



**II** PLAN MARCO  
DE CONSUMO  
de Extremadura  
**2021-2028**





II

PLAN MARCO  
DE CONSUMO  
de Extremadura  
2021-2028



Instituto de Consumo  
de Extremadura

© INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA, Diciembre 2021  
"II Plan Marco de Consumo de Extremadura 2021-2028"

**Edita: Instituto de Consumo de Extremadura**

Dirección General del Instituto de Consumo de Extremadura  
1ª Edición, Mérida, noviembre de 2021

**Director General del Instituto de Consumo de Extremadura**

José González Rubio

**Equipo de coordinación:**

Pedro Pablo Benito Boyano  
María Laura García Sánchez

**Equipo de redacción y corrección:**

María Laura García Sánchez  
Pedro Pablo Benito Boyano  
Serafín Santos Seara  
José Manuel Sastre  
José Antonio González Lucio  
Santiago Díaz Trujillo  
Margarita Álvarez Atanes

**Otros autores/colaboradores:**

Directora General de Vivienda.  
Directora General de Transportes.  
Directora General de Salud Pública.  
Director General de Industria, Energía y Minas.  
Director General de Política Agraria Comunitaria.  
Director General de Innovación e Inclusión Educativa.  
Director General de Turismo.  
Secretario General de Economía y Comercio.  
Consortio Extremeño de Información al Consumidor.  
Junta Arbitral de Consumo de Extremadura.  
Consejo de Consumo de Extremadura.  
Unión de Consumidores de Extremadura (UCE).  
Federación Extremeña de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (FEACCU).  
Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros de Extremadura (ADICAE Extremadura).  
Asociación de Consumidores y Usuarios de Extremadura (ACUEX).  
Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción (FACUA Extremadura).  
Confederación Regional Empresarial Extremeña (CREEX).  
Federación de Municipios y Provincias de Extremadura (FEMPEX).  
Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Badajoz.  
Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Cáceres.  
Diputación de Badajoz.  
Diputación de Cáceres.  
Instituto de Consumo de Extremadura.  
Instituto de Consumo de Extremadura. Unidad Periférica de Badajoz.  
Instituto de Consumo de Extremadura. Unidad Periférica de Cáceres.

**Diseño e impresión:**

UFRABALMA. Servicios Gráficos.

**Enlace a documento completo en:** <https://saludextremadura.ses.es/incoex>

ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....  | <b>17</b> |
| <b>2. ELABORACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN</b> .....                                | <b>25</b> |
| 2.1. Elaboración del II PMCE .....  | 26        |
| 2.2. Ejecución, seguimiento y evaluación.....   | 32        |
| <b>3. ANÁLISIS DE SITUACIÓN</b> .....   | <b>35</b> |
| 3.1. Evaluación del I PMCE y de las Memorias de actividades<br>anuales, periodo 2014-2020 ..... | 36        |
| 3.2. Factores determinantes del II PMCE.....  | 57        |
| I.- Nuevos planes y estrategias sobre las políticas de consumo .....                            | 57        |
| II.- Auge del consumo on line e impacto del covid-19 .....                                      | 74        |
| III.- Nuevos hábitos de consumo.....  | 78        |
| IV.- Cambios normativos y jurisprudenciales.....  | 82        |
| V.- Colectivos en situación de especial protección.....   | 86        |
| VI.- Perspectiva de género .....  | 92        |
| 3.3. Análisis DAFO y conclusiones.....  | 93        |
| <b>4. EJES ESTRATÉGICOS, OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN</b> .....                              | <b>99</b> |



## SALUDA DEL PRESIDENTE

La pandemia de la COVID-19 ha planteado retos significativos que afectan la vida cotidiana de las personas consumidoras extremeñas, desafíos que exigen la adaptación de la Junta de Extremadura a las nuevas demandas que actualmente plantea su ciudadanía, con la finalidad de garantizar un elevado nivel de prevención, protección y defensa de sus derechos e intereses como consumidores, impulsando la resolución extrajudicial de los conflictos, así como la formación, educación y divulgación para que conozcan sus derechos, y todo ello en el marco de los nuevos escenarios en los que se producen las relaciones de consumo.



La Nueva Agenda Europea del Consumidor recoge como pilares básicos algunos de los principales retos que afronta nuestra sociedad: una tutela efectiva de los derechos e intereses económicos de las personas consumidoras; la adaptación de sus funciones a los nuevos hábitos de consumo y a una transformación social y digital en continua evolución; una protección especial de los colectivos de personas consumidoras vulnerables o en situación de inferioridad y subordinación en los actos de consumo; una transición ecológica sostenible; y, finalmente, la cooperación y coordinación entre las distintas autoridades implicadas como mecanismo de buena gobernanza.

También resulta prioritario el desafío de revitalizar nuestro medio rural extremeño y afrontar el reto demográfico, en atención a las singulares circunstancias y obstáculos que afectan a nuestra población rural, así como el fomento de un consumo racional y saludable, compromisos autonómicos ambos reconocidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el marco de la política denominada "Cohesión social y territorial. Un medio rural con iguales derechos y oportunidades", que persigue garantizar, en definitiva, una prestación de servicios públicos en todo el territorio con criterios de equidad y la eliminación de las brechas de género que derivan del reto demográfico.

Por todo ello, resulta fundamental disponer de un instrumento vertebrador y de cohesión social que, optimizando los recursos de los que dispone esta

Administración, coadyuve de manera eficaz a la protección y desarrollo personal, social y comunitario de las personas consumidoras de Extremadura. Así, el II Plan Marco de Consumo de Extremadura se configura como instrumento esencial en la definición y ejecución de la política en materia de consumo en Extremadura durante el periodo 2021-2028, al orientar y establecer las principales directrices que deben llevarse a cabo durante este periodo para mejorar las relaciones de consumo en nuestro territorio.

Por último, quiero mostrar mi más sincero agradecimiento a todas las personas e instituciones que, con su generosa y cualificada ayuda, han hecho posible la redacción de este Plan.

**Guillermo Fernández Vara**

*Presidente de la Junta de Extremadura*



## PRÓLOGO

El II Plan Marco de Consumo de Extremadura ha sido elaborado y publicado en el marco de una nueva normalidad, aún condicionada por la pandemia de la COVID-19 y que ha tenido su reflejo en las directrices estratégicas del documento con el ánimo de dotar de una mayor eficacia y eficiencia a la política de consumo desarrollada en nuestra comunidad autónoma durante el próximo periodo 2021-2028.



La experiencia obtenida con el desarrollo y ejecución del anterior Plan Marco de Consumo de Extremadura 2014-20, ha confirmado, en relación con la estructura, gestión y funcionamiento del Instituto de Consumo de Extremadura (INCOEX), la consolidación plena en Extremadura de una estructura administrativa pública de atención, información, educación y formación a las personas consumidoras. De esta forma, se garantiza la efectiva prestación de este servicio público de forma cohesionada, social y territorialmente, e integral, optimizando los recursos públicos ya existentes; gratuita para toda la ciudadanía, eficiente en la obtención de resultados satisfactorios y con alcance a toda la población extremeña, atendiendo especialmente las circunstancias singulares del medio rural.

También han sido eficaces las medidas adoptadas para la implementación de programas y procesos de calidad; reestructuración de su personal; definición del marco competencial y de actuación en materia consumo; así como el avance en la coordinación efectiva con otros organismos autonómicos y Administraciones públicas. Asimismo, en el ámbito de la digitalización se han dado importantes pasos de adaptación a las nuevas necesidades de gestión interna y de comunicación con la ciudadanía.

A propósito de los logros obtenidos en el ámbito de la prevención y protección de los derechos e intereses económicos de las personas consumidoras, se consagra la conciliación/negociación asistida como un mecanismo de resolución extrajudicial de conflictos en materia de consumo. Los resultados demuestran que el mecanismo es totalmente eficaz, satisface a los consumidores extremeños, es rápido por salvar procedimientos administrativos que lo dilatan y es justo, al hacer partícipes a las empresas en la búsqueda de una solución equitativa para ambas partes en conflicto. Las



datos también dan cuenta del éxito: más de 80.000 consultas, reclamaciones y denuncias presentadas por la ciudadanía en este período, con más de un 80% de acuerdos amistosos que permitieron resolver extrajudicialmente las discrepancias.

Sin perjuicio de lo expuesto, no puede obviarse la adaptación y actualización de la Junta Arbitral de Consumo de Extremadura a la nueva legislación vigente, logrando su reconocimiento nacional y comunitario gracias a la calidad en la prestación de su servicio de atención y el incremento de entidades adheridas al sistema.

En el área de control de mercado, y más específicamente en la actividad de inspección de consumo, la ejecución de los Planes anuales mediante actuaciones y campañas llevadas a cabo en los sectores y productos de mayor impacto en el mercado, han permitido proteger la seguridad, salud y legítimos intereses económicos de las personas consumidoras con una eficacia extraordinaria. Así lo pone de manifiesto, en el periodo 2014-20, las más de 26.500 actuaciones de inspección que permitieron la notificación, localización y retirada del mercado de productos peligrosos incluidos en red de alerta, así como la ejecución de las campañas de inspección, programadas y no programadas, que tuvieron su origen en denuncias y reclamaciones.

También hay que poner de relieve la elaboración e implementación de una instrucción sobre actuaciones administrativas de control e inspección en el comercio electrónico, que ha permitido que Extremadura sea referencia a nivel nacional en la organización y capacitación de personal inspector especializado en esta área.

Finalmente, como conclusión de esta gran labor desarrollada durante los últimos años en materia de consumo, es indispensable destacar la aprobación de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura. Con esta norma se ha conseguido reforzar la defensa de los derechos de las personas consumidoras adaptándose a los nuevos escenarios en los que se producen las relaciones de consumo, teniendo en cuenta al mismo tiempo la aprobación de nueva legislación y la jurisprudencia reciente.

