

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CONSUMO SOSTENIBLE

IPN/CNMC/053/25

6 de febrero de 2026

www.cnmc.es

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CONSUMO SOSTENIBLE

Expediente nº: IPN/CNMC/053/25

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D. Enrique Monasterio Beñaran

D^a María Vidales Picazo

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 6 de febrero de 2026

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 sobre el anteproyecto de ley (APL) de referencia, que se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 26 de diciembre de 2025, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, el PLENO acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

El **consumo consciente y responsable** se erige como un pilar fundamental en la transición hacia un modelo económico sostenible, en el que las decisiones de las personas consumidoras contribuyen activamente a la protección del medio ambiente y al correcto funcionamiento del mercado interior.

El objetivo de avanzar hacia un modelo de consumo sostenible se sustenta en el marco normativo europeo, concretado mediante la adopción de dos directivas que inciden de manera directa en esta materia: la [Directiva \(UE\) 2024/1799 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se establecen normas comunes para promover la reparación de bienes y se modifican el Reglamento \(UE\) 2017/2394 y las Directivas \(UE\) 2019/771 y \(UE\) 2020/1828](#), (en adelante, Directiva (UE) 2024/1799, de 13 de junio de 2024); y la [Directiva \(UE\) 2024/825 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de febrero de 2024, por la que se modifican las Directivas 2005/29/CE y 2011/83/UE en lo que respecta al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección contra las prácticas desleales y mediante una mejor información](#) (en adelante, Directiva (UE) 2024/825, de 28 de febrero de 2024)¹.

La primera, tiene como objetivo fomentar la cultura de la reparación como alternativa de reemplazo prematura de productos y, la segunda, busca garantizar que la información medioambiental de los bienes y servicios sea objetiva y veraz.

En el texto en tramitación se abordan, entre otros aspectos, la prohibición de la publicidad de combustibles fósiles y la denominada “publicidad del miedo” con el objetivo de, por un lado, reducir el consumo de los productos o servicios basados en combustibles fósiles y; por otro lado, reducir las compras precipitadas, desinformadas o basadas en el alarmismo.

Además, se introduce una limitación al precio de reventa de entradas a espectáculos públicos y actividades recreativas, permitiendo únicamente su incremento conforme a la evolución del Índice de Precios al Consumo (IPC). Se debe destacar que esta medida se fundamenta en la [Directiva \(UE\) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 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 la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión](#) (en adelante, Directiva (UE) 2019/2161, de 27 de

¹ Los plazos de transposición de estas directivas son el 31 de julio de 2026 y el 27 de marzo de 2026, respectivamente.

noviembre de 2019) como medida complementaria a la prohibición de utilización de *bots* para la adquisición de entradas y su posterior reventa².

Se incluyen medidas encaminadas a facilitar el consumo consciente y responsable y la promoción de la reparación de bienes, así como asegurar una información clara y fiable sobre las características medioambientales de los bienes y servicios.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia se ha pronunciado en diversas ocasiones desde la óptica de los principios de promoción de la competencia y buena regulación sobre aspectos troncales de la normativa de competencia desleal y de consumidores³, así como sobre otros aspectos más específicos, como la reventa de entradas⁴ o la sostenibilidad o la vulnerabilidad en áreas como el transporte o la energía eléctrica⁵. También ha realizado informes en materia de publicidad de productos de consumo de especial naturaleza⁶. De igual modo, cabe mencionar que se han llevado a cabo algunas actuaciones en el

² El precepto de esta directiva sobre los *bots* fue incorporado al ordenamiento jurídico español a través del artículo 27.6 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Defensa de la Competencia. El nuevo apartado de la ley establece que: *“Igualmente se consideran desleales por engañosas las prácticas que: (...) 6. Consistan en la reventa de entradas de espectáculos a los consumidores o usuarios si el empresario las adquirió empleando medios automatizados para sortear cualquier límite impuesto al número de entradas que puede adquirir cada persona o cualquier otra norma aplicable a la compra de entradas.”*

³ Informe sobre el APL por el que se modifica el régimen legal de la competencia desleal para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios (IPN/002/08), el informe sobre el APL de resolución alternativa de conflictos de consumo ([IPN/CNMC/009/15](#)), el informe sobre el APL por el que se modifica el TR de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios ([IPN/CNMC/027/21](#)) y el informe sobre el APL de servicios de atención a la clientela ([IPN/CNMC/047/21](#)).

⁴ En 2018 se publicó el Informe sobre actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales ([INF/CNMC/003/18](#)).

⁵ Resultan de especial interés en materia de sostenibilidad el informe sobre el PRD por el que se regula el consumidor vulnerable de energía eléctrica ([IPN/CNMC/009/17](#)), el Informe sobre el APL de movilidad sostenible ([IPN/CNMC/036/22](#)) y el Informe sobre el APL por la que se regula el marco de información corporativa sobre cuestiones medioambientales sociales y de gobernanza ([IPN/CNMC/010/24](#)).

⁶ En este ámbito cabe destacar el Informe sobre el APL por la que se modifica la Ley 28/2005 de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro y la publicidad de los productos del tabaco ([IPN/CNMC/028/25](#)); el Informe sobre el proyecto de real decreto por el que se establecen normas de desarrollo de la Ley 17/2011 de seguridad alimentaria y nutrición para el fomento de una alimentación saludable y sostenible en centros educativos ([IPN/CNMC/024/24](#)); el Informe sobre el APL de prevención del consumo del alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad ([IPN/CNMC/025/24](#)); y el Estudio sobre las condiciones de competencia en el sector de la publicidad online en España ([E/CNMC/002/19](#)).

ámbito de defensa de la competencia, por ejemplo, en materia de control de concentraciones en servicios de *ticketing*⁷.

2. CONTENIDO

El APL consta de tres artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

- El **artículo primero aborda la modificación de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD)**. En virtud de este artículo se transpone el primer artículo de la Directiva (UE) 2024/825, de 28 de febrero de 2024, relativa al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica. Las modificaciones en la Ley 3/1991, de Competencia Desleal, amplían las conductas consideradas prácticas comerciales desleales para proteger a las personas consumidoras frente a engaños que dificultan decisiones informadas sobre consumo sostenible. Se incluyen nuevas prácticas como la obsolescencia programada, afirmaciones medioambientales falsas (ecoimpostura), información engañosa sobre características sociales (lavado social), bienestar animal y distintivos de sostenibilidad poco transparentes, fomentando así una competencia orientada a productos más sostenibles.

En particular, quedan modificados cuatro artículos de la LCD: el artículo 5 sobre actos de engaño, el artículo 21 sobre prácticas engañosas relativas a códigos de conducta u otros distintivos de calidad, el artículo 27 sobre otras prácticas engañosas y el artículo 32 sobre acciones contra actos de competencia desleal.

