

<<CURSO DE VERANO SOBRE POLÍTICAS COMUNITARIAS>>

IEE de la UVa

<<POLÍTICA DE CONSUMIDORES>>

Benjamín Peñas Moyano
Profesor Titular de Universidad
Doctor en Derecho Mercantil
Universidad de Valladolid

1. INTRODUCCIÓN

*El desarrollo industrial y tecnológico, y la enorme productividad a él unida, así como el incremento del poder adquisitivo de los ciudadanos de las sociedades desarrolladas y la mejora del nivel de vida, han supuesto, a diferencia de épocas pasadas, en las que el consumo, en un mercado local de reducidas dimensiones, era un acto puramente aislado, que ya desde hace algunas décadas el “consumo” se haya convertido en un <<fenómeno de masas>>. La sociedad actual, ya desde los años 50 del siglo pasado, puede sin duda ser considerada como una auténtica “sociedad de consumo”, obviamente si hablamos de países de los que se integran en el llamado “primer mundo”, pues en otros países no desarrollados las preocupaciones son de otra índole más básica.

En ese fenómeno de la “sociedad de consumo”, se ha constatado que los consumidores y usuarios, clase surgida en el seno de la nueva situación, junto a la posibilidad ciertamente positiva de acceder a muchos y muy diferentes bienes y servicios, también se han encontrado con la otra cara de la moneda que ha supuesto el verse inmersos en una serie de prácticas que, siendo legales, no son precisamente respetuosas con la posición de dichos sujetos:

-prácticas tales como el suministro habitual de bienes (gas o electricidad) susceptibles de generar riesgos para la salud y/o seguridad de las personas

-o la contratación masiva a través de contratos de adhesión cuyo contenido es fundamentalmente un formulario-tipo redactado o incluido en el contrato por sólo una de las partes, normalmente la gran empresa

-o el alejamiento del sujeto responsable del daño, parapetado tras numerosas relaciones jurídicas previas, síntoma evidente de la enorme complejidad actual de los mercados, por otro lado cada vez más internacionalizados.

Incluso los consumidores y usuarios se han visto sometidos no pocas veces a innumerables abusos e incumplimientos por parte, sobre todo, de las grandes empresas, muchas veces monopolistas u oligopolistas.

Prácticas, abusos e incumplimientos que **ni el Derecho contractual tradicional**, en el que se regulaba un “contrato” concebido como un negocio jurídico de naturaleza patrimonial aceptado en condiciones de igualdad entre las partes, acomodado a un consumo esporádico en ferias o tiendas locales, Derecho contractual que no contaba con un conjunto sistemático de normas destinadas a proteger la posición de los sujetos conocidos como consumidores y usuarios inmersos en el tráfico contractual en masa, **ni tampoco la <<competencia empresarial>>**, que siempre ha sido escasa en Europa (a diferencia, por ejemplo, de EEUU), han logrado evitar.

Esas circunstancias degradantes de la posición del consumidor hicieron que los Poderes Públicos comenzasen a generar un ordenamiento jurídico protector de la posición de los consumidores y usuarios, **como parte débil del tráfico en masa**, al que es necesario defender *dada su debilidad estructural frente al poder de la industria y la distribución organizadas*, todo ello como una clara manifestación de la actividad social emprendida por el Estado moderno. Las presiones, desde mediados del siglo XX, de los movimientos protectores de los consumidores y usuarios en los países de más avanzada cultura jurídica, así como actuaciones políticas muy señaladas como la de J.F. Kennedy en el Congreso de EEUU en 1962, animaron decididamente en ese sentido. Se trataba de afrontar los aspectos negativos que la instauración progresiva, a lo largo de todo el siglo XX, del fenómeno de la <<sociedad de consumo>> había traído consigo.

En definitiva, la **protección de los consumidores y usuarios** se ha constituido en uno de los principios fundamentales, junto con el de la **libre competencia**, para que el mercado funcione de modo eficiente. El sistema competitivo se aposenta en la idea de que los consumidores y usuarios son los que con sus elecciones, al adquirir bienes y servicios diversos, harán triunfar a los mejores empresarios y, por lo tanto, harán que el mercado funcione de modo eficiente; los consumidores son pues los <<reyes del mercado>>. Pero, obviamente, para que los consumidores puedan cumplir esa función esencial para el <<sistema de economía de mercado>> es necesario solventar la extraordinaria desigualdad económica, material, existente entre el consumidor y las (normalmente) grandes empresas.

Dicho todo lo cual, podemos definir el Derecho del consumo como *<<aquel sector jurídico integrado por el conjunto sistemático, pluridisciplinar y fundamentalmente imperativo de normas jurídicas protectoras de las posiciones de los consumidores y usuarios en los actos de consumo en los que se ven inmersos en las relaciones con los empresarios y profesionales>>*.

*Por otro lado, en la UE conviven actualmente unos quinientos millones de personas (el Brexit reducirá esta cifra, obviamente), o sea, de consumidores, constituyendo un dinámico mercado en el que diariamente se llevan a cabo millones de transacciones de consumo por parte de tales sujetos, mediante la adquisición de una gran variedad de bienes y servicios. En consecuencia, se trata de un colectivo con un papel de primer orden para el desarrollo económico y social de Europa, así como para la consolidación del <<mercado interior>> europeo.

Casi desde sus orígenes, las instituciones comunitarias han demostrado un gran interés en reglamentar ese tipo de relaciones con una finalidad claramente protectora de la posición de los consumidores. Ello en consonancia con la visión clásica, antes expuesta, de esos sujetos como <<parte débil de las relaciones de consumo>>.

Una actitud claramente interventora que, no obstante, excede en sus objetivos últimos de la mera tutela de ese colectivo, pues esa actuación comunitaria no sólo ha pretendido garantizar una elevada protección de tales personas (en su salud, seguridad e intereses económicos) y la salud pública en general, sino también fomentar la cohesión económica y social en la UE. Todo ello, con el **objetivo primordial de fortalecer la confianza del consumidor, como elemento indispensable para lograr el buen funcionamiento del <<mercado interior>>**.

