

ALEGACIONES DE CECU AL PLAN DE ACCIÓN COMUNITARIO «UN DERECHO CONTRACTUAL EUROPEO MÁS COHERENTE»

Recibido en CECU la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, relativa al Plan de Acción para un derecho contractual europeo más coherente, se realizan, por esta Confederación de Asociaciones de Consumidores, las siguientes

A L E G A C I O N E S

PRIMERA. El crecimiento de la Unión Europea, desde sus primeros orígenes, se ha desarrollado en múltiples frentes, los cuáles han ido aumentando, cuantitativa y cualitativamente, conforme se consolidaba la necesidad de potenciar esta institución.

Uno los campos más activos ha sido el económico y monetario, con el resultado de conseguir una moneda única en sustitución de monedas nacionales centenarias. Pero la actividad económica ha sido uno de los principales frentes en los que se ha actuado, primero eliminando las fronteras y, segundo, consiguiendo la necesaria homogeneidad en los regímenes nacionales que permita una igualdad de condiciones para las empresas comunitarias. Y una de estas condiciones es precisamente, de una u otra manera y en mayor o menor medida, las relaciones privadas, entre particulares, ya atendidas las relaciones de éstos sujetos con la Administración. Estas relaciones privadas, auténtico derecho civil o mercantil, disponen de regímenes distintos según el Estado de que se trate, e incluso dentro de éstos, según la región en que nos encontremos (en España, con la existencia de regímenes

forales en determinadas Comunidades Autónomas). Pues bien, esta diversidad normativa plantea múltiples interrogantes a los agentes económicos: legislación aplicable, jurisdicción competente, ejecución de resoluciones, identidad de instituciones jurídicas, tratamiento legal en el Derecho extranjero... Esta incertidumbre se conjuga mal con la necesaria agilidad y seguridad jurídica que ha de existir en las relaciones no sólo mercantiles, sino incluso entre las empresas o profesionales y los consumidores.

Por ello desde esta organización, ha de considerarse positiva cualquier acción tendente al estudio de la creación de un Derecho contractual europeo en el marco de las relaciones transfronterizas, aunque sea a largo plazo, y cuyo resultado permita una mayor seguridad para los ciudadanos comunitarios. También sería bienvenida, una vez conocido el resultado del anterior proyecto, una ampliación del mismo a las materias extracontractuales que igualmente pueden producirse.

Considerando la dificultad formal y material inherente al proyecto, estas complicaciones se multiplican cuando consideramos la existencia de colectivos necesitados de una protección específica, como son los consumidores; esta realidad pone de manifiesto la necesidad de considerar la aplicación de políticas de orden social, cuya materialización siempre resultará conflictiva, pues no disfruta de la objetividad característica de la regulación de un contrato en el que ambas partes tienen el mismo poder negociador.

En opinión de CECU y atendiendo al colectivo que se representa, las acciones han de centrarse en un primer momento más en el sector servicios que en la compra de productos, y ello por ser aquél sector más propicio para su desarrollo con los consumidores, dado que excluye los costes de transporte propios de los contratos de compraventa. No olvidemos que una de las

habituales características de los contratos celebrados con los consumidores, es la escasa cuantía de los mismos, circunstancia que en ocasiones justifica por sí sola la renuncia a cualquier tipo de reclamación; si a esto le sumamos los costes propios de una transacción entre dos partes situadas a largas distancias, se pone más de manifiesto la escasa representatividad cuantitativa de los contratos transfronterizos en los que, potencialmente, pueden participar los consumidores.

SEGUNDA. CECU considera que los esfuerzos han de centrarse en el uso de instrumentos uniformes que no requieran ulteriores actuaciones, ni por parte de los Estados miembros ni, en lo que se considere, por parte de los contratantes. El motivo para esta afirmación proviene del resultado obtenido con la aprobación de las Directivas; ciertamente, se trata de un instrumento cuya configuración resulta excepcionalmente adecuada al fin que se persigue, pero que en la práctica, en Estados como España, no ha dado los resultados deseados: existen severos retrasos en la transposición de las Directivas, el no incorporar los contenidos sino copiar las disposiciones comunitarias genera contradicciones o nuevas figuras jurídicas hasta la fecha ajenas a nuestra tradición (cuando la finalidad de la Directiva es, precisamente, la contraria, permitiendo a los Estados miembros que incorporen su contenido de la forma que ellos mismos consideren adecuada) y, en tercer lugar, cada transposición, cuanto más distinta sea del documento comunitario originario, más supondrá un alejamiento de la regulación que haya realizado otro Estado miembro.

Por esto no es gratuita la afirmación de que las Directivas, más que para armonizar las regulaciones nacionales en determinadas materias, han servido para impulsar las políticas estatales de protección del consumidor, al menos en el plano legislativo. Por esto los textos que mayores oportunidades tienen de ser aplicados son aquellos que disfrutan de una especial imperatividad, como

han sido el Convenio de Bruselas de 1968, o de Roma de 1980.

