



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 5 de noviembre de 2020  
(OR. en)

---

**Expediente interinstitucional:  
2018/0089(COD)**

---

**9573/1/20  
REV 1 ADD 1**

**CONSOM 114  
MI 232  
ENT 79  
JUSTCIV 71  
DENLEG 45  
CODEC 626  
PARLNAT 114**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL CONSEJO**

---

Asunto: Posición del Consejo en primera lectura con vistas a la adopción de una DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores, y por la que se deroga la Directiva 2009/22/CE

- Exposición de motivos del Consejo
- Adoptada por el Consejo el 4 de noviembre de 2020

---

## I. INTRODUCCIÓN

El 12 de abril de 2018, la Comisión remitió al Consejo la propuesta de referencia<sup>1</sup>, basada en el artículo 114 del TFUE, así como una Comunicación sobre el «Nuevo Marco para los Consumidores» y otra propuesta de Directiva relativa a la modernización de las normas de protección de los consumidores<sup>2</sup> (adoptada en 2019).

Esta propuesta de Directiva moderniza y sustituye la Directiva sobre acciones de cesación<sup>3</sup>, proporcionando medidas de reparación y de cesación en caso de infracciones del Derecho de la Unión que afecten a un grupo de consumidores.

El Comité Económico y Social emitió su dictamen el 20 de septiembre de 2018<sup>4</sup>. El Comité Europeo de las Regiones también emitió su dictamen, el 10 de octubre de 2018<sup>5</sup>.

El Parlamento Europeo (PE) aprobó su posición en primera lectura en marzo de 2019<sup>6</sup>, proponiendo 108 enmiendas a la propuesta de la Comisión. Tras las elecciones al PE de 2019, se renovó el nombramiento del ponente, Geoffroy DIDIER (PPE, FR). El 9 de enero de 2020, la Comisión de Asuntos Jurídicos, responsable de la propuesta, decidió iniciar negociaciones con el Consejo sobre la base de la posición del PE en primera lectura.

El Grupo «Protección e Información de los Consumidores» empezó a estudiar la propuesta en abril de 2018. El Grupo examinó la evaluación de impacto de la Comisión en su primera reunión dedicada a este expediente. Este examen puso de manifiesto la satisfacción de las delegaciones con los métodos y los criterios aplicados por la Comisión en su evaluación de impacto.

En su sesión del 28 de noviembre de 2019, el Consejo de Competitividad acordó una orientación general<sup>7</sup> y otorgó a la Presidencia el mandato para negociar con el PE.

---

<sup>1</sup> Documentos 7877/18 + ADD 1 a 5.

<sup>2</sup> Directiva (UE) 2019/2161 por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE del Consejo y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE y 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que atañe a la mejora de la aplicación y modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión (DO L 328 de 18.12.2019, p. 7).

<sup>3</sup> Directiva 2009/22/CE relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores (DO L 110 de 1.5.2009).

<sup>4</sup> DO C 440 de 6.12.2018, p. 66.

<sup>5</sup> DO C 461 de 21.12.2018, p. 232.

<sup>6</sup> Documento 7714/19.

<sup>7</sup> Documentos 14210/19 + ADD 1.

Los días 14 de enero, 2 de marzo y 22 de junio de 2020, se celebraron tres diálogos tripartitos informales. En el último de ellos, los legisladores llegaron a un acuerdo provisional sobre un conjunto de medidas transaccionales.

Tras la adopción de la orientación general, se informó al Comité de Representantes Permanentes del avance de las negociaciones de la Presidencia los días 15 de enero, 26 de febrero, 4 de marzo, 17 y 24 de junio de 2020. El 30 de junio de 2020, tras examinar el texto transaccional definitivo con vistas a un acuerdo, el Comité de Representantes Permanentes refrendó el acuerdo político<sup>8</sup> alcanzado el 22 de junio de 2020 por los legisladores.

El 7 de julio de 2020, la Comisión de Asuntos Jurídicos del PE refrendó el texto. El mismo día, el presidente de la Comisión de Asuntos Jurídicos envió una carta al presidente del Comité de Representantes Permanentes, en la que indicaba que recomendaría a la Comisión de Asuntos Jurídicos y al Pleno que aprobaran en segunda lectura sin enmiendas la posición del Consejo en primera lectura, previa formalización del texto por los juristas-lingüistas de ambas instituciones.

En vista de todo ello, el 22 de julio de 2020, el Comité de Representantes Permanentes recomendó al Consejo que aprobara el acuerdo político<sup>9</sup>, que fue confirmado por el Consejo de Agricultura y Pesca el 21 de septiembre de 2020.

## II. OBJETIVO

La presente Directiva tiene por objeto reforzar la confianza de los consumidores y las empresas en el mercado interior garantizando una competencia equitativa y mejorando la aplicación efectiva del Derecho de la Unión en el ámbito de la protección de los consumidores. En concreto, la propuesta permite a las entidades habilitadas, designadas por los Estados miembros, ejercitar acciones de representación para obtener tanto medidas de cesación como resarcitorias en caso de infracciones del Derecho de la Unión que afecten a un grupo de consumidores. Sustituye a la actual Directiva sobre acciones de cesación y responde a la necesidad de un marco horizontal de la UE para acciones colectivas que persigan medidas resarcitorias basado en un conjunto común de principios respetuosos con las tradiciones jurídicas nacionales y que ofrezca salvaguardias contra los posibles riesgos de abuso.

