



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 22.5.2012
COM(2012) 225 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Una Agenda del Consumidor Europeo para impulsar la confianza y el crecimiento

{SWD(2012) 132 final}

1. La política de los consumidores: una contribución esencial para Europa 2020

El gasto de los consumidores representa el 56 % del PIB de la UE y es fundamental para cumplir el objetivo de crecimiento inteligente, integrador y sostenible de Europa 2020. Estimular la demanda puede contribuir en gran medida a sacar a la UE de la crisis.

Para ello, debe hacerse realidad el potencial del mercado único. Los datos muestran que los consumidores que compran en línea en la UE disponen de una cantidad de productos entre los que elegir hasta dieciséis veces mayor, pero el 60 % de los consumidores todavía no hace uso de este canal de distribución. El resultado de esta reticencia es que los consumidores no se benefician plenamente de la variedad de productos y la diferencia de precios que ofrece el mercado único. Mejorar la confianza de los consumidores en las compras transfronterizas en línea adoptando las medidas adecuadas en materia de política podría dar un fuerte impulso al crecimiento económico en Europa. Unos consumidores capacitados y confiados pueden hacer avanzar la economía europea.

Unas políticas de los consumidores bien diseñadas y aplicadas, con una dimensión europea, pueden permitir a los consumidores tomar decisiones con conocimiento de causa que premien la competencia y ayudar a conseguir el objetivo de crecimiento sostenible y eficiente en el uso de los recursos, al tiempo que tienen en cuenta las necesidades de todos los consumidores.

La presente Agenda del Consumidor Europeo determina las principales medidas que se necesitan en la actualidad para capacitar a los consumidores y mejorar su confianza. Establece medidas para situar a los consumidores en el núcleo de todas las políticas de la UE, a fin de alcanzar los objetivos de Europa 2020¹. Parte de otras iniciativas, como el Informe sobre la Ciudadanía de la UE, el Acta del Mercado Único, la Agenda Digital para Europa, la Comunicación sobre el comercio electrónico y la Hoja de ruta sobre la eficiencia en el uso de los recursos², y las complementa. En el campo de la investigación y la innovación, la Agenda se inspira en iniciativas del programa Horizonte 2020 para profundizar en la comprensión del comportamiento de los consumidores desde un punto de vista científico y en los aspectos relativos a la salud, la seguridad y la sostenibilidad de las elecciones que estos han de afrontar³.

Capacitar a los consumidores significa proporcionarles un marco sólido de principios y herramientas que les permita manejar una economía inteligente, sostenible e integradora. Unos consumidores capacitados, que puedan confiar en un marco sólido que les garantice seguridad, información, formación, derechos, vías de reparación y cumplimiento, pueden participar de manera activa en el mercado y conseguir que este funcione en su beneficio, ejerciendo su poder de elección y logrando que sus derechos se respeten adecuadamente.

En consonancia con el Tratado (artículo 12 del TFUE) y con la Carta de los Derechos Fundamentales (artículo 38), la Agenda adopta un enfoque sistemático de integración de los intereses de los consumidores en todas las políticas pertinentes y pone especial énfasis en

¹ «La confianza de los consumidores suscita la prosperidad de los mercados. Partiendo de los trabajos de este otoño, el próximo Programa de Trabajo anunciará medidas para reforzar los derechos de los consumidores en las transacciones electrónicas y transfronterizas, entre otras cosas, y abordará asuntos relacionados con la salud y la seguridad, mejorando así la protección de los ciudadanos a la vez que apuntalando la demanda en el mercado único». Véase la carta del Presidente Barroso al Presidente Buzek de septiembre de 2011.

² «Informe sobre la Ciudadanía de la UE», COM(2010) 603 final; «Acta del Mercado Único», COM(2011) 206 final; «Una Agenda Digital para Europa», COM(2010) 245 final/2; Comunicación sobre el comercio electrónico, COM(2011) 942; «Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos», COM(2011) 571 final.

³ Propuesta de Reglamento por el que se establece el Programa Marco de Investigación e Innovación de la UE, COM(2011) 809 final.

combatir los problemas que afrontan hoy en día los consumidores en los sectores de la cadena alimentaria, la energía, los transportes, los servicios digitales y los servicios financieros⁴. Se basa en el elevado nivel de protección de los consumidores ya alcanzado y en los avances logrados en la creación de un Espacio Europeo de Justicia⁵, ampliando el papel que los jueces, los abogados y las autoridades de control pueden desempeñar, incluso en cuestiones transfronterizas.

2. Partiendo de unas estrictas normas de la UE sobre protección de los consumidores

A lo largo de los últimos cincuenta años, la Unión Europea ha creado un sólido conjunto de políticas y normas para proporcionar un elevado nivel de protección a los consumidores de la UE y permitir que se beneficien de los avances sociales y económicos logrados por Europa y su mercado interior. Ello incluye *una política y una legislación globales sobre seguridad de los productos*, que impiden que estos lleguen a los consumidores cuando no son seguros y promueven la alta calidad de las exportaciones europeas. El sólido *Derecho de los consumidores* establece un marco para toda la UE destinado a combatir las prácticas comerciales desleales, las cláusulas contractuales abusivas y la publicidad engañosa, tanto en situaciones nacionales como transfronterizas, al tiempo que garantiza el derecho de los consumidores a rescindir un contrato y reclamar la reparación oportuna. La recientemente adoptada *Directiva sobre los derechos de los consumidores* ha reforzado sustancialmente tales derechos, en particular a través de la armonización de una serie de normas aplicables a los contratos en línea. Es fundamental que estas nuevas normas se apliquen y se cumplan de manera eficaz y dentro de los plazos previstos. La *Directiva sobre servicios* garantiza que los consumidores no puedan ser discriminados por los comerciantes por meros motivos de nacionalidad o residencia. Las *normas sobre competencia* son cruciales para permitir que la UE tome medidas enérgicas contra los abusos de posición dominante, los cárteles y las prácticas concertadas en detrimento de los consumidores. En determinados sectores que presentan un interés particular para los consumidores, la UE también ha establecido una extensa gama de derechos clave. Por ejemplo, *los derechos de los pasajeros de la UE* permiten ahora a los viajeros disfrutar de unos servicios de calidad en sus desplazamientos en avión, tren, barco o por carretera en el interior de la UE. Los *límites impuestos por la UE en materia de itinerancia* han hecho descender los abusivos costes para los consumidores en más del 70 % y el conjunto de medidas sobre telecomunicaciones permite a los consumidores cambiar fácilmente de operador, tanto de telefonía fija como de telefonía móvil. La legislación relativa a la *información sobre alimentos* que se facilita a los consumidores y el Reglamento sobre *declaraciones nutricionales y de propiedades saludables* en relación con los alimentos proporcionan un elevado nivel de protección a los consumidores y les permiten elegir con conocimiento de causa.

