizarse para establecer si existe o no una posición de dominio.

La sentencia de 11 de diciembre de 1980 (L'Oreal/De Nieuwe AMCK) resuelve la cuestión prejudicial planteada por un Juez de Amberes relativa a un contrato de distribución selectiva que limitaba la venta de determinados productos de cosmética a quien estuviera en posesión del título de «peluquero-consejero», en el sentido de afirmar que los contratos de distribución selectiva en los que los elementos de selección de los distribuidores vayan más allá de los meramente cualitativos, son susceptibles de afectar al mercado de los Estados miembros y, además, falsean la libre competencia. En esta misma sentencia se planteó la cuestión relativa a si la actuación de L'Oreal constituía abuso de posición dominante, y el Tribunal declaró que existe tal abuso cuando una empresa tiene la posibilidad de comportarse en un mercado determinado sin tener en cuenta a sus competidores, a sus clientes y a los consumidores, ese comportamiento implica restricciones a la libre competencia y es susceptible de afectar el comercio entre Estados miembros.

No se entra a considerar una cuestión —sobre la que no existe unanimidad— consistente en determinar si el artículo 86 contempla tan sólo el abuso anticompetitivo (es decir, aquél que ocasiona distorsiones en el mercado) o también el explotativo (esto es, el que se realiza frente a proveedores, clientes y consumidores), cuestión cuyo análisis superaría en mucho los límites de este trabajo, pero no por ello se puede dejar de señalar que el conjunto de sentencias del TJCE en las que se señalan los intereses de los consumidores como determinantes para establecer si ha existido o no un abuso de posición dominante, parece facilitar argumentos a quienes son partidarios de considerar que el abuso explotativo está incluido en la prohibición del artículo 86 del Tratado. El TDC en su Resolución de 24 de enero de 1995 distingue entre el abuso anticompetitivo y el explotador, señalando que mientras en el primero no cabe discutir sobre la aplicación del derecho de la competencia, respecto de los segundos pueden existir dudas sobre la aplicación del derecho de la competencia o bien del derecho de los consumidores. Al analizarse en esta Resolución la Jurisprudencia comunitaria se termina considerando que las Sentencias del TJCE «Continental Can» y «Hoffman-Laroche» incluyen el abuso explotador en el artículo 86 del Tratado de Roma, aun cuando el Tribunal de Justicia no haya adoptado esta doctrina de forma determinante.

Tal vez la cuestión se plantee con especial relevancia en Derecho Comunitario por cuanto que no existe un procedimiento específico que permita sancionar las conductas lesivas de los derechos de los consumidores. Otra cosa ocurre, por ejemplo, en Derecho español, en el que una conducta abusiva frente a los consumidores realizada por quien goza de posición dominante en el mercado no precisa ser sancionada por los órganos de defensa de la competencia, pues puede serlo a tenor de lo dispuesto en la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios. Al no ocurrir lo mismo en el campo del derecho comunitario, es justificable que con frecuencia se mencione el interés de los consumidores en procedimientos en los que se aplica el artículo 86. Ahora bien, si es cierto que cualquier abuso anticompetitivo es contrario a los intereses de los consumidores, no se puede afirmar con la misma rotundidad que cualquier abuso realizado frente a los consumidores tenga efectos anticompetitivos y, por lo tanto, pueda ser perseguido como infracción del artículo 86 del Tratado.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, puede señalarse que, en definitiva, una concepción funcionalista del derecho de la competencia siempre tiene que estar en relación con la protección de los derechos de los consumidores, que deben ser los grandes beneficiarios de una política de libre competencia, dada la íntima conexión entre los principios de economía de mercado, defensa de la competencia y protección de los consumidores, tal y como ha reconocido nuestro Tribunal Constitucional en su Sentencia 88/86, de 1 de julio de 1986, (Sentencia de la Ley Catalana de rebajas).

## 2.2. SENTENCIAS RECAÍDAS EN PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LA LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS

El artículo 30 del Tratado prohíbe las restricciones cuantitativas a las importaciones entre los Estados miembros, así como todas las medidas que producen un efecto equivalente a las restricciones. Por su parte el artículo 36 declara que cualquier obstáculo a las importaciones puede estar justificado por razones de orden público, moralidad y seguridad públicas, protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial o comercial, si bien tales prohibiciones o restricciones no deberán constituir una discriminación ni una restricción encubierta del comercio.

El principio de protección del consumidor está también ligado al de la libre circulación de las mercancías, pues la aplicación de este último no beneficia sólo a los mercaderes, sino también al conjunto de los ciudadanos que tienen a su alcance un número más variado de mercancías y a mejores precios (4), como se recuerda en el Segundo Plan Trienal de la Comisión Europea en materia de consumo, cuyo título, como ya se ha indicado con anterioridad, resulta marcadamente significativo: «Poner el mercado único al servicio del consumidor.

Si tal es así es lógico que en un buen número de sentencias en las que se hayan analizado de aplicación de los artículos relativos a la libre circulación de mercancías se haya tenido en cuenta como principio aplicable el de protección de los consumidores.

En este apartado resalta por su importancia la Sentencia de 20 de febrero de 1979, denominada «Sentencia Cassis de Dijon» por los múltiples comentaristas que se han hecho eco de su contenido aun cuando su nombre real sea «Rewe-Zentral». La cuestión sometida a decisión consistía en determinar si era ajustada al Tratado de Roma la normativa alemana en virtud de la cual se impedía la comercialización de licores de menos del 32 por cien de grado alcohólico y, por lo tanto, prohibía la importación de cassis de Dijon cuyo contenido alcohólico no superaba el 20 por cien. El Gobierno alemán justificaba esa normativa en la protección de la salud humana por estimar que con ella se limitaba la proliferación de bebidas alcohólicas en el mercado alemán especialmente de bebidas espirituosas de bajo contenido alcohólico que pueden provocar un hábito de consumo con mayor facilidad que las bebidas de contenido de alcohol más elevado.

