

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE 14 DE JULIO DE 1994 (*)

«PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES EN EL CASO DE CONTRATOS
NEGOCIADOS FUERA DE LOS ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES.
INVOCABILIDAD EN LITIGIOS ENTRE PARTICULARES»

En el asunto C-91/92, que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Giudice conciliatore di Firenze (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre *Paola Faccini Dori y Recreb Srl*, una decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, referente a la protección de los consumidores en el caso de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales (DO L 372, pág. 31; EE 15/06, pág. 131),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

[...]

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre de la Srta. Faccini Dori [...];
 - en nombre de Recreb Srl [...];
 - en nombre del Gobierno alemán [...];
 - en nombre del Gobierno helénico [...];
 - en nombre del Gobierno italiano [...];
 - en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas [...];
- consideradas las respuestas dadas a la pregunta escrita del Tribunal de Justicia:
- en nombre del Gobierno alemán [...];
 - en nombre del Gobierno francés [...];

(*) Lengua de procedimiento: italiano.

habiendo considerado el informe para la vista; oídas las observaciones orales del Gobierno danés, del Gobierno alemán, del Gobierno helénico, del Gobierno francés, del Gobierno italiano, del Gobierno neerlandés, del Gobierno del Reino Unido, y de la Comisión, expuestas en la vista de 16 de marzo de 1993; oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 9 de febrero de 1994; dicta la siguiente

Sentencia

1. Mediante resolución de 24 de enero de 1992, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de marzo siguiente, el Giudice conciliatore di Firenze (Italia) planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación, en primer lugar, de la Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, referente a la protección de los consumidores en el caso de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales (DO L 372, pág. 31; EE 15/06, pág. 131; en lo sucesivo, «Directiva sobre los contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales»), y, en segundo lugar, sobre su invocabilidad en un litigio entre un comerciante y un consumidor.

2. Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la Srta. Paola Faccini Dori, con domicilio en Monza (Italia), y Recreb Srl (en lo sucesivo, «Recreb»).

3. De la resolución de remisión resulta que el 19 de enero de 1989, sin que mediara solicitud previa de la Srta. Faccini Dori, Interdiffusion Srl celebró un contrato con ella, referente a un curso de inglés por correspondencia, en la estación central de Milán (Italia), es decir, fuera de su establecimiento.

4. Algunos días más tarde, mediante carta certificada de 23 de enero de 1989, la Srta. Faccini Dori comunicó a dicha sociedad que anulaba su pedido. Esta le respondió el 3 de junio de 1989 que había cedido su crédito a Recreb. El 24 de junio de 1989, la Srta. Faccini Dori confirmó por escrito a Recreb que había renunciado a su suscripción, invocando, en particular, la facultad de renuncia prevista por la Directiva respecto a los contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales.

5. Dicha Directiva tiene por objeto, según se deduce de sus considerandos, mejorar la protección a los consumidores y acabar con las disparidades existentes entre las legislaciones nacionales referentes a dicha

protección, disparidades que pueden tener una incidencia sobre el funcionamiento del mercado común. Explica la Directiva, en su cuarto considerando, que en el caso de los contratos celebrados fuera de los establecimientos comerciales del comerciante, la iniciativa de las negociaciones procede, normalmente, del comerciante y que el consumidor no está, de ningún modo, preparado para dichas negociaciones y se encuentra desprevenido. Frecuentemente, el consumidor no está en condiciones de comparar la calidad y el precio de la oferta con otras ofertas. Según el mismo considerando, dicho elemento de sorpresa generalmente se tiene en cuenta, no solamente para los contratos celebrados por venta a domicilio, sino también por otras formas de contrato, en los cuales el comerciante toma la iniciativa fuera de sus establecimientos comerciales. La Directiva tiene, pues, por objeto, según resulta de su quinto considerando, conceder al consumidor un derecho de rescisión durante un período de siete días, como mínimo, con el fin de ofrecerle la posibilidad de considerar las obligaciones que resultan del contrato.

6. El 30 de junio de 1989, Recreb solicitó al Giudice conciliatore di Firenze que ordenase conminatoriamente a la Srta. Faccini Dori que le pagase la cantidad convenida, más los intereses correspondientes y las costas.

7. Mediante resolución dictada sin procedimiento contradictorio el 20 de noviembre de 1989, el referido Juez condenó a la Srta. Faccini Dori a pagar dichas cantidades. Esta formuló su oposición contra dicha orden conminatoria ante el mismo Magistrado. Alegó, una vez más, que había renunciado al contrato con arreglo a lo dispuesto en la Directiva.

