



# Carácter y naturaleza de la Normativa Europea de protección de los consumidores

Reglamentos y Directivas de la Unión Europea referentes a la protección de los consumidores. Introducción y dirección: Prof. Dr. h.c. Alberto Bercovitz. Catedrático de Derecho Mercantil. Edita Ministerio de Sanidad y Consumo

## Reglamentos, Directivas y Decisiones

### 1) Primeras disposiciones comunitarias

La actuación de la Comunidad Europea dirigida a proteger a los consumidores se ha realizado a través de Reglamentos, Directivas y Decisiones. y aunque las primeras disposiciones comunitarias de protección de los consumidores se adoptan en los años sesenta y setenta, se trata de disposiciones aisladas dirigidas a prevenir los riesgos de las sustancias peligrosas (Directivas 67/548/CE, de 27 de junio de 1967, y 76/769/CEE, de 29 de julio de 1976, referentes, respectivamente, a la clasificación, embalaje y etiquetado de las sustancias peligrosas, ya la comercialización y el uso de determinadas sustancias y preparados peligrosos).

Hay que esperar hasta mediados de los años ochenta para que empiece la promulgación frecuente, a veces incluso acelerada, de disposiciones comunitarias dirigidas a proteger a los consumidores.

### 2) Reglamentos

Según dispone el artículo 249 (antiguo 189) del Tratado, "el Reglamento tendrá su alcance general y será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro". Así pues, los Reglamentos comunitarios son directamente aplicables en todos los Estados de la Comunidad y, por tanto, obligan a los poderes públicos de esos Estados y atribuyen derechos e imponen obligaciones a sus destinatarios desde su publicación en el Diario Oficial de la Comunidad Europea (DOCE), produciéndose su entrada en vigor en la fecha que fija el propio Reglamento o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación (art. 254 del Tratado, antiguo art. 191). Ahora bien, los órganos comunitarios no

pueden elegir libremente entre dictar un Reglamento y dictar una Directiva. En efecto, los Reglamentos solo pueden dictarse en aquellas materias en las que el Tratado impone una política común. Ello explica que para la protección de los consumidores solo se hayan dictado Reglamentos en materia de transporte aéreo [Reglamentos (CEE) n° 295/91 del Consejo, de 4 de febrero de 1991, y (CE) n° 2027/97 del Consejo, referentes, respectivamente, a la compensación por delegación de embarque ya la responsabilidad en caso de accidente]. Junto a esos Reglamentos también interesan especialmente a los consumidores, aunque no han sido dictados específicamente para su protección, los referentes a la introducción del euro [Reglamentos (CE) n° 1103/97 del Consejo, de 17 de junio de 1997, y (CE) n° 974/98 del Consejo, de 3 de mayo de 1998], así como el Reglamento ya citado que sustituye al Convenio de Bruselas, esto es, el Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2001, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.

### 3) Directivas

#### A) Naturaleza y eficacia de las Directivas.

La mayor parte de las normas comunitarias de protección a los consumidores son Directivas, dictadas al amparo del artículo 94 del Tratado (antiguo art. 100) para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que inciden en el establecimiento o funcionamiento del mercado común.

A diferencia de lo que ocurre con el texto del Tratado y con los Reglamentos<sup>1</sup> las normas contenidas en las Directivas no tienen, en principio,



eficacia directa, es decir, que, como regla general, esas normas no vinculan ni pueden hacerse valer directamente por los ciudadanos de los Estados miembros. Así resulta del propio texto del Tratado, puesto que el artículo 249 (antiguo 189), párrafo tercero, dispone expresamente que la Directiva obligar al Estado miembro destinatario. A diferencia de lo que ocurre con los Reglamentos, las Directivas van dirigidas a los Estados miembros, para que estos introduzcan en su propio ordenamiento, mediante disposiciones legales internas, las normas incluidas en las propias Directivas. Ello hace que los súbditos de los Estados miembros no se vean afectados, en principio, por lo dispuesto en las Directivas, hasta que estas son incorporadas al Derecho interno, quedando entonces sometidas a partir de esa transposición a lo establecido en las normas legales internas a las que haber dado lugar la Directiva. Es importante tener en cuenta que las Directivas tienen, en todo caso, eficacia interpretativa del Derecho interno, tanto del Derecho anterior a la transposición de la Directiva como de la disposición legal de transposición de la propia Directiva. Así lo declaró ya el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la sentencia de 13 de noviembre de 1990, caso *Marleasing*, y más recientemente, en el fallo de la sentencia de 27 de junio de 2000, caso *Océano Grupo Editorial S.A.*, referente a un supuesto de cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, se declara que "al aplicar las disposiciones del Derecho nacional anteriores o posteriores a la mencionada Directiva (sobre cláusulas abusivas), el órgano jurisdiccional nacional debe interpretarlas, en toda la medida de lo posible, a la luz del tenor literal y de la finalidad de dicha Directiva."

#### **B) Clasificación de las Directivas de protección a los consumidores.**

Aunque todas las clasificaciones son discutibles, cabe distinguir tres grandes grupos de Directivas de protección a los consumidores, según las materias que regulen.