(4) Luiz GONZÁLEZ VAQUE, "Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: la nueva jurisprudencia en materia de libre circulación de mercancías y su impacto en el ámbito del Derecho del Consumo" Estudios sobre Consumo nº 34. 1995, p. 60.

En este supuesto, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas resolvió la cuestión prejudicial que le fue planteada por un Tribunal alemán, ante el que el importador de cassis había recurrido la negativa del organismo competente de autorizar la importación de licores, en el sentido de considerar que la normativa alemana en cuanto impedía la importación de licores legalmente fabricados y comercializados en otros países miembros constituía una medida de efecto equivalente en el sentido del artículo 30 del Tratado. Ahora bien la importancia de esta sentencia radica, entre otros aspectos, en esta argumentación:

«Que los obstáculos a la libre circulación intra-comunitaria, resultantes de las disparidades nacionales sobre la comercialización de los productos en causa, deben aceptarse en la medida en que estas prescripciones puedan reconocerse como necesarias para satisfacer exigencias imperativas teniendo en cuenta, especialmente, la eficacia de los controles fiscales, la protección de la salud pública, la lealtad en las transacciones comerciales y la defensa de los consumidores».

La trascendencia de este razonamiento desde el punto de vista del Derecho del Consumo consiste en elevar el principio de la defensa de los consumidores al nivel de exigencia imperativa, porque ese principio no estaba incluido en el artículo 36 del Tratado en el que exclusivamente se incluía la protección de la salud (5).

De la lectura de la doctrina de la sentencia «Cassis de Dijon» y de la numerosa jurisprudencia que sigue esa línea doctrinal se deducen también importantes consecuencias para el tratamiento del principio de defensa de los consumidores por la jurisprudencia.

Esta doctrina puede sintetizarse considerando que, si bien el principio de defensa de los consumidores es una exigencia imperativa que puede justificar ciertas reglamentaciones aunque supongan restricciones a la importación de determinados productos, no es menos cierto que una interpretación progresista del principio de defensa de los consumidores ha de conducir a afirmar que frente a la defensa de los hábitos de consumo tradicionales en un territorio nacional, la apertura de las fronteras para la libre circulación de las mercancías permite que los consumidores conozcan productos de otros países miembros y, por lo tanto, puedan elegir entre unos y otros, cambiando, si así lo deciden, sus tradicionales hábitos de consumo.

Resulta interesante señalar, como justamente se ha apuntado (6), que pese a elevar el principio de protección de los consumidores al nivel de exigencia imperativa, el Tribunal ha considerado excesiva la casi totalidad de disposiciones nacionales sometidas a consideración en las que los Estados miembros pretendían proteger a sus consumidores.

Una de las cuestiones más debatidas consiste en determinar si el Tribunal, al admitir una serie de exigencias imperativas, ha realizado una interpretación extensiva del artículo 36, incluyendo dentro de la lista de principios del indicado precepto nuevas excepciones, o si, por el contrario, ha creado un nuevo concepto. Con independencia del carácter supérfluo y nominalista de la discusión (7), pues se opte por una o por otra solución las consecuencias serán las mismas, se viene distinguiendo entre la noción de exigencia imperativa y el concepto de restricción justificada incluido en el art. 36, pues mientras que las medidas incluidas en este precepto se refieren exclusivamente a los productos importados, las exigencias imperativas afectan a las medidas que se aplican indistintamente a los productos nacionales y a los importados (8).

(5) G&M ZALEZ VAQUIC, loc. cit., p. 6X.

(6) ALFONSO MATTERA, «El Mercado Único Europeo. Sus reglas, su funcionamiento». Madrid 1991, p. 296.

(7) NICOLE STOFFEL VALLOTON, («¿Interpretación "estricta" o "restrictiva" del artículo 36 del T.CE.? La problemática de las "exigencias imperativas"»). En Revista de Instituciones Europeas, Vol. 23, n° 2 (mayo-agosto de 1996), p. 419) considera que pese a la insistencia, más formal que real del TJCE en distinguir el alcance de las exigencias imperativas del art. 36, ambos responden a conceptos idénticos y por lo tanto cabe considerarse que las exigencias imperativas constituyen una ampliación del art. 36.

(8) A. MATTERA, op. cit., pp. 301-302; CRISTOPHER VAHDAT, «La libre circulación de mercancías», III Jornadas sobre Sentencias fundamentales del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, Madrid 1994, p. 194.

La Sentencia Cassis de Dijon precisó de una «Comunicación interpretativa de la Comisión» de 3 de octubre de 1980 en la que se establecía que si bien los Estados miembros podían regular la comercialización de sus propios productos, no cabía decir lo mismo cuando se trata de productos importados de otros países miembros. En todo caso, las limitaciones a la comercialización de los productos de otros países miembros solamente podían venir impuestas si eran necesarias para satisfacer las exigencias imperativas, incluyendo entre éstas la defensa de los consumidores.

Gracias a esta Comunicación de la Comisión, las consecuencias de la doctrina de la Sentencia Cassis de Dijon se han extendido a la libre circulación de las mercancías en general y de los productos industriales en particular. Su aplicación ha tenido una particular incidencia en el campo de los productos alimenticios con la consecuencia de favorecer la libre circulación de estos productos entre los distintos países miembros.