- El **artículo segundo modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias**, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (TRLGDCU). En virtud de este artículo, se incorporan al derecho español tanto la Directiva (UE) 2024/1799, de 13 de junio de 2024, sobre el derecho a reparar y por otro, la ya mencionada Directiva (UE) 2024/825, destacando la etiqueta y el aviso armonizados.

Además de las novedades introducidas por la transposición del derecho de la Unión Europea, se introducen otras modificaciones con la finalidad de reforzar la defensa de los derechos de las personas consumidoras respecto

⁷ La extinta CNC tuvo ocasión de analizar el sector de los servicios de venta y distribución de entradas de eventos en el marco del control de concentraciones ([C/0335/11: TICKETMASTER/SERVITICKET](#)).

de aquellas prácticas empresariales que los ponen en riesgo. En este sentido, se modifica el TRLGDCU para garantizar información transparente sobre precios y cantidades, regulando la práctica de la reduflación (reducción de cantidad sin variar el precio) para evitar engaños y permitir decisiones informadas. Además, se refuerza el régimen sancionador, dado que se prevé la aportación pública de evidencias, se limita el acceso a expedientes en fases previas, se exige confidencialidad y se revisa la calificación de infracciones, vinculando sanciones al volumen de negocio para mayor seguridad jurídica. Además, se amplía el plazo para resolver expedientes a un año y se introduce la obligación de considerar sanciones previas para garantizar proporcionalidad.

En concreto, quedan modificados diferentes artículos del TRLGDCU, como el artículo 17 sobre información, formación y educación de los consumidores y usuarios, el artículo 18 sobre la etiqueta armonizada que debe acompañar todos los bienes y servicios, el artículo 20 sobre la información necesaria en la oferta comercial de bienes y servicios, el artículo 20 *bis* sobre medidas correctoras como consecuencia de las prácticas comerciales desleales a disposición de los consumidores y usuarios perjudicados, los artículos 46, 48, 49, 52 y 52 *bis* sobre diferentes aspectos del procedimiento sancionador, el artículo 59 *bis* sobre definiciones, el artículo 60.2 sobre información previa al contrato entre empresario y consumidor, el artículo 97.1 y 98.2 sobre la información precontractual de los contratos a distancia y los contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil, el artículo 115 *ter* sobre los requisitos objetivos para la conformidad, los artículos 118 y 120 sobre el régimen jurídico de la puesta en conformidad, el artículo 127 *bis* sobre la reparación y servicios posventa, se añade un artículo 127 *ter* sobre el formulario europeo de información sobre la reparación y se añade el anexo IV con dicho formulario.

- El **artículo tercero** titulado “*Medidas de promoción de las reparaciones cubiertas por el derecho a reparar*”, desarrolla un nuevo sistema de financiación de la reparación de bienes una vez superado el periodo de garantía legal como medida de fomento de las reparaciones prevista en el artículo 13 de la Directiva (UE) 2024/1799.
- La **disposición adicional única** establece la creación de una sección nacional en la plataforma europea en línea sobre reparación.
- La **disposición derogatoria única** dispone la derogación de todas las normas que se opongan a la ley de igual o inferior rango.

- La **disposición final primera** prohíbe la publicidad de combustibles fósiles y de servicios de transporte basados exclusivamente en ellos cuando existan alternativas más sostenibles y viables, mediante la modificación de la [Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad](#); la **disposición final segunda** modifica el [Reglamento del Registro Mercantil aprobado por el Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio](#) para evitar denominaciones engañosas o que sugieran un desempeño medioambiental no real; la **disposición final tercera** salvaguarda el rango de ciertas disposiciones reglamentarias; la **disposición final cuarta** incorpora el derecho europeo al ordenamiento jurídico español y establece la entrada en vigor de los cambios; la **disposición final quinta** habilita al Gobierno para desarrollar y aplicar la ley según lo requiera; la **disposición final sexta** especifica los títulos competenciales que fundamentan la promulgación de la norma y la **disposición final séptima** la entrada en vigor del APL, estableciendo procesos de *vacatio legis* para determinados preceptos.

3. VALORACIÓN

3.1. Observaciones generales

La protección y defensa de los derechos e intereses económicos de los consumidores y usuarios es uno de los pilares de la actuación de la CNMC. Para ello, se le encarga la supervisión del buen funcionamiento de los mercados a través de una competencia efectiva entre las empresas. Si esta no existe o está limitada por barreras regulatorias o administrativas, las expectativas de los consumidores se ven mermadas.

Ambas políticas públicas se potencian la una a la otra: el empoderamiento de los consumidores les refuerza en su posición de exigir mercados en donde exista mayor competencia, y la existencia de mercados en los que la competencia entre empresas sea efectiva refuerza a los consumidores, ofreciéndoles mayor capacidad de decisión⁸.

La producción, comercialización y prestación de bienes y servicios dirigidos a las personas consumidoras se configura con carácter general como una actividad libre, cuyo ejercicio corresponde a los operadores económicos en el marco de la libertad de empresa y de la autonomía organizativa. Ello no impide que, en

⁸ A este respecto puede citarse la [Sentencia del Tribunal Constitucional 208/1999](#), de 11 de noviembre (BOE núm. 300, de 16 de diciembre de 1999): “*hemos caracterizado la defensa de la competencia y la protección de los consumidores como los dos aspectos de la ordenación del mercado*”.

determinados supuestos, dicha actividad haya sido objeto de intervención pública con la finalidad de atender a objetivos de interés general, tales como la protección de la salud, del medio ambiente o en aras del correcto funcionamiento de los mercados.

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. Las iniciativas normativas que buscan acompañar esta evolución pueden desempeñar un papel relevante para ordenar, clarificar y reforzar tendencias ya presentes, siempre que contribuyan a favorecer decisiones de consumo más informadas y coherentes con las transformaciones (medioambientales y digitales) en curso.

El APL pretende afrontar un problema derivado de la información asimétrica de los consumidores (particularmente de los digitales) en sus transacciones comerciales. Se proponen medidas para favorecer el aumento de la información precontractual, en especial en las situaciones en las que aquellos son más vulnerables, como es el caso de la contratación a distancia y la realizada fuera del establecimiento comercial⁹.

Las políticas públicas orientadas a incentivar determinadas conductas económicas, como la reparación de bienes o la transición hacia modelos de producción y consumo más sostenibles, suelen recurrir a mecanismos que combinan obligaciones para los operadores económicos con incentivos económicos o regulatorios. Este tipo de instrumentos puede resultar eficaz para corregir externalidades, modificar decisiones de consumo y generar cambios estructurales a medio y largo plazo, especialmente cuando el mercado, por sí solo, no internaliza adecuadamente los costes asociados.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que cualquier consideración sobre la introducción de limitaciones o restricciones regulatorias en estos ámbitos debe partir del reconocimiento de la libertad de empresa y atender a la necesidad de justificar la intervención, asegurando que responda a razones imperiosas de

⁹ Respecto a los servicios en mercados digitales, puede consultarse la posición de la CNMC sobre la defensa de los consumidores en relación con las plataformas, entre otras en el [Documento de posición CNMC a la consulta pública de la Comisión sobre la Digital Service Act](#) o en los informes sobre el APL General de Comunicación Audiovisual ([IPN/CNMC/042/20 APL General de Comunicación Audiovisual](#)) y el IPN/CNMC/026/21 sobre la segunda audiencia pública del APL), donde se recomienda la necesidad de clarificar que las plataformas sean responsables de las comunicaciones comerciales que inserten para proteger de manera integral los derechos de los consumidores.

interés general legalmente reconocidas (RIIG)¹⁰, cuente con el rango normativo adecuado y respete los principios de buena regulación, en particular los de necesidad y proporcionalidad.

