

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Libro Verde «Un mercado integrado de los servicios de entrega para impulsar el comercio electrónico en la UE»

[COM(2012) 698 final]

(2013/C 161/11)

Ponente: **Daniela RONDINELLI**

El 19 de febrero de 2013, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

Libro Verde — Un mercado integrado de los servicios de entrega para impulsar el comercio electrónico en la UE

COM(2012) 698 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de marzo de 2013.

En su 488º pleno de los días 20 y 21 de marzo de 2013 (sesión del 20 de marzo de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 156 votos a favor y 2 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) considera que es importante recuperar la confianza de los consumidores de productos en línea y de los minoristas del comercio electrónico en la logística integrada aplicada al comercio electrónico, especialmente atractiva para muchos consumidores, dada la importancia del mercado digital y su **elevado potencial de desarrollo económico y laboral**.

1.2 El CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de profundizar en los problemas del sector con una amplia consulta de todas las partes interesadas por medio del Libro Verde sobre un mercado integrado destinado a la realización de un mercado integrado de la logística de los servicios de entrega vinculados a las compras en línea y a la evolución positiva del comercio electrónico **no solo entre empresas y consumidores sino también entre empresas y entre consumidores**.

1.3 El CESE pide a la Comisión que elabore una directiva centrada en seis requisitos prioritarios:

- régimen de responsabilidad conjunta y solidaria que se aplicaría al vendedor en línea y a los operadores de los servicios de entrega a lo largo de toda la cadena de las entregas, especialmente cuando los consumidores devuelvan envíos porque renuncian a la compra o por falta de conformidad,
- plena trazabilidad y localización de las entregas,
- obligación de ofrecer a los consumidores la elección entre varias opciones de entrega,
- plena aceptación del sistema de centros nacionales de *solución de problemas de entrega en el comercio electrónico*,

— obligación de respetar condiciones de trabajo equitativas,

— obligación de transparencia sobre las condiciones y precios;

y que presente un informe sobre los resultados alcanzados dentro de cada Estado miembro y en las entregas transfronterizas.

1.4 El Comité considera esencial corregir las lagunas del marco reglamentario y recomienda un diálogo estructurado entre representantes de la sociedad civil organizada –en concreto, las organizaciones de consumidores y de pymes, de vendedores en línea y de operadores de las entregas– con el fin de evaluar las opciones de políticas reglamentarias y no reglamentarias adecuadas para abordar las seis prioridades mencionadas.

1.5 El CESE considera importante dar un fuerte impulso a los organismos europeos de normalización para elaborar, con una participación paritaria del grupo de usuarios, pymes y demás operadores interesados, **normas técnicas y reglamentarias europeas** que garanticen la calidad y fiabilidad, la sostenibilidad y las garantías sociales y de seguridad de los servicios de logística integrada propios del comercio electrónico. Es muy recomendable la elaboración de una **etiqueta europea de seguridad y calidad** de los servicios de entrega.

1.6 Para garantizar la accesibilidad, fiabilidad y eficacia de los servicios de logística integrada de entrega, el CESE considera necesaria la participación de los programas europeos de **investigación tecnológica, medio ambiente y transportes**, en especial **Galileo**.

1.7 Es indispensable la plena interoperabilidad de los sistemas y plataformas de interconexión de redes para el intercambio de información y la coordinación entre todos los agentes.

1.8 Con el fin de garantizar una competencia leal y evitar el abuso de posición dominante, el CESE recomienda que se dé un apoyo adecuado a las pymes innovadoras, creadoras de nuevos puestos de trabajo, por medio de la activación de **líneas de asistencia del BEI** específicas para ellas.

1.9 El CESE defiende enérgicamente la creación de una red europea de **centros de solución de problemas** nacionales de los servicios de entrega en el comercio electrónico, que sea de fácil acceso para soluciones rápidas y baratas de todos los problemas de los clientes y de los minoristas del comercio electrónico, así como de un **observatorio europeo** de seguimiento y supervisión sobre los problemas del sector.