Por todo ello, este II Plan Marco de Consumo de Extremadura pretende ser la continuación y mejora del compromiso formal de organización, ordenación, desarrollo y monitorización de la actividad de consumo en Extremadura,

---

optimizando los recursos disponibles y siendo instrumento eficaz para guiar las acciones en defensa de los derechos de las personas consumidoras a partir del año 2021 y hasta 2028.

Mi más sincero agradecimiento a todas las personas y profesionales que han trabajado activamente en la elaboración de este proyecto, así como a todas las instituciones y agentes sociales implicados que han colaborado y son parte fundamental de las relaciones de consumo, asociaciones de personas consumidoras y sector empresarial. Este Plan que se presenta es sin duda fruto de ese esfuerzo y sus aportaciones.

**José María Vergeles Blanca**

*Vicepresidente segundo y consejero de Sanidad  
y Servicios sociales de la Junta de Extremadura*



## PRESENTACIÓN

Con este II Plan Marco de Consumo de Extremadura (II PMCE), INCOEX pretende ser un actor fundamental en la construcción de la sociedad extremeña del futuro, liderando la transformación de las relaciones de consumo e impulsando la extensión de valores públicos, principios y alianzas orientados al interés general y el bien común. Para ello, el contenido de este II PMCE se ha impregnado de valores éticos que orientan la política pública como son la transparencia, igualdad efectiva, inclusión, diversidad, desarrollo sostenible, responsabilidad, representatividad, participación e integridad.



Para cumplir este ambicioso reto resulta esencial la colaboración con las organizaciones públicas, las empresas privadas, el tercer sector, las comunidades, las familias y la propia ciudadanía implicada en la mejora de nuestra sociedad, solo de esta forma podremos construir confianza en el valor de lo público mediante la integridad y coherencia con los valores de eficacia, eficiencia, rigor, compromiso social y compromiso con la mejora de la Administración pública en Extremadura.

La elaboración del II PMCE se ha llevado a cabo durante la crisis sanitaria del Covid-19, contexto en el que la defensa de los derechos de las personas más vulnerables ha cobrado especial importancia, permitiendo tomar conciencia del papel transversal y estratégico que ocupan las políticas de consumo para defender derechos en ámbitos muy diversos de las vidas de las personas.

El II PMCE se identifica como una hoja de ruta orientada hacia la acción y los resultados, intentando alejarse de una mera declaración de buenas intenciones. En su fase inicial de confección se emitió un diagnóstico de los problemas y necesidades actuales de las personas consumidoras, tras analizarse todas aquellas circunstancias que afectan al consumo desde el punto de vista interno y externo. Consecuencia de este trabajo pudieron identificarse los ejes y objetivos estratégicos sobre los que planificar y ejecutar las principales acciones durante el próximo periodo 2021-2028, en coherencia con la magnitud, impacto social y vulnerabilidad del problema o necesidad. Cada uno de estos ejes estratégicos se concreta en líneas estratégicas que permiten su desarrollo, seguimiento y consecución.



El eje estratégico I coincide con la mejora de la calidad, estructura y gestión de los servicios prestados por el Instituto de Consumo de Extremadura.

Para ello tiene como primer objetivo realizar evaluaciones periódicas y planificar acciones bajo criterios de calidad, eficacia y homogeneidad, lo que podrá cumplirse mediante la autoevaluación de la prestación de servicios y la elaboración, mantenimiento y desarrollo de planes estratégicos, sistemas de calidad, procedimientos normalizados y directrices de trabajo.

Como segundo objetivo se encuentra consolidar la estructura de INCOEX mediante la disponibilidad de medios adecuados y suficientes, optimizando los recursos existentes e impulsando la digitalización de los procesos. También potenciar la coordinación y colaboración con otros organismos e instituciones públicas. Para ello resultarán esenciales actuaciones que garanticen la disponibilidad de medios e inversiones que permitan la consolidación de INCOEX y mejora efectiva en la protección de los derechos e intereses legítimos de las personas consumidoras; el incremento de la cohesión social y territorial en Extremadura mediante el afianzamiento de la colaboración con las entidades locales en el ámbito de la información y atención de las personas consumidoras; el incremento y mejora de la coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones, así como el impulso en la digitalización de sistemas, procedimientos e información.

El eje estratégico II tiene como prioridad la atención y resolución extrajudicial de conflictos, así como la protección de las personas consumidoras y el ámbito normativo.

Como primer objetivo de este eje II se contempla desarrollar y mejorar la atención e información de las personas consumidoras extremeñas, así como la efectiva ejecución de los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos en materia de consumo. Este objetivo podrá cumplirse mediante la optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo, prestando especial atención en el ámbito rural, así como con la mejora del sistema de arbitraje de consumo.

Con su segundo objetivo se pretende mejorar y optimizar las actuaciones de prevención, control y vigilancia de los bienes y servicios ofertados o puestos a disposición de las personas consumidoras, así como el ejercicio de la potestad sancionadora como mecanismo de corrección del mercado. Para ello resulta necesario desarrollar actuaciones que permitan el perfeccionamiento en la

---

inspección y control de bienes y servicios, otorgando especial atención al comercio electrónico; la consolidación del laboratorio de control de calidad de INCOEX, que persigue la protección de la población infantil; la implementación de mejoras en el procedimiento de red de alertas y la mejora de la eficacia del ejercicio potestad sancionadora para la corrección del mercado.

El tercer y último objetivo de este eje II es elaborar y desarrollar normas en materia de consumo, además de participar en la actividad normativa mediante coordinación con otros organismos y adopción de medidas que permitan la aplicación efectiva de novedades y cambios normativos o criterios jurisprudenciales.

El eje estratégico III confirma la importancia de la información, formación y educación en materia de consumo, junto con la participación de la ciudadanía.

En su primer objetivo persigue fomentar y desarrollar actividades dirigidas a la información, formación y educación de las personas consumidoras en materia de consumo como pilar básico para su protección. Para ello se planifican actuaciones en materia de promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección. También actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.

Como segundo objetivo de este eje III, encontramos la necesidad de impulsar canales de comunicación eficaces, ejecución de actuaciones coordinadas y promoción de la colaboración con los agentes sociales, las asociaciones de personas consumidoras y el Consejo de Consumo de Extremadura, así como el fomento de las acciones de colaboración e información con el sector empresarial como parte integrante de las relaciones de consumo.

El tercer objetivo es favorecer la participación de la ciudadanía mediante actuaciones que permitan la identificación de posibles cambios y/o tendencias en las necesidades y hábitos de consumo de la ciudadanía, junto con la elaboración y difusión de la carta de servicios de INCOEX.

Finalmente, el eje estratégico IV establece como prioridad la difusión y comunicación, siendo objetivo fundamental la necesidad de potenciar y mejorar esta acción pública de transparencia e información con la ciudadanía. Para ello resultarán indispensables las actuaciones que logren la potenciación de los sitios web de consumo; el incremento de la visibilidad de consumo en las

redes sociales y el afianzamiento de la presencia de consumo en los medios de comunicación tradicionales.

El II PMCE se mantendrá monitorizado periódicamente a lo largo de su periodo de vigencia, de esta forma los resultados que se obtengan tras su evaluación permitirán dar respuesta a posibles cambios, necesidades o situaciones, que requieran la adopción de propuestas o medidas correctoras, si estas fueran necesarias.

Como responsable de su elaboración, seguimiento y evaluación, sinceramente agradezco la generosa participación de todas las personas, profesionales e instituciones que con su esfuerzo e interés han hecho posible este II Plan Marco de Consumo de Extremadura 2021-2028.

**José González Rubio**

*Director General de Consumo  
de la Junta de Extremadura*



# 1. INTRODUCCIÓN



## 1. INTRODUCCIÓN

Tras la experiencia y extraordinarios resultados obtenidos con el desarrollo y ejecución del I Plan Marco de Consumo de Extremadura 2014-20<sup>1</sup>, este II Plan Marco de Consumo de Extremadura (II PMCE) pretende ser la continuación y mejora del compromiso formal de organización, ordenación, desarrollo y monitorización de la actividad de consumo en Extremadura, optimizando los recursos disponibles y siendo instrumento eficaz para guiar las acciones en defensa de los derechos de las personas consumidoras a partir del año 2021 y hasta 2028.

Gracias a este nuevo Plan se cumplirán los fines esenciales de prevención, protección y defensa de los derechos e intereses de las personas consumidoras y usuarias, impulso de la resolución extrajudicial de los conflictos en materia de consumo así como la formación, educación y divulgación para que éstas conozcan sus derechos, adaptándose a los nuevos escenarios en los que se producen las relaciones de consumo, todo un reto en nuestros días y aún más en el futuro. Y es que el mercado actual se caracteriza por la situación dominante que ocupan las grandes empresas, la enorme diversificación y continua aparición de productos y servicios, así como las nuevas formas de comercialización y contratación electrónica.

Será fundamental en la ejecución del II PMCE la actuación sinérgica de las Administraciones Públicas implicadas (estatal, autonómica y local), garantizando la eficiencia en su actuación sobre los problemas de mayor prioridad, hasta la búsqueda de una mayor calidad, resolución y efectividad en sus acciones concretas en el ámbito de consumo, pasando por el reconocimiento por parte de la ciudadanía y de las empresas de su propia responsabilidad en la adopción de pautas que promuevan un consumo seguro y sostenible.

En todo caso, el II PMCE se entiende como fruto del diálogo y trabajo de todos los agentes implicados en colaboración con el Instituto de Consumo de Extremadura, convirtiéndose en instrumento vertebrador y de cohesión social que evite duplicidades y coadyuve de manera eficaz al desarrollo personal, social y comunitario de las personas consumidoras de Extremadura. Además este plan pretende seguir fomentando el entendimiento, la coordinación y cooperación entre todos los agentes sociales y la Junta de Extremadura en esta materia.