Esta labor, eminentemente armonizadora, ha contado con dos importantes condicionantes que merecen ser destacados:

- a) por una parte, la actividad legislativa desarrollada por la UE ha tenido que aunar las distintas aproximaciones, tradiciones, reglamentaciones y estructuras presentes en los diferentes Estados miembros. Efectivamente, las operaciones de consumo llevadas a cabo en el interior de la UE se ven generalmente caracterizadas por su carácter meramente **interno**, dado que el consumidor medio europeo no suele desplazarse del país en el que reside habitualmente para adquirir bienes y servicios (aunque esto está cambiando y en todo caso lo que sí que ocurre es que el consumidor europeo que se desplaza a otros países sí que adquiere bienes y servicios en esos viajes). Este dato ha motivado que hayan sido los Estados miembros los primeros preocupados en tutelar su actuación de sus mercados. Sin embargo, muchas veces se ha denunciado la insuficiencia de la acción estatal en esta materia, lo que ha supuesto un condicionante para despertar el interés de las instituciones europeas en tutelar a ese colectivo. Entre otros motivos, debido a su creciente importancia social y económica, así como con el objetivo de consolidar el <<mercado común>>. Por ello, esta coincidencia de intereses ha obligado a la UE a tener que conciliar las instituciones y normativas ya existentes en los distintos Estados, con el fin de alcanzar sus propios objetivos.

- b) por otra parte, la instauración de un <<mercado único>> ha obligado a las instituciones comunitarias a tener que enfrentarse al hecho de que las actividades de consumo han adquirido una naturaleza crecientemente **transfronteriza** en los últimos años (tanto desde una perspectiva intracomunitaria como extracomunitaria). Entre otros motivos, debido al espectacular desarrollo de los medios de comunicación y la irrupción de <<comercio electrónico>> como medio de adquisición de bienes y servicios. En este supuesto, el Derecho comunitario y la cooperación con otros organismos (tanto universales como regionales) están llamadas a desempeñar un papel de primer orden.

2. BREVE REFERENCIA A ESPAÑA

España pertenece a la UE. Tal organización supranacional, al objeto de lograr los objetivos de la solidaridad, el desarrollo económico equilibrado, el crecimiento sostenible, un alto grado de convergencia económica, un alto nivel de empleo, la cohesión económica y social, la igualdad hombre y mujer, etc., establece como uno de sus instrumentos básicos para dicho logro la creación de un <<mercado único>>, en el que estén integrados los territorios y los mercados de todos los estados miembros.

El <<mercado único>> exige la existencia de instrumentos legales que doten de un régimen jurídico homogéneo a los operadores que actúan en el mismo. Por ello, la UE **ha producido y produce efectos de gran importancia en el ámbito del Derecho mercantil vigente en España**, por cuanto trata de instaurar un <<mercado único>> regido por el <<principio de la libre competencia>> en el cual ha de <<protegerse especialmente a los consumidores>>.

Por otro lado, el Derecho de consumo español se encuentra integrado por un conjunto de textos legales ciertamente abundantes de diferente procedencia (UE, Estado central y CCAA), rango y naturaleza (mercantil, administrativa, procesal, penal, etc.). Junto con otras circunstancias, de ello es prueba el que el Estado español es miembro de pleno derecho de la organización supranacional denominada Unión Europea, a la cual, en virtud de lo dispuesto en el artículo 93 de la CE de 1978, el Estado español ha atribuido el ejercicio de competencias inmediatamente derivadas del texto constitucional, entre las cuales se encuentra la <<protección de los consumidores>>, recogida en el artículo 51 de la CE. Si tenemos en cuenta el **principio de primacía del Derecho comunitario** sobre el nacional, la normativa procedente de la Unión Europea prevalece sobre la interna, también en materia de consumo.

Desde ya mismo, pues, podemos decir que el <<principio de protección de los consumidores>> constituye uno de los principios rectores de la política social y económica de la UE, estando así expresamente reconocido en los tratados.

En ejecución de esa política comunitaria se han dictado numerosas Directivas protectoras de la posición de los consumidores y usuarios en la UE (responsabilidad del fabricante por productos defectuosos, publicidad engañosa, crédito al consumo, contratos a distancia, contratos fuera de establecimiento mercantil, cláusulas abusivas, viajes combinados, etc.), las cuales, al haber sido incorporadas a la legislación española, han dado lugar a una parte fundamental del Derecho español protector de los consumidores y usuarios.

No obstante, en la normativa comunitaria no sólo existen directivas relativas a la protección de los consumidores y usuarios, sino que existen también dos importantes Reglamentos referentes a la protección del consumidor en el transporte aéreo:

-Reglamento (CE) núm. 261/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y cancelación y gran retraso de los vuelos.

-Reglamento (CE), núm. 2027/1997, del Consejo, de 9 de octubre de 1997, sobre responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente.

3. LOS ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA COMÚN DE LOS CONSUMIDORES. REFERENCIAS FUNDAMENTALES AL DERECHO DE LOS TRATADOS

Es cierto, sin embargo, que la <<expresa>> preocupación por parte de las Comunidades Europeas por la <<protección del consumidor>> **no surgió contemporáneamente a la creación de aquéllas**. Efectivamente, tras los inicios de la política de protección del consumidor en los EEUU de América, esa sensibilidad llegó a Europa en los años setenta, es decir, con posterioridad a la génesis de las Comunidades Europeas en la década de los años 50 del pasado siglo XX. En 1973 el Consejo de Europa promulgó la Carta del consumidor y la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), en ese mismo año, creó en su seno el denominado “**Comité consultivo de los consumidores**”¹. Así pues, la protección de los consumidores fue introducida por la Comisión y tomada en consideración en varias sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, para más tarde dar lugar en su seno, entre otras nuevas políticas, a la <<política de protección de los consumidores>>, constituyendo tal materia en la actualidad uno de los aspectos fundamentales del mercado único.