---

<sup>8</sup> Documento 9059/20.

<sup>9</sup> Documentos 9592/20 + COR 1 + ADD 1.

### III. ANÁLISIS DE LA POSICIÓN DEL CONSEJO EN PRIMERA LECTURA

#### 1. Objeto y ámbito de aplicación (artículos 1 y 2, así como el anexo I)

Se aclara el objeto de la Directiva, que es garantizar que las acciones de representación destinadas a proteger los intereses colectivos de los consumidores puedan ejercitarse en todos los Estados miembros, así como su relación con las normas vigentes de Derecho Internacional Privado. El Consejo respaldó la salvaguardia del PE de que la Directiva no podrá constituir motivo para la reducción de la protección de los consumidores en los ámbitos a los que se apliquen los actos legislativos que figuran en el anexo I. Dicha lista se actualizó y abarca ámbitos como los servicios financieros, los viajes y el turismo, la energía, la salud, las telecomunicaciones y la protección de datos.

#### 2. Distinción entre acciones nacionales y transfronterizas (artículos 4 y 6, así como las definiciones correspondientes establecidas en el artículo 3)

Para el Consejo era importante introducir criterios comunes y más estrictos para designar entidades habilitadas para ejercitar acciones transfronterizas y garantizar su reconocimiento mutuo. En consonancia con las sugerencias del PE, los criterios para designar entidades habilitadas a efectos de las acciones nacionales deben ser conformes con los objetivos de la Directiva.

#### 3. Financiación de las acciones de representación (artículos 4 y 10)

El PE expresó su preocupación por la transparencia de la financiación de las entidades habilitadas y también su intención de reforzar las normas relativas a la prevención de conflictos de intereses. Esto dio lugar a cambios, consensuados por el Consejo, sobre criterios de designación más detallados y sobre la financiación de acciones de reparación por parte de terceros. Por consiguiente, los Estados miembros deben velar por que se eviten los conflictos de intereses y por que la financiación por parte de terceros no aparte la acción de representación de la protección de los intereses colectivos de los consumidores. En caso de que surjan dudas fundadas, las entidades habilitadas podrían tener que comunicar al órgano jurisdiccional o autoridad administrativa un resumen financiero de su financiación.

4. Funcionamiento efectivo de las acciones de representación (artículos 7, 8, 9 y 12)

Para el Consejo era importante precisar el funcionamiento de las acciones de representación para facilitar la transposición y aplicación de la Directiva, en concreto mediante la introducción de un artículo separado sobre medidas de cesación. Para el PE, el principio «quien pierde, paga» era fundamental para evitar un ejercicio abusivo de la acción procesal. Se introdujeron una serie de cambios y aclaraciones en este sentido, incluida la eliminación del requisito previo de una decisión firme sobre la cesación para dictar medidas resarcitorias.

5. Información sobre las acciones de representación (artículo 13)

Para el PE era importante reforzar las disposiciones relativas a la información dirigida a los consumidores sobre las acciones de representación. El Consejo respaldó este objetivo y consideró que dicho refuerzo debería realizarse de manera proporcionada. Estas disposiciones se adaptaron en consecuencia.

6. Asistencia para entidades habilitadas (artículo 20)

Para el PE era fundamental reforzar y puntualizar las disposiciones relativas a la asistencia disponible para las entidades habilitadas. El Consejo convino en que los Estados miembros adoptarán medidas destinadas a garantizar que las costas no impidan a las entidades habilitadas solicitar medidas de cesación o resarcitorias.

7. Mediador europeo (el artículo 23, apartado 3)

A petición del PE, el texto exige a la Comisión que evalúe si las acciones de representación transfronterizas podrían tramitarse mejor a escala de la Unión, mediante la creación de un mediador europeo en materia de acciones de representación para obtener medidas de cesación y medidas resarcitorias.

8. Plazos de transposición y aplicación de la Directiva y disposiciones transitorias (artículos 22 y 24)

Dada la complejidad de la propuesta, en particular para los Estados miembros que carecen de un sistema de acciones de representación, para el Consejo era importante conceder más tiempo a los Estados miembros para transponer y aplicar la Directiva (24 y 30 meses, respectivamente).

#### **IV. CONCLUSIÓN**

La posición del Consejo en primera lectura refleja el acuerdo transaccional, razonable y equilibrado, alcanzado con ayuda de la Comisión, en las negociaciones entre el Consejo y el Parlamento Europeo. Tras largos debates sobre un mecanismo de recurso colectivo a escala europea, por fin se ha proporcionado a los consumidores y a los comerciantes un marco a nivel de la UE que mejorará el cumplimiento de las normas de protección de los consumidores y contribuirá a la competencia equitativa entre las empresas.

---