1 [I Plan Marco de Consumo de Extremadura 2014-20](#)



## MISIÓN, VISIÓN Y VALORES EN EL II PLAN MARCO DE CONSUMO

### – MISIÓN

Debe partirse de la concepción de la Administración pública como un conjunto complejo de organizaciones que apoyan a las decisiones políticas y las hacen posibles; que interactúa con otros grupos de poder y con los actores existentes en la sociedad a los que condiciona, al transmitir y modular las decisiones y los valores políticos, por medio de la cultura organizativa y de los diversos intereses que alberga. A su vez, la Administración pública se encuentra condicionada al interactuar con esos grupos y actores a los que necesita para satisfacer las demandas y necesidades sociales y el logro del bien común. Así, puede ultimarse que la misión de INCOEX es ejercer las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de consumo con la finalidad de:

- Garantizar en este ámbito los derechos e intereses económicos de las personas consumidoras;
- Defender y salvaguardar su seguridad y salud; contribuir a la mejora del bienestar y calidad de vida de toda la ciudadanía extremeña;
- Fomentar e impulsar la actividad de las organizaciones sociales y el ejercicio por las empresas de su actividad en cumplimiento de la normativa vigente y
- Procurar la cohesión social mediante actuaciones y políticas que garanticen la inclusión, la diversidad, la colaboración, la participación y la sostenibilidad.

### – VISIÓN

INCOEX desea ser un actor central en la transformación de la Junta de Extremadura que ayude a construir la sociedad extremeña del futuro. Tiene la vocación de ser un actor primordial en la adaptación de la Administración pública extremeña a las demandas que plantea su sociedad actualmente. Con esta ambiciosa meta, el documento se concibe más bien como una hoja de ruta concreta orientada más hacia la acción y los resultados que como una mera declaración de buenos propósitos.

En el nuevo horizonte que se vislumbra INCOEX tiene el firme propósito de ir de la mano de la Nueva Agenda Europea del Consumidor<sup>2</sup> y del Marco

<sup>2</sup> [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 13 de noviembre de 2020: Nueva Agenda del Consumidor. Reforzar la resiliencia del consumidor para una recuperación sostenible](#)

Estratégico de Consumo nacional 2022-2025 para el desarrollo y ejecución de las prioridades y objetivos que marcan en esta materia, en particular, lograr:

- Una transición ecológica sostenible;
- La adaptación de sus funciones a los nuevos hábitos de consumo y a la transformación social y digital que vivimos en continua evolución;
- La tutela efectiva de los derechos e intereses económicos de las personas consumidoras;
- La protección especial de colectivos de personas consumidoras vulnerables o en situación de inferioridad y subordinación en los actos de consumo y
- La cooperación y coordinación entre las distintas autoridades implicadas como mecanismo de buena gobernanza.

Asimismo, INCOEX alineará su actividad con los compromisos y retos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>3</sup>, principalmente y en atención a las singulares circunstancias de su población, con la finalidad de revitalizar nuestro medio rural y afrontar el reto demográfico, además de fomentar el consumo racional y saludable. Avanzar en estos ámbitos supondrá impulsar la transición del modelo económico en Extremadura, mejorando la funcionalidad del medio rural, para garantizar una prestación de servicios públicos en todo el territorio con criterios de equidad, así como la eliminación de las brechas de género originadas por el reto demográfico, entre otras causas.

Finalmente, este II PMCE se incardina dentro del Plan de Salud de Extremadura 2021-2028<sup>4</sup>, teniendo especial incidencia los objetivos y acciones dirigidas a la promoción de hábitos y estilos de vida saludables así como la educación para la salud. También la seguridad alimentaria se identifica como área fundamental que permita la reducción de riesgos evitables y la mejora de los entornos en general, si bien para su consecución se erige como factor determinante el cumplimiento efectivo de los principios generales de coordinación y colaboración administrativa que han de regir la actuación de los organismos de la Junta

<sup>3</sup> [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#)

<sup>4</sup> [Plan de Salud de Extremadura 2021-2028](#)



de Extremadura, en este caso entre las autoridades autonómicas participantes en el control de la cadena alimentaria con competencias propias en cada una de sus fases.

## – VALORES

En el II PMCE, INCOEX quiere dar una relevancia especial a los valores, que se configuran como un objetivo transversal que articula a todos los ejes y líneas estratégicas en los que se despliega el plan. Este objetivo pretende proyectar cómo la gestión pública puede ser capaz de transformar y poner en valor una organización hacia el exterior y lograr una mayor cohesión interna. Ofrece la posibilidad de construir un relato coherente en principios y valores públicos.

Para liderar la transformación de las relaciones de consumo en su calidad de Administración pública resulta esencial que INCOEX propicie la extensión de valores públicos, principios y alianzas orientados al interés general y el bien común. Por ello, su actividad en este II PMCE proyecta valores éticos que orientan la política pública como son la transparencia, igualdad efectiva, inclusión, diversidad, desarrollo sostenible, responsabilidad, representatividad, participación e integridad.

A partir de estos valores compartidos y la colaboración con las organizaciones públicas, las empresas privadas, el tercer sector, las comunidades, las familias y la propia ciudadanía implicada en la mejora de nuestra sociedad, INCOEX desea construir confianza en el valor de lo público mediante la integridad y coherencia con los valores de eficacia, eficiencia, rigor, compromiso social y compromiso con la mejora de la Administración pública en Extremadura, que ha venido poniendo en práctica desde su creación y que han contribuido a su prestigio y legitimidad.

Entre los valores que inspiran este II PMCE, destacan los siguientes:

- Compromiso con la ciudadanía extremeña en la protección y defensa de sus derechos e intereses legítimos como personas consumidoras.
- Atención eficaz a las necesidades que presentan los colectivos de protección especial.
- Gestión interna orientada a la mejora continua de las capacidades personales, al fomento de la participación y a la profundización de las dinámicas de trabajo en equipo.

- Visión sistémica y promoción de pautas de consumo seguro, responsable y sostenible como factor de cohesión social y desarrollo sostenible.
- Cooperación institucional con otras autoridades y administraciones como criterio rector de la gobernanza.
- Modernización de la administración de consumo a través de las herramientas que facilitan las nuevas tecnologías, al objeto de mejorar la prestación de sus servicios.
- Impulso anticipado y proactivo de las labores de prevención de las prácticas ilícitas que se producen en el mercado.
- Fomento de la participación fluida de la sociedad civil a través de las organizaciones de personas consumidoras más representativas.
- Servir como elemento de integración para dar respuesta a las necesidades de las personas consumidoras extremeñas.
- Mejora continua de la calidad de los procedimientos, normas y políticas públicas eficaces para la protección y promoción de los derechos de las personas consumidoras.
- Transparencia y evaluación de resultados en la actividad.





## **2. ELABORACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**



## 2. ELABORACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

Como premisa, confirmar la oportunidad de establecer un periodo de vigencia de ocho años en este II PMCE, 2021-2028, alcance temporal que confluye con el plan de Salud de Extremadura 2021-2028 en el que se incardina y que posibilita la mejora en la identificación, cuantificación y valoración de cambios, tendencias, necesidades, y/o problemas en las relaciones de consumo, lo que supone una mejora para su seguimiento, obtención de resultados más concluyentes y, por ende, optimización de la evaluación en los posteriores análisis de situación en este ámbito. Todo ello permitirá, en su caso, la adopción de acciones preventivas o correctoras más eficaces que, en definitiva, mejoren permanentemente la calidad del propio Plan.

### 2.1. ELABORACIÓN DEL II PMCE.

En la metodología de elaboración del II PMCE 2021 – 2028 se aborda su proceso de elaboración, desde la idea original y primeros planteamientos, hasta su desarrollo final tras la participación de los diferentes agentes de consumo implicados en esta iniciativa a través del Consejo de Dirección de INCOEX. En todo caso, al concebirse como una continuación y mejora del I Plan Marco de Consumo 2014 – 2020, se opta por mantener los principales criterios y fases consensuados para la metodología de trabajo elegida entonces.

Advertir que los trabajos que han dado lugar a su elaboración se han llevado a cabo coincidiendo con la crisis sanitaria de la Covid-19. En este contexto, la defensa de los derechos de las personas más vulnerables ha cobrado especial importancia, permitiendo tomar conciencia del papel transversal y estratégico que ocupan las políticas de consumo para defender derechos en ámbitos muy diversos de las vidas de las personas.

Se distinguen las diferentes fases de elaboración, así como la información y documentación esencial considerada para la planificación de objetivos y propuestas de mejora en este nuevo periodo 2021-2028, además de ciertas tareas que han requerido habilidades y conocimientos específicos para su elaboración.

Las fases que afectan a la elaboración del II PMCE, de acuerdo con su contenido y fines, son:

- a) Fase de análisis de situación en el ámbito de consumo.
- b) Fase de definición de los ejes estratégicos, objetivos y líneas prioritarias de actuación.

- c) Fase de redacción y aprobación del documento.
- d) Fase de difusión del II PMCE.

#### **a) Fase de análisis de situación en el ámbito de consumo.**

Esta primera fase del proceso de elaboración exigió una labor técnica más especializada y con alcance más extenso en el tiempo. Para su desarrollo fue necesario el trabajo de personal técnico multidisciplinar con experiencia y responsabilidad en diferentes ámbitos del consumo que disponía de acceso y manejo directo a las fuentes primarias de datos.

En esta fase inicial se analizaron todas aquellas circunstancias que afectan al consumo desde el punto de vista interno y externo, valorando la situación inicial de partida en atención a la información y resultados extraídos de la ejecución del I PMCE y las Memorias de actividades del periodo 2014-20, pudiendo así establecer un diagnóstico de los problemas y necesidades de las personas consumidoras.

