

Dictamen del Comité de las Regiones — «El programa de consumidores 2014-2020»

(2012/C 225/17)

El COMITÉ DE LAS REGIONES

- apoya el objetivo de luchar por el refuerzo y el desarrollo de la protección de los consumidores en la UE, que es una condición *sine qua non* para el funcionamiento del mercado único;
- opina que los riesgos vinculados a la globalización de las cadenas de producción, exigen una colaboración más eficaz entre autoridades nacionales con el fin de evitar la llegada de productos peligrosos al mercado único y adoptar las medidas necesarias cada vez que ello ocurra;
- considera que el presupuesto asignado al programa de protección de los consumidores es insuficiente. En efecto, la Comisión recomienda afectar 197 millones de euros al programa durante el período 2014-2020, una suma muy reducida teniendo en cuenta que equivale a cinco céntimos de euro por consumidor europeo;
- subraya que los entes regionales y locales deberían desempeñar una función fundamental en este ámbito, dado que son los que están más cerca de los consumidores. A la vista de las posibilidades reducidas que ofrece el limitado presupuesto actual, el apoyo a la cooperación regional debería recibir más atención. En este marco, la Comisión Europea debería desempeñar un papel más activo para contribuir a crear una red que permita a las organizaciones locales intercambiar sus experiencias más fácilmente;
- considera además que es fundamental subrayar, también a escala europea, la importancia de los aspectos logísticos de la educación que favorezcan la sensibilización de los consumidores, teniendo en cuenta el reparto de competencias en la UE. Los programas de estudio de los diferentes sistemas escolares se caracterizan por ser muy heterogéneos, tanto desde el punto de vista de los temas como de los métodos. Se podría elaborar y recomendar un material pedagógico armonizado en materia de protección de los consumidores, que difundiría conocimientos adaptados a cada nivel de escolarización;
- considera fundamental reforzar el apoyo a las asociaciones de defensa de los consumidores;
- observa con preocupación que, a pesar de que la Comisión Europea anunció ya en su programa de consumidores 2007-2013 que pretendía adoptar medidas respecto de la creación de mecanismos de recurso colectivo para uso de los consumidores, hasta el momento no se ha formulado ninguna propuesta legislativa en este sentido.

Ponente	István SÉRTŐ-RADICS (HU/ALDE), Alcalde de Uszka
Texto de referencia	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Programa de Consumidores 2014-2020 COM(2011) 707 final

I. OBSERVACIONES GENERALES

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. apoya el objetivo político dirigido a lograr la armonización del mercado interior y la mejora de su funcionamiento para los consumidores y las empresas, y más particularmente para las PYME, que constituyen la gran mayoría de las empresas europeas (más del 90 %). El CDR, no obstante, sigue defendiendo el objetivo de luchar por el refuerzo y el desarrollo de la protección de los consumidores en la UE, que es una condición *sine qua non* para el funcionamiento del mercado único;

2. en este sentido, acoge favorablemente la propuesta, que otorga a los ciudadanos de la Unión, en tanto que consumidores sensibilizados, un lugar central en el mercado único. Según el Comité, ello permitirá velar por que los ciudadanos europeos puedan aprovechar plenamente el potencial del mercado único. Los principales objetivos del programa son la garantía de la seguridad de la población europea y la defensa de sus intereses económicos. La política de la UE en materia de consumidores apoya y complementa las de los Estados miembros. Activar la gran potencia económica de los gastos del consumo (que representa el 56 % del PIB de la UE) contribuirá de forma destacada a que se cumpla el objetivo de la UE de reactivar el crecimiento;

3. insiste en la necesidad de garantizar una cierta continuidad entre los programas actuales y futuros, conforme a las conclusiones de la evaluación intermedia de la estrategia y del programa 2007-2013, en la que se pone de relieve el carácter relativamente reciente de esta política en el ámbito de la UE y la importancia crucial de la continuidad para garantizar su plena eficacia;

4. considera que el presupuesto asignado al programa de protección de los consumidores es insuficiente. En efecto, la Comisión recomienda afectar 197 millones de euros al programa durante el período 2014-2020, una suma muy reducida teniendo en cuenta que equivale a cinco céntimos de euro por consumidor europeo.