Entre las iniciativas recientes está el *Paquete de Calidad*⁶, adoptado por la Comisión en 2010, cuyo objetivo es mejorar la información que se facilita a los consumidores sobre la calidad de los alimentos, a través de una política exhaustiva sobre regímenes de certificación, atributos de valor añadido y normas para los productos agrícolas. En julio de 2011 se presentó un

⁴ De conformidad con el Cuadro de Indicadores de los Mercados de Consumo, se ha determinado que estos sectores se encuentran entre los más problemáticos para los consumidores.

⁵ «Garantizar el espacio de libertad, seguridad y justicia para los ciudadanos europeos. Plan de acción por el que se aplica el programa de Estocolmo», COM(2010) 171.

⁶ Propuesta de Reglamento sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas, COM(2010) 733 final; propuesta de Reglamento por el que se establecen normas de comercialización, COM(2010) 738 final; y directrices sobre los regímenes de certificación y sobre el etiquetado de los alimentos.

*Reglamento sobre itinerancia revisado*⁷ para permitir a los consumidores que cambien fácilmente de proveedor de servicios de itinerancia. Dicho Reglamento introduce, asimismo, un nuevo límite para los precios al por menor de la itinerancia de datos, que se añade a los ya existentes. En octubre de 2011, la Comisión propuso una *normativa común de compraventa europea*⁸ para superar las barreras resultantes de la divergencia entre normativas de contratación: un conjunto de normas único y completo para los contratos de compraventa y para los contratos que rigen el contenido digital, cuya aplicación tiene carácter voluntario tanto para las empresas como para los consumidores. Al recurrir a estas normas, los consumidores ganan en seguridad acerca de sus derechos, por ejemplo cuando compran por internet. Además, pueden acceder a una gama más amplia de productos y contenidos digitales a precios más bajos en otros países. En noviembre de 2011 se presentaron propuestas sobre *resolución alternativa de litigios y resolución de litigios en línea*⁹ para poner a disposición de todos los consumidores esta vía más rápida y barata de resolución de litigios con comerciantes. La plataforma específica europea para la resolución de litigios en línea tendría como objetivo mejorar la confianza de los consumidores en el comercio electrónico transfronterizo. El *paquete de reforma de la protección de datos* propuesto¹⁰, adoptado por la Comisión en enero de 2012, reforzará el marco vigente de protección de datos de la UE mediante el fortalecimiento de los derechos de los consumidores en materia de protección de datos, a fin de mejorar su confianza en el mercado único digital y en los servicios transfronterizos.

La posterior revisión de la *Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos* en julio de 2010 reforzó la financiación de dichos sistemas e introdujo varias disposiciones favorables para los consumidores. En julio de 2010, la Comisión también propuso una revisión de la *Directiva relativa a los sistemas de indemnización de los inversores*, con el objetivo de reforzar el último mecanismo de protección del que disponen los inversores cuando, a menudo como consecuencia del fraude, los proveedores no pueden devolverles los activos.

Por último, pero no menos importante, las propuestas de la Comisión relativas a la revisión de la *Directiva relativa a los mercados de instrumentos financieros* a partir de octubre de 2011 proporcionan protección a los consumidores-inversores al imponer requisitos a las entidades financieras y reforzar las normas de conducta de las empresas.

3. Problemas actuales y retos futuros

Pese al elevado nivel de protección de los consumidores que ya se ha alcanzado en la UE, todavía puede mejorarse la situación sobre el terreno para los consumidores de la UE. Han surgido una serie de nuevos retos, en particular como resultado de nuevos avances en materia de tecnología, modelos de consumo insostenibles o exclusión social. Estos retos también generan nuevas oportunidades.

⁷ Propuesta de Reglamento relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la Unión, COM(2011) 402 final.

⁸ Propuesta de Reglamento relativo a una normativa común de compraventa europea, COM(2011) 635 final.

⁹ Propuesta de Directiva relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, COM(2011) 793/2 y propuesta de Reglamento sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo COM(2011) 794/2.

¹⁰ Propuesta de Reglamento relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, COM(2012) 11 final, y propuesta de Directiva relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y la libre circulación de dichos datos, COM(2012) 10 final.

3.1. Retos relativos a productos, servicios y seguridad alimentaria

Garantizar la seguridad de los productos, servicios y alimentos es un objetivo básico de cualquier política de los consumidores. Sin embargo, existen diferencias entre los Estados miembros a la hora de aplicar la legislación sobre seguridad de los productos y, en una época en la que las administraciones nacionales responsables de la vigilancia del mercado afrontan restricciones en materia de recursos, toda la red encargada del cumplimiento está luchando por conseguir más por menos.

Al mismo tiempo, continúa la globalización de la cadena de producción; por ejemplo, en la actualidad una proporción creciente de los productos de consumo (que incluye el 85 % de todos los juguetes que se compran en la Unión Europea) se fabrica en China. Ello hace que detectar los productos que no son seguros sea un reto significativo.

La crisis económica hace que los consumidores y las empresas se centren básicamente en el precio, con el riesgo de que las consideraciones en materia de seguridad pierdan importancia y aumente el margen para la falsificación de productos. Las autoridades responsables de la vigilancia del mercado deben permanecer alerta, y son necesarios esfuerzos renovados, a través de la cooperación de las autoridades nacionales y los organismos responsables de hacer cumplir la ley, dentro y fuera de la UE.

Dada la importancia creciente de los servicios al consumidor y el carácter transfronterizo cada vez mayor de algunos de esos servicios en el mercado único, debe abordarse en mayor profundidad la cuestión de la seguridad de dichos servicios para garantizar que los consumidores disfruten del mismo nivel elevado de seguridad en todo el mercado interior y para evaluar el valor añadido de la acción a nivel de la UE.

Europa ya ha alcanzado unos resultados impresionantes en materia de seguridad alimentaria, pero este ámbito requiere ajustes constantes, a medida que surgen nuevos datos científicos.

3.2. Cambio económico y social

- **Revolución digital**

Internet ha cambiado fundamentalmente el modo de comprar de los consumidores y la manera en que las empresas anuncian y venden los bienes y servicios que ofrecen. Ha generado maneras innovadoras de organizar, acceder, compartir y evaluar la información, por ejemplo en materia de precios, características técnicas del producto y opiniones sobre calidad. Los motores de búsqueda, los sitios web comparativos de precios y productos, las marcas de confianza en línea y las opiniones de los consumidores se han convertido ahora en herramientas muy utilizadas y se están integrando en el comportamiento de los consumidores y en los modelos empresariales. El comercio electrónico puede proporcionar importantes beneficios en materia de bienestar, ya que los consumidores tienen al menos el doble de opciones al comprar en línea que cuando lo hacen por otros canales. La computación en nube, en particular, puede ofrecer servicios más flexibles, que no dependen de dispositivos ni plataformas. Se calcula que, si el comercio electrónico de bienes alcanza el 15 % de las ventas al por menor y se eliminan todas las barreras del mercado único, el beneficio global para los consumidores será de en torno a los 204 000 millones EUR (1,7 % del PIB de la UE)¹¹.

¹¹ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Bringing e-commerce benefits to consumers», anexo II de la Comunicación sobre comercio electrónico de 2012.