8. Ha quedado acreditado, no obstante, que en el momento de los hechos, Italia no había adoptado ninguna medida de adaptación de su Derecho interno a la Directiva, cuando el plazo establecido a tal efecto expiraba el 23 de diciembre de 1987. Efectivamente, la adaptación por parte de Italia de su Derecho interno a lo dispuesto en la directiva no se produjo hasta la entrada en vigor, el 3 de marzo de 1992, del Decreto legislativo núm. 50 de 15 de enero de 1992 (GURI, suplemento ordinario al núm. 27 de 3-2-1992, pág. 24).

9. El órgano jurisdiccional remitente se plantea si, a pesar de la no adaptación de su Derecho interno a la Directiva, en el momento en que se produjeron los hechos, Italia podía aplicar lo dispuesto en la misma.

10. Por consiguiente, remitió al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial redactada en los siguientes términos:

«¿Debe considerarse que la Directiva comunitaria núm. 577 de 20 de diciembre de 1985 es suficientemente precisa y detallada? En caso afirmativo, en el período comprendido entre la expiración del plazo de veinticuatro meses señalado a los Estados miembros para cumplir la referida directiva y el día en que el Estado italiano se adecuó a ella, ¿podía ésta producir efectos en las relaciones entre los particulares y el Estado italiano y en las relaciones de los particulares entre sí?»

11. Procede señalar que la Directiva sobre los contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales exige a los Estados miembros que adopten determinadas normas, destinadas a regular las relaciones jurídicas entre comerciantes y consumidores. Habida cuenta de la naturaleza del litigio, que enfrenta a un consumidor y a un comerciante, la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional suscita dos problemas que hay que examinar por separado. Se refiere, en primer lugar, al carácter incondicional y suficientemente preciso de las disposiciones de la Directiva relativas al derecho de renuncia. En segundo lugar, guarda relación con la invocabilidad en litigios que enfrentan a particulares, a falta de medidas de adaptación del Derecho interno, de una Directiva que exige a los Estados miembros la adopción de determinadas normas destinadas a regular, precisamente, las relaciones entre dichas personas.

Sobre el carácter incondicional y suficientemente preciso de las disposiciones de la Directiva relativas al derecho de renuncia

12. Con arreglo al apartado 1 de su artículo 1, la Directiva se aplicará a los contratos celebrados entre un comerciante que suministre bienes o servicios y un consumidor, bien durante una excursión organizada por el comerciante fuera de sus establecimientos comerciales, o bien durante una visita del comerciante al domicilio del consumidor o al lugar de trabajo de éste, cuando la visita no se haya llevado a cabo a instancia expresa de este último.

13. El artículo 2 precisa, por su parte, que debe entenderse por «consumidor», toda persona física que, para las transacciones amparadas por la presente Directiva, actúe para un uso que pueda considerarse como ajeno

a su actividad profesional, y por «comerciante», toda persona física o jurídica que, al celebrar la transacción de que se trate, actúe en el marco de su actividad comercial o profesional.

14. Dichas disposiciones son suficientemente precisas como para permitir al órgano jurisdiccional nacional saber quiénes deben cumplir las obligaciones y quiénes son los beneficiarios de las mismas. No es necesaria al respecto ninguna medida específica de aplicación. El órgano jurisdiccional nacional puede limitarse a comprobar si el contrato se ha celebrado en las circunstancias descritas por la Directiva y si se llevó a cabo entre un comerciante y un consumidor, a efectos de la Directiva.

15. Para proteger al consumidor que ha celebrado un contrato en tales circunstancias, el artículo 4 de la Directiva dispone que el comerciante está obligado a informar por escrito al consumidor sobre su derecho a rescindir el contrato, así como sobre el nombre y dirección de una persona con respecto a la cual pueda ejercer dicho derecho. Añade, en particular, que, en el caso del apartado 1 del artículo 1, dicha información debe darse al consumidor en el momento de la celebración del contrato. Precisa, por último, que los Estados miembros procurarán que su legislación nacional prevea medidas adecuadas que tiendan a proteger al consumidor cuando no se haya proporcionado la referida información.

16. Además, el apartado 1 del artículo 5 de la Directiva establece, en particular, que el consumidor tendrá el derecho de renunciar a los efectos de su compromiso mediante el envío de una notificación en un plazo mínimo de siete días, a partir del momento en que el comerciante le haya informado de sus derechos, de acuerdo con las modalidades y condiciones establecidas en la legislación nacional. El apartado 2 precisa que la notificación de dicha renuncia tendrá por efecto liberar al consumidor de toda obligación que resulte del contrato rescindido.

