

# InDret

***Neminem laedere, principi de cautela i xarxa d'alerta***

***Reial Decret 1801/2003, de 26 de desembre, sobre seguretat general dels productes***

**Pablo Salvador Coderch  
Joan Carles Seuba Torreblanca  
Sonia Ramos González  
Álvaro Luna Yerga**

**Facultat de Dret  
Universitat Pompeu Fabra**

**Working Paper núm.: 190  
Barcelona, gener de 2004  
[www.indret.com](http://www.indret.com)**

El Reial Decret 1801/2003, de 26 de desembre, *sobre seguretat general dels productes* (BOE núm. 9, de 10 de gener de 2004) incorpora al Dret espanyol la *Directiva 2001/95/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 3 de desembre de 2001, relativa a la seguretat general dels productes*. La nova regulació destaca per tres aspectes:

1. Estableix i delimita el deure de comercialitzar només els productes segurs (arts. 1.1 [en general], 4.1 [respecte dels productors] i art. 5.1 [respecte dels distribuïdors]) com a concreció del deure genèric de no causar danys a tercers (art. 1902 CC).
2. Incorpora el principi de precaució, que el Reial Decret denomina “de cautela” (art. 8.2.2n), mitjançant el qual l’Administració podrà adoptar les mesures que consideri oportunes si, després d’haver avaluat la informació disponible i encara que subsisteixi incertesa científica, s’observa la possibilitat que existeixin efectes nocius per a la salut o la seguretat.
3. Atribueix a l’Administració central de l’Estat i a les Administracions autonòmiques els deures de control i d’informació, que es concreten en la creació d’un sistema estatal d’intercanvi ràpid d’informació (Capítol III i IV).

### *El deure de comercialitzar els productes segurs*

Des del punt de vista del dret de la responsabilitat per producte defectuós és convenient aturar-se en el primer punt. Si la Llei 22/1994, de 6 de juliol, de *responsabilitat civil per danys causats per productes defectuosos*, defineix el “producte defectuós” com «aquél que no ofrezca la seguridad que cabría legítimamente esperar, teniendo en cuenta todas las circunstancias y, especialmente, su presentación, el uso razonablemente previsible del mismo y el momento de su puesta en circulación» (art. 4 Llei 22/1994), l’art. 2 RD 1801/2003 fa el mateix amb el concepte de “producte segur”, que defineix com «cualquier producto que, en condiciones de utilización normales o razonablemente previsibles, incluidas las condiciones de duración y, si procede, de puesta en servicio, instalación y de mantenimiento, no presente riesgo alguno o únicamente riesgos mínimos compatibles con el uso del producto y considerados admisibles dentro del respeto de un nivel elevado de protección de la salud y de la seguridad de las personas (...)».

Es presumeix que un producte és segur no només quan compleix les normatives d’obligat compliment a Espanya sobre la salut i la seguretat (art. 3.1), sinó també quan s’adequa a les normes d’origen no estatal, és a dir, a les normes socials, homologades o no, com les normes tècniques, les normes UNE, les recomanacions de la Comissió Europea, els codis de bones pràctiques,... (art. 3,3).

També és rellevant la concreció del deure dels productors de “poner en el mercado únicamente productos seguros” (art. 4.1), és a dir, d’abstenir-se de comercialitzar els productes insegurs – en el llenguatge de l’antic art. 1088 del Codi Civil: una obligació de no fer –. Amb aquesta finalitat, el Reglament integra els deures generals d’informació als consumidors i a l’Administració, el

d'investigació sobre el producte, així com el de seguiment, de retirada i de recuperació, no contemplats per la Llei 22/1994 i fins ara deficientment regulats pel derogat Reial Decret 44/1996, de 19 de gener, *de mesures per garantir la seguretat general dels productes posats a disposició del consumidor* (vegeu, p.ex., art. 3).