- Consumo sostenible

El aumento del consumo en todo el planeta ha provocado el aumento de la presión en el medio ambiente, incluido el cambio climático, y ha generado más competencia en materia de recursos¹². Los consumidores cada vez son más conscientes del impacto que tienen sus hábitos de consumo en el medio ambiente, e iniciativas, tanto públicas como privadas, deberían animarlos y apoyarlos en la adopción de un comportamiento más sostenible en materia de consumo. Habría que capacitar, ayudar y animar a los consumidores para que sus elecciones fueran sostenibles y saludables, lo que les llevaría a ahorrar costes, tanto para ellos como para la sociedad en su conjunto. Los consumidores tienen derecho a saber cuáles son las repercusiones en el medio ambiente, a lo largo de todo el ciclo de vida de los productos (bienes y servicios) que tienen la intención de comprar. Deberían recibir apoyo para identificar fácilmente la opción realmente sostenible. Se necesitan herramientas eficaces para protegerlos frente a la declaraciones de propiedades saludables y medioambientales engañosas e infundadas.

La demanda de productos sostenibles por parte de los consumidores puede impulsar el crecimiento y la competencia, aumentando, de este modo, la disponibilidad y la asequibilidad de tales productos y recompensando a las empresas que proporcionan bienes y servicios de calidad con una huella ecológica reducida.

- Exclusión social, consumidores vulnerables y accesibilidad

Allí donde la crisis económica y de la deuda soberana ha golpeado, ha mermado la confianza de los consumidores y, en algunos casos, ha provocado una caída muy significativa de los ingresos o del poder adquisitivo, aumentando así el riesgo de exclusión social y de que los ciudadanos no puedan permitirse comprar bienes y servicios esenciales.

Estos riesgos se ven agravados por el hecho de que la población de la UE está envejeciendo, los mercados cada vez son más complejos y algunas personas pueden no tener la oportunidad ni la capacidad de dominar el entorno digital. La cuestión de la accesibilidad es clave para recoger los frutos del cambio digital en el aspecto físico, digital y económico. El contexto actual también puede acentuar la situación de desventaja de los consumidores vulnerables, como las personas con discapacidad o con movilidad reducida, que tienen dificultades para acceder a la información y entenderla, así como para encontrar los productos y servicios apropiados en el mercado.

3.3. Sobrecarga de información y déficit de conocimientos

En el mundo actual, en rápida transformación, los consumidores se ven a menudo sobrecargados de información, pero no siempre disponen necesariamente de la información que precisan.

Los consumidores, que tienen que hacer frente a una información y unas elecciones cada día más complejas, cada vez confían más en las etiquetas o recurren a intermediarios y filtros, como son los sitios web comparativos. Sin embargo, su fiabilidad y precisión son motivos de cierta preocupación.

Las organizaciones de consumidores desempeñan un papel fundamental en la mejora de la información y los conocimientos de que disponen los consumidores, pero su situación varía enormemente de un Estado miembro a otro. Quienes operan a nivel nacional, en particular, a menudo carecen de recursos y experiencia, y su función de encauzamiento y selección de las preocupaciones de los consumidores no siempre recibe el reconocimiento adecuado.

¹² «Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos», COM(2011) 571.

La encuesta sobre capacitación publicada en 2011¹³ puso de manifiesto que uno de cada cuatro consumidores europeos no se siente seguro y más de uno de cada tres no se siente informado. Solo el 2 % podría responder correctamente a preguntas sobre sus derechos de desistimiento, garantías y protección frente a prácticas comerciales desleales. Esta falta de información menoscaba la capacidad de los consumidores para hacer valer sus derechos.

3.4. *En la práctica, no se respetan plenamente los derechos*

En 2010, más de uno de cada cinco europeos tuvo problemas con un producto o servicio y consideró que tenía motivos para quejarse. Se calculó que el total del perjuicio sufrido por los consumidores europeos como consecuencia de los problemas ascendía a alrededor del 0,4 % del PIB de la UE¹⁴.

Aunque la legislación de la UE garantiza, en general, un alto grado de protección de los consumidores, los problemas que afrontan estos siguen quedando demasiado a menudo sin resolver. Según la encuesta del Eurobarómetro sobre minoristas de 2011, solo el 26 % de estos sabe cuál es el período exacto durante el cual los consumidores tienen derecho a devolver un producto defectuoso.

Muchos de los problemas que se producen entre consumidores y comerciantes no se resuelven, simplemente porque los consumidores no emprenden acciones. La encuesta sobre capacitación de los consumidores puso de manifiesto que, de los consumidores que tuvieron problemas, solo el 16 % se puso en contacto con organizaciones de consumidores o con autoridades públicas para resolverlos. En la mayoría de los casos, los consumidores no se plantean acudir a los tribunales si el primer contacto con el comerciante ha resultado infructuoso, en particular cuando se trata de pequeñas cantidades.

Además, las autoridades de control se encuentran con nuevos problemas prácticos, como es la restricción de recursos, que impiden que actúen con eficacia¹⁵, en particular en situaciones transfronterizas. La red de Cooperación para la Protección de los Consumidores (CPC), creada en diciembre de 2006 para abordar los problemas planteados por las compras transfronterizas, todavía no ha desarrollado su pleno potencial.

Es necesario seguir mejorando los mecanismos de reparación y cumplimiento. El aumento de la confianza y la garantía de que las prácticas comerciales desleales no suponen una ventaja competitiva también tendrán un efecto positivo en la estimulación del crecimiento.

3.5. *Retos específicos en sectores clave*

Algunos sectores cobran especial importancia en épocas de crisis económica, ya que afectan a los intereses básicos de todos los consumidores en lo que se refiere a bienes y servicios esenciales, como la alimentación, la energía, el transporte, las comunicaciones electrónicas y los servicios financieros. Es necesario tener en cuenta de qué manera los cambios económicos y sociales mencionados anteriormente inciden en estos sectores.

La UE tiene que prestar una atención particular al modo en que los consumidores perciben y eligen en la actualidad los servicios financieros. Si bien tecnologías como la banca a domicilio facilitan la vida a muchos consumidores, la complejidad creciente y los riesgos cada vez mayores que conllevan algunos productos y servicios financieros (incluidas las pensiones) requieren un mayor nivel de transparencia y conocimientos financieros. En general, las tarifas

¹³ Encuesta sobre capacitación de los consumidores, Eurobarómetro nº 342, 2010.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ COM(2009) 330 final.

de servicios financieros básicos siguen siendo opacas y los consumidores siguen sin atreverse a cambiar de banco por miedo (a menudo justificado) de que el cambio resulte oneroso.

Con demasiada frecuencia, los consumidores no obtienen todos los beneficios derivados de la liberalización de las industrias de red, como la energía, los transportes o las comunicaciones electrónicas, no solo en materia de precios, sino también por lo que respecta al nivel de calidad del servicio.