En un primer grupo cabría incluir aquellas Directivas cuyo objeto es proteger la salud y la seguridad de los consumidores, entre las que hay que incluir las Directivas referentes a la comercialización y uso de sustancias y preparados peligrosos (Directiva 76/769/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1976), a los productos de apariencia engañosa que ponen en peligro la salud o la seguridad de los consumidores (Directiva 87/357/CEE del Consejo, de 25 de junio de 1987), ya la segu-

ridad general de los productos (Directiva 92/59/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1992).

Un segundo grupo de Directivas tiene por objeto el etiquetado y publicidad de los productos; es, por tanto, un conjunto de normas comunitarias dirigidas a asegurar una información adecuada de los consumidores; ya estos efectos se atribuye un valor fundamental al etiquetado ya la publicidad.

Una parte de esas Directivas deben considerarse complementarias de aquellas que tratan de proteger la salud y seguridad de los consumidores, puesto que su objetivo es también el de fomentar esa misma protección imponiendo una información adecuada a través del etiquetado y de la publicidad, o incluso prohibiendo determinadas formas de publicidad para productos nocivos para la salud.

Esas Directivas dirigidas a proteger la salud y seguridad de los ciudadanos por medio de un etiquetado y publicidad adecuados se refieren básicamente, como es lógico, a las sustancias y preparados peligrosos (Directivas 67/548/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1967, y 1999/45/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 1999), a los medicamentos de uso humano (Directivas 92/27/CEE del Consejo, de 31 de marzo de 1992, y 92/28/CEE del Consejo, de 31 de marzo de 1992), y a los productos alimenticios (Directivas 90/496/CEE del Consejo de 24 de septiembre de 1990, y 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000). Otra Directiva se refiere a la indicación de los precios de los productos ofrecidos a los consumidores (Directiva 98/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998). Y, por último, cabe citar las Directivas que se refieren a la publicidad en general, como la Directiva sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa (Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre de 1984, modificada por la Directiva 97/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 1997), y la Directiva sobre el ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva que regula la publicidad por televisión (Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989).

El tercer grupo de Directivas, que merece una atención especial es el de las Directivas cuyo objeto es la protección de los intereses económicos de los consumidores, que son, en definitiva, las normas comunitarias dirigidas a proteger al consumidor en concreto, esto es, al destinatario final de los productos o servicios, en sus relaciones con las empresas que los ofertan y comercializan.



### C) Directivas para protección de los intereses económicos de los consumidores.

#### a) Caracterización.

Las Directivas que se incluyen en este grupo tienen todas ellas en común que su objeto es la protección de los intereses económicos de los consumidores y regulan relaciones de Derecho privado, contractuales o extracontractuales, entre los consumidores o usuarios y los empresarios o profesionales, atribuyendo derechos individualmente ejecutables por los consumidores o usuarios que son parte en la relación contractual o extracontractual de que se trate.

#### b) Categorías.

Dentro de este grupo de Directivas cabe distinguir tres categorías. Una primera categoría comprende aquellas Directivas que regulan horizontalmente, esto es, sin referencia a ningún tipo concreto de relación contractual o extracontractual, materias que afectan con carácter general a las relaciones, bien contractuales, bien extracontractuales, entre los consumidores y usuarios y los profesionales o empresarios.

En esta categoría cabe incluir las Directivas sobre crédito al consumo (Directiva 87/102/CEE del Consejo, de 22 de diciembre de 1986), sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados por consumidores (Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993), sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos (Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1985) y sobre acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores (Directiva 98/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 1998). Dentro de este grupo puede incluirse también la Directiva, ya citada anteriormente entre las Directivas sobre etiquetado y publicidad, que tiene por objeto la publicidad engañosa y comparativa (Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre de 1984).

Una segunda categoría comprende Directivas, también de carácter horizontal, cuyo objeto es proteger a los consumidores que realizan cualesquiera contratos con empresarios o profesionales, por las circunstancias en que se realiza el contrato, circunstancias que hacen más vulnera-

ble al consumidor que contrata al dificultarle una valoración adecuada de sus intereses.

Son las Directivas que regulan los contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales (Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985), los contratos a distancia (Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 1997) y los contratos en el comercio electrónico (Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000).

Por último, existe una tercera categoría entre estas Directivas, que son aquellas que regulan tipos de contratos específicos, que son realizados muy frecuentemente por los consumidores y donde se ha percibido que existe una necesidad importante de protección a sus intereses. Son las Directivas sobre viajes combinados, vacaciones combinadas y circuitos combinados (Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990), sobre contratos de adquisición de un derecho de utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido (Directiva 94/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 1994) y sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo (Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999).

#### c) Relación entre las diversas Directivas.

Cada una de las Directivas dictadas para proteger los intereses económicos de los consumidores ha tratado de ofrecer esa protección con referencia a una problemática concreta que existe en perjuicio de los consumidores. No se trata, por tanto, de una construcción sistemática, sino originada por las necesidades concretas de protección de los consumidores que se han detectado.

La consecuencia de ese criterio que ha regido la promulgación de esas Directivas es muy importante, porque significa que, dado que cada una de ellas persigue ofrecer protección ante una problemática determinada, pueden darse en un mismo supuesto de hecho, y eso es lo normal, diversas problemáticas superpuestas.

