Aportaciones de la Federación de Consumidores y Usuarios CECU sobre el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible en el marco del procedimiento TRIS (*Technical Regulation Information System*). Septiembre 2026

1. Introducción

La Federación de Consumidores y Usuarios CECU, entidad integrada en el Consejo de Consumidores y Usuarios y miembro de la Organización Europea de Consumidores BEUC, expone las siguientes aportaciones en el marco del procedimiento TRIS (*Technical Regulation Information System*), notificado en España con número de referencia 2026/0294/ES y previsto en la Directiva (UE) 2015/1535, en relación con el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible.

Los objetivos perseguidos por la Ley de Consumo Sostenible son "reforzar la protección de las personas consumidoras y del medio ambiente y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior europeo".

El Anteproyecto se inserta, de manera particular, en el proceso de transposición y aplicación de la Directiva (UE) 2024/825, relativa al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección contra las prácticas desleales y mediante una mejor información, y de la Directiva (UE) 2024/1799, por la que se establecen normas comunes para promover la reparación de bienes.

Ambos instrumentos responden a una evolución sustancial del Derecho de consumo de la Unión Europea. La protección de las personas consumidoras ya no puede limitarse a garantizar la información básica sobre el producto o el precio, sino que debe atender a las nuevas modalidades de comercialización, a las prácticas comerciales vinculadas a la sostenibilidad y, de manera singular, a la prolongación de la vida útil de los productos mediante la reparación.

Tal y como afirma la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) en su informe sobre el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible, para asegurar la protección y defensa de los derechos de las personas consumidoras y que su capacidad de decisión no se vea afectada, debe existir un buen funcionamiento de los mercados, una competencia efectiva entre las empresas y la ausencia de barreras regulatorias o administrativas. Igualmente, la CNMC asegura que "la propuesta normativa remitida surge en un momento de evolución progresiva de los patrones de consumo, marcada

en los últimos años por un creciente nivel de concienciación social respecto de los impactos ambientales, económicos y sociales asociados al consumo acelerado".

Huelga recalcar que la existencia de un mercado interior plenamente operativo y la consecución de un elevado nivel de protección de las personas consumidoras no constituyen objetivos incompatibles, sino todo lo contrario. La transparencia de las condiciones de comercialización, la ausencia de prácticas comerciales engañosas o la disponibilidad de mecanismos efectivos de reparación contribuyen a mejorar la calidad de la competencia y la confianza en el mercado interior, tanto por parte de las personas consumidores como de las empresas. Con todo ello, la valoración de las disposiciones notificadas debe realizarse atendiendo especialmente al derecho de las personas consumidoras a adoptar decisiones libres e informadas.

2. Aportaciones

Las aportaciones y el posicionamiento de CECU se centran en las siguientes medidas:

A. Mecanismo de cofinanciación de las reparaciones
B. Restricción de la publicidad de los combustibles fósiles
C. Precios dinámicos de productos y de servicios
D. Información sobre reducción de cantidad o unidades (reduflación)
E. Limitación del precio de reventa

A. Mecanismo de cofinanciación de las reparaciones

El mayor obstáculo para que los consumidores opten por reparar un producto (en lugar de adquirir uno nuevo) es el coste económico de la reparación. El estudio de evaluación de impacto sobre las normas comunes para fomentar la reparación de bienes, aprobado por la Comisión Europea, refleja que los consumidores son muy sensibles a los costes de reparación y que, por lo general, solo están dispuestos a reparar los productos cuando los costes se sitúan en torno al 20-30 % del precio de compra original.

El mecanismo de cofinanciación que plantea el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible reduciría el precio de la reparación de manera directa para los consumidores. Además de este beneficio económico para los consumidores, esta medida daría respuesta a una demanda social. Una encuesta de CECU y Amigas de la Tierra revelaba que el 61% de los consumidores en España tienen muy en cuenta la reparabilidad de los productos antes de comprarlos. Y, el Eurobarómetro de 2024 indica que casi seis de cada diez personas están dispuestas a pagar más por productos

sostenibles que sean más fáciles de reparar, reciclables y/o fabricados de forma sostenible desde el punto de vista medioambiental. Más allá de las ventajas individuales, el mecanismo de cofinanciación de la reparación es una medida que permite avanzar hacia la transición ecológica y reforzar la autonomía europea en materia de recursos. Promover que se alargue la vida útil de los productos impulsando la reparación también contribuirá a reducir la ingente generación de residuos.