5. observa que debe garantizarse a todos los Estados miembros un margen de maniobra suficiente para proteger las particularidades nacionales de los servicios públicos o de financiación pública en sectores como, por ejemplo, la atención sanitaria y la educación;

II. OBSERVACIONES PARTICULARES

Seguridad

6. opina que las diferencias entre los Estados miembros a la hora de aplicar la legislación en materia de seguridad de los

productos, así como la presencia en el mercado único de productos que no son seguros y los riesgos vinculados a la globalización de las cadenas de producción, exigen una colaboración más eficaz entre autoridades nacionales con el fin de evitar la llegada de productos peligrosos al mercado único y adoptar las medidas necesarias cada vez que ello ocurra;

7. considera que los mecanismos de vigilancia del mercado como RAPEX llaman eficazmente la atención sobre la lista de productos peligrosos, pero que los distintos Estados miembros no los retiran del mercado con la misma eficacia. Por una parte, procede sostener financieramente el mantenimiento y un funcionamiento adecuado de la red RAPEX, de la red de cooperación en materia de protección del consumidor y de las bases de datos sobre cosméticos, pero también procede armonizar a escala europea los distintos sistemas de vigilancia, puesto que, en este ámbito, se siguen registrando pocos avances;

8. lamenta que, a causa de la falta de seguridad, el comercio transfronterizo siga teniendo un nivel inferior al deseado. En 2010, la confianza en las transacciones transfronterizas, es decir, el porcentaje de los consumidores que se fían de los proveedores de Internet establecidos en otro Estado miembro de la Unión, era del 37 %. En la situación económica actual, la explotación máxima del potencial del mercado único reviste una importancia capital y convendría por ello aumentar el porcentaje mencionado hasta el 50 % en los próximos siete años;

9. está convencido de que una intervención a escala de la UE y la colaboración a través de la Directiva sobre la seguridad de los productos ofrece mejores resultados que una serie de acciones individuales de los Estados miembros, ya que se cubren lagunas de información, especialmente porque se utilizan datos recogidos por otros países (China, por ejemplo), y se evitan disparidades en el mercado único. Por ello, el CDR considera que es esencial llamar la atención sobre la importancia de la participación de terceros países en el sistema europeo de seguimiento del mercado. Dado que la mayor parte de los productos peligrosos y de calidad mediocre que se encuentran en el mercado procede de terceros países, es esencial trabajar con sus organismos para poder realizar una labor de prevención;

Información y educación

10. defiende además que, si se quiere proceder a un análisis global del funcionamiento del mercado único y establecer una serie de puntos de referencia, la recogida y el análisis de datos comparables no puede hacerse más que a escala de la Unión. Los datos tienen que ser lo suficientemente fiables y representativos como para poder ser aprovechados no solo en la UE, sino también a escala nacional. Los estudios de comportamiento vinculados a las políticas y las pruebas adecuadas son otras tantas herramientas prácticas que permiten poner a punto una reglamentación más inteligente;

11. considera fundamental reforzar el apoyo a las asociaciones de defensa de los consumidores. El CDR considera, en efecto, que estas asociaciones son las únicas organizaciones capaces de garantizar una representación fuerte y unificada de los consumidores a escala europea y de proporcionar los datos armonizados procedentes de los consumidores necesarios para la toma de decisiones europea, las instituciones de la Unión y el diálogo a escala de la UE;

12. considera además que es fundamental subrayar, también a escala europea, la importancia de los aspectos logísticos de la educación que favorezcan la sensibilización de los consumidores, teniendo en cuenta el reparto de competencias en la UE. Los programas de estudio de los diferentes sistemas escolares se caracterizan por ser muy heterogéneos, tanto desde el punto de vista de los temas como de los métodos. Se podría elaborar y recomendar un material pedagógico armonizado en materia de protección de los consumidores, que difundiría conocimientos adaptados a cada nivel de escolarización. Un refuerzo de la formación en materia de protección de los consumidores en toda la UE contribuiría a acabar con las incoherencias en este ámbito; considera además importante que la formación en materia de protección de los consumidores se convierta en una materia que se imparta habitualmente en todos los sistemas escolares, adaptada en función de cada nivel de escolarización. Esta tarea, en virtud del reparto de competencias en la Unión Europea, competirá a los Estados miembros. El reconocimiento en el nivel de la UE de la importancia de la formación en materia de protección de los consumidores contribuiría también a que en la vida escolar se le dedicara suficiente tiempo;