Ello hace, por tanto, que la aplicación de la normativa de estas Directivas no sea excluyente una de otra, sino que a una misma situación de hecho pueden serle de aplicación varias



Directivas. Así, por ejemplo, en un mismo supuesto pueden darse los elementos que justifiquen la aplicación de las Directivas sobre venta, sobre contratos fuera de establecimiento, sobre cláusulas abusivas y sobre crédito al consumo.

d) Principales aportaciones de estas Directivas.

En conjunto, pueden señalarse algunas aportaciones especialmente significativas de estas Directivas para la protección de los consumidores.

*Una primera aportación fundamental consiste en la exigencia de que el empresario o profesional que contrata facilite una información mínima al consumidor en la fase precontractual, sancionando la falta de la información requerida.*

Junto a ese planteamiento hay que destacar las consecuencias fijadas para la publicidad engañosa.

Otra aportación importante consiste en la imposición de un derecho de desistimiento, de posible ejercicio durante un plazo limitado, por parte del consumidor que contrata, para asegurarle un tiempo mínimo de reflexión en los supuestos en que, por las circunstancias en que se realiza el contrato, el consumidor o no ha tenido tiempo para reflexionar sobre la oportunidad de celebrarlo o no ha podido comprobar de manera personal y directa las características del objeto contratado.

También es significativa la aportación consistente en imponer a efectos legales, especialmente para la resolución contractual, la vinculación entre el contrato principal celebrado por el consumidor y el contrato de crédito celebrado también por él, precisamente, para el pago del precio del contrato principal.

Y, por último, también merece destacarse el recurso a la imposición de responsabilidad solidaria entre los empresarios o profesionales implicados en una relación jurídica de la que resulta un perjuicio para el consumidor, tal como ocurre en la responsabilidad por daños ocasionados por productos defectuosos o en los daños resultantes de la contratación de viajes combinados.

e) Problemas planteados por la Incorporación de estas Directivas al ordenamiento jurídico español.

Las Directivas para la protección de los intereses económicos de los consumidores están incorporadas todas ellas a la legislación española, con excepción de las cuatro últimas en el orden cronológico de su promulgación, esto es, las Directivas sobre contratos a distancia, acciones de cesación, venta y garantías de los bienes de consumo, y comercio electrónico.

La transposición de las Directivas que ya han sido incorporadas al ordenamiento interno espa-

ñol pone de manifiesto algunos problemas cuya solución debería intentarse hacia el futuro.

En primer término, hay una discordancia entre la legislación española y la normativa comunitaria sobre una cuestión básica como es la noción del consumidor que es objeto de protección por las normas legales.

En efecto, en las Directivas comunitarias el consumidor protegido es siempre el consumidor persona física; es significativa en este sentido la ST JCE de 22 de noviembre de 2001, caso Idea lservice, donde se declara que la Directiva sobre cláusulas abusivas es solamente aplicable al consumidor persona física; sin embargo, en la legislación interna española la protección se extiende a los consumidores personas jurídicas (LGDCU, art. 1 ). Se crea así una disfunción que no está justificada. Una persona jurídica implica un nivel mínimo de organización que excede en cuanto a sus posibilidades de defensa de las que tiene una persona física, por lo que no parece justificable la extensión de la protección. Y esto es especialmente cierto si se considera que en la inmensa mayoría de los casos una persona jurídica consumidor es totalmente equiparable, en cuanto a su posición jurídica y económica, a una PYME. Y la situación es especialmente criticable cuando la condición de consumidor a proteger puede aplicarse a fundaciones o asociaciones que son de una potencia económica muy superior a la de muchas empresas.

Otro problema a considerar, éste atribuible totalmente al propio Derecho comunitario, es la vigencia del principio de mínimos en la normativa de protección a los consumidores. En concreto, la vigencia de ese principio está afectando de manera directa a nuestro ordenamiento, en el que se discute doctrinalmente, precisamente en torno a la vigencia de ese principio, sobre si junto a la Ley sobre responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, que incorpora la Directiva correspondiente, subsiste también la vigencia de los artículos 25 y siguientes, que regulan esa misma materia en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, en la medida en que estos preceptos aumenta la protección dada por la Directiva.

Es evidente que la regla de mínimos tiene su base en el propio texto del Tratado de la Comunidad Europea, en el artículo 153, al que se hizo referencia anteriormente. Y la explicación de ese principio es perfectamente clara: si se pretendía llegar a establecer reglas comunes en toda la Comunidad para la protección de los consumidores, no era posible ni exigir a los Estados miembros



con menor nivel de protección que elevaran hasta el nivel de los Estados miembros protectores, ni exigir a estos últimos que redujeran la protección que ya regula en su territorio.

Por ello, la fórmula fue la de establecer normas protectoras de los consumidores asumibles por todos los Estados miembros, pero permitiendo que los Estados pudieran otorgar o mantener una protección superior.