No obstante, es interesante destacar que la actividad normativa de la Unión Europea en este ámbito ha sido caracterizada como de <<**armonización fragmentaria**>>, desarrollándose en función de distintos “impulsos” legislativos. Un dato que permite distinguir entre las distintas etapas en las que se ha ido manifestando y consolidando esta política comunitaria, en lo que ha dado en llamarse un <<**desarrollo imperfecto**>> de la política comunitaria de consumo.

A) Como ya apuntamos, la política de protección del consumidor no constituyó una política originaria del Tratado de Roma de 1957 (Tratado de la Comunidad Económica Europea TCEE). No obstante, a pesar de no existir una mención expresa a la política de consumo, sí que se hacían referencias implícitas a la misma a lo largo de su articulado. Son referencias dispersas y puntuales a la <<protección de los consumidores>>, realizadas en otras políticas, como la política agraria o la política de la competencia.

Así, en el Preámbulo del mismo se hacía referencia a “*constante mejora de las condiciones de vida y empleo*”.

Y en varios de sus artículos se decía:

-art. 2 TCEE: en relación a la mejora de las condiciones y del nivel de vida “*promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas, una expansión continua, equilibrada y creciente y una elevación acelerada del nivel de vida*”

-art. 39 TCEE: en relación a los fines de la Política Agraria Común (PAC), referentes entre otras cosas al abastecimiento a precios razonables en las entregas a los consumidores: “*asegurar precios razonables en su entrega a los consumidores*”

-art.40 TCEE: excluir la discriminación entre productores o consumidores de la CEE

¹ Ya antes del Comité consultivo de los consumidores funcionó, entre 1962 y 1972, el <<**Comité de contacto con los consumidores**>>, en el ámbito de la información y representación de los consumidores.

-art. 85.3 TCEE: subordina la autorización de ciertos acuerdos entre empresas a que una “parte equitativa” del beneficio que resulte se reserve a los consumidores y usuarios

-art. 86 TCEE: cita como ejemplo de prácticas abusivas “*la limitación de la producción, la venta o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores*”.

Observamos pues que en esta primera etapa en la <<política comunitaria de protección de los consumidores>>, donde prima en todos los aspectos la producción y distribución de **bienes económicos**, las manifestaciones reproducidas hacían prever que la evolución desembocara en la producción de normas dirigidas a la **persona**, por lo que nos conviene ahora, al consumidor, como sujeto activo y pasivo del mercado común. Tarde o temprano, y como lógica consecuencia, el desarrollo de aquellas disposiciones desembocarían en la toma de decisiones relativas a los **consumidores**.

B) Hay que esperar hasta 1972, con motivo de la Cumbre de París de los Jefes de Estado y de Gobierno, para ver instaurada esa política de protección del consumidor, pues de dicha reunión surgió el primer paso en el sector: el Programa Preliminar de la CEE para una política de protección e información de los consumidores, aprobado por Resolución del Consejo de 14 de abril de 1975, verdadero motor de arranque de la construcción de una verdadera política “unificada”. Se trataba de un marco cuatrienal a desarrollar gradualmente y reforzamiento posterior. De ese texto pueden destacarse, por lo que a la protección de los consumidores se refiere, los siguientes aspectos:

- a) en primer lugar, este Programa estableció los derechos fundamentales de los consumidores, en los que se apoyaría la política comunitaria que posteriormente se desarrollaría en el sector. El derecho a la protección de su salud y seguridad, a la protección de sus intereses económicos, el derecho a la reparación de daños, el derecho a la información y educación y el derecho de representación.
- b) en segundo lugar, el mencionado Programa puso de manifiesto el carácter transversal de la política de protección de los consumidores, un aspecto éste de gran importancia que ha obligado a incorporar esa política de protección de los consumidores a otras ya existentes en la UE y que inciden en la misma, como la agraria, la política económica, la competencia, la de transportes o energía.

Sin duda, éste fue el texto de mayor calado de esta primera etapa y aquel en el que se consignaron los mayores avances en la materia, aunque no fue el único texto aprobado en dicho periodo, porque se dictó también un Segundo Programa de la CEE de 1981 para una política de protección de consumidores, y varias resoluciones del Consejo (en 1985 y 1986), que, por las dificultades económicas que entonces se atravesaban, no dieron los buenos resultados que se obtuvieron del Programa de 1975. No obstante, si bien las actuaciones concretas quedaron lejos de las inicialmente previstas en tales resoluciones y programas, se llevaron a cabo algunas de importancia, como por ejemplo, el dictado de la Directivas sobre publicidad engañosa, responsabilidad por daños producidos por productos defectuosos y la de contratos celebrados fuera de establecimientos comerciales.

C) En 1986, con el Acta Única Europea, se reforma el Tratado de Roma, coincidiendo con la entrada en nuestro país en las entonces Comunidades Europeas. El objetivo de este Acta era la creación de un <<mercado interior>>, definido como aquel espacio en el que se habrían de suprimir cualquier tipo de trabas administrativas, técnicas o fiscales al modo de un mercado nacional. Este mercado interior no podría hacerse realidad sin dar un impulso a ciertas políticas, entre ellas la de consumidores. Además suprimió la regla de la unanimidad para la adopción de directivas en numerosos campos que afectan, en mayor o menor medida, a la protección de los consumidores.

Con el Acta Única se incluye por vez primera una alusión expresa a la protección de los consumidores en su **artículo 100.A.3**:

“La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referente a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado”.

Destaca en el precepto la mención que se hace a que la protección de los consumidores tendrá *un elevado nivel de protección*, aunque la verdad es que resulta difícil determinar el alcance real del compromiso político comunitario. Bien mirado, parece que la política comunitaria debe guiarse por la situación del Estado miembro con mayor nivel de protección, pero es cierto que el desarrollo de este tipo de normas debe ir acompasado con el nivel de desarrollo de los mercados; de ahí la conveniencia de adoptar ciertas cautelas en la promoción de medidas armonizadoras en protección de consumidores, pues de lo contrario podrían acabar siendo contraproducentes para los Estados miembros de economías menos desarrolladas. Lo importante aquí es el mantenimiento de una política armonizadora progresiva de protección a los consumidores.