TERCERA. Existen, en efecto, determinados sectores que disponen de los elementos más importantes para su desarrollo transfronterizo, que sin embargo no terminan de cuajar en lo referido a ofrecer sus servicios a consumidores de otros estados. Estos sectores son, por ejemplo, los financieros o el sector asegurador, los cuales han visto desaparecer, además, uno de los principales obstáculos que podía frenarles en su ampliación transfronteriza, como ha sido el riesgo de cambio. Sin embargo, los ciudadanos comunitarios no hemos visto cómo se ha impulsado la competencia en estos sectores, la cual se podría ver beneficiada, además, de lo barato y rápido de las comunicaciones actuales.

Ha de concluirse, por tanto, que aún persisten barreras, en lo que a los contratos transfronterizos con los consumidores se refiere, cuya desaparición, además de ser sencilla por haberse superado los más ariscos escollos, continúa en manos de las instituciones públicas.

CUARTA. Respecto del plan de acción que se propone, comprobamos que se centra en las dos siguientes actuaciones.

La primera de ellas se basa en la creación de un marco común de referencia. Además de las anteriores consideraciones sobre la materialización de políticas de protección del consumidor, la regulación, en lo que a esta protección se refiere, de los contratos transfronterizos ha de ir acompañada, necesariamente, de medidas que garanticen la efectividad en el cumplimiento de las disposiciones contractuales o legales que se adopten o aprueben, respectivamente. Quizá, más que medidas legislativas, sean mucho más necesarias aquéllas otras centradas en la resolución de litigios; ni siquiera la aprobación del Reglamento 44/2001, clarificando la competencia judicial

cuando una de las partes es un consumidor, no ha devenido en un desarrollo de las transacciones transfronterizas en las que participe un consumidor. Además, el Convenio de Bruselas, si bien se ha ido actualizando, ha andado en solitario, echándose de menos que se hiciera lo propio con el Convenio de Roma, sobre legislación aplicable a obligaciones contractuales.

En fin, si se desea una trascendencia práctica de la regulación de los contratos, a nivel comunitario y con aplicabilidad a los celebrados con consumidores, es preciso el aseguramiento de vías de resolución de conflictos rápidas, sencillas, seguras, vinculantes y, en lo posible, gratuitas.

CUARTA. La segunda actuación comunitaria propuesta por el plan consiste en la promoción de cláusulas contractuales tipo. Si bien se trata de medidas que han cuajado en el ámbito mercantil internacional, existen dos dificultades que han de tenerse en cuenta para el éxito de las mismas. La primera de ellas es la publicidad y general conocimiento de las mismas; de poco servirán si las mismas se desconocen o no se dispone de un fácil acceso a ellas. El consumidor, por lo demás, es una parte del contrato que, de ordinario, ignora cuáles son los concretos derechos que le amparan en la relación de que se trate. La existencia de cláusulas tipo puede suponer un avance, en la medida en que respondan adecuadamente a la necesaria protección del consumidor y sean conocidas por éste.

En segundo lugar, la necesaria protección del consumidor, como se viene señalando, es reflejo de una determinada política social. Esta política social ha de tener su plasmación en el reconocimiento de unos derechos, cuya amplitud y contenido generará un intenso debate con las partes implicadas, en la medida en que supondrá la imposición de límites a la actuación y desarrollo empresarial. Esta circunstancia será un freno para el desarrollo de las

cláusulas tipo que se pretenden, conflicto que en ningún caso, y con la justificación de la agilidad mercantil, puede suponer una renuncia o rebaja de los derechos legalmente reconocidos al consumidor.

QUINTA. Finalmente, en lo referido a la creación de un instrumento facultativo, pueden plantearse importantes dificultades a la hora de materializar la protección del consumidor. Y en esencia, porque sería difícil que una empresa, parte fuerte del contrato, se remitiera a unas normas que no sólo le impidieran explotar la posibilidad de beneficiarse de esa circunstancia, sino que incluso renunciaría al estándar medio de equilibrio entre las partes propio de este conjunto de reglas adaptado a los contratos transfronterizos.

Y ello porque esta organización no comparte una de las premisas de las que parte la justificación de la medida: los operadores económicos, se hayan familiarizado o no con las reglas nacionales, continúan generando situaciones de incumplimiento de los derechos de los consumidores. Si el instrumento (párrafo 94 del informe) tiene normas dispositivas y normas imperativas (dependiendo de la materia tratada o de las partes implicadas), dejaría de ser un instrumento facultativo, como indica el nombre de la acción, y pasaría a constituirse en el tradicional cuerpo normativo propio de la regulación contractual nacional, consistente en grupos de normas dispositivas e imperativas, dependiendo de las características del negocio regulado.

SEXTA. Por otro lado y dentro de estos aspectos formales, también deben preverse medidas especiales para solucionar los problemas que ocasione la pluralidad lingüística, circunstancia que sin embargo no ha sido necesario tener en cuenta en las regulaciones existentes.

SÉPTIMA. Finalmente, y como cierre a la alegación referida a las vías de

reclamación, será precisa una compleja coordinación con las administraciones públicas con competencias en materia de consumo, en la medida en que las actuaciones de inspección y sanción sobre el tejido empresarial, aporten más elementos para asegurar un efectivo cumplimiento de las disposiciones materiales que finalmente se adopten.

CECU. Área Jurídica.

Marzo de 2003.