Les regles anteriors integren el deure general de no causar danys per dol o negligència, previst a l'art. 1902 CC, i reforcen la pretensió de danys de la víctima quan pugui al·legar amb fonament la infracció d'algun d'aquests deures.

Els distribuïdors, de la seva banda, tenen el deure d'evitar la distribució de productes insegurs, una obligació que es caracteritza clarament per un cànon de diligència tant en allò relatiu a informar-se sobre si els productes que distribueixen són segurs o no (art. 5.1) com en allò relatiu a conservar i tractar correctament els productes per evitar que es deteriorin i causin danys (art. 5.2).

D'altra banda, l'Administració està obligada a adoptar mesures de garantia del restabliment de la seguretat que siguin congruents, proporcionades i restringeixin en la menor mesura la lliure circulació, però dins l'ample marge d'interpretació del principi de cautela. L'incompliment de les mesures regulades als arts. 8 i s., que s'hauran d'adoptar conforme als procediments establerts a la Llei 30/1992, generaran una pretensió indemnitzatòria en favor de la víctima si es produeix el dany.

### *El principi de cautela*

El Reial Decret té com a objectiu concretar una política de prevenció de danys, és a dir, evitar que els productes que es comercialitzen en produeixin, motiu pel qual s'atorga a l'Administració un paper rellevant en la seva consecució. Així, disposa de diverses mesures com, entre d'altres, la prohibició o la retirada del producte que potencialment pot causar danys o que ja ho ha fet (art. 10). Si bé en ocasions basta l'estat dels coneixements per considerar un producte com a insegur a l'empara de l'art. 2, en d'altres poden ser insuficients per tenir una certesa sobre la inseguretat del producte. En aquests casos, en defensa de la seguretat dels consumidors, entra en joc el principi de cautela, mitjançant el qual es pot, fins i tot faltant una evidència científica, aplicar les mesures administratives necessàries de retirada o de prohibició del producte.

Ara bé, l'aplicació del principi de cautela presenta problemes, tant per excés com per defecte. Efectivament, l'obligació de vigilància que el Reial Decret imposa a l'Administració es mou entre unes regles de responsabilitat poc perfilades.

A) D'una banda, una Administració excessivament proteccionista que, davant qualsevol risc, apliqués sistemàticament el principi de cautela per retirar els productes podria afectar la lliure competència (com ha mostrat recentment, en diverses ocasions, el Tribunal de Justícia de la Unió Europea) i resultar responsable davant el fabricant i/o el distribuïdor (en aquest sentit, vegeu la Sentència del Jutjat Contenciós- Administratiu

núm. 2 de Sevilla de 26 d'abril de 2003, on s'estableix l'obligació de la Junta d'Andalusia d'indemnitzar una empresa per les pèrdues derivades de la immobilització improcedent d'unes partides d'oli d'orujó).

B) De l'altra, una Administració molt laxa que no apliqués el principi de cautela es podria declarar responsable envers els administrats que fossin danyats per no haver realitzat correctament les funcions de supervisió i de vigilància sobre els riscos associats al producte, supòsit conegut per la jurisprudència espanyola en alguns casos de responsabilitat patrimonial de l'Administració per contagis transfusionals de malalties.

### *Els sistemes de comunicació d'informació*

Sense cap mena de dubte, la difusió de la informació constitueix un bon mitjà de prevenció dels danys. Aquest caràcter preventiu que informa el Reial Decret s'observa al Capítol IV que, d'una banda, crea un sistema estatal d'intercanvi ràpid d'informació, integrat al sistema europeu d'alerta (RAPEX), d'aquelles actuacions que s'adopten en cas de risc greu (art. 19), i, de l'altra, crida l'atenció sobre la conveniència de crear un sistema estatal de comunicació dels accidents en què estiguin implicats els productes sotmesos a l'aplicació del Reial Decret i al que s'integraran, tanmateix, els centres de salut que depenen de les Administracions Públiques, així com els òrgans administratius competents per garantir la seguretat general dels productes (art. 20).