Sin embargo, durante ese periodo no se dio todavía una auténtica política comunitaria de protección del consumidor, sino que se fueron adoptando normas aisladas, aunque importantes, que poco a poco irían repercutiendo favorablemente en la construcción de esa política.

Tras la entrada en vigor del Acta Única, el hecho de que como ya dijimos la política de protección de los consumidores se vinculase al establecimiento y funcionamiento del mercado interior y la eliminación de la exigencia de la unanimidad a la hora de aprobar directivas en la materia, permitió que se adoptasen importantes acciones en este sector. Así, se gestó un (PRIMER) Plan Trienal de acción sobre política de los consumidores de la CEE (1990-1992); se mejoró la representación de los consumidores desde un nivel comunitario, se fomentó la seguridad de los productos y servicios, se estableció un marco jurídico uniforme con relación a las operaciones de consumo transfronterizas para facilitar el acceso a la justicia; y se dictaron reglamentos (compensación por denegación de embarque) y directivas (crédito al consumo, seguridad de juguetes, productos de apariencia engañosa, viajes combinados, seguridad general de productos, cláusulas abusivas en contratos celebrados con consumidores, multipropiedad).

D) El Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea. El deseo de suprimir las fronteras entre los Estados miembros y de crear un mercado único (a partir

del 1 de enero de 1993), trajo consigo un nuevo e importante impulso a la política comunitaria de consumidores, que elevó la misma a rango de auténtica política comunitaria. El Tratado de Maastricht introdujo en el Tratado de la Comunidad Europea dos menciones expresas a dicha política. Una somera en el artículo 3.s):

“Artículo 3: Para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, la acción de la Comunidad implicará, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado:s) una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores.”

Y se insertó el Título IX bajo el Título “Protección de los Consumidores” compuesto por el artículo 129 A, y que constituye el marco jurídico indiscutible que permite proseguir la política de los consumidores:

“Artículo 129 A

- 1. La Comunidad contribuirá a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores mediante:
 - a) medidas que adopte en virtud del artículo 100 A en el marco de la realización del mercado interior;*
 - b) acciones concretas que apoyen y complementen la política llevada a cabo por los Estados miembros a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, y de garantizarles una información adecuada.**
- 2. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las acciones concretas mencionadas en la letra b) del apartado 1.*
- 3. Las acciones que se adopten en virtud del apartado 2 no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con el presente Tratado. Se notificarán a la Comisión.”*

El artículo 129 A no cabe duda de que constituye una decisiva aportación a la implantación de una política de protección de los consumidores. En ese sentido, además de reiterar la mención al objetivo del alto nivel de protección, añade los instrumentos jurídicos para alcanzarlo², con una clara legitimación de medidas no estrictamente dependientes de la consecución del mercado interior, siendo esta última previsión de una importancia económica de primer orden.

En este nuevo marco legislativo se abrieron nuevos horizontes a la normativa comunitaria que se concretaron en un (SEGUNDO) Plan Trienal (1993-1995) y un (TERCER) Plan Trienal (1996-1999), se promulgaron varios Libros Verdes (acceso de

² Tales medidas que preveía el numeral 2 serían aprobadas utilizando el procedimiento de co-decisión incorporado por el propio Tratado en el artículo 189 B, así como que a las mismas se les aplicaría el principio de <<subsidiariedad>> que el propio Tratado de Maastricht introdujo en su artículo 3B. Por otra parte, hay que destacar, tal y como disponía el numeral 3, como dicha aproximación legislativa no impediría la acción individual de los Estados miembros con el fin de lograr una “mayor protección” del consumidor (por lo que en definitiva la armonización legislativa sería <<de mínimos>>), siempre que dicha mejora fuera compatible con el Tratado y comunicada a la Comisión.

los consumidores a la justicia y solución de litigios en materia de consumo, garantías en bienes de consumo y servicios post-venta, servicios financieros, principios generales de legislación alimentaria, etc.), se dictaron reglamentos (responsabilidad de compañías aéreas en caso de accidente), directivas (multipropiedad, transferencias transfronterizas, protección de consumidores en contratos a distancia), recomendaciones (código europeo de buena conducta en materia de pago electrónico, sistemas de pago, etc.).

Por otro lado, un nuevo hecho destacable en esta etapa fue la consolidación de la **Dirección General XXIV** como la responsable, tanto de política de consumidores, como de la protección de la salud.

E) El Tratado de Ámsterdam, de 1997, supuso innovaciones en el art. 129 A, además de cambiar su ordinal, que pasó a ser el 153, ubicado en el Título XIV, intitulado “Protección de Consumidores”. Es cierto que ello no supuso modificaciones sustanciales en los objetivos perseguidos por la Comunidad en el sector, pero si es interesante destacar algunas cuestiones. El precepto decía así:

“1. Para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Comunidad contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los legítimos intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses.

2. Al definirse y ejecutarse otras políticas y acciones comunitarias, se tendrán en cuenta las exigencias de la protección de los consumidores.

3. La Comunidad contribuirá a que se alcancen los objetivos a que se refiere el apartado 1 mediante:

a) medidas que adopte en virtud del artículo 95 en el marco de la realización del mercado interior;

b) medidas que apoyen, complementen y supervisen la política llevada a cabo por los Estados miembros.

4. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las medidas mencionadas en la letra b) del apartado 3.

5. Las medidas que se adopten en virtud del apartado 4 no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con el presente Tratado. Se notificarán a la Comisión.”

Como vemos, el precepto se encabezaba con la enumeración de los derechos de los consumidores, con lo cual, como ya se entendía antes, todas las acciones comunitarias están dirigidas al desarrollo de los mismos (apartado 1).

Por otro lado, desaparece la distinción siquiera formal entre *medidas* y *acciones concretas*, ahora sólo existen *medidas*, bien para la realización del mercado interior, bien de apoyo, complemento y supervisión de las políticas de los Estados miembros³.

³ Es nueva la mención a la tarea de supervisión, que muy probablemente obedece a la voluntad política de afrontar con mayores garantías la inspección y el control de los alimentos, a raíz de la crisis de las <<vacas locas>>.