No hay que olvidar además que la imposición de obligaciones financieras, organizativas o administrativas excesivamente exigentes puede afectar de forma desigual a los distintos operadores, en particular a las pequeñas y medianas empresas, y generar costes de adaptación significativos. Por ello, resulta aconsejable que este tipo de políticas se acompañen de plazos de aplicación adecuados, mecanismos graduales y criterios proporcionales, de modo que permitan alcanzar los objetivos perseguidos sin introducir rigideces innecesarias ni comprometer el funcionamiento eficiente de la actividad económica.

En este sentido, las intervenciones públicas dirigidas a orientar el comportamiento de los consumidores o a promover determinados modelos de producción y consumo resultan más eficaces cuando se apoyan, con carácter prioritario, en instrumentos que refuercen la transparencia, la información y los incentivos, y únicamente recurren a medidas restrictivas cuando estas se revelan necesarias y adecuadamente justificadas.

De acuerdo con lo anterior, se han identificado una serie de aspectos que, desde la perspectiva de la promoción de la competencia y de la regulación económica eficiente, presentan margen de mejora.

3.2. Observaciones particulares

3.2.1 Afirmaciones medioambientales (artículo 5.4 LCD)

El APL introduce un nuevo apartado 4 en el artículo 5 de la Ley 3/1991, de Competencia Desleal, conforme al cual:

*«Igualmente, se considera desleal por engañosa hacer una **afirmación medioambiental** relacionada con el comportamiento medioambiental futuro sin compromisos claros, objetivos, de acceso público y verificables, que se encuentren incluidos en un plan de ejecución detallado y realista*

¹⁰ De acuerdo con la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio](#), las razones imperiosas de interés general (RIIG) incluyen: “el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural”.

que incluya metas medibles y acotadas en el tiempo y otros elementos pertinentes necesarios para apoyar su aplicación, como la asignación efectiva de recursos. Estos planes deberán ser verificados periódicamente por un tercero experto independiente, cuyas conclusiones se pondrán a disposición de los consumidores o usuarios.

A los efectos de esta norma, se entenderá por afirmación medioambiental todo mensaje o representación que no sea obligatoria con arreglo a la legislación vigente y que indique o implique que un producto, categoría de productos, marca o empresario tiene un impacto positivo o nulo en el medio ambiente, es menos perjudicial para el medio ambiente que otros productos, categorías de productos, marcas o empresarios, o ha mejorado su impacto a lo largo del tiempo.»¹¹

Esta regulación debe ponerse en relación con el marco europeo que se transpone. En primer lugar, la Directiva 2005/29/CE, modificada por la Directiva (UE) 2024/825, delimita expresamente que su ámbito de aplicación son las prácticas comerciales desleales de las empresas en relaciones con los consumidores.

Asimismo, la definición europea de “afirmación medioambiental” incorporada por la Directiva (UE) 2024/825 establece que la afirmación medioambiental es:

«todo mensaje o representación que no sea obligatorio con arreglo al Derecho de la Unión o al Derecho nacional, en cualquier forma, incluida la representación textual, pictórica, gráfica o simbólica, tales como los distintivos, los nombres comerciales, los nombres de empresas o los nombres de productos, en el contexto de una comunicación comercial, y que indique o implique que un producto, categoría de productos, marca o comerciante tiene un impacto positivo o nulo en el medio ambiente, es menos perjudicial para el medio ambiente que otros productos, categorías de productos, marcas o comerciantes, o ha mejorado su impacto a lo largo del tiempo.» (el subrayado es nuestro).

Por su parte, define la afirmación medioambiental genérica como: *«toda afirmación medioambiental, hecha por escrito u oralmente, también en medios audiovisuales, que no esté incluida en un distintivo de sostenibilidad, y que no venga especificada en términos claros y visibles en el mismo soporte»*

De la comparación entre ambos textos se desprende que la redacción del APL no incorpora de forma expresa el elemento contextual esencial —esto es, que la

¹¹ Téngase en cuenta que, en relación con este precepto, la Disposición final segunda del APL modifica el [Reglamento del Registro Mercantil, aprobado por el Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio](#) para indicar que no podrá incluirse en la denominación término o expresión alguna que induzca a error o confusión en el tráfico mercantil sobre la propia identidad de la sociedad o entidad, sobre la clase o naturaleza de estas, o sobre su desempeño medioambiental o social.

afirmación medioambiental se emita en el marco de una comunicación comercial dirigida a consumidores— y que la conducta se tipifica como desleal sin una referencia explícita a dicho ámbito relacional, pese a integrarse en un régimen normativo destinado a las prácticas comerciales con consumidores.

A fin de ajustar la transposición al tenor literal y al ámbito material de la Directiva (UE) 2024/825, resultaría procedente modular la redacción del artículo 5.4 de la Ley 3/1991 para aclarar que la calificación de deslealtad se circunscribe a la realización de afirmaciones medioambientales engañosas en el contexto de prácticas comerciales dirigidas a consumidores y usuarios, incorporando de forma expresa dicho elemento contextual en la definición legal.

Todo ello sin perjuicio de que, a través de otras normativas sectoriales, como el proyecto de ley por el que se regula el marco de información corporativa sobre cuestiones medioambientales, sociales y de gobernanza¹², desde esta Comisión se valore positivamente tanto el reforzamiento de la información que deben ofrecer las empresas en materia de sostenibilidad como la mejora de los sistemas de verificación de la fiabilidad de aquella deben permitir al resto de agentes del mercado superar asimetrías informacionales y tomar decisiones (por ejemplo, de inversión) con menores riesgos de error. Esto debería producir un funcionamiento más eficiente de los mercados, lo que conduciría a una mejor asignación de recursos económicos en los mismos, debiendo traducirse finalmente en mejores servicios a los consumidores.

Por otro lado, el APL introduce en el régimen de prácticas desleales un respaldo formal para determinadas afirmaciones medioambientales relativas a compromisos futuros, al supeditar su licitud a la existencia de planes de ejecución detallados, con metas medibles y verificables, asignación de recursos y verificación periódica por terceros independientes. Esta previsión se incorpora como condición para que tales afirmaciones no sean consideradas engañosas, sin delimitar con precisión su alcance material ni su coordinación con otros instrumentos normativos de la Unión Europea que regulan planes, estrategias o compromisos empresariales en materia de sostenibilidad.