En concreto, la liberalización del sector de los transportes ha aumentado la competencia en beneficio del creciente número de ciudadanos que viajan por Europa. No obstante, es necesario mejorar el cumplimiento de la legislación de la UE en materia de derechos de los pasajeros, para combatir las prácticas abusivas y las violaciones del Derecho de la UE. El modo decisivo en que la revolución digital ha incidido en el sector de los viajes significa que es importante adecuar mejor los derechos de los consumidores a los objetivos.

Los mercados al por menor de la electricidad y el gas se han liberalizado recientemente, pero muchos consumidores todavía consideran difícil hacer comparaciones, debido tanto a la complejidad de los procedimientos como a la opacidad de las condiciones del mercado¹⁶.

Por lo que respecta al ahorro de energía, se calcula que los hogares de la UE podrían ahorrar una media de hasta 1 000 EUR al año si adoptaran simples medidas de eficiencia energética, como aislar las viviendas, instalar termostatos y paneles solares para calentar el agua, colocar doble acristalamiento en las ventanas o sustituir los viejos sistemas de calefacción¹⁷. Así pues, los hogares tienen un potencial significativo para mejorar de manera rentable la eficiencia energética y ahorrar en el consumo final de energía. Este potencial dista mucho de haberse aprovechado plenamente, básicamente debido a la falta de conocimientos por parte de los consumidores de su propio consumo real y a la ausencia de una información clara y fácilmente accesible sobre medición y facturación.

Pese a que los mercados de las comunicaciones electrónicas han resistido bien la crisis económica, los consumidores no están aprovechando plenamente la competencia, debido a la transparencia insuficiente de las tarifas, a la baja calidad de los servicios y a los obstáculos al cambio.

Las previsiones indican que la presión global que ejerce el consumo de alimentos en el medio ambiente seguirá aumentando en el futuro, debido, por ejemplo, a los cambios en los hábitos alimenticios y al aumento de residuos de alimentos. Se calcula que en los próximos años aumentarán los residuos de alimentos en Europa¹⁸, lo que supondrá un mayor gasto de recursos y dinero.

4. Cuatro objetivos clave para 2020 y primeros pasos para lograrlos

Los retos descritos anteriormente justifican una estrategia a largo plazo y una combinación de medidas a corto plazo que aborden las principales preocupaciones de los ciudadanos, a fin de impulsar la confianza y el crecimiento y apoyar la estrategia Europa 2020. Por supuesto, las acciones que se presentan en los puntos siguientes estarán sujetas a examen en el marco de

¹⁶ Más información en el estudio «The functioning of the retail electricity markets for consumers in the EU», http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/retail_electricity_full_study_en.pdf.

¹⁷ Comunicación de la Comisión «Eficiencia energética: alcanzar el objetivo del 20 %».

¹⁸ La cantidad total de residuos de alimentos en la UE es de unos 90 millones de toneladas, lo que equivale a 180 kilogramos per cápita anuales, cifras que se calcula aumentarán en un 40 % de aquí a 2020. Véase el estudio financiado por la UE «Preparatory study on food waste across EU 27», BIO IS, diciembre de 2009-octubre de 2010.

legislación inteligente y al establecimiento global de prioridades en materia de políticas por parte de la Comisión (se garantizará, entre otras cosas, el análisis riguroso de cualquier carga que se derive para las pequeñas y medianas empresas).

4. 1. MEJORA DE LA SEGURIDAD DE LOS CONSUMIDORES

Garantizar la seguridad de los productos, servicios y alimentos es un objetivo básico de la política de los consumidores.

Una política eficaz de seguridad de los productos tiene por finalidad crear una red de seguridad sin fisuras desde la granja o la fábrica hasta el hogar. La UE, mejorando su sistema de gestión de la seguridad de los productos, tendrá más capacidad para resolver los problemas derivados de las cadenas de suministro mundiales, transmitir su mensaje de manera eficaz y abordar con mayor rapidez y eficacia los nuevos riesgos que plantee la seguridad de los productos.

Dado que los consumidores utilizan servicios transfronterizos con una frecuencia cada vez mayor, la cuestión de si la seguridad debe gestionarse a nivel de la UE o mediante legislación nacional merece mayor consideración.

El sistema de la UE de controles oficiales a lo largo de la cadena alimentaria debería ser aún más eficaz. Ello permitiría a los Estados miembros, responsables de realizar tales controles, maximizar el valor añadido y minimizar la carga que supone para los operadores.

Al objeto de alcanzar la finalidad de reforzar la seguridad de los consumidores, la Comisión trabajará para conseguir los dos objetivos específicos siguientes:

- **1. Mejorar el marco regulador sobre la seguridad de los productos y servicios y optimizar el marco de vigilancia del mercado.**
- **2. Reforzar la seguridad en la cadena alimentaria.**

Antes de 2014 se adoptarán una serie de medidas concretas para lograr estos objetivos específicos.

La revisión del *marco legislativo sobre la seguridad de los productos* prevista para 2012 pretende garantizar que la UE y sus quinientos millones de consumidores puedan contar con unas normas modernas y unificadas en materia de vigilancia del mercado, a fin de mejorar el cumplimiento tanto nacional como transfronterizo a través de la mejora de la planificación, la cooperación, el establecimiento de prioridades y el intercambio de información entre las autoridades de los Estados miembros. Las empresas también se beneficiarán, ya que podrán contar con unas normas más fáciles de aplicar y que conllevarán menores gastos de cumplimiento. El marco revisado también tratará de identificar medios para reforzar la cooperación entre las autoridades de control nacionales a nivel de la UE, creando condiciones de igualdad y combatiendo la competencia desleal.

Se llevarán a cabo acciones de mayor alcance, en particular en países que exportan a la UE, para aumentar la sensibilización sobre la seguridad y los conocimientos de la normativa de la UE a través de toda la cadena de suministro.

La Comisión se planteará llevar a cabo iniciativas sobre la seguridad de los servicios en sectores seleccionados, incluidos aquellos que son importantes para algunas categorías de consumidores vulnerables. En 2012 se debatirá un *Libro Verde sobre la seguridad de determinados servicios al consumidor* y en 2013 se incluirá en el programa de trabajo una *recomendación revisada sobre la seguridad contra incendios en los hoteles*, a fin de tener en cuenta el nuevo planteamiento de la evaluación y gestión del riesgo que propone el sector.

El *Reglamento sobre los controles oficiales en la cadena alimentaria* se revisará en 2012, a fin de simplificarlo y garantizar que hay fondos suficientes y sostenibles para realizar más controles. Por otro lado, la Comisión reforzará y actualizará el *marco jurídico que rige la salud animal, la salud de las plantas, el material reproductor de las plantas y la higiene alimentaria*, en particular mejorando la coherencia y aclarando las responsabilidades de los operadores comerciales, lo que mejorará la seguridad alimentaria para los consumidores.

Basándose en las *Directrices sobre los controles de importación en el ámbito de la seguridad de los productos y su cumplimiento de las normas*¹⁹, las autoridades aduaneras y de vigilancia del mercado cooperarán para mejorar, medir y evaluar los resultados de los controles de las importaciones de aquí a 2014.