Otra novedad interesante fue la mención que se hacía de las otras políticas y la necesidad de integrar en las mismas la protección de los consumidores, con el reto que ello suponía de la necesidad de coordinación y actuación conjunta de diferentes instancias comunitarias (apartado 2).

Junto a ello, el mencionado precepto (al igual que hacía el artículo 129 A en la etapa anterior), adoptó el procedimiento de co-decisión como el aplicable a esta política (apartado 4).

Se ha confirmado el carácter de mínimos de la normativa resultado de la aproximación legislativa, incorporando así la posibilidad de una cierta intervención por parte de los Estados miembros en su ordenación efectiva (apartado 5).

Por lo que respecta a los logros alcanzados en esta etapa es interesante comentar que se elaboró un nuevo (CUARTO) Plan de Acción sobre política de consumidores 1999-2001, un Libro Verde sobre la responsabilidad civil por productos defectuosos de 1999, una Resolución 1999/C23/01, relativa a los consumidores en la sociedad de la información, una Decisión de la Comisión 2000/323/CE, por la que se crea un Comité de los Consumidores, y se dictaron Directivas sobre crédito al consumo, acciones de cesación, garantía de los bienes de consumo, etc.

4. EL ESTADIO RECIENTE DE LA POLÍTICA COMÚN DE CONSUMIDORES EN LA UE. EL DERECHO DE LOS TRATADOS

Dejamos de lado el Proyecto de Constitución Europea, rubricado el 29 de octubre de 2004 en Roma, en cuyo Título IV (*Solidaridad*) de la “Carta de Derechos fundamentales de la Unión”, se establecía la aseveración de que “*en las políticas de la Unión se garantizará un elevado nivel de protección de los consumidores*”.

A) El Tratado de Funcionamiento de la UE de 2008. Un Tratado que organiza el funcionamiento de la Unión, y determina los ámbitos, la delimitación y las condiciones de ejercicio de sus competencias (artículo 1).

En su artículo 2 el Tratado distingue entre competencias exclusivas de la UE y competencias compartidas. Las **exclusivas** significan que sólo la Unión podrá legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes, mientras que los Estados miembros, en cuanto tales, únicamente podrán hacerlo si son facultados por la Unión o para aplicar actos de la Unión.

Por su parte, cuando los Tratados atribuyan a la UE una competencia **compartida** con los Estados miembros en un ámbito determinado, la Unión y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho ámbito. Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya; y los Estados miembros ejercerán de nuevo la competencia en la medida en que la Unión haya dejado de ejercer la suya.

En el artículo 4.2.f) de dicho Tratado se dispone como una competencia compartida la <<protección de los consumidores>>.

En el artículo 12 se dispone que “*al definirse y ejecutarse otras políticas y acciones de la Unión se tendrán en cuenta las exigencias de la protección de los consumidores*” (antiguo art. 153.2 del TCE).

En el Título XV, intitulado “Protección de los consumidores”, integrado por el art. 169 (antiguo art. 153 del TCE) se establece lo siguiente:

1. Para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los legítimos intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses.

2. La Unión contribuirá a que se alcancen los objetivos a que se refiere el apartado 1 mediante:

a) medidas que adopte en virtud del artículo 114 en el marco de la realización del mercado interior;

b) medidas que apoyen, complementen y supervisen la política llevada a cabo por los Estados miembros.

3. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas mencionadas en la letra b) del apartado 2.

4. Las medidas que se adopten en virtud del apartado 3 no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección. Dichas medidas deberán ser compatibles con los Tratados. Se notificarán a la Comisión.”

Por su parte, en el artículo 114.3 establece que “*la Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1⁴ referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias el Parlamento y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.*

Como vemos, prácticamente ningún cambio respecto de la anterior regulación: el TFUE (artículo 2) reconoce la competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros para la protección de los consumidores, y hay que destacar también que el 169.4 del TFUE dispone que las acciones que adopte la Comunidad para la protección de los consumidores no obstarán para que cada uno de los Estados miembros mantenga y adopte medidas de mayor protección, por lo que ese precepto es el que justifica que las Directivas de la Comunidad para la protección de los consumidores sean en general Directivas <<de mínimos>>, esto es, Directivas que no impiden a los Estados miembros adoptar medidas más protectoras de los consumidores que las incluidas en la propia Directiva.

⁴ Referente al establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

Hay que recordar, además, la <<concepción transversal>> de la política de consumidores y en consecuencia su incidencia sobre la política del medio ambiente, salud pública, transportes o competencia, y en las libertades fundamentales consagradas en el Tratado, como la de mercancías y de personas fundamentalmente. Ello hace que en la actualidad nos encontremos, sobre todo en cuanto a Derecho derivado se refiere, ante una dispersión legislativa que dificulta enormemente el conocimiento de la legislación comunitaria de protección del consumidor. A esta dispersión general se ha de añadir un dato fundamental, y es la posibilidad cierta de que cada Estado imponga condiciones más severas (ello siempre y cuando no suponga un obstáculo real a la libre circulación de mercancías o personas, lo que desde hace tiempo ha venido siendo objeto de recursos ante el Tribunal de Justicia, al ser precisamente excepciones a las mismas, razones de seguridad, policía y salud públicas) en cuanto a la protección del consumidor.

Además, han tenido su lógica repercusión varios factores: la ampliación a 28 miembros (AHORA 27), el auge del comercio electrónico, del sector de los servicios, las consecuencias de la facilidad del intercambio transfronterizo de productos, etc., a todo lo cual han respondido paulatinamente las instituciones.

Por lo que se refiere al tiempo actual, no hace mucho ha de terminado el periodo 2007/2013, con las siguientes actuaciones:

B) ACCIONES DE LA UE EN EL PERIODO 2007-2013

Los tres grandes ejes sobre los que se perfila en este periodo la política de protección del consumidor son:

- a) La Decisión 1926/2006/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por la que se establece un programa de acción comunitaria en el ámbito de la política de consumidores (2007-2013) (Decisión YA HOY derogada por el Reglamento (UE) N° 254/2014, del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre el Programa pluriannual de Consumidores para el periodo 2014-2020 y por el que se deroga la Decisión n° 1926/2006/CE)**

Su finalidad habría consistido en complementar, apoyar y vigilar las políticas de los Estados miembros y contribuir a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos y jurídicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para defender sus intereses.