17. Los artículos 4 y 5 conceden, en efecto, a los Estados miembros un cierto margen de apreciación por lo que respecta a la protección al consumidor cuando no sea proporcionada la información por el comerciante y a la fijación del plazo de las modalidades de renuncia. Dicha circunstancia no afecta, sin embargo, al carácter preciso e incondicional de las disposiciones de la Directiva controvertidas en el litigio principal. En efecto, dicho margen de apreciación no excluye que puedan determinarse unos derechos mínimos. En este sentido, resulta de lo dispuesto en el artículo 5 que la renuncia deberá notificarse en un plazo mínimo de siete días a partir del momento en que el consumidor haya recibido del comerciante

la información exigida. Es posible, por tanto, determinar la protección mínima que debe, en todo caso, proporcionarse.

18. Por lo que se refiere al primer problema planteado, procede, pues, responder al órgano jurisdiccional nacional que el apartado 1 del artículo 1, el artículo 2 y el artículo 5 de la Directiva son incondicionales y suficientemente precisos por lo que respecta a la determinación de los beneficiarios y al plazo mínimo en que debe notificarse la renuncia.

*Sobre la invocabilidad de las disposiciones de la Directiva
relativas al derecho de renuncia, en un litigio
entre un consumidor y un comerciante*

19. El segundo problema planteado por el órgano jurisdiccional nacional se refiere más concretamente a si, a falta de medidas de adaptación del Derecho interno a lo dispuesto en la Directiva dentro de los plazos señalados, los consumidores pueden fundar en la propia Directiva un derecho de renuncia frente a los comerciantes con los que han celebrado un contrato e invocarlo ante un órgano jurisdiccional nacional.

20. Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, a partir de la sentencia de 26 de febrero de 1986, Marshall (152/84, Rec. pág. 723), apartado 48, que una Directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y que una disposición de una directiva no puede, por consiguiente, ser invocada, en su calidad de tal, contra dicha persona.

21. El órgano jurisdiccional ha señalado que la limitación de los efectos de las Directivas incondicionales y suficientemente precisas, pero respecto de las cuales no se ha producido la adaptación del Derecho interno, a las relaciones entre organismos estatales y particulares, conduciría a que un acto jurídico sólo tuviera dicha naturaleza en las relaciones entre determinados sujetos de Derecho, mientras que, tanto en el ordenamiento jurídico italiano como en el ordenamiento jurídico de cualquier país moderno fundado en el principio de legalidad, el Estado es un sujeto de Derecho semejante a cualquier otro. Si la Directiva sólo pudiera ser invocada respecto al Estado, ello equivaldría a una sanción por la no adopción de medidas legales de adaptación del Derecho interno, como si se tratase de una relación de naturaleza puramente privada.

22. Baste con señalar a este respecto que según se desprende de la citada sentencia de 26 de febrero de 1986, Marshall (apartados 48 y 49),

la jurisprudencia sobre la invocabilidad de las Directivas contra las entidades estatales se funda en el carácter obligatorio que el artículo 189 reconoce a la directiva, que sólo existe respecto a «todo Estado miembro destinatario». Dicha jurisprudencia tiene por objeto evitar que «un Estado pueda sacar ventajas de haber ignorado el Derecho comunitario».

23. Sería inaceptable, en efecto, que el Estado al que el legislador comunitario exige que adopte determinadas normas, destinadas a regular sus relaciones —o las de los organismos estatales— con los particulares y a conferir a éstos el beneficio de determinados derechos, pudiera invocar el incumplimiento de sus obligaciones con objeto de privar a los particulares del beneficio de dichos derechos. De ahí que el Tribunal de Justicia haya reconocido la invocabilidad frente al Estado (o las entidades estatales) de determinadas disposiciones de las Directivas sobre la celebración de contratos públicos (véase la sentencia de 22 de junio de 1989, Fratelli Costanzo, 103/88, Rec. pág. 1839) y de las Directivas sobre la armonización de los impuestos sobre el volumen de negocios (véase la sentencia de 19 de enero de 1982, Becker, 8/81, Rec. pág. 53).