Más hay que reconocer que esa regla de mínimos es contraria precisamente a la realización del mercado común, que ha sido la base jurídica en la que se ha fundamentado la promulgación de las Directivas de protección de los consumidores. Es obvio que un mercado común unificado exige que en todo él rijan las mismas reglas para la relación entre empresarios o profesionales y los consumidores o usuarios.

Es, pues, deseable que hacia el futuro se avance hacia una protección de los consumidores suficientemente elevada como para permitir que rijan unas mismas reglas en las materias reguladas en toda la Comunidad Europea.

Y, por último, interesa destacar que hasta ahora las Directivas para la protección de los intereses económicos de los consumidores se han traspuesto siempre mediante leyes especiales. Solamente cabe citar una excepción parcial, en la medida en que las ventas a distancia aparecen reguladas en la Ley de Ordenación del Comercio Minorista (art. 38). Pero es bien sabido que esa regulación, que es técnicamente mejorable en especial por lo que se refiere a la determinación de su ámbito de aplicación, no se ajusta totalmente a lo dispuesto en la Directiva. Por ello sería deseable que la transposición de la Directiva se hiciera, como se ha hecho siempre hasta ahora, mediante una ley especial, puesto que de esa manera se podrán evitar los problemas mencionados de delimitación de los destinatarios -los consumidores- a los que se trata de beneficiar con la regulación impuesta por la Directiva.

Cabría señalar, por último, que al haber traspuesto las Directivas para la protección de los intereses económicos de los consumidores mediante leyes especiales, sería factible y deseable incluirlas en un Código de Derecho privado de protección de los consumidores, que facilitaría, lo cual es muy importante para los consumidores, una visión global y coordinada en la medida necesaria de las normas protectoras de los consumidores en las relaciones contractuales y extracontractuales que tienen con los empresarios y profesionales.

#### 4) Decisiones

Las Decisiones son obligatorias en todos sus elementos para todos sus destinatarios según dispone el artículo 249 (antes art. 189) del Tratado.

Entre las Decisiones en materia de consumidores destaca la Decisión de la Comisión de 4 de mayo de 2000 (Decisión 2000/323/CEE), por la que se crea un comité de los consumidores, compuesto por representantes de organizaciones nacionales y europeas de consumidores y al que poder consultar la Comisión sobre cualquier problema relacionado con la protección de los intereses de los consumidores a escala comunitaria.

#### 5) Resoluciones

Las Resoluciones no son normas de carácter vinculante, pero tienen un muy alto interés por cuanto marcan los objetivos políticos en materia de protección a los consumidores a conseguir en las sucesivas etapas, así como ponen de manifiesto problemas específicos importantes a los que se pretende hacer frente en el ámbito de esa misma protección.

Precisamente para poder seguir de manera completa la evolución de la política de la Comunidad en esta materia, se han incluido en la recopilación todas las Resoluciones publicadas sobre protección de los consumidores.





# Situación del Plan de Acción de Servicios Financieros, 25 de noviembre de 2003

Informe Comisión Europea 25 de noviembre de 2003

## Medidas PASF terminadas

Esta tabla proporciona una descripción del progreso en las acciones individuales en el plan de acción de los servicios financieros (COM(1999)232). Muestra el estado actual del plan de acción. 36 medidas ahora se han terminado:

(1) Directiva 2003/71/EC sobre los folletos informativos adoptados el 15 de julio de 2003.

(2) Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las reglas de conducta de negocio según el artículo 11 de la Directiva de servicios de inversión (ISD) (distinción entre los inversionistas profesionales y al por menor). Publicado el 14 de noviembre de 2000, (COM(2000)722).

(3) Directiva sobre transacciones internas y manipulación del mercado. 2003/6/EC directiva del 28 de enero de 2003. Transponerse antes del 12 de octubre de 2004.

(4) Comunicación de la Comisión sobre el aumento del ISD. Publicado el 15 de noviembre de 2000, (COM(2000)729).

(5) Enmiendas a las Directivas de derecho comercial 4<sup>a</sup> y 7<sup>a</sup> para permitir contabilidad justa del valor. 2001/65/EC directiva adoptada el 27 de septiembre de 2001. Transponerse antes del 1 de enero de 2004.

(6) Comunicación de la Comisión que pone al día la estrategia de la contabilidad del EU. Publicado el 13 de junio de de 2000, (COM(2000)359).

(7) Reglamento (EC)1606/2002 del Parlamento Europeo y del consejo sobre el uso de los estándares internacionales de la contabilidad adoptados el 19 de julio de 2002. Aplicarse del 2005 hacia adelante.

(8) Actualización de las provisiones contables de las directivas de derecho comercial 4<sup>a</sup> y 7<sup>a</sup> adoptadas el 16 de de junio de de 2003. directiva 2003/51/EC que reforma las directivas 78/660/EEC, 83/349/EEC, 86/635/EEC, y 91/647/EEC sobre la publicación anual y las cuentas consolidadas de compañías, bancos y otras instituciones financieras y empresas del seguro. Transponerse antes del 1 de enero de 2005.

(9) Comunicación de la Comisión (COM(2003)286) del 21 de mayo de 2003 que refuerza la intervención estatutaria en la UE, después de la recomendación 2001/256 de Comisión del 15 de noviembre de

2000 en la garantía de calidad de la intervención estatutaria (C(2000) 3304).