Antes de diciembre de 2015 la Comisión habría de presentar un informe de evaluación de resultados.

- b) La Comunicación de la Comisión al Consejo, Parlamento y Comité Económico y Social Europeo, de 13 de marzo de 2007: “Estrategia comunitaria en materia de política de consumidores 2007-2013”**

En esta Comunicación, la Comisión resalta la prioridad de establecer un nivel equivalente de seguridad y de protección en toda la UE, y un mercado interior más integrado mediante la capacitación de los consumidores, instaurando un mercado más transparente que les permita tener opciones reales de consumo, por ejemplo, en términos

de precio y calidad; mejorando el bienestar de los consumidores en términos de calidad, diversidad, accesibilidad, seguridad, etc.; y protegiendo a los consumidores contra los riesgos y amenazas graves.

Realmente las prioridades para esta política fueron:

-mejorar el seguimiento de los mercados de consumo y de las políticas nacionales de los consumidores

-regular mejor la protección de los consumidores

-reforzar la seguridad de los productos en el mercado mediante herramientas de supervisión

-integrar los intereses de los consumidores en otras políticas comunitarias

-informar y educar mejor a los consumidores.

c) El Libro Verde sobre la revisión del acervo comunitario en materia de consumo (DO C 61, DE 15/03/2007)

El presente Libro Verde pretende recabar opiniones de todas las partes interesadas sobre las posibles opciones políticas para la revisión del acervo comunitario en materia de consumo. Las razones son varias:

-la inadecuación a la realidad de la mayoría de las directivas debido al avance tecnológico digital y de servicios

-la fragmentación de las normas de la UE: algunos Estados imponen normas estrictas dado que las directivas parecen permitir esa posibilidad, siendo ésta una razón por la cual las empresas no realizan negocios transfronterizos; además, hay cuestiones reguladas de modo diferente en cuanto a plazos, etc., en los distintos Estados miembros, lo que genera inseguridad en los consumidores

-la falta de confianza de los consumidores en las compras transfronterizas y en las adquisiciones en internet se juntan cuando se trata de comprar fuera de nuestro Estado a través de internet (*el 45% de los consumidores se siente menos seguro al realizar compras por internet en empresas situadas en el extranjero, pues se considera que cuando se adquieren bienes y servicios en empresas situadas en otro Estado miembro, es menos probable que dichas empresas respeten la legislación de consumo; además los consumidores estiman que es más difícil resolver problemas como reclamaciones, devoluciones, reducciones de precio, garantías, etc., cuando las compras se realizan en empresas situadas en otros Estados miembros*).

C) EL MERCADO ÚNICO Y LOS CONSUMIDORES

El **Parlamento Europeo**, en el marco tanto de la “Estrategia comunitaria en materia de política de consumidores 2007-2013-Capacitar a los consumidores, mejorar su bienestar y protegerlos de manera eficaz”, como de otras muchas actuaciones comunitarias que tienen que ver no sólo con la **protección de los consumidores**, sino también con el crecimiento inteligente, sostenible e integrador, con la revitalización del mercado único, con la protección y mejora del medio ambiente, etc., dictó la “**Resolución de 20 de mayo de 2010, sobre cómo ofrecer un mercado único a los consumidores y los ciudadanos**”.

Considera esta Resolución, entre otras cosas también enormemente importantes, que son pocos los empresarios y las pequeñas y medianas empresas (pymes) que ofrecen sus **bienes y servicios** fuera de sus mercados nacionales, por razones de diverso tipo, tales

como las barreras idiomáticas, la falta de seguridad en materia inversiones, pagos y responsabilidad, y piensa que es muy poca la **información** disponible sobre el mercado único, que la que hay no se transmite adecuadamente, y estima que el mercado único no debe considerarse al margen de ámbitos tales como la salud, la protección social y de los consumidores, la legislación laboral, el medio ambiente, el desarrollo sostenible y las políticas exteriores.

Pero, el Parlamento Europeo es consciente de que a pesar de las carencias económicas, tecnológicas y legislativas que padece su estructura, el mercado único es el mejor ejemplo, junto con la zona del euro, de la integración y la unidad económicas de la Unión Europea.

No obstante, el Parlamento Europeo nos advierte de que esas bondades están en peligro, pues la fortísima crisis económica ha afectado considerablemente al proceso de integración del mercado único, dado que ha puesto de manifiesto las desigualdades derivadas de los sistemas económicos de los Estados y ha hecho resurgir un proteccionismo económico a nivel nacional que puede llegar a poner en peligro ese **mercado único** que tantas ventajas concretas puede llegar a ofrecer a los ciudadanos. En definitiva, el proceso de integración del mercado único no es irreversible.

Por ello, en esa Resolución del Parlamento Europeo se aboga por la necesidad de un enfoque global y común frente al mercado único, que integre plenamente las preocupaciones de los ciudadanos y que dé lugar a beneficios a los consumidores en términos **de mejor calidad, mayor variedad, precios razonables y seguridad de bienes y servicios**. El desafío es encontrar un equilibrio entre una economía abierta, capaz de proporcionar una respuesta integrada a los principales retos del futuro, capaz de estimular el crecimiento económico y la creación de empleo, pero que al mismo tiempo esté a la altura a la hora de ofrecer la protección en materia de consumo y garantías sociales y medioambientales que necesitan los ciudadanos.