Con el análisis pormenorizado de toda esta información se logró identificar las áreas de intervención prioritarias para su abordaje en el próximo periodo, teniendo en cuenta para ello la magnitud; el impacto social y la vulnerabilidad del problema o necesidad.

Sin que sirva como relación exhaustiva, las principales fuentes de información analizada para la elaboración de este II PMCE han sido:

- Los resultados de los indicadores de evaluación del anterior I PMCE 2014-2020, conforme a cada uno de los ejes estratégicos y líneas de actuación definidas;
- Las Memorias anuales de actividades de INCOEX<sup>5</sup>;
- Los planes estratégicos y políticas de consumo vigentes tanto a nivel nacional como comunitario (Marco Estratégico de Consumo nacional 2022-2025, Nueva Agenda Europea del Consumidor, Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible 2030 y el Plan de Salud de Extremadura 2021-2028<sup>6</sup>);
- Informes anuales de actividades del Consorcio Extremeño de Información al Consumidor<sup>7</sup> (en adelante Consorcio);

<sup>5</sup> [Memorias de actividades de INCOEX del periodo 2014-20](#)

<sup>6</sup> [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y Plan de Salud de Extremadura 2021-2028. Nueva Agenda Europea del Consumidor](#)

<sup>7</sup> [Informes anuales de actividades del Consorcio Extremeño de Información al Consumidor](#)



- Novedades normativas y jurisprudenciales en materia de consumo a nivel europeo, nacional y autonómico;
- Volumen de actividades, competencias y funciones de INCOEX;
- Adecuación y disponibilidad de los recursos humanos y materiales existentes;
- Estudios y publicaciones realizadas por organismos e instituciones públicas nacionales e internacionales (p.e. Ministerio de Consumo; Instituto Nacional de Estadística (INE); Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad (ONTSI); Instituto de Estadística de Extremadura (IEEX); Unión Europea (UE); Organización de las Naciones Unidas (ONU);...);
- Estudios y campañas realizadas por INCOEX y el Consorcio Extremeño de Información al Consumidor con el fin de obtener un perfil más exacto sobre los hábitos de la persona consumidora extremeña y sus necesidades reales;
- Información y acuerdos alcanzados en el marco de reuniones con los diferentes agentes de consumo, Grupos de Trabajo del Ministerio competente en materia de consumo junto con otras CCAA, resto de organismos de la Junta de Extremadura, otras instituciones públicas y privadas,...;
- Memorias y documentación justificativa de las actividades subvencionadas que llevan a cabo las asociaciones y federaciones de personas consumidoras en Extremadura.
- Otra información generada en ámbitos pertinentes, tales como las actividades de formación y divulgación/difusión promovidas por el INCOEX y resto de agentes y organismos de consumo.

#### **b) Fase de definición de los ejes estratégicos, objetivos y líneas prioritarias de actuación.**

En el desarrollo de esta fase se han cumplido los principios generales y la teoría básica de la planificación estratégica y de la dirección por objetivos, cuyos conceptos fundamentales son los siguientes:

- *Ejes estratégicos*: Caminos, vías o líneas que determinan, de forma concentrada, las principales áreas de actuación en consumo con la finalidad de conseguir los objetivos establecidos.
- *Objetivos*: Metas, finalidades y propósitos de carácter general que se pretenden conseguir en el ámbito de consumo en la región para el período de referencia.

- *Líneas de actuación:* Conjuntos coordinados de actividades que, discutiendo por una estrategia, pretenden conseguir un objetivo específico que contribuya a la consecución, a su vez, de un objetivo general.

En coherencia con el análisis de situación en el que se pudo obtener información esencial y de conformidad con las conclusiones extraídas sobre las necesidades y mejoras a tratar en el ámbito del consumo, se pudieron definir los ejes estratégicos sobre los que planificar y ejecutar las principales acciones durante el próximo periodo 2021-2028.

A su vez, en cada uno de estos ejes se identificaron sus objetivos junto con los motivos y justificación que los soportan, además de relacionar las concretas líneas estratégicas de actuación que permiten su desarrollo y consecución. El establecimiento de las líneas de actuación es consecuencia de los problemas y necesidades detectados, teniéndose en cuenta para la definición de éstas su grado de eficiencia, la vulnerabilidad del problema o necesidad, así como su factibilidad y recursos disponibles para su ejecución.



Así, atendiendo a su naturaleza y contenido, resultaron los siguientes 4 ejes estratégicos con sus objetivos:

#### **EJE I: MEJORA DE LA CALIDAD, ESTRUCTURA Y GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA**

**OBJETIVO 1:** Evaluar periódicamente y planificar acciones bajo criterios de calidad, eficacia y homogeneidad.

**OBJETIVO 2:** Consolidar la estructura de INCOEX mediante la disponibilidad de medios adecuados y suficientes, optimizando los recursos existentes e impulsando la digitalización de los procesos. Potenciar la coordinación y colaboración con otros organismos e instituciones públicas.

#### **EJE II: ATENCIÓN Y RESOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS. PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y NORMATIVA**

**OBJETIVO 1:** Desarrollar y mejorar la atención e información de las personas consumidoras extremeñas, así como la efectiva ejecución de los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos en materia de consumo.

**OBJETIVO 2:** Mejorar y optimizar las actuaciones de prevención, control y vigilancia de los bienes y servicios ofertados o puestos a disposición de las personas consumidoras, así como el ejercicio de la potestad sancionadora como mecanismo de corrección del mercado.

**OBJETIVO 3:** Elaborar y desarrollar normas en materia de consumo. Participar en la actividad normativa mediante coordinación con otros organismos y adopción de medidas que permitan la aplicación efectiva de novedades y cambios normativos o criterios jurisprudenciales.

#### **EJE III: INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN EN MATERIA DE CONSUMO. PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA**

**OBJETIVO 1:** Fomentar y desarrollar actividades dirigidas a la información, formación y educación de las personas consumidoras en materia de consumo como pilar básico para su protección.

**OBJETIVO 2:** Impulsar canales de comunicación eficaces, ejecución de actuaciones coordinadas y promoción de la colaboración con las asociaciones de personas consumidoras y resto de agentes sociales.

**OBJETIVO 3:** Favorecer la participación de la ciudadanía.

#### **EJE IV: DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN**

**OBJETIVO 1:** Potenciar y mejorar la difusión y comunicación con la ciudadanía.

### c) Fase de redacción y aprobación del documento.

Un primer documento elaborado como borrador se envió a las personas responsables de las distintas áreas y secciones de consumo del INCOEX para que profundizaran en los aspectos técnicos y de oportunidad que pudieran apreciar, desde sus respectivas áreas competenciales, en la estructura y contenido del documento.

Posteriormente, el documento revisado internamente, fue remitido electrónicamente a las y los miembros del Consejo de Dirección de INCOEX como órgano superior de este organismo, en aplicación del artículo 9 del Decreto 214/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura<sup>8</sup>, siendo así partícipes en el debate y aprobación del II PMCE:

- Las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma con competencias en materia de agricultura, comercio, educación, energía, vivienda, medio ambiente, telecomunicaciones, turismo, transportes y sanidad, o cualquier otra área que pueda tener relación con la protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias.
- Las asociaciones de personas consumidoras de ámbito regional, legalmente constituidas e inscritas en el Registro correspondiente.
- Las organizaciones empresariales.
- La FEMPEX.
- Las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Extremadura.

Una vez recibidas las diferentes aportaciones y sugerencias, se procedió a su análisis de viabilidad, admitiéndose e incorporándose al texto tanto aquellas que no afectaban de forma sustancial al contenido ni a las líneas de actuación, encontrándose relacionadas con criterios semánticos o con actualización de datos, como aquellas otras que evidenciaban una mejora necesaria en su contenido o estructura.

Una vez definidos los ejes estratégicos, objetivos y líneas de actuación, con las propuestas admitidas al documento remitido al Consejo de Dirección, se

<sup>8</sup> El Decreto 214/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura, desarrolla y define las competencias y funciones del Instituto; su organización y funcionamiento mediante el establecimiento de órganos de gobierno y participación además de una estructura orgánica básica en la que se definen las áreas concretas de actuación; su régimen jurídico, patrimonial y financiero así como los recursos humanos que lo conforman.



ultimó la redacción del II PMCE 2021-2028, dando traslado de éste al titular de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales en su calidad de Presidente de INCOEX.

Poner de relieve que el texto remitido para su aprobación cuenta con la oportuna Memoria explicativa de impacto de género, en el que se concluye que el II PMCE va a contribuir a la construcción de una Extremadura con mujeres libres e independientes preparadas, informadas y suficientemente empoderadas en todos los ámbitos, para que puedan formar parte del florecimiento de nuestros pueblos y que actúen como bisagra de un futuro transformador de la vasta extensión de una Comunidad Autónoma en las que las mujeres rurales tiene nombre propio y en el que las niñas formarán parte de la madurez de nuestras tierras. También al empoderamiento de las mujeres extremeñas en su camino para la defensa de sus derechos en tanto consumidoras como en el acompañamiento en la transición tecnológica y ecológica, colaborando estrechamente con otros organismos públicos y privados para la consecución de estos objetivos.

#### **d) Fase de difusión del II PMCE**

En cumplimiento del artículo 6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>9</sup>, el Instituto de Consumo de Extremadura pone el II Plan Marco de Consumo de Extremadura 2021-2028 a disposición de gestores, profesionales del sector empresarial y asociaciones, ciudadanía y público general, en forma de publicación accesible en formato electrónico a través de su página web “Incoex<sup>10</sup>” de la Junta de Extremadura.