CECU apoya la adopción de esta medida financiera para promover la reparación. Necesitamos propiciar una transformación estructural que conduzca a modelos de producción y de consumo sostenibles. El mecanismo de cofinanciación de las reparaciones es una palanca de cambio imprescindible para reducir el principal obstáculo de la reparación, el precio.

Se trata de una medida conforme con la Directiva UE 2024/1799 puesto que deja margen de actuación en la transposición a los Estados Miembros. El considerando 7 señala "Los Estados miembros deben seguir teniendo libertad, cuando ello sea compatible con las obligaciones establecidas en la presente Directiva y en otras disposiciones aplicables del Derecho de la Unión, para mantener o introducir disposiciones sobre otros aspectos de la promoción de la reparación de bienes que puedan complementar las normas establecidas en la presente Directiva, por ejemplo en lo que atañe a garantías comerciales, a la existencia de centros de servicios de reparación o a incentivos financieros para la reparación". El considerando 36 establece que "Los Estados miembros deben adoptar al menos una medida para promover la reparación. Tales medidas podrían ser de carácter financiero o no financiero". Este mismo considerando alude también a medidas fiscales (que serían compatibles con el mecanismo de cofinanciación y que CECU también defiende). El artículo 13 también refiere a las medidas de los Estados miembros de promoción de la reparación y establece el plazo para informar a la Comisión las medidas adoptadas.

Dado que el mecanismo de cofinanciación aplica a todos los operadores (fabricantes, distribuidores, importadores) que comercialicen bienes en el mercado español, se asegura la igualdad de trato. El diseño del mecanismo es proporcional ya que prevé que el porcentaje de cofinanciación sea decreciente en el tiempo (20%, 10%, 5%).

La experiencia de otros Estamos miembros (Francia, Alemania, Austria o Bélgica) que ya han implementado medidas financieras para impulsar la reparación mediante responsabilidad ampliada del productor o bonos de reparación, permite demostrar la aceptación de este tipo de instrumentos por parte de la UE.

B. Restricción de la publicidad de los combustibles fósiles

La regulación de la publicidad de los combustibles fósiles propuesta en el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible constituye una medida justificada, proporcional y compatible con el marco legal de la UE.

Tal y como establece la exposición de motivos del Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible en su disposición final primera, "la prohibición de la publicidad de productos y servicios intensivos en combustibles fósiles en su utilización o disfrute por parte del consumidor final contribuye favorablemente a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a prevenir el cambio climático, lo que se alinea con el objetivo 13 "Acción por el clima" de los Objetivos de Desarrollo Sostenible". Ciertamente, la prohibición de la publicidad de los combustibles fósiles constituye una medida que favorecería los esfuerzos de descarbonización, siendo coherente y proporcionada con los objetivos de transición ecológica y energética asumidos por la Unión Europea y sus Estados miembros. La publicidad no constituye una actividad neutra desde el punto de vista ambiental, sino que desempeña un papel relevante en la configuración de las preferencias, expectativas y comportamientos de las personas consumidoras.

La medida planteada cumple con el principio de proporcionalidad porque no impone una prohibición absoluta de la publicidad del sector energético, sino que se circunscribe a "productos y servicios intensivos en combustibles fósiles en su utilización o disfrute por parte del consumidor final" y, según recoge el texto, "considera publicidad ilícita los reclamos sobre productos y servicios con altas emisiones de gases de efecto invernadero propulsados a combustión únicamente a partir de gasolinas y gasóleos de procedencia fósil, cuando existan alternativas de transporte menos contaminantes". Por tanto, se trata de disposiciones específicas que garantizan margen al sector energético para promocionar productos y servicios que no sean contrarios a los objetivos de sostenibilidad.

Por otro lado, no es una restricción discriminatoria porque aplica por igual a los operadores que reúnan las características señaladas anteriormente (sean nacionales o internacionales).