En tal sentido, destaca la importancia de un **mercado único “verde”**, mediante el desarrollo de normas a escala de la Unión Europea para reducir las emisiones de carbono, y señala que un **etiquetado claro** para los productos eficientes energéticamente obligatorios para toda la Unión debe ser una prioridad; insta a aprovechar al máximo todas las posibilidades de **internet**, el comercio electrónico y la difusión de las TIC en las pymes y en las Administraciones Públicas; destaca la importancia de crear nuevos modelos empresariales en los que los titulares de **derechos de autor y conexos** sean retribuidos apropiadamente sin crear restricciones innecesarias al acceso a los contenidos creativos en línea por parte de los consumidores y recuerda la necesidad de dar prioridad a la investigación y a la innovación.

En definitiva, la Resolución opina que es necesario emprender una acción enérgica para garantizar que la política futura de la Unión Europea en materia de mercado único responda a las necesidades de los ciudadanos, en particular de los consumidores y las pymes, con resultados verdaderamente tangibles.

D) ACTUACIONES CONCRETAS DE LA UE EN EL ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES

a) **Decisión 2003/709/CE de la Comisión, de 9 de octubre de 2003, por la que se crea un <<Grupo Consultivo europeo de los consumidores>>.**

Este grupo representa a los consumidores de la UE y la Comisión puede pedir su dictamen sobre los problemas que afectan a los consumidores a escala comunitaria. Integrado por un representante de las organizaciones nacionales de consumidores de cada Estado miembro y un miembro de cada organización europea de consumidores. El mandato es de tres años. El grupo se reúne normalmente 4 veces al año y se le consulta cada vez que la Comisión lo considera necesario. El grupo presenta también cada año un informe de actividades a la asamblea de organizaciones de consumidores convocada anualmente por la Comisión.

b) **Reglamento (CE) núm. 2006/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de octubre de 2004, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores.**

Este Reglamento establece una red de autoridades competentes para el control de la aplicación de la legislación con relación a los consumidores con el fin de asegurar el cumplimiento de la legislación y el buen funcionamiento del mercado interior. Cada Estado miembro designará las autoridades competentes y una oficina de enlace única encargadas de la aplicación del Reglamento. Las autoridades competentes deberán intervenir lo antes posible en caso de infracción para ponerle término mediante el modo jurídico adecuado que, en la mayoría de los casos, consistirá en una acción de cesación. Cuando una autoridad competente tenga conocimiento de que se ha producido una infracción intracomunitaria lo notificará a las autoridades competentes de otros Estados miembros y a la Comisión.

Cada dos años, los Estados miembros informarán a la Comisión sobre la aplicación del Reglamento.

c) **El Reglamento 861/2007, del Parlamento y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un <<proceso europeo de escasa cuantía>>.**

Dicho Reglamento, culminación de la reunión del Consejo Europeo en Tampere, en octubre de 1999, ha supuesto el establecimiento de unas normas de procedimiento comunes para la tramitación simplificada y acelerada de litigios transfronterizos en materia de consumo o de índole mercantil. Este Reglamento establece un proceso europeo para demandas de escasa cuantía, con el fin de simplificar y acelerar los litigios de escasa cuantía en asuntos transfronterizos y de reducir los costes. Los litigantes podrán recurrir al litigio europeo de escasa cuantía (el valor de la demanda no supere los 2000 euros) como alternativa a los procesos previstos por la legislación de los Estados miembros.

Bajo los principios de celeridad y economía, no debe obligarse a las partes a estar representadas por abogado.

Cualquier sentencia dictada en un Estado miembro en el proceso europeo de escasa cuantía deberá reconocerse y ejecutarse en otro Estado miembro.

d) Recomendación 98/257/CE de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de litigios en materia de consumo.

Esta norma recuerda los problemas de acceso de los consumidores a la justicia, pues en la mayoría de los conflictos de consumo frente al limitado valor económico del objeto del litigio, la duración del procedimiento judicial y su elevado coste, numerosos consumidores renuncian a hacer valer sus derechos. De ahí que la Recomendación, dirigida a los órganos responsables de la solución extrajudicial de conflictos y a los Estados miembros, tenga por objeto establecer una serie de principios aplicables al funcionamiento de los procedimientos extrajudiciales con el fin de dotarlos de algunas garantías como la INDEPENDENCIA, LA TRANSPARENCIA, LA EFICACIA, LA LEGALIDAD Y EL RESPETO AL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN.

e) RED <<CEC>>: RED de CENTROS EUROPEOS de los CONSUMIDORES

Son varias las Decisiones y las Resoluciones que han dado lugar a esta red, que tiene los siguientes objetivos:

- 1) facilitar información a fin de que los consumidores puedan comprar bienes y servicios en el mercado interior con pleno conocimiento de sus derechos y deberes;
- 2) responder a la petición directa de información por parte de los consumidores o de otras partes;
- 3) ayudar y apoyar a los consumidores en sus contactos con el empresario con motivo de una denuncia;
- 4) si fuera necesario, ayudar a los consumidores con motivo de un litigio.

Estos objetivos se establecieron a raíz de la fusión de las 2 redes existentes en enero de 2005 para la protección del consumidor: la Red EJE (Red para la solución extrajudicial de conflictos de consumo), que tramitaba de forma amistosa las quejas, y la red de Euroventanillas o puntos de información nacionales sobre las cuestiones que afectan a los consumidores.

f) En materia de protección de consumidores se ha dictado ya un número importante de Directivas, que al haber sido incorporadas a la legislación española han originado una parte fundamental de la normativa patria de protección de los consumidores.

Las Directivas han tenido como fin armonizar los distintos Derechos de los Estados miembros de la UE sobre la materia de la protección del consumidor.

5. **UNA ÚLTIMA INCORPORACIÓN: EL REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE EL PROGRAMA DE CONSUMIDORES 2014-2020:**

Reglamento (UE) N° 254/2014, del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre el Programa pluriannual de Consumidores para el periodo 2014-2020 y por el que se deroga la Decisión n° 1926/2006/CE)

El Reglamento sobre el Programa de Consumidores 2014-2020 tiene por objeto establecer un Programa de Consumidores para el periodo 2014-2020, considera que el <<consumo>> es el núcleo de las políticas de la UE y define un marco de financiación para las acciones de la Unión.

El objetivo GENERAL del Programa propuesto consiste en que el mercado interior esté centrado en un consumidor <<**informado**>>.