4.2. MEJORA DE LOS CONOCIMIENTOS

A fin de capacitar adecuadamente a los consumidores, deberá proporcionárseles información clara, fiable y comparable, así como las herramientas adecuadas para entenderla.

Asimismo, debería concienciarse tanto a los consumidores como a los comerciantes de los derechos y obligaciones que tienen en la UE, para impulsar la confianza mutua y encontrar vías sencillas para llegar a una solución cuando algo sale mal. Por tanto, la Comisión trabajará con intermediarios y comerciantes para animarles a que vayan más allá del mero cumplimiento de la legislación y adopten medidas autorreguladoras, así como iniciativas en materia de responsabilidad social de las empresas, intensificando de este modo su focalización en el servicio al consumidor como factor clave de competitividad.

Mejorar los conocimientos de los consumidores es especialmente importante en los servicios financieros, en los que instituciones como bancos, bancos centrales, autoridades de vigilancia del mercado financiero o sistemas de protección de depósitos e inversores desempeñan un papel activo en la difusión de conocimientos financieros, incluso para quienes permanecen fuera del circuito convencional bancario y financiero (los denominados «unbanked» y «underbanked»).

Se celebrarán campañas de sensibilización, con Estados miembros y partes interesadas, sobre cuestiones clave para los consumidores. También es fundamental que, en toda la UE, las autoridades nacionales y las organizaciones del sector privado aumenten la oferta educativa para consumidores a partir de una edad temprana.

Las organizaciones de consumidores pueden desempeñar un papel importante, no solo en materia de información y concienciación de los consumidores, sino también en su representación y defensa eficaz.

¹⁹http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/product_safety/guidelines_es.pdf.

La Comisión trabajará para conseguir los dos objetivos específicos siguientes:

- **3. Mejorar la información y la concienciación en materia de derechos e intereses de los consumidores tanto entre los consumidores como entre los comerciantes.**
- **4. Generar conocimientos y capacidad en pos de una participación más efectiva de los consumidores en el mercado**

Antes de 2014 se adoptarán una serie de medidas concretas para lograr estos objetivos específicos.

En 2013, como parte del Año Europeo de los Ciudadanos, se pondrá en marcha *en todo el territorio de la UE una campaña* destinada a aumentar los conocimientos sobre los derechos e intereses de los consumidores, en estrecha colaboración con todas las partes interesadas, incluidas empresas y asociaciones de consumidores.

Las organizaciones sin ánimo de lucro que imparten asesoramiento financiero general a los consumidores recibirán una formación específica entre el segundo trimestre de 2012 y diciembre de 2013 para mejorar su capacidad de impartir asesoramiento de manera eficaz y sostenible.

La Comisión trabajará con los Estados miembros para velar por el reconocimiento adecuado del papel de las organizaciones nacionales de consumidores y les brindará su apoyo, mediante la creación de capacidad y prestación de asistencia a las organizaciones europeas de consumidores.

Se intensificará el trabajo con todas las *redes de alcance europeo* existentes que mejor puedan difundir información entre los consumidores, comerciantes o abogados. Se reforzará la *Red de Centros Europeos del Consumidor* para informar mejor a los consumidores sobre sus derechos cuando compren en otro país y ayudarles cuando se vean involucrados en disputas transfronterizas. Se utilizará con mayor regularidad la *red Enterprise Europe*, a fin de garantizar que la información sobre legislación en materia de consumidores llegue con regularidad a las empresas, incluidas las PYME.

La Comisión trabajará con intermediarios y comerciantes para elaborar códigos de buena conducta y buenas prácticas o directrices de comparación de precios, calidad y sostenibilidad.

Asimismo, la Comisión mejorará continuamente la información que se ofrece a los consumidores y a las empresas sobre sus derechos y deberes a través de sus propias páginas web, como el *portal Tu Europa*²⁰, complementada por herramientas de información especializada, como la que figura en *e-You Guide*²¹ y en el *Code on EU online rights*. También trabajará con periodistas y medios de comunicación especializados en cuestiones relacionadas con los consumidores para promover la difusión eficaz de información.

La Comisión trabajará codo con codo con los Estados miembros sobre cuestiones relativas a la formación de los consumidores. En 2012 desarrollará una *plataforma interactiva para el intercambio de mejores prácticas y la distribución*, entre profesores y otros profesionales que trabajan con jóvenes de entre doce y dieciocho años, *de material educativo* sobre

²⁰ <http://ec.europa.eu/youreurope>.

²¹ <http://ec.europa.eu/eyouguide>.

alfabetización digital, nuevas tecnologías de los medios de comunicación²² y consumo sostenible.

4.3. MEJORA DE LA APLICACIÓN, REFUERZO DEL CUMPLIMIENTO Y GARANTÍA DE REPARACIÓN

Para que el mercado único siga siendo un éxito, es necesario que mejore la confianza de quienes participan en el mercado en la aplicación efectiva y eficiente de sus derechos, así como la disponibilidad de mecanismos de reparación adecuados.

Solo si los consumidores pueden hacer valer sus derechos en toda la UE y si comerciantes reputados ven que los competidores desleales son sancionados adecuadamente es posible que el comercio transfronterizo siga aumentando en la UE. Esto es especialmente importante hoy en día, ya que la revolución digital facilita las compras transfronterizas, pero también ofrece más oportunidades a los comerciantes deshonestos para el cultivo de prácticas desleales.

La Comisión trabajará para conseguir los dos objetivos específicos siguientes:

- **5. Hacer cumplir de manera efectiva la legislación sobre consumidores, centrándose en sectores clave.**
- **6. Ofrecer a los consumidores métodos eficaces para la resolución de litigios.**

Antes de 2014 se adoptarán una serie de medidas concretas para lograr estos objetivos específicos.

A lo largo de 2012-2014, continuarán las acciones anuales coordinadas de control («rastreos») a través de la red CPC. La Comisión seguirá trabajando para facilitar el trabajo de control de la red, apoyarla y ayudarla. Cuando proceda, intensificará las *acciones por incumplimiento* para perseguir cualquier mala aplicación del Derecho de la UE. La Comisión está evaluando en profundidad el alcance, la efectividad y los mecanismos de funcionamiento del *Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores*. Antes de que finalice 2014, informará sobre la manera de mejorar la cooperación transfronteriza en materia de cumplimiento y, si procede, propondrá la modificación de la normativa.

A fin de mejorar el cumplimiento de la normativa de la UE que afecta a los consumidores, se utilizará mejor la *Red Judicial Europea*²³, para simplificar el acceso a la justicia, garantizar el buen funcionamiento de los procedimientos que tienen repercusiones transfronterizas y facilitar la petición de cooperación judicial entre Estados miembros.

Se seguirá trabajando para garantizar que, en todo el territorio de la UE, todos los jueces y abogados interesados, así como los ciudadanos y las empresas, puedan acceder a los principales materiales de transposición y aplicación de la legislación en materia de consumidores. Para ello, en 2013 se creará una *base de datos sobre legislación en materia de consumidores*, que será parte integrante del Portal Europeo de e-Justicia²⁴.