1.10 El Comité considera que debe constituirse un **sistema de alerta rápida para los servicios de entrega en el comercio electrónico**, con las mismas competencias que los sistema RAPEX- ICSMS, que faciliten el intercambio rápido de información entre los Estados miembros y la Comisión sobre las medidas adoptadas para evitar o restringir la comercialización o uso de servicios de entrega del comercio electrónico que supongan una grave amenaza para los derechos de los consumidores o minoristas del comercio electrónico.

1.11 Para contar con un mercado integrado de los servicios de entrega de paquetes, el CESE considera necesario un empleo de calidad, por medio de una **dimensión social sólida y coherente**, que permita redefinir y recualificar las profesiones existentes y garantizar condiciones de trabajo equitativas y salarios dignos, así como luchar contra el trabajo no declarado, en el marco de un **diálogo entre los interlocutores sociales del sector** a nivel europeo, nacional y territorial.

1.12 El CESE recomienda la creación de una red europea de **centros nacionales de solución de problemas de entrega en el comercio electrónico** que sea de fácil acceso y brinde soluciones rápidas y sin coste a todos los problemas de los usuarios y los minoristas del comercio electrónico, así como la creación de un **observatorio europeo de seguimiento de los servicios de entrega en el comercio electrónico** que presente un informe trimestral sobre los problemas registrados por dichos servicios.

1.13 Para promover un desarrollo equitativo y sostenible del sector, el intercambio de buenas prácticas nacionales sobre contratos normalizados⁽¹⁾ y los sistemas de calidad y arbitraje, así como una mayor cooperación e interoperatividad entre todos los agentes interesados a nivel nacional y transnacional, el CESE considera útil que se organice a nivel interinstitucional una conferencia sobre la nueva logística integrada de los servicios de entrega en el comercio electrónico.

2. El comercio electrónico y los servicios de logística integrada de las entregas

2.1 El comercio electrónico en Europa supuso un volumen de negocios de 300 000 millones de euros en 2012, con un

incremento del 20 % respecto del año anterior⁽²⁾, mientras que las compras en línea pasaron del 20 % al 37 % en cinco años⁽³⁾; el ahorro que lograron los consumidores se estima en torno a los 12 000 millones de euros anuales.

2.2 Los beneficios del comercio electrónico pueden cuantificarse en cuanto a ahorro y rapidez de la transacción, internacionalización, exhaustividad, velocidad de la información y contenido del servicio en relación con los bienes intercambiados. No obstante, la disponibilidad material de la mayoría de los productos, exceptuando los digitales, sigue vinculada a la capacidad de gestión de los procesos logísticos de transformación y embalaje, trazabilidad, reconocimiento, traslado, mantenimiento y transporte de los paquetes y envíos.

2.3 En la estrategia de la Comisión para «para aumentar la confianza en el mercado único digital del comercio electrónico y los servicios en línea»⁽⁴⁾ se determinaban «los cinco principales obstáculos al mercado único digital» y «un plan de acción para eliminarlos». Entre ellos figuran «sistemas de pago y de entrega inadecuados», a lo que se añade que hoy en día «el 10 % de las personas no compra en línea⁽⁵⁾ por el recelo que les inspiran el coste de los servicios de entrega, en particular los transfronterizos, y la calidad del servicio», por lo que se defiende que:

- «es preciso ampliar las posibilidades de elección que se ofrecen al consumidor y divulgar y explotar en los distintos Estados miembros las mejores prácticas europeas en materia de entrega a domicilio en horarios precisos, recogida en un comercio asociado o en sistemas automatizados con horarios amplios, etc.»;
- «tanto desde el punto de vista de los clientes como del de las empresas, debe aclararse la cuestión de la responsabilidad en caso de paquetes dañados, robados o perdidos»;
- «hay que velar por que los servicios de entrega de envíos sean eficaces y asequibles también en las zonas rurales o aisladas y en las regiones ultraperiféricas de la Unión, para que el comercio electrónico pueda contribuir a reducir y no a acentuar las desigualdades desde el punto de vista de la cohesión territorial»;
- respecto de los medicamentos falsificados o imitados, debe garantizarse «una protección adecuada de los pacientes que compran medicamentos en línea».