(10) Recomendación de la Comisión 2001/6942 del 16 de mayo de 2002 sobre la independencia estatutaria de los auditores en la EU: Un sistema de los principios fundamentales (C(2002)1873).

(11) puesta en práctica de la directiva de finalidad de establecimiento 98/26/EC del 19 de mayo de 1998. En los meses que vienen la Comisión publicará un informe para modificar la directiva de finalidad de establecimiento y la directiva indicada bajo (11) para integrar la Convención de La Haya en el derecho de la UE.

(12) Directiva sobre arreglos colaterales financieros. Directiva 2002/47/EC adoptada el 6 de junio de 2002. Transponerse antes del 27 de diciembre de 2003.

(13) Acuerdo político sobre el estatuto de empresas europeas. Directiva 2001/86/EC y reglamento (EC)2157/2001 adoptado el 8 de octubre de 2001. transponerse antes del 8 de octubre de 2004.

(14) Comunicación de la Comisión (COM(2003)284) de 21 de mayo que actualiza la ley de compañías y realiza la gobernanza corporativa en la UE. Subsecuente a la revisión de las prácticas de gobierno corporativo de la UE, para las cuales el informe comparativo final del estudio fue publicado el 27 de marzo de 2002.

(15) Comunicación de la Comisión sobre esquemas de pensión financiados. Publicada el 11 de mayo de 1999, (COM (1999)134). Esto incluye la revisión de los impuestos de los productos del servicio financiero. Esta acción ha cuidado del contexto de la iniciativa en impuestos de las pensiones ocupacionales fronterizas.

(16) Adopción de las dos directivas sobre UCITS. Directivas 2001/107/EC y 2001/108/EC de 21 de enero de 2002. El plazo de la transposición ha pasado el 13 de agosto de 2003. El uso y el control del plazo de la transposición es el 13 de febrero de 2004.

(17) Directiva 2003/41/EC sobre actividades y supervisión de las instituciones para la disposición ocupacional del retiro adoptada el 3 de junio de 2003. Transponerse antes del 23 de septiembre de 2005.

(18) Directiva 2002/64/EC sobre la comercialización a distancia de servicios financieros del consumidor adoptada el 23 de septiembre de 2002. Transponerse antes del 9 de octubre de 2004.



(19) Comunicación de la Comisión sobre la información clara y comprensible para los compradores. El trabajo sobre la comunicación se ha integrado en el contexto de la Comisión. Comunicación sobre la política del e-comercio para los servicios financieros. Publicado el 7 de febrero de 2001, (COM(2001)66).

(20) Recomendación de la Comisión 2001/193 del 1 de marzo de 2001 para apoyar la mejor práctica por lo que se refiere a la disposición de información (crédito hipotecario) (C(2001)477).

(21) Informe de la Comisión sobre diferencias substantivas entre los arreglos nacionales referentes a transacciones entre consumidor-negocio. Las discusiones con la industria (grupo Forum) y los consumidores están concluidas. La información reunida se usa para más iniciativas de la Comisión en el campo de los servicios financieros al por menor.

(22) Comunicación interpretativa sobre la libertad para proporcionar servicios y el bien general en seguro. Publicado el 2 de febrero de 2000, (C(1999)5046).

(23) Directiva 2002/92/EC sobre mediación del seguro del 9 de diciembre de 2002. Transponerse antes del 15 de enero de 2005.

(24) Comunicación de la Comisión sobre mercado único para los pagos. Publicado el 31 de enero de 2000, (COM(2000)36).

(25) Plan de acción de la Comisión para prevenir el fraude y la falsificación en sistemas del pago. Publicado el 9 de febrero de 2001, (COM(2001)11).

(26) Comunicación de la Comisión sobre una política del e-comercio para los servicios financieros. Publicado el 7 de febrero de 2001, (COM(2001)66).

(27) adopción del directorio propuesto sobre la reorganización y la liquidación de las empresas del seguro. 2001/17/EC directivo adoptado la 19 de marcha de 2001. El plazo de la transposición ha pasado el 20 de abril de 2003.

(28) Adopción de la propuesta de directiva sobre reorganización y liquidación de los establecimientos de crédito. Directiva 2001/24/EC del 4 de abril de 2001. Transponerse antes del 5 de mayo de 2005.

(29) Directiva 2000/46/EC sobre ocupación, la búsqueda y la supervisión prudencial de los negocios de las instituciones de dinero electrónico.

Adoptado el 18 de septiembre de 2000. El plazo de la transposición ha pasado el 27 de abril de 2002.

(30) Enmienda a la sobre blanqueo de dinero. Directiva 2001/97/EC adoptada el 4 de diciembre de 2001. El plazo de la transposición ha pasado el 15 de junio de 2003.

(31) Recomendación de la Comisión 2000/408 del 23 de junio de 2000 sobre el acceso a instrumentos financieros (C(2000) 1372).

(32) Enmiendas a los requisitos de margen de solvencia en las directivas de seguro. Directivas 2002/12/EC y 2002/13/EC adoptadas el 5 de marzo de 2002. El plazo de la transposición ha pasado el 20 de septiembre de 2003.