La experiencia en la aplicación de la *Directiva sobre las prácticas comerciales desleales*²⁵ ha puesto de manifiesto que la Comisión tiene que adoptar un papel más destacado en el control

²² Como se anunció en la Agenda Digital para Europa.

²³ DO L 174 de 27.6.2001 p. 25 y DO L 168 de 30.6.2009, p. 35.

²⁴ <https://e-justice.europa.eu>.

²⁵ Directiva 2005/29/CE.

y la coordinación del cumplimiento de dicha Directiva por parte de los Estados miembros, en particular por lo que respecta a cuestiones recurrentes y a prácticas comerciales emergentes, como el uso de la comparación de precios en línea o las herramientas de opinión de clientes. Para ello, la Comisión reforzará la coordinación de la acción de control de las prácticas comerciales desleales y actualizará el documento de orientación sobre la aplicación de la Directiva.

Debe garantizarse el cumplimiento adecuado en sectores clave.

Para asegurarse de que los requisitos de información al consumidor en el ámbito digital se aplican sistemáticamente, antes de 2014 la Comisión elaborará unas directrices que ayuden a la correcta aplicación de las normas de la UE y de la recientemente adoptada Directiva sobre los derechos de los consumidores. La Comisión y las autoridades nacionales se concertarán para combatir las prácticas desleales en el sector, como las relacionadas con la publicidad engañosa relativa a la velocidad de banda ancha de internet.

En el sector de la energía, es necesario garantizar la plena aplicación del *tercer paquete de medidas energéticas y sus normas de desarrollo sobre los derechos de los consumidores*. También es importante aprovechar plenamente el potencial del Foro de los Ciudadanos y la Energía, dedicado a este asunto.

En el sector de los servicios financieros, la Comisión, como continuación a su Recomendación de 2011²⁶, seguirá de cerca la respuesta de los Estados miembros para abordar el problema de la denegación a los ciudadanos del acceso a cuentas bancarias. Se trata de un auténtico problema, no solo para los consumidores desfavorecidos que sufren la exclusión financiera y social, sino también para numerosos ciudadanos que viajan al extranjero para vivir, trabajar o estudiar.

Para proteger a los consumidores frente a las alegaciones engañosas e infundadas, las autoridades nacionales de control necesitan más apoyo para aplicar adecuadamente los requisitos de la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales²⁷. Por este motivo, la Comisión revisará la *guía sobre alegaciones medioambientales engañosas*.

Se elaborarán *directrices para facilitar y mejorar la aplicación de los diferentes Reglamentos sobre los derechos de los pasajeros* en relación con todos los medios de transporte.

Por otro lado, la Comisión publicará unas *directrices sobre la aplicación del artículo 20, apartado 2, de la Directiva sobre servicios*, que ayudarán a reducir los supuestos en los que, por motivos de residencia, se deniega injustificadamente a los consumidores la prestación de un servicio, o se les brinda un trato diferente, cuando tratan de comprar servicios transfronterizos en línea.

La UE, en sus esfuerzos por garantizar un mejor cumplimiento de su Derecho, trabajará con socios comerciales destacados para promover el cumplimiento de principios básicos para la protección de los consumidores. Por lo que respecta a la seguridad, la creciente cooperación internacional (en particular con China) impulsará el concepto de «seguridad en origen» y contribuirá a limitar las importaciones de productos no seguros. La creciente tendencia de los comerciantes deshonestos a operar fuera de la UE para escapar a los controles requiere un refuerzo de la vigilancia a nivel mundial. Por tanto, la Comisión coordinará la acción con los terceros países más afectados y con organizaciones internacionales clave (por ejemplo, la OCDE, las Naciones Unidas o la OMC). La necesidad de reforzar la cooperación

²⁶ 2011/442/UE: Recomendación de la Comisión, de 18 de julio de 2011, sobre el acceso a una cuenta de pago básica.

²⁷ Directiva 2005/29/CE.

internacional es especialmente acuciante en el ámbito digital y en la lucha contra la comunicación comercial no solicitada («spam»).

En relación con el derecho de reparación, la Comisión se centrará a corto y medio plazo en garantizar la adopción y la aplicación de sus recientes propuestas sobre *resolución alternativa de litigios y resolución de litigios en línea*, a fin de permitir lo más rápidamente posible que todos los consumidores de la UE accedan a procedimientos simples y rápidos para defender sus derechos. Al mismo tiempo, velará por la correcta transposición e incorporación de la *Directiva sobre mediación*, que otorga a todos los jueces de la UE el derecho a invitar a las partes a alcanzar un acuerdo amistoso en relación con su litigio. Esta Directiva se aplica a los litigios transfronterizos, pero se anima a los Estados miembros a recurrir a ella también a nivel nacional. Los consumidores podrán acceder más fácilmente al *proceso europeo de escasa cuantía*, que simplifica y acelera el litigio y reduce sus costes cuando se trata de asuntos transfronterizos en los que la cantidad reclamada no supera los 2 000 EUR. A tal fin, en 2012 se publicará una guía con asesoramiento práctico para consumidores y abogados. En el transcurso de 2013, la Comisión tiene la intención de colgar en línea los formularios para reclamaciones de escasa cuantía e informar sobre el funcionamiento de la totalidad del proceso, incluso la necesidad de revisar el nivel límite.

Por último, a partir de las conclusiones de la consulta pública que se puso en marcha en 2011, y tras la Resolución del Parlamento Europeo de 2 de febrero de 2012²⁸, la Comisión estudiará una iniciativa de seguimiento sobre un marco de la UE en materia de recurso colectivo.

4.4. ADAPTACIÓN DE LOS DERECHOS Y LAS POLÍTICAS CLAVE AL CAMBIO ECONÓMICO Y SOCIAL

En el mercado transformado de hoy en día es indispensable asegurarse de que los consumidores confían en las compras en línea tanto de los bienes y servicios tangibles y tradicionales como de los digitales. La legislación en materia de consumidores debería, por tanto, actualizarse para responder a las necesidades de los cambiantes mercados y tener en cuenta las percepciones emergentes de las ciencias del comportamiento en cuanto al modo de actuar de los consumidores en la práctica.

Además, deberían eliminarse las barreras que en la actualidad impiden que los consumidores accedan a los productos y servicios digitales que desean, fácilmente, legalmente y a un precio asequible en cualquier lugar de la UE.

Como primera medida, las recientes propuestas sobre una *normativa común de compraventa europea* y sobre el *paquete de reforma de la protección de datos* resolverán muchos de los problemas que afrontan los consumidores cuando compran en línea, en particular aumentando su confianza en el mercado único digital y en los servicios transfronterizos.

Las propuestas sobre *resolución alternativa de litigios y resolución de litigios en línea* también deberían contribuir a mejorar el acceso de los consumidores a la reparación.

En 2012, la Comisión ayudará al Parlamento Europeo y al Consejo a llegar a un acuerdo sobre todas estas propuestas, a fin de garantizar la rapidez de la adopción y la implementación.