13. considera además que es de capital importancia la formación permanente de los colaboradores de las organizaciones de consumidores, puesto que estas son los agentes que mejor pueden asumir eficazmente las tareas de información general de los consumidores, sobre todo en el caso de contratos complejos con los proveedores de servicios. En este ámbito apenas es posible centralizar las tareas a escala europea. Se podrían atribuir a las organizaciones locales o regionales mediante una adjudicación europea, que las ejecutarían teniendo en cuenta las disposiciones jurídicas locales;

14. considera además que conviene no perder de vista la importancia de la formación de los funcionarios que trabajan para los organismos administrativos públicos nacionales y municipales encargados de velar por la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores. A este fin sería razonable promover las condiciones necesarias para la cooperación entre autoridades nacionales, para la aplicación de las normas y para la evaluación de los riesgos, apoyando la formación a nivel europeo;

Derechos y vías de reclamación

15. lamenta que, siendo así que las tareas relacionadas con este objetivo son prácticamente idénticas para el conjunto de los organismos encargados de la protección de los consumidores, las diferentes categorías de organizaciones (organizaciones de la sociedad civil, organismos públicos o municipales, oficinas de información y de asistencia) las asuman cada cual por su parte, a menudo de forma paralela, en general tanto a escala europea como nacional, y con un grado de eficacia limitado;

16. considera que la problemática está estrechamente vinculada a la gestión de las reclamaciones presentadas por los consumidores, puesto que, en su mayoría, los expedientes llegan a los organismos de protección de los consumidores en forma de reclamaciones. Al no haberse podido mejorar la eficacia en este

ámbito el descontento de los consumidores no hace más que aumentar;

17. llama la atención sobre el hecho de que sólo el 8 % del presupuesto destinado al programa va a dedicarse a la elaboración de nuevas reglas;

18. piensa que es importante subrayar la necesidad de abordar el tema de los límites inherentes a la legislación. Paradójicamente, la incorporación de los contratos celebrados por los consumidores a las legislaciones nacionales ha reducido drásticamente la facilidad de los organismos de defensa de los consumidores para aprovechar las notificaciones fundamentadas relacionadas con reclamaciones de carácter cualitativo, debido a una falta de competencia. En efecto, la jurisdicción competente se ha convertido en el principal órgano de apelación;

19. observa con preocupación que, a pesar de que la Comisión Europea anunció ya en su programa de consumidores 2007-2013 que pretendía adoptar medidas respecto de la creación de mecanismos de recurso colectivo para uso de los consumidores, hasta el momento no se ha formulado ninguna propuesta legislativa en este sentido;

20. subraya a este respecto que el recurso colectivo jurisdiccional, actualmente en vigor en el ámbito nacional en catorce Estados miembros de la UE, permite a las víctimas ser indemnizadas fácilmente en caso de daños colectivos, como es el caso en particular de las cancelaciones de vuelos, los productos defectuosos y el asesoramiento financiero irresponsable. Parece indispensable hacer extensiva esta eficaz herramienta a los demás países de la UE, así como que sea aplicable a los litigios transfronterizos. Se estima que las indemnizaciones de daños no percibidas derivadas de infracciones a la legislación europea en materia de prácticas restrictivas de la competencia se elevan a más de 20 000 millones de euros al año. Sin embargo, deben rechazarse las acciones colectivas que incluyan mecanismos del tipo «opt-out» (opción de desvinculación expresa), que siguen el ejemplo de la «class action» de Estados Unidos. Los consumidores deben decidir activamente si están a favor o en contra de ejercer sus derechos individuales a través de un recurso del tipo («opt-in»);

21. subraya que las propuestas de la Comisión deben limitarse a una legislación marco. Al igual que la Directiva 98/27/CE relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores, estas propuestas deberían contener, como mucho, disposiciones sobre las normas mínimas aplicables a nivel nacional y, por lo demás, dejar a la discreción de los Estados miembros la decisión de cómo pueden aplicarse en concreto los mecanismos de recurso colectivo, teniendo en cuenta las respectivas tradiciones jurídicas de cada país. Si la UE reclama una competencia legislativa para otros mecanismos de recurso colectivo, estos deberían coordinarse con los ordenamientos jurídicos de cada Estado miembro y sus diferentes sistemas de recurso;

22. considera sin embargo que es fundamental crear una interfaz en línea para la resolución de conflictos. Está claro que un dispositivo de estas características solo podrá servir eficazmente a los intereses de los consumidores si su utilización es sencilla y está disponible en todas las lenguas oficiales de los Estados miembros. La ventaja de un sistema en línea estriba en el hecho de que los obstáculos producidos por las diferencias en la regulación o la aplicación de esta en cada Estado miembro no entorpecen su funcionamiento;