Asimismo, para la consecución de este objetivo, se planifica llevar a cabo una campaña específica de divulgación a través, entre otros medios, de redes sociales y medios tradicionales como radio y prensa.

## **2.2. EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.**

Para lograr la verificación y actualización de los contenidos recogidos en el II PMCE, se consideran esenciales además de la efectiva ejecución, los procesos de seguimiento y evaluación. Y es que estas etapas mejoran el objetivo global del II PMCE permitiendo implantar, de manera efectiva, estrategias de

<sup>9</sup> [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)

<sup>10</sup> Página web de INCOEX, <https://saludextremadura.ses.es/incoex/>



actuación entre las iniciativas que se llevaron a cabo en el pasado, las que se están realizando en el presente y aquellas que pretenden establecerse para el futuro en atención a los resultados de ejecución verificados.

La máxima responsabilidad del desarrollo y seguimiento del II PMCE recaerá en la Presidencia de INCOEX, conforme le atribuye el artículo 7 del Decreto 214/2008<sup>11</sup>, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura, que coincide con la persona titular de la Consejería competente en materia de consumo.

Asimismo, la Dirección General de INCOEX, con la colaboración del Consejo de Dirección y las personas responsables institucionales encargadas de informar sobre el desarrollo y ejecución de las medidas de intervención y actuaciones establecidas, cooperarán con el objetivo general de facilitar la ejecución, coordinación, seguimiento y evaluación del II PMCE 2021-2028. En cualquier caso es necesario adoptar todas las medidas que permitan involucrar al resto de profesionales de las diferentes áreas de consumo para lograr la máxima influencia y garantía de efectividad en su aplicación y desarrollo.

Desagregadas por sus respectivos ejes y objetivos estratégicos, cada una de las líneas estratégicas tiene el siguiente contenido:

- los objetivos específicos que persiguen alcanzarse;
- los órganos responsables y unidades orgánicas implicadas y
- los criterios de evaluación considerados que permitan evidenciar su grado de consecución.

La Dirección General competente en materia de Consumo será la encargada de realizar informes de evaluación anuales del II PCME, que recojan la información sobre el grado de ejecución alcanzado periódicamente con base en los criterios de evaluación definidos.

<sup>11</sup> Decreto 214/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura.



## **3. ANÁLISIS DE SITUACIÓN**



## 3. ANÁLISIS DE SITUACIÓN

### 3.1. EVALUACIÓN DEL I PMCE Y DE LAS MEMORIAS DE ACTIVIDADES ANUALES, PERIODO 2014-2020

De acuerdo con las siguientes actuaciones desarrolladas en cada uno de los ejes y líneas estratégicas definidas en el I PMCE, en estrecha relación con la detallada información de resultados publicados oficialmente en la página web de INCOEX mediante las Memorias anuales de actividades<sup>12</sup>, puede comprobarse el alto grado de cumplimiento de objetivos comprometidos en el anterior periodo 2014-20.

A continuación se detallan las acciones ejecutadas y la información extraída teniendo en cuenta la estructura del IPMCE, así como las conclusiones y posibles mejoras asociadas para su posterior tratamiento y consideración.

<sup>12</sup> [Memorias anuales de INCOEX.](#)

## A.1) EJE ESTRATÉGICO I. MEJORA DE LA ESTRUCTURA, GESTIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA

- **I.1. Gestión de recursos estructuras y procesos.**
- **I.2. Políticas locales de consumo.**

Principales resultados/actuaciones realizadas en cumplimiento de los indicadores de evaluación establecidos:

- Se consolida plenamente en Extremadura una estructura administrativa pública de atención, información, educación y formación a las personas consumidoras que garantiza la efectiva prestación de este servicio público de forma cohesionada social y territorialmente, integral, optimizando los recursos públicos ya existentes, gratuita para toda la ciudadanía, eficiente en la obtención de resultados satisfactorios y con alcance a toda la población extremeña, atendiendo especialmente las circunstancias singulares del medio rural.

Esta estructura se configura con la existencia de la sede central de INCOEX en Mérida, 2 unidades periféricas de INCOEX en las ciudades de Badajoz y Cáceres, así como 27 Centros Mancomunados de Consumo del Consorcio Extremeño de Consumidores, fruto del convenio de colaboración entre la Junta de Extremadura y las entidades locales que, en todo caso, tienen la consideración de órganos periféricos que dependen funcionalmente de la Administración autonómica, tal y como se regulan en los Estatutos de INCOEX de acuerdo con la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de Entidades Públicas de la Junta de Extremadura<sup>13</sup>.

De los datos y resultados existentes en las Memorias anuales de actividades, tanto de INCOEX<sup>14</sup> como del Consorcio<sup>15</sup>, publicadas en sus respectivas páginas web, así de los datos existentes en el sistema de gestión integral de información de este organismo (SIGLO), esta estructura ha permitido durante el periodo 2014-20:

- cumplir de manera eficaz y eficiente las competencias exclusivas que la administración autonómica ostenta en materia de consumo, según dispone

<sup>13</sup> [La Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de Entidades Públicas de la Junta de Extremadura crea el Instituto de Consumo de Extremadura como ente público sometido al Derecho Administrativo con presupuesto limitativo y adscrito a la Consejería u órgano que tenga atribuidas las competencias en materia de consumo. En esta norma se establecen sus fines y organización.](#)

<sup>14</sup> [Memorias de actividades de INCOEX del periodo 2014-20](#)

<sup>15</sup> [Memorias de actividades del Consorcio Extremeño de Información al Consumidor](#)



el artículo 9.1.18 de la Ley Orgánica 1/2011<sup>16</sup>, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

- prestar de manera efectiva un servicio público de atención e información a toda la ciudadanía extremeña, de manera totalmente gratuita, y de forma integral, mediante la tramitación completa de consultas, reclamaciones y denuncias realizando actuaciones ágiles de conciliación y negociación con las empresas, unas 80.000 en el periodo 2014-20, con más de un 80% de resultados satisfactorios para los y las reclamantes al alcanzar acuerdos amistosos que permitieron resolver extrajudicialmente sus discrepancias (devolución dinero, cumplimiento contractual,...).
- llevar este servicio público a 910.250 habitantes, prácticamente el 100% de la población extremeña susceptible de atención, mejorando la funcionalidad del medio rural y garantizando una prestación de servicios públicos en el territorio con criterios de equidad.
- optimizar los recursos públicos y facilitar el acceso de la población extremeña residente en las zonas rurales, como colectivo de protección especial, a los recursos de los que ya dispone la administración autonómica y que desarrolla en materia de consumo, principalmente, garantizando su pleno acceso a los órganos periféricos que dependen funcionalmente de la Administración autonómica.
- lograr una eficacia y eficiencia que de otra forma no se alcanzaría, evitando que se provoquen duplicidades de sistemas, criterios de gestión o actuación y atención a la ciudadanía de forma no equitativa, repercutiéndoles costes por la atención prestada o redirigiendo sus consultas y reclamaciones a otros organismos públicos al objeto de obtener una satisfacción eficaz sobre sus pretensiones finales.
- lograr que la población rural acceda a una red de oficinas y recursos compartidos de la Administración autonómica y local ya consolidados y ubicados de manera estratégica por la geografía extremeña para remover los obstáculos que genera la distancia y dispersión de las poblaciones, con una amplia experiencia previa conociendo “in situ” sus necesidades y

[16 La Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, cuyo artículo 9.1.18 atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en consumo mediante la regulación de las medidas de prevención, protección y defensa de los consumidores y usuarios, de sus derechos y de los órganos y procedimientos de mediación. También la lucha contra el fraude.](#)

características propias, participes de unos mismos criterios de actuación y sujetos a controles y auditorías en su gestión bajo los principios que rigen a las administraciones públicas.

- fomentar el consumo racional y saludable a través de actuaciones de formación, información y atención directa a las personas. También sensibilizando y potenciando la participación, educación y formación ciudadana hacia un cambio de actitudes en pro de un consumo responsable, mediante talleres educativos, charlas informativas, difusión de campañas, etc. sobre temas de interés o actualidad en materia de consumo y con base en las necesidades de cada colectivo, formándolas como personas consumidoras críticas, libres y conscientes.
- Se reestructura y organiza el personal de INCOEX en las unidades de Badajoz y Cáceres, de acuerdo con las funciones propias de cada puesto, atención e información o inspección y procedimiento sancionador. Impulso de las labores de negociación asistida, así como establecimiento de criterios homogéneos de tramitación de reclamaciones y denuncias.
- Se consolida el Laboratorio de Control de Calidad de INCOEX, que realiza informes analíticos para garantizar la seguridad de juguetes y otros artículos infantiles, mediante acreditación internacional otorgada por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)<sup>17</sup>, presentando para ello un Sistema de Gestión de Calidad conforme a los requisitos establecidos por la UNE EN 17025. Y ello en cumplimiento de su objetivo y fin de “control, investigación, informe y asesoramiento sobre la adecuación de los bienes y servicios del mercado a la normativa de seguridad aplicable”.
- Se elaboran y publican las Memorias de actividades de INCOEX y del Plan anual de vigilancia de mercado<sup>18</sup>, en cumplimiento del principio de transparencia y como mecanismos de difusión a toda la ciudadanía y agentes sociales sobre las actuaciones planificadas y ejecutadas.
- Se aprueban y ejecutan instrucciones, circulares y órdenes de servicio para la organización del trabajo, así como procedimientos normalizados en las áreas de control de mercado y atención e información a las personas consumidoras, permitiendo así garantizar una actuación bajo criterios homogéneos por todas las unidades y responsables.