Es más importante que nunca garantizar la coherencia y la sinergia de las políticas a través de la UE para intensificar su efecto positivo en el gasto de los consumidores, en particular en los

²⁸ Resolución del Parlamento Europeo de 2 de febrero de 2012, «Hacia un planteamiento europeo coherente del recurso colectivo», P7_TA(2012)0021.

sectores clave de la alimentación, la energía, los transportes y los servicios financieros, al tiempo que se promueven hábitos de consumo más sostenibles.

Según un sondeo reciente realizado por la Comisión Europea sobre las veinte preocupaciones principales de los ciudadanos y las empresas en el mercado único, los consumidores siguen frustrados por la factura de la energía, consideran difícil defender sus derechos como pasajeros y no se aclaran en los mercados de servicios bancarios y financieros²⁹.

A fin de abordar estas cuestiones económicas y sociales, la Comisión trabajará para conseguir los dos objetivos específicos siguientes:

- **7. Adaptar la legislación en materia de consumidores a la era digital.**
- **8. Promover el crecimiento sostenible y apoyar los intereses de los consumidores en sectores clave.**

Antes de 2014 se adoptarán una serie de medidas concretas para lograr estos objetivos específicos.

- Digital

Se estudiará un conjunto de medidas para combatir los problemas principales que afrontan los usuarios en línea y asegurarse de que estos están protegidos adecuadamente cuando utilizan y compran contenido digital. Dichas medidas pueden incluir la estandarización de la información clave que se facilita a los consumidores para simplificar las comparaciones e iniciativas destinadas a evaluar la necesidad de garantizar recursos adecuados a escala de la UE por la compra de contenido digital defectuoso y, en su caso, armonizar marcas de confianza digitales.

La Comisión abordará los problemas persistentes relacionados con la gestión de derechos de autor con dimensión territorial y el complejo régimen vigente de pago de un canon por copia privada, que pueden tener un impacto negativo en la disponibilidad de contenido digital en la UE y disuadir del desarrollo de modelos empresariales innovadores en línea. La Comisión presentará en 2012 una *propuesta legislativa sobre la gestión colectiva de derechos* y ha puesto en marcha un diálogo entre partes interesadas sobre el pago de un canon por copia privada y por reprografía con fines privados bajo la responsabilidad de un mediador. Los resultados de este diálogo se utilizarán para formular recomendaciones para una posible acción legislativa a nivel de la UE. La Comisión también trabajará en la gestión de problemas específicos relacionados con los derechos de autor y la disponibilidad de contenido audiovisual y servicios de difusión a la vista de los avances tecnológicos, en particular para estimular los servicios transfronterizos.

Como parte de su trabajo de información sobre el funcionamiento de la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales, en 2012 la Comisión evaluará si es necesario mejorar el cumplimiento de las normas vigentes destinadas a proteger a los niños frente a la publicidad engañosa, también en el entorno digital. Seguirá centrándose en la situación específica de los menores que compran o utilizan contenido digital en línea.

La Comisión tratará de aumentar la fiabilidad de la interacción comercial tanto para los consumidores como para los comerciantes proponiendo, en 2012, un *marco legislativo para la identificación, la autenticación y la firma electrónicas*. Establecerá requisitos mínimos de

²⁹ SEC(2011) 1003 final.

información sobre la localización de sitios web y sobre la existencia jurídica de su propietario, para garantizar la autenticidad del sitio web. La Comisión también tendrá muy en cuenta los intereses del consumidor como parte de sus futuras propuestas de política sobre computación en nube.

Basándose en las respuestas recibidas en el marco de la consulta pública de enero de 2012 relativa a su *Libro Verde sobre pagos mediante tarjeta, pagos por internet y pagos móviles*, la Comisión tiene previsto presentar propuestas concretas en el transcurso del primer trimestre de 2013. La Comisión también está preparando un Libro Verde sobre la entrega de paquetes, cuya adopción está prevista para el último trimestre de 2012.

Asimismo, en 2012 se presentará una *Comunicación sobre el juego en línea*, destinada, entre otras cosas, a mejorar la protección de consumidores y ciudadanos, incluidos los grupos vulnerables y los menores.

- Servicios financieros

La Comisión, como parte de su trabajo de información en 2012 sobre el funcionamiento de la *Directiva sobre las prácticas comerciales desleales*, evaluará la necesidad de reforzar las normas vigentes destinadas a combatir las prácticas desleales en el sector de los servicios financieros o intensificar su cumplimiento, también por lo que respecta a los consumidores vulnerables.

La Comisión tiene previsto adoptar *propuestas legislativas sobre productos preempaquetados de inversión minorista* para asegurarse de que los pequeños inversores disponen de un documento breve, claro y comprensible con información clave para ayudarles a tomar decisiones informadas en materia de inversión. Revisará, asimismo, la *Directiva sobre la mediación en los seguros*, que regula los procesos de contratación de seguros.

La Comisión evaluará la implementación de la *Directiva sobre crédito al consumo*, centrándose en particular en si funciona adecuadamente para los consumidores y si es necesario revisar cuestiones, como los préstamos menores, el débito diferido o el préstamo responsable, que quedan principalmente a la discreción de los Estados miembros. Esto es especialmente importante para los consumidores vulnerables.

En este contexto también preocupa el *endeudamiento excesivo de los hogares*. A principios de 2012 se pondrá en marcha un estudio específico para obtener una instantánea de la situación y enumerar las mejores prácticas vigentes para aliviar su impacto.

Para garantizar la competencia en el sector de la banca minorista, es necesario que los consumidores sepan lo que pagan por los servicios bancarios básicos y que puedan cambiar fácilmente de banco. Para ello, la Comisión elaborará una iniciativa legislativa en 2012 que abarcará todas estas cuestiones relacionadas con las cuentas bancarias, que constituyen necesidades fundamentales de los consumidores a la hora de gestionar sus finanzas.

- Alimentos

Tras la adopción del *Reglamento sobre la información alimentaria facilitada al consumidor*³⁰, la Comisión promoverá la aplicación de las nuevas normas y estudiará la necesidad de adoptar nuevas iniciativas. Esto es especialmente pertinente para el etiquetado del origen de los alimentos y el etiquetado de las bebidas alcohólicas.

³⁰ Reglamento (UE) n° 1169/2011.

La implementación en curso del *Reglamento relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos*³¹ garantizará que todas las declaraciones relativas a un beneficio nutricional o efecto saludable de los alimentos tengan una base científica y no lleven a engaño a los consumidores. Garantizará, asimismo, la libre circulación de alimentos con declaraciones nutricionales y de propiedades saludables que cumplan dicho Reglamento.

La Comisión estudiará la cuestión de los alimentos sostenibles, en particular la cuestión de los residuos de alimentos. Se incluirán acciones dirigidas a los consumidores para evitar el desperdicio de alimentos en los hogares, que deberán complementarse con acciones destinadas a otros eslabones de la cadena alimentaria (granjeros, minoristas, fabricantes de alimentos, etc.) para ser eficaces.