23. subraya que el acceso internacional a los organismos extrajudiciales y la creación de soluciones en línea son

necesidades ineludibles. No obstante, convendría considerar la posibilidad y la manera de reforzar la aceptabilidad para las partes de las resoluciones dictadas por estos organismos. También sería conveniente autorizar al consumidor a dirigirse a aquella instancia, de entre las autoridades competentes de los diferentes países, que le conceda más derechos;

24. considera necesario crear unos medios específicos destinados a las organizaciones no gubernamentales de protección de los consumidores, para apoyar sus actividades de representación procesal y de asesoramiento jurídico de los consumidores. La oportunidad de unirse a las organizaciones cívicas competentes de la Unión y de disfrutar de las ayudas europeas aumentaría de forma significativa la base de estas mismas organizaciones, así como la confianza de los consumidores que trabajan en ellas. Las empresas seguirían cada vez más las resoluciones adoptadas en el marco de sus asuntos si pudiesen contar con una representación procesal efectiva en una fase temprana e incluso anticipar el resultado de un posible procedimiento judicial;

Transposición

25. subraya la gran importancia de que el reglamento sobre protección de los consumidores regule también los proyectos comunes, las medidas comunes de ejecución y el intercambio de funcionarios. Hay que señalar, en este sentido, que las acciones coordinadas en las que intervienen varios Estados miembros (cofinanciadas por el programa y por los Estados miembros de que se trate), como las operaciones de control, constituyen un medio eficaz;

26. dicho esto, considera que es importante precisar que las reclamaciones transfronterizas no podrán ser tramitadas eficazmente más que por la vía de la cooperación. Las iniciativas emprendidas en materia de tramitación de las reclamaciones, y en particular la puesta en marcha de una base de datos común de ámbito europeo, son muy importantes. Sin embargo, como ocurre con los demás grandes sistemas europeos (RAPEX), es necesario desarrollar su aplicabilidad práctica, precisamente para poder intensificar su uso en el marco de la cooperación entre las distintas autoridades;

27. considera que la red de Centros Europeos del Consumidor financiada por la Comisión y los Estados miembros es un instrumento necesario y particularmente útil. Se trata de una red europea que proporciona información y apoyo en materia de derecho de los consumidores y hacia la que pueden dirigirse estos últimos en caso de recurso contra un operador del mercado establecido en un Estado miembro diferente como consecuencia de problemas sobreenvidos en el marco de compras transfronterizas;

28. lamenta observar que, en muchos casos, los centros europeos de consumidores siguen sin estar intrínsecamente vinculados a las estructuras implicadas en la resolución de las reclamaciones y los litigios por falta de competencia en materia de reparaciones concretas. En la medida en que falten los instrumentos legislativos que permitan a las autoridades competentes tomar medidas eficaces, lo que además no es compatible con los principios reguladores de la Unión, habrá que tener en cuenta la persistencia de un descontento cada vez mayor.

III. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

29. subraya que los entes regionales y locales deberían desempeñar una función fundamental en este ámbito, dado que son los que están más cerca de los consumidores. A la vista de las posibilidades reducidas que ofrece el limitado presupuesto actual, el apoyo a la cooperación regional debería recibir más atención. En este marco, la Comisión Europea debería desempeñar un papel más activo para contribuir a crear una red que permita a las organizaciones locales intercambiar sus experiencias más fácilmente;

30. llama la atención sobre la necesidad de defender los intereses de los consumidores de forma simultánea, tanto a nivel local como en el ámbito de los Estados miembros. Para garantizar una mejor relación coste-eficacia, hay que organizar cursos de formación en materia de defensa de los consumidores a nivel de los entes locales y regionales. Sin embargo procede que las reclamaciones de los consumidores sean tratadas sobre la base de un enfoque gradual. En momentos de crisis económica el grado de actividad de los consumidores reviste una importancia aún mayor;

31. considera necesario integrar los organismos regionales en la red de organizaciones europeas, a fin de que puedan disfrutar de la financiación de la Comisión. Ello permitiría garantizar a los consumidores la posibilidad de someter sus problemas al organismo geográficamente más próximo. La planificación de actividades por medio de organizaciones locales resultaría mucho más eficaz;

32. es de la opinión de que será posible reforzar las competencias de las regiones en materia de protección de los consumidores apoyando a los centros universitarios regionales que desarrollan investigaciones en este ámbito. Estos centros serían así capaces de crear la base de conocimientos necesaria para que los entes locales y regionales puedan aplicar la política regional de protección de los consumidores de una manera eficaz.