Para alcanzar ese objetivo GENERAL, la Comisión ha establecido 4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 1) consolidar y mejorar la seguridad de los productos a través de una vigilancia efectiva del mercado de toda la UE;
- 2) mejorar la educación e información de los consumidores, de manera que sean más conscientes de sus derechos, a través de diversos medios, entre ellos apoyando a las asociaciones de consumidores;
- 3) consolidar los derechos de los consumidores, en particular mediante la reglamentación y la mejora de las vías de reclamación;
- 4) apoyar las medidas emprendidas para garantizar el respeto de los derechos de los consumidores potenciando la cooperación entre los organismos ejecutivos nacionales y desarrollando el asesoramiento a los consumidores.

Las instituciones de la UE y los gobiernos nacionales han de adoptar una política de consumidores para el siglo XXI y reconocer que los consumidores son la fuerza motora y las partes interesadas esenciales que permiten el buen funcionamiento del mercado. En efecto, un mercado realmente competente requiere consumidores bien informados y seguros. El refuerzo de la posición de los consumidores es un factor que contribuye a mejorar la calidad de los productos y servicios, lo que permite además un funcionamiento más eficaz de la economía de mercado.

Por ello, la política de los consumidores debería figurar entre las prioridades de la agenda política e integrarse en todas las políticas y programas de trabajo pertinentes.

Como es preceptivo en el organigrama de la UE, el Comité Económico y Social ha emitido un dictamen, publicado el 21/06/2012, al respecto de esa iniciativa de la Comisión, en el que se congratula de las medidas que pretenden ser adoptadas, pero con valentía destaca que la financiación asignada a tales fines es claramente insuficiente, lo que plantea interrogantes sobre la posibilidad de alcanzar sus objetivos (en concreto, en relación con los 500 millones de consumidores de la UE en sus 28 (HOY 27) Estados miembros, la cantidad prevista por año y consumidor asciende a 5 céntimos de euro, un importe inferior incluso al previsto para el Programa 2007-2013, que se evaluó en 7 céntimos).

El CESE, en su dictamen, considera necesario concentrarse prioritariamente en la aplicación y refuerzo de los derechos de los consumidores, lo que pasa por:

- la imposición de nuevas normas y criterios de seguridad
- hacer más transparentes y comprensibles para los ciudadanos los textos legislativos de la UE
- elaborar estudios, análisis y estadísticas que permitan conocer mejor el mercado con vistas a diseñar mejores políticas de consumidores
- favorecer una mejor representación de los consumidores a través de sus organizaciones independientes
- formar a las empresas para que sean conscientes de los derechos de los consumidores
- incidir en los mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos de consumo
- mayor cooperación de las autoridades nacionales de protección de consumidores.

Otras actuaciones:

- 1) **Refuerzo de los derechos de los consumidores vulnerables:** Resolución del Parlamento Europeo, de 22 de mayo de 2012, sobre una estrategia de refuerzo de los derechos de los **consumidores vulnerables** (2011/2272(INI)), en DOUE de 13/9/2013
- 2) **Consumo más sostenible:** Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema <<Por un consumo más sostenible: la duración de la vida de los productos industriales y la información al consumidor para recuperar la confianza>> (Dictamen de iniciativa), en DOUE de 6/3/2014
- 3) **Consumo colaborativo o participativo:** Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre <<Consumo colaborativo a participativo: un modelo de sostenibilidad para el siglo XXI>> (Dictamen de iniciativa), en DOUE de 11/6/2014
- 4) Reglamento (UE) 2017/2394, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, sobre la **cooperación entre las autoridades nacionales** responsables de la aplicación de la legislación en materia de protección de consumidores y por el que se deroga el Reglamento (CE) 2006/2004 (DOUE L 345, de 27 de diciembre de 2017). El Reglamento (CE) 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo (3) dispone normas y procedimientos armonizados para facilitar la cooperación entre las autoridades nacionales que son responsables de la aplicación de la legislación transfronteriza en materia de protección de los consumidores. El artículo 21 bis del Reglamento (CE) 2006/2004 prevé una revisión de la eficacia de dicho Reglamento y de sus mecanismos de funcionamiento. Tras la citada revisión, la Comisión ha llegado a la conclusión de que el Reglamento (CE) 2006/2004 no es suficiente para hacer frente eficazmente a los retos de aplicación que plantea el mercado único, incluidos los desafíos del **mercado único digital. La aplicación ineficaz de la legislación en casos de infracciones transfronterizas, incluyendo las infracciones**

cometidas en el entorno digital, permite a los comerciantes eludir la aplicación de la legislación trasladando su actividad dentro de la Unión. Ello también da lugar a una distorsión de la competencia para los comerciantes respetuosos de la ley que operan en su propio país o a escala transfronteriza (en línea o fuera de línea) y perjudica directamente, por lo tanto, a los consumidores, mermando su confianza en las transacciones transfronterizas y el mercado interior.

- 5) **Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de abril de 2014, sobre la protección del consumidor en los servicios de utilidad pública** (2013/2153(INI)) (2017/C 443/01) Subraya la necesidad de que los consumidores tengan acceso a unos servicios de utilidad pública asequibles y de calidad en todo el territorio de la Unión Europea, habida cuenta del importante papel de estos servicios en la consecución de la cohesión social y territorial y para la competitividad de la economía europea. Considera necesario que exista un mercado interior de la **energía** abierto, transparente e integrado para ayudar a conseguir unos precios competitivos, seguridad en el suministro, sostenibilidad y una implantación eficiente a gran escala de las energías renovables. Insiste en la importancia fundamental del consumidor en el **mercado único digital** y en el sector de las comunicaciones electrónicas. Observa que en el **sector postal** los consumidores se benefician de un servicio más orientado a la calidad y que las reducciones de costes se traducen en precios más bajos. Insiste en que es necesario que los consumidores cuenten con un **transporte público** eficaz, independientemente de que residan en zonas donde este servicio sería menos rentable; reconoce la responsabilidad de los Estados miembros a este respecto, y les insta a adoptar las medidas adecuadas.