2.4 Además, los sistemas logísticos tradicionales de la cadena de entrega se han quedado obsoletos y podrían, sobre todo en las operaciones transnacionales, ralentizar el proceso de difusión y desarrollo del comercio electrónico, mientras que el desarrollo acelerado de las nuevas tecnologías ofrece posibilidades de convergencia innovadoras.

⁽¹⁾ Véase, por ejemplo, Thuiswinkel: contrato tipo neerlandés elaborado el 1 de enero de 2012 por el Consejo económico y social de los Países Bajos, en consulta con los consumidores, al que ya se ha adherido el 80 % de los interesados por el comercio electrónico.

⁽²⁾ Fuente: McKinsey - 4^o Conferencia anual europea sobre el comercio electrónico, 14.11.2012, Bruselas.

⁽³⁾ Fuente: EUROSTAT para el período 2004 - 2009.

⁽⁴⁾ COM(2011) 942 final, de 11.1.2012.

⁽⁵⁾ Encuesta de Hogares de 2009 de Eurostat.

2.5 El crecimiento del comercio electrónico entre las empresas y los consumidores para los productos que tienen que entregarse físicamente o que no pueden entregarse de manera digital ha generado un pronunciado aumento de envíos de tamaño pequeño o mediano hacia un número muy elevado de destinos muy diversificados, difícilmente planificables, con un funcionamiento que cada vez se adapta más a las necesidades de los clientes individuales.

2.6 La velocidad de la recogida de la información y de la ejecución de las transacciones gracias a una interfaz cada vez más directa entre productores y consumidores lleva a un aumento de las expectativas sobre la velocidad y fiabilidad de las entregas, cuyo cumplimiento genera fuertes presiones sobre la eficiencia y los costes del sistema logístico.

2.7 El Comité considera importante recuperar la confianza de los consumidores en línea, que señalan como mayores causas de preocupación la falta de entrega, la entrega de productos defectuosos o la pérdida del envío y las posibilidades de recuperación de los importes pagados especialmente en la dimensión transfronteriza, así como la de los minoristas del comercio electrónico, que padecen la falta de una red estructurada a medida de las exigencias específicas de los operadores, de interoperabilidad y de un marco reglamentario adecuado.

3. El Libro Verde de la Comisión

3.1 El Libro Verde de la Comisión indica tres líneas de intervención para resolver los problemas y superar los retos que tienen los consumidores y minoristas del comercio electrónico, con el fin de apoyar el crecimiento de este tipo de comercio y garantizar que sus ventajas benefician a todos los ciudadanos y pymes de todas las regiones de Europa mediante un servicio de entrega sostenible y eficaz a nivel nacional, europeo e internacional:

- mejorar en la UE la comodidad de los servicios de entrega para los consumidores y pymes;
- ofrecer a los consumidores y pymes soluciones de entrega más competitivas desde el punto de vista de los costes y mejores tarifas;
- promover en los servicios de entrega una mayor interoperabilidad entre los operadores, mejorando las formas de colaboración y la cooperación entre ellos y los minoristas del comercio electrónico, especialmente las pymes.

4. Observaciones generales

4.1 El CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión para realizar un mercado integrado de la logística de los servicios de entrega vinculados a las compras en línea y a la evolución positiva del comercio electrónico no solo entre empresas y consumidores sino también entre empresas y entre consumidores, con el fin de optimizar el nivel de confianza entre todos los operadores interesados, y primordialmente los ciudadanos europeos, garantizando accesibilidad, fiabilidad, transparencia, eficacia y pleno respeto y protección de los derechos recíprocos.