Es por ello por lo que se recomienda que el APL aporte una mayor **precisión en el concepto de afirmación medioambiental para ajustarla** al marco de una comunicación comercial dirigida a consumidores **y añada un mayor nivel de detalle y claridad sobre el alcance y contenido de los instrumentos asociados** para respaldar dichas afirmaciones.

¹² Ahora en [tramitación parlamentaria](#) en las Cortes.

3.2.2 Información sobre la reducción del contenido de un producto de consumo (artículo 20.1 TRLGDCU)

El APL también introduce una modificación en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (TRLGDCU) que añade una nueva letra g) al artículo 20.1, relativa a la información necesaria en la oferta comercial de bienes y servicios. El nuevo precepto establece que debe proporcionarse la siguiente información:

«g) Cuando se ponga a la venta un producto de consumo preenvasado con una cantidad nominal constante, o varias unidades de producto de forma empaquetada con unidades de producto constantes, deberá informarse de forma clara y comprensible a las personas consumidoras cuando se reduzca dicha cantidad o número de unidades incluidas en el paquete y esta reducción se traduzca en un aumento del precio por unidad de medida, manteniendo el mismo o similar diseño en su envase o empaquetado.

Este deber de información se considerará cumplido cuando se indique de forma legible y visible en el punto de venta final la reducción de la cantidad envasada, o reducción en el número de unidades empaquetadas y el aumento de precio derivado de tal reducción, durante un plazo no inferior a 90 días desde la primera comercialización del producto con las nuevas características.

A los efectos del cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores, el fabricante informará al distribuidor, con suficiente antelación, de la modificación de la cantidad de producto o número de unidades empaquetadas de los productos que comercialice, siendo responsable del incumplimiento de lo previsto en este apartado en caso contrario.

El Ministerio con competencias en materia de consumo podrá regular mediante orden ministerial el formato en el que esta información debe suministrarse al consumidor final.»

Debe reconocerse que, en los supuestos de reducción de la cantidad o del número de unidades de un producto manteniendo el precio, existe una **asimetría informativa potencial** para la persona consumidora, derivada de la menor perceptibilidad de estos cambios respecto de otros parámetros comerciales.

Cabe recordar que en la Resolución dictada en el [expediente S/0084/08 \(Fabricantes de Gel\)](#), el Consejo de la extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC) calificó como conducta colusoria contraria al Derecho de la competencia el acuerdo entre varios fabricantes de geles de baño y ducha consistente en la reducción coordinada del formato de venta manteniendo el

precio, al considerar que dicha práctica tenía por objeto y efecto una fijación indirecta de precios.

El Consejo subrayó que, aunque la reducción individual del tamaño de los envases puede constituir una decisión comercial lícita, cuando esta estrategia se adopta de forma concertada entre competidores elimina la presión competitiva y produce un incremento efectivo del precio por unidad de volumen, en perjuicio del consumidor. En este sentido, se destacó que la ocultación del aumento del precio unitario a través del mantenimiento del precio nominal del envase no neutraliza el carácter restrictivo de la conducta cuando existe coordinación empresarial, calificándola como infracción muy grave del entonces artículo 1 de la LDC, al equipararse funcionalmente a un acuerdo de fijación de precios.

No obstante, también ha de tenerse en cuenta que, con carácter general, dicha práctica no comporta necesariamente una conducta engañosa, en la medida en que el operador económico cumpliría con otras obligaciones de transparencia ya vigentes, en particular las relativas a la indicación de la cantidad neta y del precio por unidad de medida, que permiten una comparación objetiva entre productos.

Por otro lado, en la redacción de la letra g) artículo 20.1 se utiliza la expresión “cantidad nominal constante”. En aras de ofrecer la mayor seguridad jurídica posible, se aconsejaría aclarar si la misma se refiere a la cantidad neta o bruta del producto preenvasado. De igual modo, se sugiere ofrecer un plazo concreto en el que la cantidad debe haberse mantenido constante.

Dada la novedad de estas obligaciones y las implicaciones comerciales que puede tener, esta Comisión considera especialmente pertinente que estas **obligaciones sean clarificadas y desarrolladas con la mayor celeridad posible a través de normativa reglamentaria** tal y como prevé la delegación del propio precepto, de forma que se concreten los aspectos formales y operativos del deber de información —en particular, el formato, el contenido, la referencia a la cantidad y al plazo en el que esta ha debido permanecer constante, y el plazo concreto en el que el fabricante debe informar al distribuidor—, evitando periodos de incertidumbre en la aplicación de la norma y facilitando una adaptación ordenada por parte de las empresas.

3.2.3 Sistemas de precios dinámicos (artículos 20, 59 bis, 97 TRLGDCU y artículo 27 LCD)

El APL introduce nuevas obligaciones de información al consumidor en relación con la fijación de precios mediante sistemas dinámicos, especialmente cuando estos se determinan a partir de algoritmos, variables de demanda u otros parámetros automatizados, mediante la modificación de varios preceptos del TRLGDCU y de la LCD relativos a la información previa y a las prácticas

comerciales aplicables a la oferta de bienes y servicios comercializados por medios digitales.

En particular, se introduce en el artículo 59 bis.3.e) TRLGDCU la siguiente definición de precio dinámico: *«precio cuyo importe se determina o modifica de forma automatizada y en tiempo real a partir de variables externas y objetivas ajenas al consumidor individual, tales como las condiciones de oferta y demanda, la disponibilidad del bien o servicio, los costes de mercado, el momento de contratación o factores comparables; siempre que dichas variaciones no se basen en el perfil, características personales o comportamiento individual del consumidor»*.

También se modifica el artículo 20.1 TRLGDCU relativo a la información que se debe proporcionar en la oferta comercial, señalando que: *«En los contratos celebrados a distancia o fuera del establecimiento comercial, el comerciante facilitará de forma clara y comprensible información sobre el precio cuando este haya sido personalizado sobre la base de una toma de decisiones automatizada. Esta personalización no podrá derivar en incrementos del precio final de venta cuando se produzca un incremento de la demanda en contextos de urgencia, riesgo o necesidad de la persona consumidora.»*

El nuevo artículo 97.1.f) TRLGDCU hace referencia a la información precontractual en contratos a distancia y establece que: *«Cuando proceda, que el precio ha sido personalizado sobre la base de una toma de decisiones automatizada, que debe mantenerse invariable durante todo el proceso de compra, así como los parámetros que se han tenido en cuenta para llevar a cabo tal personalización, o sobre las fuentes de datos utilizadas en los casos de contratación de productos o servicios del sector financiero, que, en ningún caso, podrán ser discriminatorios ni explotar situaciones de urgencia o necesidad.*

Asimismo, cuando para la comercialización de bienes o servicios que se entreguen o presten en una fecha concreta se utilice un sistema de precios dinámicos para la conformación del precio, se deberá informar al consumidor de la utilización de dicho sistema, así como del precio mínimo y máximo al que se va a ofertar y su evolución completa en el tiempo desde el inicio de la comercialización hasta la fecha de entrega o prestación. En estos supuestos, las variaciones de precio fuera de este rango solo podrán establecerse como promociones o descuentos con un precio a la baja, si bien una vez iniciado el proceso de compra no podrá realizarse una variación del precio en ningún momento para dicha compra.»