(33) Enmienda de los directivas del seguro y de los servicios de inversión para permitir intercambio de información con los terceros países. 2000/64/EC directiva adoptada el 7 de noviembre de 2000. El plazo de la transposición ha pasado el 17 de noviembre de 2002.

(34) directiva sobre la supervisión suplementaria de los establecimientos de crédito, de las empresas del seguro y de las firmas de inversión en un conglomerado financiero. Directiva 2002/87/EC del 16 de diciembre de 2002. Transponerse antes del 11 de agosto de 2004.

(35) Creación de dos comités de las seguridades. Decisión de 6 de junio del 2001 sobre la creación del comité europeo de las seguridades - ESC (C(2001)1493) y decisión del 6 de junio de 2001 sobre la creación el comité de los reguladores europeos de las seguridades - CESR (C(2001)1501).

(36) Directiva 2003/48/EC sobre los impuestos de la renta de los ahorros en la forma de pagos de interés. Adoptado el 3 de de junio de de 2003. Ser transportado antes del 1 de enero de 2004 con el plazo el 1 de enero de 2005 del uso.

### Medidas en preparación

Cinco medidas más también están siendo preparadas en respuesta a progresos de mercado más amplios sobre los últimos tres años. Estas medidas, que no se incluyen en el plan de acción original, se mencionan por separado en el anexo debajo de cada uno de sus cuatro objetivos estratégicos.

+ Signo de más: el progreso se ha alcanzado en resolver los blancos fijados en el plan de acción

- Signo de menos: no indica ningún progreso



## OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: MERCADO ÚNICO DE VENTA AL POR MAYOR

Levantar el capital con una base de toda la UE

Acción	Marco temporal óptima inicial para FSAP	Marco temporal actual	Estado/ recordatorio	
Directiva sobre obligaciones de transparencia para emisores de seguridades	Propuesta 2001 Adopción 2002	Adopción 1er cuatrimestre de 2004	Tras dos rondas de consulta la Comisión presentó una propuesta final el 26 de marzo de 2003. Los trabajos en el Consejo y el Parlamento han comenzado este año. La adopción de la posición común está en la agenda para el Consejo del ECOFIN de 25 de noviembre	+

Estableciendo un marco común legal para seguridades integradas y mercados derivados

Directiva sobre servicios de inversión y mercados regulados (mejora de la Directiva sobre servicios de inversión)		Adopción a mediados de 2004	Recordatorio: Comunicación sobre la mejora ISD (COM(2000) 729 de 15/11/2000). Primer proceso de consulta terminado en el primer cuatrimestre de 2001. Segundo proceso de consulta terminado en mayo de 2002. Una propuesta de Directiva se adoptó por la Comisión el 19 de noviembre de 2002 (COM(2002) 625). La primera lectura EP se ha completado el 26 de septiembre de 2003 y un acuerdo político se ha alcanzado por el Consejo ECOFIN el 7 de octubre de 2003. La adopción de la posición común se espera el 8 de diciembre de 2003	+
---	--	-----------------------------	--	---

Hacia un ambiente seguro y transparente para la reestructuración transfronteriza

Directiva sobre ofertas de control	Adopción en el 2000	Adopción en el primer cuatrimestre de 2004	El parlamento Europeo y el Consejo alcanzaron un acuerdo para el compromiso del texto de la directiva el 6 de junio de 2001. El EP rechazó el texto el 4 de julio de 2001. La nueva propuesta se adoptó por la Comisión el 2 de octubre de 2002 (COM(2002)534). No ha sido posible hasta ahora acuerdo sobre texto entre Consejo y Parlamento Europeo. La controversia se centra en arts 9 y 11. El 19 de noviembre de 2003 la presidencia italiana estableció un nuevo texto de compromiso con ambos arts como opcionales	-
Recordatorio a la comunicación sobre Derecho de empresas y gobernanza corporativa		desde finales del 2003 en adelante	El informe final del grupo de alto nivel de expertos de derecho de empresas se presentó el 4 de noviembre de 2003. La Comisión organizó las consultas necesarias y presentó una Comunicación sobre derecho de compañías el 21 de mayo de 2003. Incluye un plan de acción con medidas legislativas y no legislativas. El plan de acción ha sido confirmado por el Consejo de competencia el 22 de septiembre de 2003	+





## MEDIDAS EN RESPUESTA A LOS DESARROLLOS PARA AMPLIAR EL MERCADO DESDE LA ADOPCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN, PERO NO INCLUIDAS EN EL PLAN ORIGINAL)

Un mercado único que trabaja para los inversores

Comunicación sobre esclarecimiento y establecimiento	Publicada en mayo 2002	Un eficiente esclarecimiento transfronterizo y establecimiento en Europa es esencial para alcanzar el beneficio total del sector financiero integrado. Basado en el resultado de una comunicación (COM(2002) 257 del 28 de mayo 2002) y la consulta que siguió, otro documento identificando qué acción se necesita en tal área y las prioridades, se publicará a principios de 2004	+
--	------------------------	--	---

## OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: MERCADOS AL POR MENOR ABIERTOS Y SEGUROS

Acción	Marco temporal óptima inicial para FSAP	Marco temporal actual	Estado/ recordatorio	
Marco legal de la UE para pagos en el mercado interno		Propuesta 2º cuatrimestre de 2004	Amplias consultas para las partes interesadas ya iniciadas. En marcha la evaluación de deficiencias de los actos legales presentes. Una comunicación se presentará en noviembre de 2003. Una propuesta de la Comisión para legislación se espera en primavera 2004	+
Recordatorio para FIN-NET	En marcha	Permanente	Recordatorio: la comunicación de la Comisión sobre la política de comercio electrónico para servicios financieros COM(2001) 66 final. FIN-NET se estableció en 2001 como red de la UE de cuerpos extrajudiciales en los estados miembros para servicios financieros. Los actuales recordatorios incluyen: - mayor ampliación de la cobertura geográfica y sectorial, - mayor mejora de información y cooperación entre programas	+
Recordatorio para el plan de acción de la Comisión para prevenir el fraude y la falsificación en sistemas de pago		En marcha	Recordatorio: La comunicación "Prevenir el fraude y la falsificación de medios de pago" adoptada por la Comisión el 9 de febrero de 2001 (COM(2001)11). El plan de acción se adjuntó con la comunicación y estará en vigor de 2001 a 2003. En 2004 la Comisión publicará un informe para su adaptación y propondrá más medidas, si es necesario	+



**(MEDIDAS EN RESPUESTA A LOS DESARROLLOS PARA AMPLIAR EL MERCADO DESDE LA ADOPCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN, PERO NO INCLUIDAS EN EL PLAN ORIGINAL)**

Trabajar en planes de garantía de seguros	en marcha (2004)	El trabajo a nivel técnico comenzó en febrero de 2002 para el estudio de la necesidad de planes de garantía de seguros similares a los existentes para bancos y aseguradoras. El grupo de trabajo ha aceptado, como hipótesis de trabajo, examinar la posibilidad de una aproximación consistente en el reconocimiento mutuo y armonización mínima de estándares esenciales. El 9 de abril de 2003 el comité de seguros acordó que el grupo de trabajo debería hacer una labor exploratoria mayor y el informe del Comité antes de comenzar la preparación de una propuesta de borrador	+
---	------------------	---	---

2

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: ESTADO DE REGLAS PRUDENCIALES Y SUPERVISIÓN**

Acción	Marco temporal óptima inicial para FSAP	Marco temporal actual	Estado/ recordatorio	
Reforma de las Directivas sobre el marco de capital para bancos y empresas de inversión	Propuesta primavera 2001 Adopción 2002	Propuesta mediados 2004 Adopción 2006	El comité de Basilea, debido a la decisión introducir otras enmiendas, pospuso otra vez la fecha de terminación del nuevo acuerdo internacional hasta junio de de 2004. Los servicios de la Comisión han publicado el 1 de julio de 2003 un papel de consulta como base para la discusión con las partes interesadas. Además, los servicios de la Comisión publicarán un papel de consulta con respecto a otras enmiendas a finales de noviembre de 2003. Puesto que el aplazamiento de Basilea afecta el programa de la Comisión, ahora se espera que la propuesta de directiva sea adoptada por la Comisión a mediados de 2004. La fecha de la puesta en práctica para el nuevo marco sigue siendo el 31 de diciembre de 2006.	+

Situación PASF

**(MEDIDAS EN RESPUESTA A LOS DESARROLLOS PARA AMPLIAR EL MERCADO DESDE LA ADOPCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN, PERO NO INCLUIDAS EN EL PLAN ORIGINAL)**

Supervisión reaseguro	en marcha 2003/2004	El trabajo sobre "pista rápida" del régimen de supervisión del reaseguro está avanzando y el propósito es presentar una propuesta de la Comisión para una directiva a principios de 2004.	+
Revisión fundamental del sistema de solvencia en el seguro (solvencia aseguradora II)	en marcha 2005	Proyecto a largo plazo para definir un nuevo marco de solvencia para las compañías de seguros de la UE (comenzadas en 2000). Trabajo en dos etapas: 1. la discusión de orientación con los Estados miembros: ocurrió en abril de 2003 en el comité del seguro para decidir sobre la forma general del sistema; 2. segunda fase, elaboración de las soluciones técnicas detalladas que se incluirán en el sistema futuro (probablemente será adoptado bajo procedimientos la comitología). La primera acción legislativa podría ser la presentación de una directiva de base por principios de 2005.	+
3ª directiva de blanqueo de dinero	Propuesta mayo o junio 2004	Propuesta de definición de "ofensas serias" requerida por la 2ª directiva de blanqueo de dinero. El contenido y fechas dependerá en parte del progreso del trabajo (revisión de 40 recomendaciones y puesta en práctica de 8 recomendaciones especiales) en FATF	+