4.2 El Comité considera que el marco reglamentario tiene lagunas que deben subsanarse:

- respecto de los servicios postales, un «servicio postal universal que garantice el acceso de todos los ciudadanos, independientemente de su situación geográfica, financiera u otra, a unos servicios postales de calidad, fiables y a precios asequibles, es un elemento esencial del modelo social europeo» ⁽⁶⁾;
- respecto al acceso a la prestación de servicios de dimensión transfronteriza y las obligaciones de información, con una plena aplicación de la directiva sobre servicios ⁽⁷⁾.

4.3 El Comité considera fundamental la adecuación del marco reglamentario para aportar a los consumidores europeos mayores beneficios socioeconómicos en cuanto a autonomía y comodidad, transparencia y competencia, acceso a una gama más amplia de productos y servicios; y a las empresas, las pymes en especial, amplias posibilidades de prestación de productos y servicios innovadores, de alta calidad y próximos a los consumidores en todo el mercado interior europeo en línea, reforzando su posición y permitiendo que sigan siendo competitivas en la economía global.

4.4 Es necesario «que los responsables políticos establezcan objetivos cuantitativos y cualitativos recurriendo al principio denominado «SMART» (acrónimo inglés de la expresión «específico, mensurable, viable, realista y oportuno»). La medición de los progresos en función de unos objetivos realistas y adecuados constituye un requisito fundamental para la gestión eficaz de las iniciativas políticas y la evaluación de sus repercusiones en un plano práctico» ⁽⁸⁾. De esta forma, se incrementa el nivel de confianza de los consumidores, operadores y empresas y, de forma paralela, las condiciones laborales de los trabajadores en un sector que siempre ha tenido una gran intensidad de mano de obra.

4.5 El CESE considera importante que se dé un fuerte impulso a CEN-CENELEC-ETSI ⁽⁹⁾ para elaborar –con la participación paritaria de grupos de usuarios, pymes y demás agentes interesados– **normas técnicas y reglamentarias europeas**. Ello permitiría garantizar la calidad y fiabilidad, la sostenibilidad y las garantías sociales y de seguridad de los servicios de logística integrada propios del comercio electrónico, con arreglo a un calendario preciso por medio de una campaña informativa adecuada en internet y los medios de comunicación. El CESE también considera un avance la elaboración de una **etiqueta europea de seguridad y calidad** de los servicios de entrega, que podría **conceder la red europea de centros de solución de problemas** (similar a «VeriSign Secured Seal» para los pagos en línea).

4.5.1 El CESE recomienda la creación de una red europea de *centros nacionales de solución de problemas de entrega en el comercio electrónico* que sea de *fácil acceso* y brinde soluciones rápidas y *sin coste* a todos los problemas de los usuarios y los *minoristas del*

⁽⁶⁾ DO C 168 de 20.7.2007, p. 74.

⁽⁷⁾ DO C 224 de 30.8.2008, p. 50.

⁽⁸⁾ DO C 108 de 30.4.2004, p. 23.

⁽⁹⁾ CEN: Comité europeo de normalización; CENELEC: Comité europeo de normalización electrónica; ETSI: Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación.

comercio electrónico, así como la creación de un observatorio europeo de seguimiento de los servicios de entrega en el comercio electrónico que presente un informe trimestral sobre los problemas registrados por dichos servicios.

4.5.2 El CESE defiende enérgicamente la creación de un sistema de alerta rápida –similar al sistema RAPEX ⁽¹⁰⁾/ICSMS ⁽¹¹⁾– que permita bloquear, tras verificar los abusos denunciados a los centros nacionales de solución de problemas de entrega en el comercio electrónico, las prácticas comerciales fraudulentas en el sector, bloqueando el sitio internet y sancionando al operador de los servicios de entrega hasta solucionar de manera eficaz, fácil y sin costes el problema.