Más allá de estas consideraciones, la restricción de la publicidad de los combustibles fósiles es una medida prudente y necesaria porque defiende el interés público frente a intereses comerciales privados. Concretamente, vela por la protección de la salud de la ciudadanía, la mitigación del cambio climático (razones contempladas en el Artículo 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) y por el principio de solidaridad

intergeneracional (Artículo 3.3 del Tratado de la Unión Europea) alineándose por tanto con los tratados constitutivos de la UE.

Las medidas propuestas en el texto no contravienen la Directiva sobre Prácticas Comerciales Desleales (DPCD). Según recoge la "Guía sobre la interpretación y la aplicación de la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior", la Directiva sobre Prácticas Comerciales Desleales *no cubre las disposiciones nacionales dirigidas a proteger intereses que no son de naturaleza económica. Por lo tanto, la DPCD no afecta a la facultad de los Estados miembros de fijar normas que regulen las prácticas comerciales por motivos de sanidad, seguridad o protección del medio ambiente*.

Asimismo, la prohibición de la publicidad de los combustibles fósiles resulta compatible con los marcos comunitarios en materia de publicidad y de protección del medio ambiente y de las personas consumidoras. Como decíamos anteriormente respeta el principio de proporcionalidad, en la medida en que se dirige específicamente a la promoción y comunicación comercial de productos con un elevado impacto climático, sin impedir su comercialización ni su utilización. En este sentido, limitar la promoción comercial de los combustibles fósiles no supone únicamente actuar sobre la oferta publicitaria, sino también sobre uno de los mecanismos que contribuyen a mantener y normalizar patrones de consumo incompatibles con los objetivos de descarbonización.

Esta cuestión cobra especial importancia en un contexto económico en el que una parte significativa del impacto climático derivado de nuestro modelo de consumo se produce fuera del territorio de la Unión Europea. La creciente internacionalización de las cadenas de suministro ha hecho que una proporción relevante de las emisiones asociadas a los bienes y servicios consumidos en Europa tenga su origen en otros países, hasta el punto de que las emisiones vinculadas al comercio internacional representan actualmente más de una quinta parte de las emisiones globales.

Desde la perspectiva de la protección de las personas consumidoras, la prohibición de la publicidad de combustibles fósiles cuando existan alternativas menos contaminantes encuentra una justificación específica. La publicidad de combustibles fósiles está inserta en un entorno donde las estrategias de comunicación comercial pueden llegar a influir significativamente en las percepciones sobre la seguridad, asequibilidad, deseabilidad o conveniencia de determinados bienes o servicios, pudiendo incentivar o normalizar ciertos comportamientos de elevado impacto

climático, como puede ser el transporte propulsado a combustión únicamente a partir de gasolinas y gasóleos de procedencia fósil. Con ello, dicha medida de prohibición debe entenderse como parte integral de una transformación hacia modelos de consumo y producción más justos y sostenibles.

En una economía hiperglobalizada como la actual, alcanzar los objetivos de transición ecológica y energética exige reducir tanto las emisiones generadas dentro del territorio europeo y nacional como aquellas incorporadas en los bienes y servicios que se importan, comercializan y consumen en el mercado interior. La regulación de la comunicación comercial puede desempeñar un papel complementario a aquellas medidas de descarbonización, economía circular o reducción de las emisiones incorporadas en el comercio internacional, alineando el funcionamiento del mercado y las decisiones de consumo con la protección de las personas consumidoras y la transición energética.

C. Precios dinámicos de productos y de servicios

Para que los consumidores puedan ejercer el derecho a tomar decisiones libres e informadas es elemental que puedan acceder a información clara y precisa sobre los precios. Sin embargo, la ausencia de transparencia en la utilización de precios dinámicos imposibilita que se cumpla este derecho fundamental.

Dado que es una práctica problemática que genera indefensión a los consumidores y que previsiblemente va a crecer de forma significativa debido al desarrollo de los sistemas de inteligencia artificial (tal y como señala la organización europea de consumidores BEUC en el informe Towards The Digital Fairness Act), consideramos que las medidas contempladas en el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible contribuirán a garantizar las necesidades de protección presentes y futuras de las personas consumidoras.

Así, identificamos los siguientes riesgos para los consumidores derivados de la utilización opaca de precios dinámicos:

- La ausencia de información precisa y suficiente sobre la determinación de los precios no permite la comparación de bienes y servicios, ni la toma de decisiones libres e informadas.
- La variación de los precios durante el proceso de compra permite a las empresas maximizar beneficios a costa de acrecentar la vulnerabilidad del consumidor.