Ahora bien, la aplicación de esta doctrina ha dado lugar a un buen número de Sentencias motivadas por el hecho de que los Estados miembros utilizaron la referencia a la defensa de los consumidores para defender su prolija normativa relativa a la denominación, la composición y el etiquetado de los productos, cuando en realidad tales normas constituían una manera de eliminar del mercado nacional productos fabricados en otros Estados miembros que tenían composición o denominaciones o etiquetado diferente, pero que todos ellos eran conformes con la legislación del país de origen (9).

La aplicación de la doctrina «Cassis de Dijon» ha sido constante. Ha servido, por ejemplo, para declarar que la ley alemana en virtud de la cual se reservaba la denominación de cerveza para los productos que no tuvieran más que cuatro ingredientes (malta de cebada, lúpulo, levadura y agua) y prohibía la comercialización de cerveza con aditivos, no podía servir para impedir la importación de productos con esta denominación o con aditivos si estaban legalmente autorizados en otros países miembros (Sentencia de 12 de marzo de 1987, «Ley de pureza de la cerveza en Alemania»).

Sirvió, igualmente, para declarar que la norma italiana que reservaba la denominación de «aceto» para vinagres derivados del vino no podía servir para impedir la importación de vinagres, producidos en otros países miembros, que eran productos derivados de la manzana, por ejemplo (Sentencias de 9 de diciembre de 1981 y 15 de octubre de 1985, «Vinagre-1» y «Vinagre-2»).

La misma doctrina sirvió como fundamento para declarar que la ley italiana que prohibía la fabricación, venta e importación de pastas alimenticias que no estuvieran fabricadas exclusivamente con harina de trigo duro, no podía servir para impedir la importación de pastas fabricadas en otros países con harina de trigo blando (Sentencia de 14 de julio de 1988, «Pastas alimenticias»).

Algunas de las sentencias que siguen la línea jurisprudencial «Cassis de Dijon» contienen referencias significativas a la defensa de los consumidores. Véase, por ejemplo, la Sentencia «GB-INNO» (Sentencia de 7 de marzo de 1990), que declaró incompatible con el mercado europeo una norma de la legislación luxemburguesa que prohibía que la publicidad sobre los productos rebajados contuviera indicaciones sobre la duración de la rebaja o la indicación del precio anterior. En la Sentencia el Tribunal argumentó que esa norma no podía ampararse en la tutela del consumidor, precisamente porque el derecho a la información constituye uno de los derechos básicos de los consumidores.

En similares términos se pronuncia el Tribunal en la Sentencia Yves Rocher (de 18 de mayo de 1993), que considera desproporcionada para el objetivo de la protección de los consumidores la Ley alemana sobre competencia desleal que prohibía la publicidad basada en la comparación de los precios con otros precedentes o anunciar las rebajas de precios, salvo si la comparación se realiza de forma no notoria.

Igualmente, el principio de la defensa de los consumidores ha servido de fundamento para considerar compatibles con el artículo 30 determinadas disposiciones en la Sentencia «Prohibición de la venta a domicilio» de 16 de mayo de 1989. El TJCE debía resolver sobre la adecuación al art. 30 del Tratado de una Ley francesa que prohibía la venta a domicilio de material pedagógico. El Tribunal consideró que esta normativa era proporcionada para la finalidad perseguida, que era la protección de los consumidores en un campo en el que la posibilidad de compras no suficientemente meditadas es muy alta.

(9)RENE JOLIET, «La libre circulación de mercancías la Sentencia Keck y Milhouard y las nuevas orientaciones de la jurisprudencia» en Gaceta Jurídica de la C E y de la Competencia, D-23, abril de 1995 pag 16

Desde el punto de vista del derecho del consumo pueden sacarse algunas conclusiones del análisis de las sentencias que han seguido la línea jurisprudencial «Cassis de Dijon».

1ª) El principio de la protección de los consumidores ha sido elevado al nivel de «exigencia imperativa», que es la expresión utilizada por el TJCE como equivalente al concepto de «objetivo legítimo y digno de protección», según la terminología de la Comisión (10).

2ª) La jurisprudencia se basa en el principio del «reconocimiento mutuo» según el cual cada Estado debe admitir las normas de los otros Estados de la Comunidad en los sectores no armonizados.

3ª) La protección de los consumidores debe ser tenida en cuenta por las legislaciones nacionales, pero no puede ser invocada para poner barreras artificiales a las importaciones de productos de otros Estados miembros.

4ª) El análisis de si una determinada medida es proporcionada o no a la exigencia imperativa de la protección de los consumidores debe ser realizada caso a caso por el Tribunal.

5ª) No son asumibles las menciones a los hábitos tradicionales de consumo de los nacionales de un país, ya que el legítimo interés de los consumidores consiste en poder acceder al mayor número de productos al menor precio posible.

6ª) En todo caso, la protección de los consumidores puede llevarse a cabo mediante una correcta información de las características de los productos, citándose como medidas adecuadas a tal fin un etiquetado correcto o bien una denominación suficientemente explícita.

Ahora bien esta línea jurisprudencial, que tiene unos perfiles precisos en todo lo referido a las características de los productos, resultaba más difusa en las sentencias relativas a otro tipo de normas reguladoras de lo que se ha denominado «modalidades de venta», tales como los horarios comerciales, las normas relativas al descanso semanal o las de competencia desleal.