Por último, se modifica el artículo 27.10 LCD para considerar desleales por engañosas las prácticas que: *«consistan en la utilización de un sistema de precios dinámicos para la comercialización de bienes o servicios que se entreguen o*

presten en una fecha concreta sin informar previamente al consumidor de la utilización de dicho sistema para el mismo producto en la misma fecha, así como del precio mínimo y máximo al que se va a ofertar y su evolución completa en el tiempo desde el inicio de la comercialización hasta la fecha de entrega o prestación.»

Entrando ya en el análisis concreto, la regulación de los sistemas de precios dinámicos se sitúa en un ámbito en el que confluyen consideraciones relativas a la transparencia de la información y al funcionamiento eficiente de los mercados.

Por ello, cualquier eventual intervención regulatoria en este ámbito debe orientarse a preservar los beneficios de eficiencia asociados a los sistemas de precios dinámicos, incorporando al mismo tiempo las cautelas necesarias para garantizar la transparencia de la información.

En ese sentido, la modificación del artículo 20.1 TRLGDCU por el APL refuerza el deber de información en relación con precios determinados mediante sistemas automatizados o dinámicos. Sin embargo, la redacción actual no concreta de manera suficiente en qué debe consistir dicha información, dejando un margen excesivo de indeterminación sobre su contenido, alcance y forma, lo que puede dificultar su cumplimiento efectivo en la práctica. Por ejemplo, se podría detallar que la información sobre el precio se debe referir a las variables que hacen que este aumenta o disminuya.

Asimismo, la referencia a los “contextos de urgencia, riesgo o necesidad de la persona consumidora” presenta problemas de seguridad jurídica, al introducir conceptos que no se encuentran claramente delimitados ni conectados con un régimen jurídico específico que proteja de forma efectiva al consumidor¹³.

En líneas generales, desde esta Comisión se considera necesario que la regulación **preserve la flexibilidad propia de estos sistemas como herramienta competitiva**, evitando aproximaciones que puedan derivar, de forma directa o indirecta¹⁴, en mecanismos de control o predeterminación de precios o de restricción de estrategias comerciales legítimas, y reservando las eventuales

¹³ Se podría valorar la indicación de que las eventuales intervenciones sobre precios en situaciones excepcionales —como emergencias sanitarias o de protección civil— se articulen a través de normas específicas que establezcan, en su caso, mecanismos de control, limitación o fijación de precios con cobertura legal expresa.

¹⁴ Respecto al artículo 27.10 LCD ya reseñado, la calificación automática de determinadas conductas relacionadas con precios dinámicos como prácticas desleales puede implicar una intromisión económica no plenamente justificada, especialmente cuando no concurren elementos de engaño material, sino únicamente una determinada técnica de fijación de precios.

intervenciones públicas a casos debidamente justificados, ya sean en compras en establecimientos físicos o digitales.

Por ello, la CNMC recomienda que la **intervención regulatoria se oriente** prioritariamente a reforzar la **transparencia del mecanismo y la seguridad jurídica de los operadores, delimitando con mayor claridad las obligaciones** de información exigibles y evitando conceptos excesivamente abiertos que puedan dificultar su aplicación práctica, como las referencias a contextos de *urgencia, riesgo o necesidad* de la persona consumidora.

3.2.4 Limitación del precio de reventa de entradas (artículo 20 TRLGDCU)

El artículo segundo, apartado tres del APL modifica el artículo 20 TRLGDCU para introducir un nuevo párrafo en el artículo 20, apartado 1, letra c), precepto que aborda la información sobre el precio en la oferta comercial de bienes y servicios.

De acuerdo con su tenor literal, se dispone: *«En el supuesto, de reventa de entradas para espectáculos públicos y actividades recreativas, el precio final será el mismo precio al que se adquirió la entrada, pudiéndose incrementar exclusivamente según el Índice de Precios al Consumo durante el periodo transcurrido desde la compra de dicha entrada. Lo dispuesto en el párrafo anterior aplicará a la reventa de entradas tanto dentro como fuera del establecimiento mercantil y a distancia»*.

El nuevo párrafo tiene como objetivo evitar que el precio de la reventa de las entradas sea superior al coste de venta original incrementado en la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC)¹⁵. En la MAIN que acompaña al proyecto normativo se argumenta que esta previsión, dirigida exclusivamente a empresas, se incluye tras comprobarse la falta de efectividad de la prohibición de utilización de *bots* en la reventa de entradas establecida en el artículo 27.6 de la LCD (como consecuencia de la transposición de la Directiva (UE) 2019/2161¹⁶). En

¹⁵ Cabe señalar que, en la cadena de distribución comercial de entradas, se pueden diferenciar dos mercados: **mercado primario** de venta de entradas: en el que operan diferentes empresas que gestionan en nombre y por cuenta de los promotores de espectáculos la publicidad y la distribución de entradas, a cambio de una comisión sobre el precio de venta, abonando el comprador a la empresa, junto al precio nominal de la entrada, unos gastos de gestión; y el **mercado secundario** de reventa de entradas por internet (**reventa**): en el que operan empresas que prestan servicios de mediación a través de plataformas en línea de compraventa de entradas entre particulares, quienes fijan el precio de venta que consideran adecuado. La empresa (plataforma de intermediación) percibe una comisión sobre el precio de venta a cuenta del vendedor, así como una segunda comisión a cuenta del comprador en concepto de coste del servicio.

¹⁶ [Directiva \(UE\) 2019/2161 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019](#) por la que se modifica la Directiva 93/13/CEE del Consejo y las Directivas 98/6/CE, 2005/29/CE

consecuencia, esta nueva medida se incluye como un mecanismo complementario a los ya existentes para garantizar, de acuerdo con el proyecto normativo, el acceso equitativo a la cultura.

Cabe recordar que el Considerando 50 de la Directiva 2019/2161 (normas de protección del consumidor) establece que:

*“Debe prohibirse a los comerciantes que revendan a los consumidores entradas de espectáculos culturales y deportivos que hayan adquirido empleando programas («software») como «bots» que les permitan comprar un número de entradas que exceda los límites técnicos impuestos por el vendedor primario de las entradas o sortear cualquier otro medio técnico empleado por el vendedor primario para garantizar la accesibilidad de las entradas a todos los individuos. **Esa prohibición se entiende sin perjuicio 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**”.*

La CNMC ya tuvo ocasión de pronunciarse sobre este asunto en un informe sobre diferentes cuestiones relativas a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales ([INF/CNMC/003/18](#)).