<sup>17</sup> [El Laboratorio de Control de Calidad de INCOE realiza ensayos sobre juguetes y otros artículos infantiles. Acreditación ENAC nº1333/LE2478.](#)

<sup>18</sup> [Plan de Inspección de Consumo. Año 2020.](#)



Este sistema de trabajo sujeto a criterios homogéneos de actuación y bajo la dependencia funcional de INCOEX, además de contar con recursos compartidos para su optimización, ha permitido cumplir el objetivo de eficacia en la prestación de este servicio público, consecuencia de los resultados satisfactorios obtenidos en acuerdos amistosos por el área de información y atención así como de prevención y control de productos, bienes y servicios por el área de control de mercados. También los objetivos de agilidad en la tramitación de actuaciones y trato igualitario a todas las personas consumidoras.

- Se avanza en la organización e impartición de cursos formativos dirigidos a profesionales de consumo con la finalidad de lograr una mejora continua en su capacitación y cualificación en el ejercicio de funciones, tanto en el área de atención e información como en el de control de mercado.
- Se participa activa y permanentemente en Grupos de trabajo de Control de Mercado; Reclamaciones; Arbitraje; Normativa; Formación, junto con el Ministerio y resto de CCAA. Además de la participación en las Comisiones y Conferencias Sectoriales de Consumo, junto con el Ministerio y resto de CCAA.
- Se impulsan y aprueban Acuerdos de colaboración y coordinación con otros organismos de la Junta de Extremadura en el ejercicio de competencias comunes (Acuerdo control Productos Ibéricos con los organismos competentes en materia de agricultura y salud pública, Acuerdo con el organismo competente en materia de turismo para la tramitación de reclamaciones/denuncias,...).
- En el ámbito de la digitalización se han dado importantes pasos de adaptación a las nuevas necesidades de gestión interna y de comunicación con la ciudadanía. Así se ha implementado y puesto en funcionamiento, entre otros:
  - la solicitud de arbitraje mediante procedimiento telemático<sup>19</sup>;
  - plataformas de gestión electrónicas y servicios web en el marco de las relaciones con otros organismos y AAPP, que cumplen las exigencias de interoperabilidad de las aplicaciones informáticas (Sirex, Alcántara, Colabora, Gescan, Red Alertas, ICSMS,...);

19 [Solicitud de arbitraje del Sistema Arbitral de Consumo.](#)



- mantenimiento y continua actualización/mejora del sistema integral de gestión de la información generada en la actividad de INCOEX (aplicación informática SIGLO,...), incorporando los módulos de procedimiento sancionador y el Laboratorio INCOEX.
- servidores/carpetas electrónicas de almacenamiento de la información y de acceso compartido al personal de INCOEX según áreas de trabajo, bajo estrictos y únicos criterios/políticas de seguridad y confidencialidad que permiten garantizar la protección contra el acceso no autorizado y salvaguardado contra manipulación indebida y pérdida; la integridad de los datos y la información; así como un registro de los fallos del sistema y el registro de las acciones inmediatas y correctivas apropiadas.
- tecnología que permite el teletrabajo del personal (control remoto, VPN,...)
- nuevas tecnologías en el ámbito de difusión, divulgación y transparencia de la actividad de INCOEX (página web, redes sociales,...).

### CONCLUSIONES I EJE ESTRATÉGICO:

Se ha cumplido en un alto grado el objetivo comprometido de actualización y adaptación de los órganos y unidades administrativas implicadas en materia de consumo en Extremadura a la normativa y necesidades reales de la ciudadanía extremeña. También la elaboración e implementación de estrategias que garantizan la atención, información y protección de la población extremeña en condiciones de igualdad.

INCOEX se ha consolidado dentro del organigrama de la Administración autonómica mediante una estructura administrativa pública de atención, información, educación y formación a las personas consumidoras, permitiendo con ello un gran progreso en la prestación de este servicio público, perfeccionando su acceso y ampliando el número de personas atendidas al poner especial atención a las características sociales, geográficas, tecnológicas... de toda la población regional.

También han sido eficaces las medidas adoptadas para la implementación de programas y procesos de calidad; reestructuración de su personal; definición del marco competencial y de actuación en materia consumo; así como el avance en la coordinación efectiva con otros organismos autonómicos y Administraciones públicas. Finalmente, en el ámbito de la digitalización se han dado importantes pasos de adaptación a las nuevas necesidades de gestión interna y de comunicación con la ciudadanía.



No obstante, respecto al INCOEX y su relación con el exterior se constata la posibilidad de mejorar la transparencia sobre las conclusiones y resultados extraídos de las evaluaciones anuales del Plan Marco de Consumo. También la necesidad de impulsar la elaboración y actualización de los Planes estratégicos periódicos en los distintos ámbitos de consumo como referencia para la evaluación del Plan Marco, además de potenciar la formalización de nuevos acuerdos de coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones públicas.

Otro punto prioritario es cumplir los compromisos legislativos adquiridos mejorando y consolidando la estructura de su plantilla, principalmente, en lo que respecta al funcionariado que realiza labores de inspección mediante la adaptación de su perfil a las funciones, responsabilidades y conocimientos que exige su actividad; respecto a estos últimos, también se observa la necesidad de incrementar las acciones formativas. Del mismo modo, se ha observado la necesidad de ampliar la plantilla destinada a procedimiento sancionador, como instrumento eficaz de corrección de mercado.

Finalmente, resulta indispensable garantizar el mantenimiento, mejora y adaptación continua en la digitalización de sistemas, procedimientos e información disponibles.

## A.2) EJE ESTRATÉGICO II.- PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN PARA UN CONSUMO SALUDABLE Y SEGURO, Y DE LOS INTERESES ECONÓMICOS DEL CONSUMIDOR.

- **II.1. Prevención y control en materia de consumo.**
- **II.2. Protección de los intereses de las personas consumidoras.**

Principales resultados/actuaciones realizadas en cumplimiento de los indicadores de evaluación establecidos:

- En el ámbito de la información y atención a las personas consumidoras extremeñas, la eficacia, agilidad, transparencia y gratuidad exigidas como principios de actuación a las Administraciones para garantizar la defensa de sus derechos y legítimos intereses económicos se han cumplido claramente al 100% con el establecimiento de instrumentos y procedimientos de conciliación en la resolución de conflictos en las materias de competencia autonómica (art.38 Ley 6/2019, de 20 de febrero<sup>20</sup>).

Y es que la conciliación/negociación asistida implementada y prestada por el personal de INCOEX y sus órganos periféricos, tanto las unidades periféricas de Badajoz y Cáceres como el Consorcio Extremeño de Información al Consumidor, se ha revelado como un mecanismo de resolución extrajudicial de conflictos en materia de consumo totalmente efectivo en atención a los resultados obtenidos para satisfacción de las personas consumidoras extremeñas, rápido por la carencia de procedimientos administrativos formales que lo dilatan, justo al hacer partícipes a las empresas en la búsqueda de una solución equitativa para ambas partes en conflicto y, algo esencial exigido por Europa que impide obstaculizar su acceso (art.11 Ley 7/2017, de 2 de noviembre<sup>21</sup>), su gratuidad para las personas consumidoras extremeñas.

En concreto, durante el periodo 2014-20, la estructura de INCOEX tramitó unas 80.000 consultas, reclamaciones y denuncias, realizando actuaciones ágiles de conciliación y negociación con las empresas, poniéndose de manifiesto que los sectores más conflictivos son el de telecomunicaciones

<sup>20</sup> [Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura](#)

<sup>21</sup> [La Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, que tiene como finalidad garantizar a los consumidores residentes en la Unión Europea el acceso a mecanismos de resolución alternativa de litigios en materia de consumo que sean de alta calidad por ser independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos.](#)



(principalmente telefonía móvil y paquetes integrados con internet con incumplimientos contractuales y facturación), suministro de energía eléctrica (incumplimientos contractuales y facturación), electrónica y electrodomésticos (incumplimientos en ejecución de garantías y obligaciones contractuales en comercio electrónico) y automóvil (reparaciones).

Resulta palmario que los recursos públicos disponibles han podido asumir y afrontar la tramitación de este ingente volumen de atención demandada por la ciudadanía extremeña gracias a la profesionalidad de su personal así como a la agilidad del procedimiento de conciliación/negociación implantado, en el que se ha utilizado la comunicación electrónica y telefónica directamente con las partes afectadas. También a la eficaz disponibilidad y respuesta de las empresas más afectadas por reclamaciones y denuncias, tras el impulso de actuaciones de coordinación y colaboración por parte de INCOEX, definiendo contactos y canales de comunicación directa con las personas responsables dentro de aquéllas.

El fruto de esta gran labor ha sido la obtención de más de un 80% de resultados satisfactorios, principalmente para los y las reclamantes que vieron cumplidas sus pretensiones de obtener la devolución del dinero, cumplimiento contractual, ejecución de garantías,..., si bien también para las empresas afectadas al alcanzar acuerdos amistosos que permitieron resolver extrajudicialmente las discrepancias.

- En lo que a la actividad desarrollada por la Junta Arbitral de consumo se refiere, la calidad en la prestación del servicio público que asume y la repercusión de su actividad en beneficio de las personas consumidoras ha sido reconocida a nivel nacional y europeo.

Y es que la Junta Arbitral de Consumo de Extremadura ha obtenido la acreditación como organismo resolución alternativa de litigios en materia de consumo, plataforma ODR<sup>22</sup> en virtud y por aplicación de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

Asimismo, se mantiene el distintivo oficial para aquellas empresas adheridas

<sup>22</sup> [La Junta Arbitral de Consumo de Extremadura se encuentra incluida en el listado nacional de entidades acreditadas. Plataforma ODR.](#)

al sistema arbitral de consumo de Extremadura, que les reporta un etiquetado de calidad. Este distintivo supone una garantía añadida para las personas consumidoras, al permitir resolver los desacuerdos con las empresas interesadas a través del Sistema Arbitral de Consumo. Actualmente, 3053 empresas y profesionales se encuentran adheridos al Sistema Arbitral de Consumo en Extremadura.