Esta razón ha justificado, a juicio del TJCE, un cambio de orientación de la jurisprudencia, que ha tenido lugar mediante la sentencia de 24 de noviembre de 1993, denominada «Check y Mithouard». La cuestión sometida a consideración en el procedimiento era desde luego lo suficientemente clara que podría haber sido resuelta sin necesidad de introducir elementos que modificaran la anterior orientación de la Jurisprudencia. Se trataba de una cuestión prejudicial planteada por un Tribunal de Estrasburgo para conocer si la norma penal francesa que castigaba la venta a pérdida era conforme con el artículo 30 del Tratado. Dos comerciantes (Keck y Mithouard) estaban siendo perseguidos por los Tribunales en virtud de la normativa francesa sobre competencia desleal que impedía la venta a pérdida, y en los respectivos procedimientos se planteó una cuestión prejudicial relativa a determinar si tal normativa era compatible con el artículo 30 y las normas comunitarias de la competencia. Como puede fácilmente comprenderse la cuestión podría haber sido resuelta en el sentido de declarar la compatibilidad de este precepto con el artículo 30 sin necesidad de explicitar un cambio de orientación jurisprudencial, ya que algunas cuestiones relativas a aquello que esta Sentencia denomina «modalidades de venta» habían sido resueltas sin apartarse de la doctrina «Cassis de Dijon», en sentencias en las que se consideraba que las limitaciones al comercio minorista no estaban incluidas entre las medidas de efecto equivalente del artículo 30 porque eran posibles las importaciones ya que tales limitaciones no afectaban al comercio mayorista (11). Ello no obstante el Tribunal consideró necesario resaltar que se producía tal modificación, en los siguientes términos:

(10) A MATTERA, op cit p 295

(11) DIEGO MELLADO PASCUA «La sentencia Kecky Mithouard El Tribunal de Justicia precisa su Jurisprudencia sobre el alcance del artículo 30» p 59 Comunidad Europea Aranzadi 1993, nº 12,

«16. En cambio, procede declarar, en contra de lo que hasta ahora se ha venido juzgando, que la aplicación a productos procedentes de otros Estados miembros de disposiciones nacionales que limiten o prohíban ciertas modalidades de venta no es susceptible de obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio entre los Estados miembros en el sentido de la jurisprudencia «Dassonville» (sentencia de 11 de julio de 1974, 8/74, Rec. p. 837) (12), siempre que dichas disposiciones se apliquen a todos los operadores afectados que ejerzan su actividad en el territorio nacional, y siempre que afecten del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros».

La Sentencia diferencia entre las características de los productos y lo que denomina «modalidades de venta». En el primer supuesto, se ratifica la jurisprudencia «Cassis de Dijon», en el sentido de que las disposiciones nacionales no podrían servir para limitar la importación de productos de otros Estados miembros más que si obedecen a exigencias imperativas, son necesarias a tal fin, y resultan proporcionadas para conseguir el objetivo protegido. Es decir que, desde el punto de vista del principio de protección de los consumidores, la jurisprudencia relativa a las características de estos productos, y en particular los alimenticios, permanece vigente.

Otra cosa ocurre con la aplicación de esta jurisprudencia a otros aspectos a los que había sido aplicada, si bien es cierto que con ciertos perfiles considerablemente más indefinidos, y son los relativos a las normas referidas a la publicidad, o bien a los horarios comerciales. La Sentencia Keck-Mithouard introduce un nuevo concepto de «modalidades de venta» que por novedoso resulta impreciso y, además, declara que las disposiciones que prohíban algunas de estas modalidades no pueden ser calificadas como medidas de efecto equivalente en el sentido del artículo 30 del Tratado.

La Sentencia Keck-Mithouard inmediatamente puso sobre aviso a los comentaristas que mayoritariamente pusieron el acento en el paso atrás que suponía para una interpretación progresista del artículo 30, lo cual podría llegar a afectar negativamente en el campo del derecho del consumo (13).

Las dificultades derivadas de la aplicación de la jurisprudencia «Cassis de Dijon» a una serie de supuestos, que van más allá de los propios de las características, composición y denominación de los productos son evidentes, hasta tal punto que se ha planteado la cuestión de si el artículo 30 es un precepto destinado a favorecer los intercambios comunitarios o bien una disposición «destinada de forma más general a promover el libre ejercicio de cada actividad en cada Estado miembro» (14).

Si tal es así, no es menos cierto que algunas de las aplicaciones de la doctrina Keck-Mithouard pueden tener efectos limitativos de una política comunitaria de protección de los consumidores. Parece evidente que las sentencias relativas a las limitaciones de la publicidad en el interior de los Estados (Sentencias GB-INNO e Yves Rocher) no habrían podido ser dictadas si en su momento hubiera estado vigente la doctrina Keck-Mithouard, y son estas sentencias las que han resaltado de forma significativa el principio del derecho a la información como uno de los elementos fundamentales para la protección de los derechos de los consumidores. Las reacciones en contra del contenido de la nueva doctrina fueron tan señaladas —y no sólo desde el punto de vista de la protección de los consumidores, que es el que aquí nos ocupa— que motivaron que uno de los jueces del Tribunal escribiera un artículo defendiéndola, al tiempo que relativizaba sus efectos innovadores (15). Los efectos de la nueva orientación jurisprudencial no se hicieron esperar y en el día 15 de diciembre de 1995 se dictó la Sentencia «Hüner-mund». La cuestión que se planteaba a cuestión prejudicial consistía en determinar si una orden del Colegio de Farmacéuticos de Baden-Württemberg, por la que se impedía que los farmacéuticos realizaran publicidad fuera de sus establecimientos de los productos parafarmacéuticos, era compatible con los artículos 30 y 36 del Tratado. En este supuesto el Tribunal consideró que esa norma es aplicable indistintamente a los productos nacionales y a los importados y por lo tanto no podía ser considerada como una medida de efecto equivalente a la limitación de las importaciones.

(12) En la sentencia Dassonville el TJCE consideró que constituía una medida de efecto equivalente toda reglamentación comercial de un Estado miembro susceptible de obstaculizar directa o indirectamente el comercio intracomunitario.