En dicho informe, esta Comisión recordó que cualquier intervención pública en la venta y reventa de entradas debe respetar la libertad de empresa y los principios de buena regulación, como los de necesidad, proporcionalidad y mínima restricción competitiva. En concreto, se indicó que no se deben imponer límites injustificados a la comercialización o reventa de entradas, pues esta puede mejorar la eficiencia y el bienestar del consumidor. En definitiva, se defendía que la intervención administrativa solo se justificaría para ciertos objetivos como la prevención de fraudes o la promoción de la cultura, pero siempre mediante medidas menos restrictivas que la limitación de la reventa y aprovechando instrumentos ya existentes (derecho de la competencia, protección del consumidor y lucha contra el fraude).

El control sobre el precio de reventa de entradas ha sido una preocupación reciente en otros países de nuestro entorno. El Gobierno del **Reino Unido** anunció en noviembre de 2025 un paquete de medidas destinadas a mejorar el funcionamiento del mercado secundario de entradas para espectáculos en vivo. Entre las principales medidas se incluye la prohibición de la reventa de entradas

y 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que atañe a la mejora de la aplicación y la modernización de las normas de protección de los consumidores de la Unión.

a un precio superior a su valor nominal¹⁷. En **Irlanda**, la reventa de entradas por encima de su valor nominal está prohibida para determinados eventos. Concretamente, la prohibición opera para los recintos y eventos que tengan la categoría de recintos y eventos designados¹⁸. En **Francia**, el Código Penal prohíbe la reventa de entradas sin la autorización del organizador del evento¹⁹. Además, diferentes autoridades también han abierto procedimientos sancionadores en esta materia²⁰.

Se constata la existencia de un incremento significativo de los precios en determinados mercados de reventa de entradas, fenómeno que se ha asociado, entre otros factores, a la utilización de herramientas automatizadas y a prácticas que pueden alterar el funcionamiento normal de la oferta y la demanda. No obstante, el establecimiento de límites a los precios de reventa constituye una intervención de elevada intensidad regulatoria, al incidir directamente sobre la libertad de empresa y la capacidad de los operadores para fijar sus condiciones comerciales.

No hay que olvidar que la reventa de entradas puede contribuir a un resultado eficiente de los mercados y a mejorar el bienestar social y de los consumidores. En los casos en los que la reventa puede asociarse a un menor bienestar social y para los consumidores, normalmente el problema reside en la falta de competencia, para lo cual la intervención pública dispone de herramientas específicas que son mucho más efectivas, como el derecho de la competencia o la lucha contra el fraude.

En este contexto, **resulta oportuno considerar la adopción de medidas alternativas y/o complementarias** que permitan mejorar el funcionamiento del mercado sin recurrir necesariamente a restricciones generales de precios. Entre ellas, cabe señalar las iniciativas que algunos promotores ya están aplicando,

¹⁷ Enlace: <https://www.gov.uk/government/news/government-bans-ticket-touting-to-protect-fans-from-rip-offs>

¹⁸ En virtud de normativa adoptada como la conocida como *Sale of Tickets (Cultural, Entertainment, Recreational and Sporting Events) Act* de 2021. Enlace: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2021/act/21/enacted/en/print>

¹⁹ Enlace: <https://www.feat-alliance.org/2022/02/08/french-consumer-protection-agency-dgccrf-hands-down-e150000-in-fines-for-misleading-ticket-resale-practices/>

²⁰ La CMA británica ha abierto investigaciones contra dos plataformas de reventa de entradas, StubHub y Viagogo, para analizar los cargos adicionales obligatorios aplicados en la compra de entradas y determinar si estos cargos se muestran desde el inicio del proceso de compra y la Autoridad de Competencia y Protección de los Consumidores (CCPC) irlandesa lanzó en 2025 una investigación contra Ticketmaster Irlanda por su gestión de la venta de entradas para los conciertos del Grupo Oasis de 2024, tras recibir numerosas quejas de los consumidores.

tales como la emisión de entradas nominativas, la canalización de las ventas a través de distribuidores oficiales, la limitación del número de entradas adquiribles en la venta primaria, la anulación de transacciones que presenten indicios de irregularidad o establecer mecanismos para vincular el precio de reventa al precio original, ya sea manteniéndolo inalterado o permitiendo incrementos acotados.

El refuerzo de la competencia en méritos y calidad del servicio de reventa puede contribuir a una mayor protección del consumidor y a una mayor eficiencia del mercado. Estas prácticas no responden a una prohibición reglamentaria de carácter general, sino a decisiones empresariales adoptadas de forma voluntaria por los propios operadores. Es decir, se permite que se produzca la reventa puntual, pero se desincentiva la reventa especulativa.

Por todo ello, la CNMC considera que, con carácter previo a la limitación de precios de reventa, se aconsejaría **priorizar medidas alternativas y, en su caso, complementarias, orientadas a la mejora de la transparencia y fiabilidad de los servicios de reventa, y solo si se acreditara que estas no son efectivas, cabría acudir a la imposición de limitaciones directas sobre los precios, sin perjuicio de contemplar algunas de dichas medidas, en su caso, como complementarias.**

De mantenerse la medida de limitación con la referencia al IPC, dado que se hace referencia a un intervalo temporal de escasa concreción (“durante el periodo transcurrido desde la compra de dicha entrada”), de cara a ofrecer mayor seguridad jurídica al comprador y facilitar su cálculo, se aconsejaría que se hiciera referencia al IPC del año o mes anterior.

Por otro lado, de forma complementaria, si lo que se busca es la mejora en el acceso a la cultura, sobre todo por parte de aquellos con menos poder adquisitivo, se podrían adoptar **medidas menos restrictivas** como, por ejemplo, **subvencionar con ayudas públicas las entradas²¹ o reservar un cupo a precios especiales para determinados colectivos especialmente vulnerables.**

3.2.5 Obligación de cofinanciación de reparaciones (artículo 127 bis y ter del TRLGDCU y artículo tercero del APL)

El APL introduce un régimen orientado a fomentar la reparación de bienes como alternativa al reemplazo, incorporando por primera vez en nuestro ordenamiento una obligación de cofinanciación de las reparaciones realizadas una vez finalizado

²¹ Circunstancia que ya se hace, por ejemplo, con el denominado bono cultural joven, en cuanto es una ayuda directa de 400 euros a quienes cumplen 18 años para adquirir y disfrutar de productos y actividades culturales.

el periodo de garantía legal, con el objetivo de incentivar modelos de consumo más sostenibles y prolongar la vida útil de los productos.

Este enfoque se articula, en primer lugar, a través de la modificación del artículo 127 bis del TRLGDCU, introducida por el artículo 2.Diez del APL, precepto que transpone y desarrolla la Directiva (UE) 2024/1799, relativa al derecho a reparar. Dicho artículo establece el marco general del derecho a la reparación, incluyendo la obligación del productor de facilitarla en determinadas condiciones, garantizar la disponibilidad de repuestos y ofrecer precios razonables, permitiendo que parte del coste de la reparación sea asumido por el productor incluso fuera del periodo de garantía legal.