– En el área de control de mercado, y más específicamente en la actividad de inspección de consumo, la ejecución de los Planes anuales de inspección mediante actuaciones y campañas llevadas a cabo en los sectores y productos de mayor impacto en el mercado han permitido que INCOEX, como autoridad competente, haya logrado proteger la seguridad, salud y legítimos intereses económicos de las personas consumidoras con una eficacia extraordinaria, tal y como ponen de manifiesto en el periodo 2014-20:

- 250 campañas de inspección en los sectores de alimentos, productos industriales y servicios, bien de carácter general sobre determinados sectores o productos, con la finalidad de verificar requisitos mínimos o aspectos generales (etiquetado obligatorio, publicidad,...), bien específicas sobre un sector o producto concreto y con unos parámetros de control muy definidos. También son relevantes las campañas realizadas de toma de muestras, que tuvieron como objetivo primordial comprobar en determinados productos, entre otros aspectos, su composición, calidad, información, requisitos de seguridad,...

Estas campañas se desarrollaron en el marco de campañas nacionales en colaboración con el Ministerio y/o el resto de CCAA, también las realizadas en el marco acciones de la UE en las que participó España y, finalmente, las que tienen alcance autonómico.

Pueden destacarse las campañas periódicas sobre comercio electrónico, cláusulas abusivas, control de establecimientos y marcado de precios, ofertas publicitarias y promociones, etiquetado, presentación y publicidad sobre productos, así como seguridad de los juguetes y disfraces. También destacaron por su complejidad técnica y de recursos implicados las campañas de inspección por motivo del COVID-19, relacionadas con el control de mascarillas EPI's e higiénicas, así como sobre las grandes plataformas de venta (Amazon, Ebay,...).

- 26.500 actuaciones de inspección por parte del personal de inspección de



INCOEX, que permitieron la notificación, localización y retirada del mercado de productos peligrosos incluidos en red de alerta<sup>23</sup>, así como la ejecución tanto de las campañas de inspección programadas como las no programadas que tuvieron su origen en denuncias y reclamaciones, además de las necesarias para la toma de muestras de productos.

Entre otros resultados significativos que arrojaron estas actuaciones, se constataron alrededor de 6.500 actuaciones positivas con propuesta de infracción en materia de consumo con motivo de las campañas y denuncias tramitadas, principalmente por incumplimientos relacionados con la garantía de los productos y el etiquetado de los alimentos y juguetes. En la intervención ante alertas de productos inseguros y con riesgo para la ciudadanía, unas 8.000 actuaciones de localización y retirada de productos alertados a nivel nacional, además de consolidarse Extremadura a nivel nacional y europeo como una de las autoridades que más notificaciones reporta al sistema de Red de Alertas de productos de consumo no alimenticios, principalmente juguetes y artículos infantiles.

- Elaboración e implementación de una Instrucción sobre actuaciones administrativas de control e inspección en el comercio electrónico<sup>24</sup>, que ha permitido que INCOEX sea referencia a nivel nacional en la organización y capacitación de personal inspector especializado en esta área. También la aportación de recursos tecnológicos y formación necesaria para el desarrollo de esta labor compleja desde el punto de vista técnico y de conocimientos.

Y es que Extremadura ha sido pionera a la hora de disponer de una instrucción marco interna dirigida a establecer pautas o criterios de actuación por las que han de regirse su personal de inspección, de forma que puedan desarrollar con seguridad y rigor profesional sus competencias en este ámbito, proporcionándoles en la investigación en internet métodos y procesos de trabajo claros, para lo cual se centra en posibles maneras de investigar y extraer pruebas digitales de cualquier fuente de información.

Los frutos de este trabajo han tenido una repercusión e impacto para la protección de las personas consumidoras de forma inmediata y decisiva, tal y

<sup>23</sup> [Red de alertas del Ministerio de Consumo, en la que se incluye información sobre la seguridad de productos y servicios de consumo no alimenticios, información elaborada a partir del sistema intercambio de información de productos inseguros a nivel nacional y europeo.](#)

<sup>24</sup> [En el marco de esta Instrucción se publican los \*\*Requisitos generales a cumplir por las páginas de comercio electrónico.\*\*](#)

como pudo constatarse con la participación esencial de INCOEX que permitió el cierre judicial de una página web extremeña de comercio electrónico por estafa a nivel nacional y europeo, resultando afectadas centenares de personas y con importantes perjuicios económicos. También con su intervención en decenas de productos de las grandes plataformas de comercio electrónico (Amazon, Ebay,...).

- Elaboración y aplicación en el ámbito de la inspección de documentos de planificación y protocolos de actuación en cada campaña, así como procedimientos normalizados técnicos (comercio electrónico, etiquetado alimentos, toma de muestras...) que sirven de guía para el personal de inspección en su labor, no solo en cuanto a la metodología a desarrollar sino también respecto de los parámetros a controlar y normativa aplicable en cada caso.

También la aplicación de nuevas normas aprobadas a nivel autonómico, nacional o europeo, así como interpretaciones jurisprudenciales y criterios emitidos por el Ministerio en el ámbito de la inspección y potestad sancionadora (competencia sobre cláusulas abusivas, potestad sancionadora, indicación precios en ofertas...).

- Impulso y mejora del procedimiento sancionador en materia de consumo, logrando con ello un avance decisivo en la corrección de conductas y prácticas irregulares en el mercado y, por ende, una protección eficaz de los derechos e intereses legítimos económicos de todas las personas consumidoras extremeñas.

Para ello, mediante la Ley 8/2016, de 12 de diciembre, de medidas tributarias, patrimoniales, financieras y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura se aprobaron medidas sobre el procedimiento sancionador en materia de consumo, definición de tipos infractores y cuantía de las sanciones, dado que la Sentencia del Tribunal Constitucional 10/2015<sup>25</sup>, de 2 de febrero declaró la inconstitucionalidad y nulidad de artículos del RDL 1/2007, de 16 de noviembre, que establecían los criterios de graduación de las infracciones y de las sanciones, provocando con ello que durante varios meses

<sup>25</sup> Se aprueba la Ley 8/2016, de 12 de diciembre, de medidas tributarias, patrimoniales, financieras y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura (utilizar: <https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2016/12/12/8>) con la finalidad de salvar la inconstitucionalidad declarada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 10/2015, de 2 de febrero, en relación con el art. 50.1 del Texto Refundido de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (LOCU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por vulneración del art. 25 CE.



La Administración autonómica se vio imposibilitada para tramitar adecuadamente los procedimientos sancionadores en materia de consumo.

Asimismo, se desarrolló e implementó de forma efectiva el procedimiento sancionador en el aplicativo informático SIGLO, como sistema integral de gestión de la información generada por INCOEX en su actividad, logrando con ello la plena interrelación de este procedimiento con el resto de módulos existentes (reclamaciones, actuaciones de inspección,...). También se desarrollaron por el personal jurídico vinculadas actuaciones tendentes a homogeneizar criterios en la graduación de sanciones aplicables en cada caso.

Desde 2017 hasta 2020, INCOEX procedió a la apertura de un total de 1.424 expedientes sancionadores, que afectaban principalmente a los sectores de telecomunicaciones, suministro de energía eléctrica, electrónica/electrodomésticos y automóvil por incumplimientos relacionados con los derechos y obligaciones contractuales en el ámbito del comercio electrónico; ejecución de garantía de los productos; etiquetado de los alimentos y juguetes...

- Finalmente, en el marco normativo poner de relieve la aprobación de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura<sup>26</sup>. Con esta norma se ha conseguido reforzar la defensa de los derechos de las personas consumidoras, adaptándose a los nuevos escenarios en los que se producen las relaciones de consumo, teniendo en cuenta al mismo tiempo la aprobación de nueva legislación y jurisprudencia reciente.

Entre los factores determinantes del II PMCE que se analizan en los siguientes puntos, los cambios normativos y jurisprudenciales gozan de un papel destacado, relacionándose entonces las principales medidas e impacto de esta Ley 6/2019.

<sup>26</sup> [La Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, que tiene por objeto garantizar la defensa, promoción y protección de los derechos y legítimos intereses de las personas consumidoras en el ámbito territorial de Extremadura, en cumplimiento del mandato establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 51 de la Constitución española y en el ejercicio de la competencia exclusiva que el artículo 9.1.18 de la Reforma del Estatuto de Autonomía confiere a la Comunidad Autónoma de Extremadura. Esta ley resulta de aplicación a las relaciones entre personas consumidoras y empresas.](#)



**CONCLUSIONES II EJE ESTRATÉGICO:**

Se constata el pleno cumplimiento de los objetivos comprometidos en este eje. Por un lado, se ha logrado establecer y consolidar en la región un mecanismo de resolución extrajudicial de conflictos en materia de consumo que alcanza a toda la geografía extremeña, integral y equitativo para toda la población, íntegramente eficaz en atención a los resultados obtenidos para satisfacción de las personas consumidoras extremeñas, rápido por la carencia de procedimientos administrativos formales que lo dilatan, justo al hacer partícipes a las empresas para tratar de buscar una solución equitativa para ambas partes en conflicto y totalmente gratuito para las personas consumidoras extremeñas.

En íntima relación con lo anterior, es necesario poner de relieve el éxito conseguido por la Administración autonómica al facilitar y mejorar el acceso de la población del ámbito rural a los recursos y acciones que la administración autonómica desarrolla en materia de consumo. Este objetivo marcado se ha conseguido gracias a la creación y puesta en marcha de los Centros Mancomunados de Atención a las Personas Consumidoras en colaboración con la Administración local, con la adaptación de la actual estructura de atención en el ámbito rural en Extremadura.