IV. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

Enmienda 1

Artículo 5, apartado 1, letra a)

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
a) ser no gubernamentales, sin ánimo de lucro, independientes de la industria, las empresas y el comercio, y exentas de cualquier otro conflicto de interés, y tener como objetivos y actividades primordiales el fomento y la protección de la salud, la seguridad y los intereses económicos y jurídicos de los consumidores en la Unión Europea;	a) ser no gubernamentales, sin ánimo de lucro, independientes de la industria, las empresas y el comercio, y exentas de cualquier otro conflicto de interés, y tener como objetivos y actividades primordiales el fomento y la protección de la salud, la seguridad y los intereses económicos, <u>sociales</u> y jurídicos de los consumidores en la Unión Europea;

Enmienda 2

Artículo 5, apartado 2, letra a)

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
a) ser no gubernamentales, sin ánimo de lucro, independientes de las empresas y exentas de cualquier otro conflicto de interés, y tener como objetivos y actividades primordiales el fomento y la protección de la salud, la seguridad y los intereses económicos y jurídicos de los consumidores en la Unión;	a) ser no gubernamentales, sin ánimo de lucro, independientes de las empresas y exentas de cualquier otro conflicto de interés, y tener como objetivos y actividades primordiales el fomento y la protección de la salud, la seguridad y los intereses económicos, <u>sociales</u> y jurídicos de los consumidores en la Unión;

Enmienda 3

Artículo 5, apartado 2, letra b)

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
llevar a cabo todas las actividades siguientes: ofrecer un mecanismo formal para que representantes de los consumidores de la Unión y de terceros países puedan debatir medidas políticas; organizar reuniones con representantes de las Administraciones para promover y defender los intereses de los consumidores ante las autoridades públicas; identificar asuntos y retos comunes de los consumidores y promover las opiniones de los consumidores en el contexto de las relaciones bilaterales entre la UE y terceros países; contribuir al intercambio y la difusión de información y conocimientos especializados sobre asuntos de consumidores en la Unión y en terceros países, así como elaborar recomendaciones sobre medidas;	llevar a cabo todas las actividades siguientes: ofrecer un mecanismo formal para que representantes de los consumidores de la Unión y de terceros países puedan debatir medidas políticas; organizar reuniones con representantes de las Administraciones para promover y defender los intereses de los consumidores ante las autoridades públicas <u>y los entes locales y regionales</u> ; identificar asuntos y retos comunes de los consumidores y promover las opiniones de los consumidores en el contexto de las relaciones bilaterales entre la UE y terceros países; contribuir al intercambio y la difusión de información y conocimientos especializados sobre asuntos de consumidores en la Unión y en terceros países, así como elaborar recomendaciones sobre medidas;

Exposición de motivos

Procede ampliar también el ámbito de actividad de los beneficiarios subvencionables a las actividades de los entes locales y regionales con el fin de que se organicen encuentros con los funcionarios que ejercen su actividad en el ámbito de la defensa de los consumidores.

Enmienda 4

Artículo 5, apartado 7

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Las subvenciones de actuación podrán concederse a organismos públicos o entidades sin ánimo de lucro seleccionados mediante un procedimiento transparente y designados por un Estado miembro o un tercer país contemplado en el artículo 7 del presente Reglamento. Los organismos designados formarán parte de una red de la UE que ofrecerá información y asistencia a los consumidores para ejercer sus derechos y tener acceso a una resolución de litigios adecuada (la red de centros europeos del consumidor).	Las subvenciones de actuación podrán concederse a organismos públicos <u>locales o regionales</u> o a entidades sin ánimo de lucro seleccionados mediante un procedimiento transparente y designados por un Estado miembro o un tercer país contemplado en el artículo 7 del presente Reglamento. Los organismos designados formarán parte de una red de la UE que ofrecerá información y asistencia a los consumidores para ejercer sus derechos y tener acceso a una resolución de litigios adecuada (la red de centros europeos del consumidor).

Exposición de motivos

Los organismos de los entes locales y regionales deben figurar también entre los beneficiarios subvencionables.

Bruselas, 4 de mayo de 2012.

*La Presidenta
del Comité de las Regiones*
Mercedes BRESSO