- Las fluctuaciones de precios durante el proceso de compra pueden ocasionar patrones de consumo impulsivos, inducir a error a los consumidores y ocasionarles perjuicios económicos. De hecho, un informe de la UE apunta que el perjuicio financiero experimentado por los consumidores en el entorno digital asciende al menos a 7 900 millones de euros al año.

- La creciente desigualdad de información y de poder de negociación entre empresas y consumidores se amplía en detrimento de la parte más vulnerable, los consumidores.

- La fijación de precios elevados a través de precios dinámicos puede impedir el acceso al mercado por parte de los consumidores. Este perjuicio es más importante y se puede tornar en muy grave en situaciones de emergencia tal y como sucedió en España a raíz del accidente de tren en Adamuz, cuando los consumidores se encontraron con subidas de precios abusivas y abruptas en los medios de transporte alternativos al tren.

- La ausencia de información y el desconocimiento sobre qué datos emplean los algoritmos al ofrecernos un precio, incluso si utilizan datos personales, tal y como alertó CECU en la denuncia contra UBER, podría vulnerar el derecho a la privacidad y falta de consentimiento.

En definitiva, las medidas introducidas en el texto de la futura Ley de Consumo Sostenible para regular los precios dinámicos garantizarán mayor previsibilidad de los precios, mayor claridad y transparencia en la información precontractual que debe facilitarse a los consumidores. Además, el establecimiento de límites y condiciones a la utilización de precios dinámicos está amparado por el marco legal europeo y español. Está en plena concordancia con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, es acorde con la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios que señala que cuando el coste no puede conocerse de antemano por la propia naturaleza del servicio, debe informarse sobre "la forma en que se determina el precio". Y, en virtud de la Ley de Competencia Desleal, la opacidad en la fijación de los precios dinámicos puede considerarse omisión engañosa puesto que oculta información fundamental.

Por todo ello, la regulación de los precios dinámicos en el entorno digital es urgente, necesaria y oportuna para abordar la indefensión y manipulación del consumidor previa a la contratación, para adecuar la legislación a las nuevas necesidades surgidas a raíz del boom del comercio electrónico y prevenir abusos comerciales. Desde el punto

de vista de la transición ecológica, la regulación de los precios dinámicos podría favorecer un consumo racional, transparente y planificado.

D. Información sobre reducción de cantidad o unidades (reduflación)

Las personas consumidoras tienen derecho a tomar decisiones de compra conscientes e informadas. Y, deben poder hacerlo de manera sencilla y ágil. Por ello, la información relativa a la relación precio-calidad-cantidad de los productos es de vital importancia.

En este sentido, consideramos que las disposiciones contenidas en el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible en relación con tipificar como práctica desleal la reducción del tamaño, peso o cantidad de un producto manteniendo (o aumentando) su precio, si no se informa de forma clara y visible al consumidor en el envasado o etiquetado, son necesarias para garantizar la transparencia en las relaciones comerciales y para reforzar la protección del consumidor. La modificación encubierta de la relación calidad/precio de un producto ya sea cambiando el formato o el contenido neto de un envase manteniendo la misma apariencia visual busca sacar partido de la confianza del consumidor y de su deseo/necesidad de optimizar el tiempo de la compra. Estas prácticas pueden inducir a engaño al consumidor y suponer un alza de precios encubierto, con lo que impide que los consumidores puedan tomar decisiones óptimas para sus intereses con el consiguiente perjuicio económico.

Desde punto de vista medioambiental, la estrategia comercial de mantener idéntico el envase y reducir el contenido es perversa porque implica de facto incrementar el empaquetado por unidad de producto, con la consiguiente generación de más residuos lo que claramente torpedea los avances hacia una transición ecológica.

Las medidas para regular la reduflación están en línea con el considerando (1) de la Directiva 2024/825 cuando señala que “los comerciantes tienen la responsabilidad de proporcionar información clara, pertinente y fiable. Por consiguiente, deben introducirse normas específicas en el Derecho de la Unión en materia de protección de los consumidores para hacer frente a las prácticas comerciales desleales que inducen a error a los consumidores y les impiden tomar decisiones de consumo sostenibles (...)”.