24. Ampliar dicha jurisprudencia al ámbito de las relaciones entre los particulares equivaldría a reconocer a la Comunidad la facultad de establecer con efectos inmediatos obligaciones a cargo de los particulares, cuando sólo tiene dicha competencia en aquellos supuestos en que se le atribuye la facultad de adoptar Reglamentos.

25. De ello se deduce que, a falta de medidas de adaptación del Derecho interno a la directiva dentro de los plazos señalados, los consumidores no pueden fundar en la Directiva en sí misma un derecho de renuncia contra los comerciantes con los que han celebrado un contrato e invocarlo ante un órgano jurisdiccional nacional.

26. Debe recordarse, además, que es jurisprudencia reiterada, a partir de la sentencia de 10 de abril de 1984, Von Colson y Kamann (14/83, Rec. pág. 1891), apartado 26, que la obligación de los Estados miembros, dimanante de una Directiva, de alcanzar el resultado de la misma prevé, así como su deber, conforme al artículo 5 del Tratado, de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros, con inclusión, en el marco de sus competencias, de las autoridades judiciales. Según se desprende de las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990, Marleasing (C-106/89, Rec. pág. I-4135), apartado 8, y de 16 de diciembre de 1993, Wagner Miret (C-334/

92, Rec. pág. I-6911), apartado 20, al aplicar el Derecho nacional, ya sea disposiciones anteriores o posteriores a la Directiva, el órgano jurisdiccional nacional que debe interpretarlo está obligado a hacer todo lo posible, a la luz de la letra y de 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.

27. En el supuesto de que no pudiera alcanzarse el resultado exigido por la Directiva mediante la interpretación, hay que precisar, por otra parte, que, según la sentencia de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, Rec. pág. I-5357), apartado 39, el Derecho comunitario impone a los Estados miembros la obligación de reparar los daños causados a los particulares por no haber adaptado su Derecho interno a lo dispuesto en una Directiva, siempre y cuando concurren tres requisitos. Primero, que el objetivo de la Directiva sea atribuir derechos a los particulares. Segundo, que el contenido de estos derechos pueda determinarse basándose en las disposiciones de la directiva. Tercero y último, que exista una relación de causalidad entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por las personas afectadas.

28. La Directiva sobre los contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales tiene por objeto, indiscutiblemente, que se confieran derechos a los particulares, y no es menos cierto que el contenido mínimo de estos derechos puede determinarse con arreglo únicamente a las disposiciones de la Directiva (véase el apartado 17 *supra*).

29. Cuando exista un daño y dicho daño se deba al incumplimiento por el Estado de la obligación que le incumbe, corresponderá al órgano jurisdiccional nacional garantizar, con arreglo al Derecho nacional sobre la responsabilidad, el derecho de los consumidores que han sufrido un daño a obtener reparación.

30. Por lo que respecta al segundo problema planteado por el órgano jurisdiccional nacional y habida cuenta de las precedentes consideraciones, procede responder que, a falta de medidas de adaptación del Derecho interno a lo dispuesto en la Directiva dentro del plazo señalado, los consumidores no pueden fundar en la Directiva en sí misma un derecho de renuncia frente a los comerciantes con los que han celebrado un contrato e invocarlo ante un órgano jurisdiccional nacional. Sin embargo, éste está obligado, cuando aplica disposiciones de Derecho nacional, sean an-

teriores o posteriores a la Directiva, a interpretarlas, en toda la medida posible, a la luz de la letra y de la finalidad de la Directiva.

Costas

31. Los gastos efectuados por los gobiernos danés, alemán, helénico, francés, italiano y neerlandés, así como por el Reino Unido y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Giudice conciliatore di Firenze mediante resolución de 24 de enero de 1992, declara:

- 1) El apartado 1 del artículo 1, el artículo 2 y el artículo 5 de la Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, referente a la protección de los consumidores en el caso de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales, son incondicionales y suficientemente precisos por lo que respecta a la determinación de los beneficiarios y al plazo mínimo en que debe notificarse la renuncia.
- 2) A falta de medidas de adaptación del Derecho interno a lo dispuesto en la Directiva 85/577 dentro del plazo señalado, los consumidores no pueden fundar en la Directiva en sí misma un derecho de renuncia frente a los comerciantes con los que han celebrado un contrato e invocarlo ante un órgano jurisdiccional nacional. Sin embargo, éste está obligado, cuando aplica disposiciones de Derecho nacional, sean anteriores o posteriores a la Directiva, a interpretarlas, en toda la medida posible, a la luz de la letra y de la finalidad de dicha Directiva.

C R O N I C A S

CONSEJO DE EUROPA