## OBJETIVO GENERAL: CONDICIONES MÁS AMPLIAS PARA UN MERCADO FINANCIERO ÚNICO ÓPTIMO

Acción	Marco temporal óptima inicial para FSAP	Marco temporal actual	Estado/ recordatorio	
Puesta en práctica del Código de conducta en la tasación de negocios en Diciembre de 1997		En marcha el control no actualizado y parado	Un informe que identificaba 66 medidas dañosas impositivas fue sometido al consejo ECOFIN en noviembre de 1999. El acuerdo definitivo en el paquete impositivo se alcanzó en sesión del Consejo de ECOFIN del 3 de junio de 2003. Las 66 medidas dañosas impositivas se ponen en línea con los principios del código - en la mayoría de los casos antes de fin de 2005. El proceso desmantelador sigue en curso y el código de conducta del grupo continúa supervisando su puesta en práctica, así como la observación debida de la parada.	+
Recordatorio para FIN-NET	En marcha	Permanente	Recordatorio: la comunicación de la Comisión sobre la política de comercio electrónico para servicios financieros COM(2001) 66 final. FIN-NET se estableció en 2001 como red de la UE de cuerpos extrajudiciales en los estados miembros para servicios financieros. Los actuales recordatorios incluyen: - mayor ampliación de la cobertura geográfica y sectorial, - mayor mejora de información y cooperación entre programas	+

2

Situación PASF



**boletín de suscripción**

Fecha: ..... Apellidos .....

Nombre: ..... CP .....

Domicilio: ..... Teléfono: .....

Ciudad: ..... D.N.I.: ..... Firma: .....

**Precios suscripción (marque la opción deseada):**

Conjunta a 11 números de La Economía de los Consumidores y 4 de impositores USUARIOS: 28 euros

La Economía de los Consumidores: 20 euros/11 números

impositores USUARIOS: 10 euros/4 números

**Forma de Pago (marque la opción deseada):**

Giro Postal N.º ..... por ..... euros

Transferencia bancaria a nombre de ADICAE, c/c 01821834150206252797, BBVA Sucursal Avda. América, 54. 50007 Zaragoza.

Domiciliación Bancaria. Muy Sres. Mios: Les ruego que con cargo a mi cta. atiendan hasta nueva orden los recibos que presente ADICAE en concepto de suscripción a la/s revista/s La Economía de los Consumidores y/o impositores-Usuarios

Titular: ..... Banco/Caja: .....

Agencia: ..... Dirección: ..... C.P.: .....

Población: ..... Código Cuenta Cliente (C.C.C.): ..... Fecha: ...../200.....

Firma del titular: .....

11



Acción	Marco temporal óptima inicial para FSAP	Marco temporal actual	Estado/ recordatorio
<p>Iniciativa de la Comisión sobre tasación de pensiones ocupacionales transfronterizas</p>	<p>Propuesta final 1999 Adopción 2002</p>	<p>En marcha</p>	<p>Una comunicación de la Comisión sobre la eliminación de los obstáculos fiscales a la disposición de pensiones transfronterizas ocupacionales fue presentada el 19 de abril 2001 (de COM(2001)214). Preciso cómo los libertades fundamentales del tratado de la CE se aplican a las pensiones fronterizas. La comunicación anunció que la Comisión examinaría reglas nacionales y, donde fuese necesario, los procedimientos abiertos contra Estados miembros en base del artículo 226 del tratado de la CE. El 5 de febrero de 2003, la Comisión envió a Dinamarca una opinión razonada, pidiendo dar a las contribuciones de la pensión pagadas a los fondos en otros Estados miembros el mismo tratamiento de impuesto que contribuciones a los fondos domésticos. La misma fecha, la Comisión abrió los procedimientos de infracción contra Bélgica, España, Francia, Italia y Portugal, que aplican reglas comparables. Además, el 9 de julio de 2003, la Comisión decidió referir el caso danés al Tribunal de Justicia y abrir nuevos casos en contra de Irlanda y del Reino Unido. Mientras, dos casos similares han sido decididos ya por el Tribunal de Justicia, Danner (caso C-136/00) y Skandia/Ramsted (caso C-422/01), en base a la petición para los actos preliminares de un juez finlandés y sueco respectivamente. En ambos casos la corte decidía en el favor del contribuyente. La comunicación también hace propuestas para el intercambio de información y la eliminación de la doble tasación y no tasación pero a pesar de los esfuerzos de la presidencia danesa y española, el consejo ECOFIN no los aceptó.</p>

## ADICAE Al servicio de los usuarios en toda España

**Servicios Centrales de AICAR-ADICAE**  
C/ Gavín nº12  
50001 Zaragoza  
Tfno. 976 390060 Fax 976 390199

**Barcelona**  
Entença, 30 Entlo. 1º  
08015 Barcelona  
Tfno. 93 3425044 Fax 93 3425045



**Madrid**  
c/ Embajadores 135, 1º C. interiores  
28045 Madrid  
Tfno. 91 5400513 Fax 91 5390023  
y 10 delegaciones más en la provincia

**Valencia**  
Pº. de Ruzafa, 5, Pral. 4º D  
46001 Valencia  
Tfno. 96 3527770 Fax 96 3515292

Consulte en las  
**Coordinadoras de Zaragoza,  
Madrid, Barcelona y Valencia**  
por la Delegación de su provincia