4.6 Para garantizar la accesibilidad, fiabilidad y eficacia de los servicios de logística integrada de entrega, el CESE también considera necesario que:

- se conceda en el programa *Horizonte 2020* una gran prioridad a la **investigación de tecnologías de logística integrada** para garantizar la trazabilidad, una distribución rápida y una interfaz de cooperación entre los productores, operadores logísticos y consumidores para reducir los plazos reales de entrega y abaratar los costes;
- se acelere la puesta en marcha operativa de la **constelación de satélites Galileo** con las redes de estaciones terrestres, con arreglo a los dictámenes aprobados por el Comité al respecto ⁽¹²⁾;
- se garantice la plena **interoperabilidad de los sistemas de seguimiento** y de los sistemas informatizados simplificados de las redes de productos y de los reembolsos, aprovechando la experiencia acumulada con los programas europeos IDA, IDABC e ISA ⁽¹³⁾ – Interoperabilidad entre las administraciones públicas;
- se preparen **plataformas de interconexión de redes** de intercambio de la información y coordinación entre transportistas, para limitar el impacto ambiental sobre todo en el último tramo de la entrega, de acuerdo con proyectos de demostración dentro de **Horizonte 2020** y de «**Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta**»;
- se active en el BEI una **línea para pymes sobre logística integrada**, en el marco de las medidas de asistencia finan-

ciera en favor de las pequeñas y medianas empresas innovadoras y creadoras de puestos de trabajo dentro de la iniciativa para el crecimiento y el empleo ⁽¹⁴⁾;

- se garantice la transparencia de las partidas de coste concretas para realizar un seguimiento de la estructura costes/precio, así como un nivel adecuado de accesibilidad de los servicios, reforzando la supervisión del mercado en aras de una pluralidad de ofertas.

4.7 El sector de los servicios de entrega es un sector de gran intensidad de mano de obra, sobre todo para nacionales de terceros países, pero con un bajo contenido profesional. En muchos países de la UE, las condiciones de trabajo de los empleados se basan en contratos precarios, horarios laborales agotadores, sueldos bajos y escasas posibilidades de acceso a la formación profesional continua. Esta situación es el resultado de procesos de externalización que llevan a cabo las empresas de servicios de entrega a través de cooperativas o transportistas individuales que, aunque trabajan para una empresa de transportes utilizando su marca y uniforme, en la práctica son los dueños de la furgoneta para el reparto (falos autónomos) ⁽¹⁵⁾.

4.8 El CESE considera que, para alcanzar un mercado interior integrado de los servicios de entrega, es esencial una dimensión social sólida y coherente, garantizar un empleo de calidad, garantizar la formación continua y luchar contra el trabajo no declarado. Por lo tanto, el Comité recomienda a los Estados miembros que, por medio de la negociación colectiva, los trabajadores dependan directamente de las empresas de servicios de entrega y se garanticen condiciones laborales equitativas y dignas para todo el sector.

4.9 Por consiguiente, el Comité considera estratégico para el desarrollo del sector de los servicios de entrega y de la logística que se cree un **diálogo sectorial estructurado** a nivel europeo, nacional y territorial, tanto entre los interlocutores sociales que representan al sector como entre los representantes de la sociedad civil organizada –en concreto, las organizaciones de consumidores y de pymes, de vendedores en línea y de operadores de servicios de entrega–, para promover la cooperación y la confianza recíproca, así como la plena sostenibilidad e interoperabilidad del desarrollo del mercado de las entregas de pedidos en línea.

Bruselas, 20 de marzo de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ RAPEX: sistema de alerta rápida para la seguridad de los productos no alimenticios.

⁽¹¹⁾ ICSMS: sistema europeo de intercambio de información sobre supervisión del mercado.

⁽¹²⁾ DO C 256 de 27.10.2007, p. 73; DO C 324 de 30.12.2006, p. 41; DO C 324 de 30.12.2006, p. 37; DO C 318 de 23.12.2006, p. 210; DO C 221 de 8.9.2005, p. 28; DO C 302 de 7.12.2004, p. 35; DO C 48 de 21.2.2002, p. 42.

⁽¹³⁾ DO C 218 de 11.9.2009, p. 36.

⁽¹⁴⁾ Programa de ayuda inicial del MET – Fondo Europeo de Inversiones.

⁽¹⁵⁾ "Uso abusivo del estatuto de trabajador autónomo" (Véase la página 14 del presente Diario Oficial).