Esta medida también es coherente con la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios que en el artículo 8 Derechos básicos de los consumidores protege “la defensa de los legítimos intereses económicos, en particular frente a prácticas comerciales desleales o cláusulas abusivas”, el artículo 18 señala que la presentación y el etiquetado no deben inducir a error al consumidor y alude a la cantidad como una de las características del bien o servicio. El artículo 60 precisa que

la información previa al contrato debe ser facilitada "de forma clara, comprensible y accesible, la información relevante, veraz y suficiente sobre las características principales del contrato".

Las medidas introducidas se encuadran por tanto en el cumplimiento de la legislación vigente. No pueden ser interpretadas ni como una sobrecarga para las empresas ni como una barrera al mercado. Bien al contrario, además de garantizar los derechos de los consumidores, refuerza la competencia en igualdad de condiciones entre empresas.

E. Limitación precio de la reventa

La futura ley de Consumo Sostenible prevé controlar y limitar el precio de reventa de contratos de provisión de productos o prestación de servicios. Es una medida encaminada a proteger a los consumidores, evitar prácticas abusivas, frenar la especulación de precios y salvaguardar la accesibilidad y la equidad en el disfrute de la ciudadanía a espectáculos públicos.

La Directiva (UE) 2019/2161 enfocada en el mercado digital y el comercio electrónico, tiene una eficacia limitada dado que resulta difícil demostrar el uso de bots. No obstante, en el considerando (50) el texto señala explícitamente que "Esa prohibición se entiende sin prejuicio de cualquier otra medida nacional que los Estados miembros puedan adoptar para proteger los intereses legítimos de los consumidores y velar por la política cultural y el acceso generalizado de todos los individuos a espectáculos culturales y deportivos, como por ejemplo la regulación del precio de reventa de las entradas".

Por lo tanto, limitar el precio de reventa de entradas al precio original actualizado al IPC es una medida coherente con la citada Directiva. Es una medida que apoyamos atendiendo a motivos de protección del interés de los consumidores; como instrumento necesario para defender a las personas consumidoras de la especulación de los algoritmos y para frenar incrementos abusivos de precios en mercados de reventa de entradas.

Como decíamos anteriormente en relación con los precios dinámicos, en el entorno digital se produce un abuso de poder creciente entre el poder de negociación y fijación de precios de las empresas y los derechos de los consumidores. Para regular este modelo especulativo son necesarias medidas efectivas como la prohibición de recargos abusivos en la reventa. Además, se precisa de altos niveles de transparencia como

herramienta de control y de cumplimiento efectivo, aunque por si sola la transparencia no solucionará el problema.

3. Conclusión

Las medidas analizadas constituyen una respuesta normativa necesaria, justificada y proporcionada para la protección de las personas consumidoras.

La futura Ley de Consumo Sostenible debe dotarse de instrumentos y de disposiciones que le permitan alcanzar los objetivos enunciados: "reforzar la protección de las personas consumidoras y del medio ambiente y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior europeo". Para ello, no debe limitarse a cumplir los mínimos derivados de la transposición de las directivas sobre el Empoderamiento de los Consumidores en la Transición Ecológica (Directiva (UE) 2024/825) y sobre el Derecho a Reparar (Directiva (UE) 2024/1799). De hecho, la propia Directiva (UE) 2024/1799 reconoce de forma específica el margen de maniobra de los Estados miembro para introducir medidas complementarias financieras en el contexto nacional que incentiven la reparación. El disponer de un marco regulatorio ambicioso y adecuado facilitará la consecución de los objetivos establecidos en la Directiva (UE) 2024/825 de empoderamiento de los consumidores.

En el contexto actual de crisis climática, de transición hacia un modelo de producción y consumo sostenible, y de abordaje de nuevos desafíos derivados especialmente del auge del comercio electrónico (precios dinámicos, personalización algorítmica, uso de bots, creciente asimetría informativa en detrimento de los consumidores...) resulta imperativo legislar priorizando el interés general - salvaguardando la salud pública, la protección del medio ambiente y la equidad intergeneracional- frente a las dinámicas de rentabilidad económica empresarial que generalmente se caracterizan por una visión cortoplacista.