Este régimen se complementa con la modificación del artículo 127 ter del TRLGDCU, introducida por el artículo 2.Once del APL, también en transposición de la Directiva (UE) 2024/1799, que incorpora el formulario europeo de información sobre la reparación. Aunque este precepto no impone directamente obligaciones económicas, tiene una función instrumental relevante, al estandarizar la información previa al consumidor y permitir desagregar los costes de la reparación, incluyendo, en su caso, la contribución económica asumida por el productor, reforzando la transparencia del sistema.

Finalmente, el elemento más intenso desde el punto de vista económico se contiene en el artículo 3 del APL, que establece medidas específicas de promoción de las reparaciones cubiertas por el derecho a reparar y desarrolla de forma expresa un **régimen obligatorio de cofinanciación de las reparaciones realizadas tras la finalización de la garantía legal**. Este artículo, que también encuentra su fundamento en la Directiva (UE) 2024/1799, concreta la obligación del productor de contribuir al coste de la reparación mediante porcentajes o módulos que pueden variar en función del tiempo transcurrido desde la adquisición del bien.

Una vez analizado el contenido y alcance del APL resulta necesario contrastar sus previsiones con el marco establecido por la Directiva (UE) 2024/1799, a fin de verificar el grado de alineación de la propuesta normativa nacional con las obligaciones, márgenes de configuración y objetivos perseguidos por el Derecho de la Unión Europea.

La Directiva, en su artículo 5 (obligación de reparación), se limita a imponer al productor la obligación de efectuar reparaciones para los bienes cubiertos por actos jurídicos de la UE en materia de reparabilidad, estableciendo únicamente que la reparación pueda ser gratuita o a un precio razonable, sin imponer mecanismo alguno de financiación a favor del consumidor ni porcentajes obligatorios de contribución al productor.

Asimismo, el artículo 13 de la Directiva se limita a habilitar a los Estados miembros a “promover” la reparación mediante incentivos económicos, sin convertir dicha promoción en una obligación financiera directa y automática para los productores.

Frente a ello, el **artículo tercero del APL introduce un sistema obligatorio y legalmente exigible de cofinanciación decreciente de las reparaciones (20%, 10% y 5%), durante un máximo de cuatro años tras el vencimiento de la garantía**, condicionando además el acceso a dicho sistema a la **inscripción del reparador** en la plataforma europea y creando una **relación jurídica triangular** productor–reparador–consumidor que no se deriva de la Directiva.

Es decir, se va a transformar un mecanismo de fomento de la reparación en una obligación económica directa y tasada para los productores, lo que puede generar una carga especialmente gravosa para las pymes y contribuir a la fragmentación del mercado interior al introducir obligaciones nacionales adicionales no homogéneas en el seno de la Unión Europea.

Por ello, la CNMC sugiere valorar la conveniencia de **sustituir la obligación legal generalizada de cofinanciación directa por mecanismos de incentivación más flexibles**, tecnológicamente neutros y debidamente proporcionados, como campañas de información, iniciativas de reparación participativas por medios directos, como ofrecer espacios para laboratorios de reparación o lugares de reunión, por ejemplo, en centros comunitarios o culturales²².

Por otro lado, de considerarse necesario que se adopten obligaciones financieras, se sugiere valorar alternativas como bonos de reparación, la creación de plataformas en línea locales o regionales de reparación, la organización o financiación de programas de formación para la adquisición de capacidades especiales en materia de reparación o medidas fiscales.

Por último, en caso de mantenerse la obligación financiera del APL, se sugiere un replanteamiento de la homogeneidad en las cargas económicas, ya que puedan afectar de forma asimétrica a las pymes, así como posibilitar un incremento del riesgo de fragmentación del mercado interior.

3.2.6. Prohibición de la publicidad de los combustibles fósiles (disposición final primera del APL)

La prohibición de la publicidad de combustibles fósiles en el APL se articula mediante la Disposición Final Primera, que modifica la [Ley 34/1988, General de](#)

²² Puede verse a este respecto el considerando 36 de la Directiva citada.

Publicidad, introduciendo una prohibición amplia de determinadas comunicaciones comerciales vinculadas a productos energéticos de origen fósil.

En particular, se añade una nueva letra f) en el artículo 3 de la ley que abarca lo que se considera publicidad ilícita:

«f) La publicidad de combustibles fósiles, entendiéndose por tal toda comunicación comercial destinada a promover la contratación o adquisición de productos energéticos compuestos exclusivamente por derivados de origen fósil, con una participación de componentes renovables inferior al doble de la fijada por el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, cuando sea emitida por empresas del sector del carbón o del petróleo.

La prohibición se extenderá igualmente a las comunicaciones comerciales relativas a productos o servicios de transporte propulsados exclusivamente mediante carburantes fósiles, siempre que existan alternativas total o parcialmente impulsadas por fuentes de energía no fósil, disponibles para el mismo trayecto y cuya duración estimada no supere en más de dos horas y media la del servicio equivalente propulsado exclusivamente mediante carburantes fósiles, teniendo en cuenta el tiempo total en que el pasajero debe permanecer en el medio de transporte. Esta prohibición se aplicará únicamente a servicios de transporte cuyo trayecto tenga origen y destino dentro del territorio peninsular, excluyendo los servicios de transporte ferroviario de viajeros con finalidad prioritariamente turística y las circulaciones de trenes históricos.»

La regulación de la actividad publicitaria constituye una herramienta habitual de intervención pública orientada a garantizar que la información comercial que reciben los consumidores sea veraz, comprensible y no manipuladora, así como a evitar prácticas que puedan generar efectos perjudiciales sobre la salud, la seguridad o el interés general. La fijación de límites o condiciones a determinados mensajes publicitarios puede contribuir de forma eficaz a corregir asimetrías informativas, reforzar la capacidad de decisión del consumidor y promover estándares de comunicación más responsables, especialmente en contextos en los que existe una clara posición de inferioridad informativa.

No obstante, desde una perspectiva jurídica y económica, estas medidas requieren un diseño especialmente prudente, dado que la publicidad forma parte sustancial de la actividad empresarial y de las estrategias competitivas de los operadores. Una regulación excesivamente amplia o imprecisa puede generar incertidumbre jurídica, restringir de forma desproporcionada la actividad económica o dificultar la transmisión de información relevante para los propios consumidores. Por ello, resulta necesario que las intervenciones en este ámbito se articulen mediante criterios claros, objetivos y proporcionados, que permitan

conciliar adecuadamente la protección de los intereses generales con el normal funcionamiento del mercado y la libertad de comunicación comercial.