(13) GONZÁLEZ VAQUE, op. cit., p. 75. J. FUSTER, «Notas y comentarios a la sentencia de 24 de noviembre de 1993». Estudios sobre Consumo, n° 29, 1994, p. 120.

(14) Conclusiones del Abogado General Tesauo en el asunto Hünermund, que dio lugar a la Sentencia de 15 de diciembre de 1993, que es la primera en aplicar la doctrina «Keck-Mithouard».

(15) R JOLIET, loc. cit. págs. 7 y ss.

Merece la pena comparar esta Sentencia con las anteriormente comentadas GB-INNO e Yves Rocher, por cuanto que en dichas sentencias se había considerado que las normas que limitaban en algunos supuestos el contenido de la publicidad afectaban al derecho a la información de los consumidores y podrían ser consideradas como medidas de efecto equivalente a la limitación de las importaciones.

Es por lo tanto cierto que desde el punto de vista de la protección de los consumidores se ha producido un cierto retroceso, que curiosamente se produce en un momento posterior a la aprobación del Tratado de la Unión Europea en el que se recoge la dimensión comunitaria de la política de protección a los consumidores, pero no es menos cierto que las consecuencias de la doctrina «Cassis de Dijon» habían alcanzado extremos que llegaban a desvirtuar el contenido de los artículos 30 y 36 del Tratado a base de ampliarlos hasta límites insospechados.

No le faltaba razón al Abogado General Tesauo (16) cuando se planteaba que cabía preguntarse si el artículo 30 prohibía las restricciones a las importaciones o era una norma destinada a promover el libre ejercicio del comercio, en el interior de cada Estado miembro, porque no parece descabellado afirmar que la segunda alternativa está fuera del texto y la finalidad del artículo 30. Cosa diferente sería si nos planteáramos el debate en los términos de considerar como deseable una armonización de las normas relativas a las modalidades de venta, que indudablemente redundaría en una mayor seguridad jurídica, pero construir toda una teoría en base a la jurisprudencia Cas-sis de Dijon, aun cuando sea de forma bienintencionada, termina produciendo disfunciones y límites imprecisos, en definitiva, inseguridad jurídica.

No se puede afirmar con toda rotundidad que la doctrina Keck-Mithouard asegure con toda precisión los límites de los artículos 30 y 36 en todos los supuestos de normativas indistintamente aplicables, pero indudablemente supone un esfuerzo a tal fin, y por ello no puede afirmarse que la nueva doctrina sea disparatada.

Posiblemente si las normativas nacionales relativas a modalidades de distribución tales como publicidad, horarios, etc. se hubieran analizado a la luz de las normas comunitarias sobre la libre competencia en lugar de las relativas a la libre circulación de mercancías, el resultado hubiera sido diferente y se podría haber llegado a la conclusión de que determinadas modalidades de comercialización contenidas en normativas nacionales eran contrarias a la libre competencia y a los derechos de los consumidores, porque suponían o bien una limitación de su derecho a la información, o bien una disminución de su derecho de elección.

Esta afirmación tiene su fundamento en el supuesto que motivó la Sentencia de 29 de junio de 1995 (Leches maternizadas en Grecia). La Comisión Europea emitió una recomendación motivada por el artículo 169 del Tratado, por considerar que la reglamentación helénica en virtud de la cual la venta de preparados para lactantes y leches de continuación debería realizarse exclusivamente en farmacias, suponía una restricción a la libre circulación de mercancías y no estaba justificada por la protección de la salud. Ante este supuesto de hecho, el Tribunal de Justicia consideró que la reglamentación concernía a «modalidades de venta» y como quiera que las limitaciones afectaban de idéntica manera a los productos nacionales y a los importados, no podría considerarse que vulnerara el artículo 30 del Tratado. Como puede observarse fácilmente esta sentencia aplica íntegramente la doctrina Keck-Mithouard. Ahora bien, si la Comisión hubiera considerado que la imposición de la venta de un producto en farmacias no se justificaba en razones basadas en la protección de la salud, podría haber estimado que esa limitación era contraria a la libre competencia y a los derechos de los consumidores ya que limitaba injustificadamente los puntos de venta de los productos e impedía una posible reducción de precios (17).

(16) Ver nota 14

(17) En España la modificación por Real Decreto de 19 de enero de 1996 de la Reglamentación Técnico-Sanitaria que exigía la venta en farmacias de leches maternizadas y de continuación, para permitir su venta en establecimientos de alimentación, ha sido alabada no solo por permitir un mayor número de puntos de venta sino también por la previsible reducción de precios que ocasionará.

En esta línea había actuado la Comisión —si bien en un expediente diferente pues se trataba de una solicitud de autorización singular al amparo del artículo 85.3 del Tratado— cuando consideró que no era autorizable un contrato de distribución exclusiva que imponía la obligación de la venta en farmacia de productos de cosmética (18), por considerar que ese sistema era restrictivo de la competencia y además afectaba al comercio entre los Estados miembros.

El TJE ha asumido una posición similar en la Sentencia L'Oreal/AMCK anteriormente comentada (19). El Tribunal resolvió una cuestión prejudicial que le había sido planteada en el sentido de afirmar que un acuerdo de distribución selectiva por el que se exigía que la venta de determinados cosméticos se realizara exclusivamente por quien tuviera la condición de «peluquero-consejero» era contrario a la competencia y, además, afectaba al comercio entre los Estados miembros.