- Energía

La Comisión tomará nuevas medidas para mejorar la competencia y, en particular, la transparencia de los precios de la electricidad y el gas, a fin de que las ofertas de las compañías energéticas sean más comprensibles para los consumidores. La futura implementación de la nueva *Directiva sobre eficiencia energética* mejorará los derechos a la información de los consumidores mediante normas más transparentes sobre medición precisa y facturación clara y puntual, basada en el consumo real individual de todas las fuentes energéticas, incluida la calefacción central, la climatización y el agua caliente de los hogares.

Asimismo, la Comisión tiene la intención de mejorar la información disponible para los consumidores sobre el modo de gestionar mejor su consumo energético en la vivienda y animarles a utilizar tecnología, tanto existente (como la facturación basada en el consumo real a través del teléfono móvil) como emergente (como los contadores inteligentes), para su propio beneficio. Para ello, se elaborarán unas *directrices sobre la transparencia de los precios en el mercado de la energía al por menor*, en coordinación con legisladores y partes interesadas.

El grupo de trabajo sobre redes inteligentes, dirigido por la Comisión, adoptará nuevas medidas específicas sobre el uso de contadores y tecnología inteligentes por los consumidores.

La *Directiva sobre etiquetado energético* también se revisará en 2014. Mientras tanto, la Comisión propondrá implementar su extensión en línea, aumentando así su impacto significativamente³².

- Viajes y transportes

Hacia principios de 2013, la Comisión propondrá una actualización de la *Directiva sobre viajes combinados*, teniendo en cuenta los últimos avances del mercado de viajes. En particular, la reforma tendrá en cuenta la tendencia creciente de los viajeros a adquirir los llamados «paquetes dinámicos» en línea en lugar de los tradicionales paquetes de viaje organizados³³. Además, en 2013, se actualizarán las normas vigentes sobre los derechos de los pasajeros aéreos, que protegen a los viajeros en los casos de denegación de embarque, retraso largo o cancelación.

³¹ Reglamento (CE) n° 1924/2006.

³² «Consumer 2020»: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=6782.

³³ Los paquetes dinámicos constituyen un producto de viaje en el que se ofrecen al menos dos servicios de viaje diferentes (transporte, alojamiento y/u otros servicios turísticos) para un único viaje o se venden de manera combinada, al mismo tiempo, por el mismo proveedor o por proveedores que están vinculados comercialmente y en el que el comprador puede combinar y personalizar el contenido del paquete según sus preferencias.

Por lo que respecta a la movilidad urbana, la Comisión conversará con las partes interesadas para determinar las mejores prácticas y condiciones de la UE para reforzar los derechos de los pasajeros en el transporte público³⁴. La Comisión también presentará, antes de 2014, medidas específicas destinadas, entre otras cosas, a concienciar a los consumidores sobre la disponibilidad de alternativas a los vehículos particulares.

En 2013, la Comisión presentará una propuesta de revisión de las normas de etiquetado sobre CO₂ de los vehículos, a fin de actualizar la información destinada a los consumidores. Asimismo, adoptará medidas destinadas a desarrollar una estrategia de combustible alternativo para ayudar a los consumidores a elegir combustibles más limpios³⁵ y mejorar la información a ellos destinada sobre los nuevos combustibles para el transporte³⁶.

- Productos sostenibles

A fin de alcanzar un crecimiento sostenible apoyado en un consumo sostenible, la Comisión estudiará adoptar medidas para que los bienes de consumo sean más duraderos, como ayudas para los servicios de reparación y mantenimiento. Evaluará la manera de mejorar la disponibilidad y la asequibilidad de productos más sostenibles a través de sistemas de incentivos adecuados o mediante acciones voluntarias.

La Comisión establecerá métodos armonizados para evaluar el comportamiento medioambiental de los productos y las empresas durante su ciclo de vida como base para facilitar información fiable a los consumidores.

Además, la *Directiva sobre diseño ecológico*, que establece requisitos mínimos para los productos en materia medioambiental, irá poco a poco regulando un número creciente de productos en el marco del segundo plan de trabajo sobre diseño ecológico y, cuando proceda, regulará el consumo de energía y otras repercusiones medioambientales significativas de los productos.

5. Conclusiones

La presente Agenda del Consumidor Europeo establece un marco exhaustivo de medidas destinadas a situar a los consumidores en el núcleo del mercado único, ya que son clave para el crecimiento en la UE. Engloba las acciones que esta Comisión tiene previsto realizar durante su mandato al objeto de beneficiar a los consumidores.

Todas las medidas tienen en cuenta los cambios en los hábitos de consumo que se han observado sobre el terreno, los avances tecnológicos, los mercados en rápida transformación, así como la necesidad de capacitar a los consumidores y garantizar que puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.

Para alcanzar los principales objetivos de la presente Agenda de la manera más eficaz y minimizar la carga administrativa, cualquier acción en materia de política debe estar fuertemente basada en datos que muestren cómo funcionan los mercados en la práctica y cómo se comportan los consumidores. Las propuestas de revisión de la normativa vigente de la UE irán acompañadas de evaluaciones de la legislación actualmente en vigor y de análisis rigurosos de las repercusiones previstas.

³⁴ Plan de acción sobre movilidad urbana, COM(2011) 144, «Libro Blanco. Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible».

³⁵ COM(2011) 144, «Libro Blanco. Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible».

³⁶ A partir de las necesidades determinadas en el contexto del proceso CARS 21.

Las medidas anunciadas en la presente Agenda también se apoyarán en fuentes de información clave actualizadas en permanencia, como el Cuadro de Indicadores de los Mercados de Consumo, clasificaciones de mercados de consumo y Cuadros de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores, que realizan análisis comparativos del entorno de los consumidores en los Estados miembros y un seguimiento de los avances en materia de integración de los mercados al por menor. Todo ello se complementará con estudios de mercado que analicen los motivos del disfuncionamiento de los mercados y estudios del comportamiento de los consumidores. La focalización en los consumidores también se ampliará a estudios financiados en el marco de los programas de 2020.

Se harán esfuerzos por garantizar que las medidas propuestas se sometan a prueba previamente con arreglo a los ocho objetivos específicos de la presente Agenda, a fin de garantizar un mayor impacto y una mejor asimilación por parte de los consumidores, al tiempo que se evita que recaiga carga innecesaria en las empresas.

Las tendencias que se observen en los próximos dos años ayudarán a identificar cualquier acción adicional que deba realizarse después de 2014. El informe de la Comisión sobre la integración de los intereses de los consumidores en las políticas de la UE llevará a cabo un seguimiento de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos establecidos en la presente Agenda.

La presente Agenda pretende responder a los retos de dar rienda suelta al crecimiento y restablecer la confianza en la economía europea mediante la mejora de la capacitación de los consumidores y la creación de sinergias entre políticas. Para obtener resultados duraderos, es necesario un compromiso determinado de toda la cadena de agentes que apliquen la presente Agenda del Consumidor, a nivel tanto nacional como internacional o de la UE. Solo una demanda inteligente y sostenible por parte de los consumidores, acompañada de una oferta justa, contribuirá a devolver a la UE a la senda del crecimiento.