En este sentido, la prohibición de determinadas comunicaciones comerciales vinculadas a productos energéticos de origen fósil puede responder al objetivo legítimo de avanzar hacia una transición ecológica y de alinear los incentivos del consumo con las políticas de descarbonización, contribuyendo a reducir la exposición de los consumidores a mensajes que puedan incentivar patrones de consumo intensivos en carbono.

Asimismo, la medida se incardina en una tendencia regulatoria creciente hacia el uso de instrumentos informativos y comunicativos como palanca de cambio de comportamiento, fenómeno ya observado en otros ámbitos regulados, como la publicidad del juego, del tabaco o del alcohol, donde la restricción de la comunicación comercial se ha considerado un instrumento complementario a otras políticas públicas de protección de la salud y del interés general. La CNMC ha venido reconociendo que las prohibiciones publicitarias pueden encontrar justificación en razones imperiosas de interés general, como la protección de la salud pública, pero subraya de forma reiterada que estas restricciones deben observar estrictamente los principios de necesidad, proporcionalidad y reunir niveles mínimos de claridad normativa²³.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el sector energético se encuentra inmerso en un proceso de transición gradual y tecnológicamente diverso²⁴, en el que los combustibles fósiles siguen desempeñando, a día de hoy, un papel funcional relevante en ausencia de alternativas plenamente disponibles para todos los usos. Además, debe señalarse que **el Derecho de la Unión Europea no establece actualmente una prohibición general de la publicidad de los combustibles fósiles**, por lo que la introducción de una restricción de este alcance a nivel nacional puede generar una desventaja competitiva para las empresas establecidas en España frente a operadores de otros Estados miembros, con potencial impacto sobre la competencia y la unidad del mercado interior. Frente a la prohibición, podría plantearse como alternativa la inclusión

²³ Véanse, por ejemplo, el Informe sobre el APL por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta el suministro el consumo y la publicidad de los productos del tabaco ([IPN/CNMC/028/25](#)) o el Informe sobre el APL de prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad ([IPN/CNMC/025/24](#)).

²⁴ En este sentido, tienen gran protagonismo las soluciones híbridas o mixtas de consumo de energía.

obligatoria en la publicidad de una advertencia del potencial impacto contaminante que tiene el servicio o producto energético de origen fósil.

Igualmente, la prohibición puede afectar especialmente a nuevos entrantes y pymes, generalmente menos conocidos por el público, así como a aquellos que quieran realizar ofertas, disminuyendo su capacidad de llegar a los consumidores e introducir presión competitiva en el mercado y, de esta manera, pudiendo llegar a desincentivar el lanzamiento de ofertas.

Por todo lo anterior y en línea con los criterios mantenidos por esta Comisión en anteriores informes sobre restricciones a la publicidad en sectores regulados, la CNMC propone **reconsiderar la introducción de una prohibición general de la publicidad de combustibles fósiles** y valorar, en su lugar, un enfoque alternativo basado en medidas menos restrictivas como las relativas a campañas de concienciación y de incentivación²⁵.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La finalidad de la norma es reforzar el marco de protección de las personas consumidoras y orientar los patrones de consumo hacia modelos más sostenibles, mediante la mejora de la información disponible, el fomento de la reparación de bienes, la regulación de determinadas prácticas comerciales y publicitarias y la introducción de medidas destinadas a garantizar un acceso más equitativo a determinados bienes y servicios.

Las políticas públicas orientadas a incentivar determinadas conductas económicas, como la reparación de bienes o la transición hacia modelos de producción y consumo más sostenibles, suelen recurrir a mecanismos que combinan obligaciones para los operadores económicos con incentivos económicos o regulatorios. Este tipo de instrumentos puede resultar eficaz para corregir externalidades, modificar decisiones de consumo y generar cambios estructurales a medio y largo plazo, especialmente cuando el mercado, por sí solo, no internaliza adecuadamente los costes asociados.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que cualquier consideración sobre la introducción de limitaciones o restricciones regulatorias en estos ámbitos debe partir del reconocimiento de la libertad de empresa y atender a la necesidad de justificar la intervención, asegurando que responda a razones imperiosas de interés general legalmente reconocidas, cuente con el rango normativo adecuado

²⁵ Se pueden valorar otras medidas como aumentar el consumo de energías limpias a través de instrumentos como las ayudas públicas.

y respete los principios de buena regulación, en particular los de necesidad y proporcionalidad.

De acuerdo con dicho enfoque, se identifican los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

- Aportar una mayor precisión en el concepto de “afirmación medioambiental” para ajustarla al marco de una comunicación comercial dirigida a consumidores y añadir un mayor nivel de detalle y claridad sobre el alcance y contenido de los instrumentos asociados para respaldar dichas afirmaciones.
- Desarrollar reglamentariamente, con la mayor celeridad posible, las obligaciones informativas relativas a la reducción del contenido de los productos, especificando su formato, alcance y plazo concreto en el que el fabricante debe informar al distribuidor para evitar incertidumbre en su aplicación.
- Que la regulación de los sistemas de precios dinámicos preserve la flexibilidad propia de estos sistemas como herramienta competitiva, centrándose prioritariamente en reforzar la transparencia del mecanismo, delimitando con mayor claridad las obligaciones de información exigibles y evitando conceptos excesivamente abiertos que puedan dificultar su aplicación práctica en aras de la protección de los consumidores.
- Que, con carácter previo a la limitación de precios de reventa, se prioricen medidas alternativas y/o complementarias orientadas a la mejora de la transparencia y fiabilidad de los servicios de reventa, y solo si se acreditara que estas no son efectivas, cabría acudir a la imposición de limitaciones directas sobre los precios, sin perjuicio de mantener, en su caso, alguna de las medidas implementadas como complementarias. De mantenerse la referencia al IPC, se recomienda que se hiciera referencia al IPC del año o mes anterior. Por otro lado, si lo que se busca es la mejora en el acceso a la cultura, se podrían adoptar medidas menos limitativas como, por ejemplo, subvencionar las entradas o reservar un cupo a precios especiales para determinados colectivos especialmente vulnerables.
- Valorar la conveniencia de sustituir la obligación legal generalizada de cofinanciación directa de las reparaciones por mecanismos de incentivación más flexibles, como campañas de información o iniciativas de reparación participativas en centros comunitarios o culturales. Por otro lado, de considerarse necesario que se adopten obligaciones financieras, se sugiere valorar alternativas como bonos de reparación, la creación de

plataformas en línea, la financiación de programas de formación para la adquisición de capacidades especiales en materia de reparación o medidas fiscales. Por último, en caso de mantenerse la obligación financiera del APL, se sugiere un replanteamiento de la homogeneidad en las cargas económicas, ya que puedan afectar de forma asimétrica a las pymes, así como posibilitar un incremento del riesgo de fragmentación del mercado interior.

- Reconsiderar la introducción de una prohibición general de la publicidad de combustibles fósiles, valorando enfoques alternativos menos restrictivos como las campañas de concienciación e incentivación.