Estos precedentes, que venían analizando los sistemas de distribución, tanto desde la óptica de las normas de la competencia como desde la de las restricciones al comercio entre los Estados miembros, no han sido tenidos en cuenta en la Sentencia «Leches maternizadas en Grecia», indudablemente porque en el supuesto analizado por la Sentencia se trataba de una restricción a la competencia que no se produce por el acuerdo entre empresas (como en los asuntos Vichy y L'Oreal), sino por la aplicación de la legislación. Ahora bien, si hasta el momento el Tribunal no ha analizado las regulaciones a la luz de las normas de la competencia, queda abierta la posibilidad de que lo haga en un futuro (20). Tal vez en el momento en que se produzca ese cambio de orientación jurisprudencial, si es que se produce, se podrán analizar las consecuencias contrarias a los intereses de los consumidores que se ocasionan como consecuencia de ciertas legislaciones nacionales reguladoras de modalidades de venta (por ejemplo, en materia de publicidad, horarios, etc.) sin llegar a las disfunciones que se han derivado de la aplicación de la doctrina «Cassis de Dijon» y que ha pretendido corregir la Sentencia Keck-Mithouard, extremo que sería posible desde el momento que el Tratado de la Unión ha reconocido que el objetivo de la protección de los consumidores se configura como un principio general de derecho, y pasa a formar parte, junto con el principio de libre competencia, de los objetivos de actuación de la Unión enumerados en el art. 3 del Tratado.

En la misma línea jurisprudencial cabe incluir dos sentencias, ambas de fecha 2 de junio de 1994 («Punto Casa» y «Tankstation T Heukske»), pues en ellas el Tribunal consideró que la normativa, italiana en el primer caso y holandesa en el segundo, relativa a horarios comerciales como quiera que es aplicable a todos los agentes económicos que actuaban en el territorio nacional y afectaba por igual a la comercialización de productos nacionales e importados, era compatible con el artículo 30. Sobre el contenido de estas sentencias podría hacerse el mismo comentario que sobre la Sentencia «Leches maternizadas en Grecia», pues si la normativa de horarios comerciales se analizara a la luz del principio de la libre competencia o bien del principio de protección de los consumidores, tal vez la solución hubiera sido distinta.

### 2.3. SENTENCIAS DIRECTAMENTE RELACIONADAS CON EL DERECHO DE CONSUMO

Como se ha anunciado con anterioridad, pueden examinarse conjuntamente en un tercer apartado un conjunto de sentencias recaídas en variados procedimientos, incluso en algunos relativos a los grupos anteriormente sistematizados, en las que se establecen algunos límites y características del principio de protección de los consumidores.

2.3.1. Legitimación de las Asociaciones de Consumidores.—El Tribunal ha concedido en algunos casos la condición de coadyuvante a las Asociaciones de Consumidores en procedimientos judiciales, pero no tienen el derecho de examinar la documentación no confidencial en el procedimiento administrativo antidumping (Sentencia de 28 de noviembre de 1992, «asunto BEUC-Cases y cintas magnetofónicas»).

(18) Decisión de la Comisión de 11 de enero de 1991, Asunto Vichy

(19) Sentencia de 11 de diciembre de 1980

(20) VAHDAT, op cit, p 200

2.3.2. Concepto de consumidor.—En la Sentencia de 14 de marzo de 1991 («asunto di Pinto») se planteaba la cuestión relativa a determinar si los comerciantes eran o no consumidores. Se trataba de una cuestión prejudicial relativa a la interpretación de la Directiva sobre ventas fuera de establecimiento, ya que el gerente de una revista en la que se incluían anuncios de venta de fondos de comercio había sido condenado por infracción de la Ley francesa de ventas a domicilio porque los agentes cobraban el importe de los anuncios en visitas a los comerciantes. El Sr. Di Pinto alegó, y el Tribunal francés planteó la correspondiente cuestión prejudicial sobre si la protección dada en la Ley nacional afectaba también a los comerciantes, pues en caso afirmativo dicha norma sería contraria a la Directiva 85/577/CEE sobre ventas fuera de establecimiento. Al resolver la cuestión planteada, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas consideró que el comerciante que recibe una visita domiciliaria a fin de concluir un contrato de publicidad no debe ser considerado consumidor a los efectos de la Directiva 85/577/CEE del Consejo de 20 de diciembre de 1985 sobre protección de consumidores en el caso de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales, si bien dicha Directiva no se opone a que una normativa nacional sobre ventas a domicilio extienda su campo de protección a los comerciantes.

Esta sentencia sigue la línea jurisprudencial abierta por la Sentencia de 21 de junio de 1978 (Bertrand/P. Ott) en la que se considera que una sociedad no se puede beneficiar de un fuero especial establecido en la Convención de Bruselas de 1968 para los compradores a plazo de bienes muebles, pues ese fuero tenía su razón de ser en la protección de los compradores que se encuentran en una situación de debilidad frente a los vendedores, situación que se presenta cuando el comprador es un consumidor final «de carácter privado», pero no cuando se trata de otro comerciante.

El concepto de consumidor que se deriva de estas sentencias choca con el que sostiene la Comisión, que en Decisiones relativas a expedientes de autorización, interpreta la mención a los consumidores del artículo 85.3 del Tratado incluyendo dentro del concepto a los compradores que estén en el comercio o la industria (21).

2.3.3. Equilibrio entre la protección del consumidor y la libre circulación de las mercancías.—La sentencia de 18 de junio de 1991 interpreta conjuntamente el artículo 30 del Tratado y el artículo 14 de la Directiva 79/112/CEE sobre etiquetado de productos alimenticios haciendo un equilibrio entre las especificidades que deben obrar en el etiquetado de los productos alimenticios y la libre circulación de las mercancías.

Se planteó la cuestión prejudicial en un litigio entre diversos productores e importadores de aguas minerales. La cuestión consistía en dilucidar si resultaba conforme con el artículo 14 de la citada Directiva y con el artículo 30 del Tratado un Decreto del Gobierno belga en el que, al trasponer la indicada Directiva, se exigía que el etiquetado debería estar redactado, al menos, en la lengua oficial de la Región en la que se vendieran los productos. El Tribunal trató de realizar un complicado equilibrio entre los principios de protección del consumidor y la libre circulación de mercancías, y consideró que la única obligación que imponía el artículo 14 de la Directiva consistía en que el etiquetado estuviera redactado en una lengua fácilmente comprensible por el comprador o bien que la información se facilite por otros medios. En defensa de sus argumentos, consideró el Tribunal que el obligar a etiquetar los productos alimenticios en la lengua de cada uno de los países supondría una obligación limitativa de las importaciones.

Desde la óptica de la protección de los consumidores la solución dada por esta Sentencia deja mucho que desear por cuanto que no resuelve el problema de la lengua en el etiquetado de los productos alimenticios y deja sin interpretar el artículo 14 de la Directiva relativa al etiquetado de los productos alimenticios, o, mejor dicho, la interpreta literal y restrictivamente, por cuanto que acepta la comercialización de productos alimenticios con etiquetas redactadas en idiomas diferentes al único oficial en una Región lingüística determinada.

(21) BELLAMY-CHILD op cit p 196 citan los asuntos GEC/Weir, DOCE 1977 L327/26 y Rockwell/Iveco, DOCE 1983 L224/19 como ejemplos de Resoluciones en los que se acepta que los comerciantes sean consumidores. Hay que tener en cuenta por otra parte que algunas opiniones relativizan la doctrina de las sentencias «di Pinto» y «Bertrand/P Ott» a la hora de determinar el concepto de consumidor, por considerar que es aplicable para la interpretación del texto que se analiza (la Directiva 85/577/CEE y la Convención de Bruselas de 1968 respectivamente), pero no sirve para fijar un concepto de consumidor de aplicación general (MARÍA JOSÉ MORILLAS JARILLO, op cit, nota a pie de p 82, p 589)

2.3.4. Aplicación de Directivas en materia de consumo no incorporadas a la legislación nacional.—La Sentencia «Faccini Dori» de 14 de julio de 1994 resolvió una cuestión prejudicial planteada por un Tribunal italiano. El procedimiento tuvo su origen en el siguiente supuesto de hecho: la Srta. Faccini Dori suscribió fuera del establecimiento un curso de inglés por correspondencia. Días después se arrepintió y comunicó fehacientemente (dentro del plazo establecido en la Directiva 85/577/CEE) la anulación de su pedido. En la fecha en la que ocurrieron los hechos la República Italiana no había adaptado su Derecho interno a lo establecido en la citada Directiva, a pesar de haber transcurrido sobradamente la fecha establecida para ello. La Sentencia aplicó la Jurisprudencia del Tribunal acerca de los efectos de las Directivas incondicionales y suficientemente precisas, respecto de las cuales no se ha producido la adaptación del Derecho interno. Según esa Jurisprudencia las Directivas son invocables contra el Estado y las entidades estatales aun cuando no se haya producido la adaptación del Derecho interno, pues en caso contrario, un Estado podría sacar ventajas por haber infringido el Derecho comunitario (Sentencia «Marshall» de 26 de febrero de 1986). Ahora bien la Directiva que el Derecho interno no ha incorporado no puede ser invocada en conflictos entre particulares, porque una afirmación contraria equivaldría a dar a las Directivas el mismo alcance que a los Reglamentos. Tras estos razonamientos, el motivo 26 de la sentencia que venimos comentando aplica la doctrina jurisprudencial según la cual la obligación de adaptación del Derecho interno a las Directivas obliga a todos los órganos del Estado, incluso al poder judicial, y por lo tanto «al aplicar el Derecho nacional, ya sean disposiciones anteriores o posteriores a la Directiva, el órgano jurisdiccional nacional que debe interpretarla está obligado a hacer todo lo posible, a la luz de la letra y la finalidad de la Directiva, para, al efectuar dicha interpretación, alcanzar el resultado a que se refiere la Directiva y de esta forma atenerse al párrafo tercero del artículo 189 del Tratado (doctrina contenida en la Sentencia Marleasing de 13 de noviembre de 1990). Por otra parte, si por la vía interpretativa no fuera posible llegar al resultado exigido en la Directiva, el Estado asume la obligación de reparar los daños causados a los particulares por su no adaptación. La reciente Sentencia «El Corte Inglés/Blázquez» de 7 de marzo de 1996 aplica la misma doctrina anteriormente expuesta, en este caso por un supuesto de no adaptación de la legislación española al contenido de la Directiva 87/102/CEE relativa al crédito al consumo. En este caso la Sentencia del Tribunal resolvió de acuerdo con los principios de la Sentencia «Faccini Dori», es decir, no aplicación horizontal de la Directiva que no ha sido incorporada, posibilidad de llegar a la misma finalidad por la vía de la interpretación jurisprudencial y posibilidad de reclamar al Estado los daños causados por la no adaptación de su Derecho interno al contenido de la Directiva.

### 3. CONCLUSIONES

Como resumen de todo cuanto anteriormente ha sido expuesto, pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

- 1º) Aunque la política de protección de los consumidores no haya sido elevada al rango tanto de principio inspirador de las políticas europeas como al de política concreta hasta el Tratado de la Unión Europea, ha estado presente desde el principio en las actuaciones de las distintas instituciones comunitarias.
- 2º) Esta presencia de la política de la protección de los consumidores aun con anterioridad a su configuración normativa en el texto del Tratado, es consecuencia tanto de la realización de una política que tuviera en cuenta los intereses de los ciudadanos como objetivo primordial, como de la conexión entre los principios de la protección de los consumidores y de libre competencia.

3º) El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea se ha pronunciado sobre el principio de la protección de los consumidores en múltiples sentencias, que pueden ser sistematizadas en tres grupos: sentencias recaídas en procedimientos relativos a la libre competencia; sentencias recaídas en procedimientos relativos a la libre circulación de mercancías y, finalmente, sentencias que han recaído en procedimientos en los que se debatía sobre materias directamente relacionadas con el consumo.

4º) Las menciones a los consumidores de los artículos 85 y 86 del Tratado han sido interpretadas por el Tribunal de Justicia en sentido extensivo hasta el punto de considerar que el principio de protección de los consumidores constituye uno de los principios que debe inspirar la aplicación de las normas de la competencia.

5º) La Jurisprudencia que aplica las normas relativas a la libre circulación de mercancías ha construido el concepto de «exigencia imperativa» que puede justificar un obstáculo a la libre circulación intracomunitaria de las mercancías. Entre la lista de «exigencias imperativas» se incluye la defensa de los consumidores (Sentencia «Cassis de Dijon»).

No obstante esta doctrina, el Tribunal no ha considerado que la defensa de los hábitos tradicionales de consumo constituya un objetivo digno de protección, por cuanto que la apertura de fronteras y la libre circulación de las mercancías permitirá a los consumidores ampliar su capacidad de elección e incluso, en determinados casos, obtener mejores precios.

6º) La modificación de la doctrina jurisprudencial introducida por la Sentencia Keck y Mithouard no afecta a los aspectos relacionados con las características de los productos, que son los más directamente relacionados con el consumo, si bien el concepto de que las normativas relacionadas con las «modalidades de venta» son objeto de regulación nacional produce como consecuencia que no se pueda entrar a considerar si determinadas normas —por ejemplo, las relativas a la publicidad— que afectan a los derechos de los consumidores son o no compatibles con los objetivos del Tratado.

7º) El último grupo de Sentencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea lo constituyen las sentencias recaídas en diversos procedimientos en los que se dilucidaban cuestiones directamente relacionadas con el consumo, entre las que destacan aquéllas que excluyen a los comerciantes del concepto de consumidor —aun cuando con efectos limitados— o aquéllas otras que establecen que las normas nacionales en materia de consumo deberán interpretarse a la luz de las Directivas sobre la materia aun cuando no hayan sido adoptadas por el Derecho interno.

## Colaboradores

**MIGUEL RUIZ MUÑOZ.** Profesor Titular de Derecho Mercantil Universidad Carlos III de Madrid. Licenciado en Derecho por la Universidad de Sevilla. Doctor en Derecho por la Universidad del País Vasco. Facultad de Derecho de San Sebastián. Profesor de Derecho Mercantil en las Universidades de Córdoba, País Vasco y Carlos III de Madrid. Profesor invitado en la Universidad Parix X Nanterre. Abogado en ejercicio (Estudio Jurídico de la U. Carlos III). Entre sus publicaciones destaca: el libro sobre «La nulidad parcial del contrato y la defensa de los consumidores», Ed. Lex Nova, Valladolid, 1993.

**LUIS BERENQUER FUSTER.** Licenciado en Derecho por la Universidad de Valencia. Obtuvo Premio Extraordinario de Licenciatura. Abogado en ejercicio desde el año 1968. Fue profesor de Derecho Mercantil en la Universidad de Valencia y en el Colegio Universitario de Alicante, ha sido Diputado en las Cortes Generales, Conseller de Administración Pública de la Generalitat Valenciana, representante de la Generalitat Valenciana en el Comité de las Regiones, Diputado al Parlamento Valenciano y Vicepresidente segundo de la Mesa de las Cortes Valencianas. Actualmente Vocal del Tribunal de Defensa de la Competencia. Entre sus publicaciones figuran: «Régimen Jurídico del Pagaré» y «Seminario sobre Código de Propiedad Industrial do Mercosul», Brasilia 1992.

**JOSÉ MARÍA ARRIBAS MACHO.** Es doctor en Sociología. Profesor titular de Sociología del Consumo e Investigación de Mercados en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UNED. Forma parte del

equipo docente del curso de postgrado de la U. Complutense: «Praxis de la Sociología del Consumo: Teoría y Práctica de la Investigación de Mercados» desde el año 1989 y ha realizado investigaciones en el campo de la sociología del consumo, actitudes y opinión pública, e impartido cursos sobre metodología cualitativa aplicada a la investigación social.

**MARISA HUMANES HUMANES.** Es licenciada en Ciencias de la Información. Profesora de Sociología en la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense. Ha trabajado sobre sociología de la profesión periodística y realizado cursos de Opinión Pública y periodismo en el Institut Für Publizistik de la Universidad de Mainz.

**SANTIAGO AREAL LUDEÑA.** Es Licenciado en Derecho. Universidad de Navarra (Junio de 1991). Doctor en Derecho por Universidad Carlos III de Madrid (mayo de 1996). Autor de la monografía (en prensa): «La responsabilidad del fabricante de aeronaves en Derecho Internacional Privado».

**JAVIER CALLEJO.** Doctor en Sociología y Licenciado en Ciencias de la Información (Periodismo). Premio Extraordinario de Licenciatura (Sociología) y Doctorado. Profesor de Técnicas de Investigación Social en la U.N.E.D. Ha realizado distintas investigaciones en los campos de la sociología de los medios de comunicación de masas, de la juventud y del consumo. Autor del libro «La audiencia activa» (1995) y co-autor de las obras «Las actitudes ante el trabajo de los jóvenes de los ochenta» (1987) y «Juventud y consumo» (1994).