También la adaptación y actualización de la Junta Arbitral de Consumo de Extremadura a la nueva legislación vigente, logrando su reconocimiento nacional y comunitario gracias a la calidad en la prestación de su servicio de atención e incremento de entidades adheridas al sistema.

No puede olvidarse la potenciación y establecimiento de acuerdos y canales de comunicación directa con los agentes implicados en los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos.

Por otro lado, se constata la eficacia en el impulso y desarrollo de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los productos, servicios e intereses económicos las personas consumidoras, mediante la mejora de las actuaciones de control de mercado programadas, adaptadas a las necesidades del mercado; actuaciones de control de mercado en situaciones de alerta ante productos inseguros para la ciudadanía extremeña y puesta en marcha de actuaciones para la coordinación en materia de inspección, tanto a nivel interno como con otras Administraciones.

Del mismo modo, la actualización y adaptación de la normativa en materia de consumo en Extremadura a las necesidades de la población, especialmente en los casos de indefensión y colectivos vulnerables. Para ello, principalmente a través de la nueva Ley 6/2019, de 20 de febrero, se han llevado a cabo acciones de actualización, adaptación y elaboración de la normativa en esta materia, con relación a las necesidades reales y tendencias detectadas, tanto a nivel autonómico, estatal y europeo.



También la mejora del asesoramiento y/o apoyo jurídico a los departamentos implicados en materia de consumo en Extremadura y acciones que han permitido la homogeneización de los criterios para la corrección del mercado.

Sin perjuicio de lo expuesto, se observa que la información es básica para la autoprotección y prevención de conflictos, por tanto, resulta fundamental una mejora en la transparencia y difusión de las actividades y resultados obtenidos tanto en lo relativo a los procedimientos alternativos de resolución extrajudicial de conflictos como a la propia actividad de control de mercado, tales como las actuaciones de alerta sobre productos peligrosos y los resultados obtenidos en las distintas campañas. También emerge como necesidad el incremento de la actuación inspectora en el ámbito del comercio electrónico.

Del mismo modo es importante, por lo que significa respecto a la protección de la salud y seguridad de la población, la consolidación y divulgación de las actividades y resultados del Laboratorio de control de calidad de INCOEX.

Finalmente, otro aspecto necesario es cumplir con el mandato de desarrollo reglamentario de la Ley 6/2019, pendiente actualmente.

### A.3) EJE ESTRATÉGICO III. INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN, PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN EN MATERIA DE CONSUMO.

- **III.1. Información, formación y educación.**
- **III.2. Participación.**
- **III.3 Comunicación**

Principales resultados/actuaciones realizadas en cumplimiento de los indicadores de evaluación establecidos:

- Durante el periodo 2014-20 se han llevado a cabo decenas de acciones informativas, formativas y educativas destinadas, principalmente, a colectivos de especial protección en situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión, como pueden ser la población rural o la población envejecida y la juventud. También acciones que promueven el consumo responsable, sostenible y seguro.

En cuanto a campañas informativas y divulgativas<sup>27</sup>, destacan las realizadas periódicamente, entre otras:

- Celebración anual del día mundial de la persona consumidora mediante jornadas informativas/divulgativas de temas de interés y actualidad (cláusulas abusivas, sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos,...);
- Campaña de verano, "Derechos del viajero", "Contratación de alojamientos y vuelos",...;
- Black Friday;
- Cláusulas abusivas en hipotecas y en contratos con consumidores;
- Navidad, etiquetado de alimentación;
- Por el Laboratorio de INCOEX en el ámbito de la prevención y protección, las relacionadas con el etiquetado de los juguetes en Navidad, disfraces en Carnavales, juguetes acuáticos en verano,...;
- También la existencia de guías de consumo, fichas y material didáctico a disposición permanente;
- Fichas informativas permanentes ("Venta a distancia o fuera del establecimiento comercial"; "Cómo reclamar en consumo"; "Cómo estar informados y evitar engaños en materia de: Garantías/Electricidad y gas/Telecomunicaciones/Seguros/Reparaciones a domicilio/Viajes combinados");

<sup>27</sup> [Noticias y campañas informativas/formativas a través de la página web de INCOEX y del Consorcio Extremeño de Información al Consumidor](#)



- Libros y cuentos para colectivo infantil;
- Guía de seguridad de juguetes y videojuegos; Recomendaciones para mayores; Guía sobre el consumo de las personas mayores; Guía del Aula de Envejecimiento Activo;...

Respecto a las acciones formativas y educativas, pueden destacarse las realizadas periódicamente mediante talleres, charlas y jornadas en centros educativos, escuelas profesionales, asociaciones de ámbito rural,...

- Talleres jóvenes sobre telecomunicaciones, seguridad en juguetes y el proceso de la compra en internet (“Descubre la publicidad”; “Compras online”; “Internet y redes Sociales”; “Móvil online”; “Reclamaciones en Telecomunicaciones”;...);
  - Talleres sobre consumo responsable, sostenible y seguro (“Ahorro energético en el hogar”; “Aprendo a comprar”; “Del campo a la mesa”; “Reciclar es de sabios”; “Fomento del consumo de frutas”;...);
  - Colaboraciones SEPAD. Aula de Envejecimiento activo (“Consumo con derechos y deberes. Cómo reclamar”; “Vamos de compras”;...) y “Jornadas de mayores”;
  - Cursos y jornadas (“El comercio electrónico, la protección de los consumidores y los nuevos modelos de consumo”; “Jornada sobre la protección de los consumidores y usuarios, frente a las Cláusulas abusivas en los contratos: Cláusula suelo”; “Jornada sobre el derecho de la competencia y protección de los consumidores”; “Etiquetado e información de productos alimenticios”; “Promoción de la salud alimenticia, mediante una adecuada información alimentaria”...);
  - Concursos escolares (Concurso anual “Consumópolis”; “Reciclando Consumo Arte en Navidad”; Concurso anual de dibujo infantil y juvenil sobre consumo responsable, sostenible y seguro; “Belenes con material de desecho”...).
- Como estudio de mercado para la identificación de posibles cambios y/o tendencias en las necesidades de información, formación y educación en materia de consumo, destaca el estudio llevado a cabo en el comercio electrónico al inicio y durante la pandemia de COVID-19<sup>28</sup>, ámbito y momento que ponen de manifiesto cambios muy significativos en el perfil las personas consumidoras a nivel global. En este estudio se parte de la tendencia al alza

28 [Encuesta sobre compras online tras el periodo de la llamada “tercera ola covid-19”](#).

de las compras realizadas online, y ello a pesar de la brecha digital existente en la región con motivo de la dispersión geográfica y el envejecimiento de la población especialmente en el ámbito rural.

Los datos de esta encuesta ponen de manifiesto el uso habitual de este canal para realizar compras, las cuales se realizan con más frecuencia y en intervalos de tiempo menores. Además, las motivaciones para realizar estas compras están relacionadas con la “comodidad y facilidad” y “evitar ir a tiendas físicas”, (60% de las personas encuestadas), seguramente influidas también por la situación de riesgo por covid-19, seguido de la búsqueda de “ofertas y promociones” y “mayor variedad de productos”.

Asimismo, sus resultados nos muestran el perfil de una persona consumidora cada vez más digital, pero a la vez vulnerable en cuanto al desconocimiento que pueda tener de la ley en sus compras por este canal de venta. De ahí la importancia de la labor en formación, educación e información en materia de consumo, con especial relevancia en las zonas rurales para así minorizar, en la medida de lo posible, la brecha digital existente en la actualidad.

También en 2017 se llevó a cabo el estudio “Uso seguro de internet en la comunidad autónoma de Extremadura. Análisis inicial de los hábitos en internet, riesgos de uso y factores de victimización de los menores extremeños”. Como resultado del mismo se dedujo que la cibercriminalidad es un fenómeno patente en el seno de la Comunidad Autónoma que afecta en su vertiente económica a un 86,1% de las y los menores encuestados. Por otra parte, el 53,6% de los menores ha sufrido algún tipo de ciberacoso, existiendo víctimas de acoso continuado, ciberacoso sexual, insultos, amenazas, control de pareja y otros tipos de ciberataques en porcentajes más que significativos.

- Anualmente se ha mantenido a través de las distintas Leyes de presupuestos de la C.A. de Extremadura la concesión de subvenciones nominativas a favor tanto de las Asociaciones de personas consumidoras en el ámbito autonómico como del Consejo Extremeño de Consumo, canales para el ejercicio tanto del derecho de audiencia en consulta, como del de participación y representación de los intereses de las personas consumidoras.

Sin perjuicio de otras ayudas públicas que puedan recibir de otros organismos autonómicos y nacionales, además de las cuotas que aportan sus asociados y asociadas, estas concesiones por importe total anual de 255.000 euros, han garantizado plenamente su mantenimiento y correcto funcionamiento



(gastos de personal a tiempo completo, locales, recursos materiales y suministros, dietas de asistencia,...) para el cumplimiento de objetivos y programas descritos en las memorias de actividades que anualmente presentan, además de la puesta en marcha de nuevos proyectos y retos que se adaptan a las nuevas tecnologías y perfiles de las personas consumidoras, entre otros:

- servicio de atención y asesoramiento en materia de consumo, derivación de reclamaciones y consultas a otros organismos para su tramitación (INCOEX, Consorcio, Junta Arbitral de Consumo,...);
  - campañas divulgativas y difusión de noticias de interés a través de los medios de comunicación (prensa, radio, redes sociales...);
  - formación interna de su personal;
  - realización de talleres, charlas, mesas redondas y jornadas informativas sobre los derechos que asisten a la persona consumidora y forma de ejercerlos
  - participación información pública y consulta en la elaboración de normas que puedan afectar a las personas consumidoras;
  - refuerzo del papel de las asociaciones como entidades más dinámicas y profesionalizadas; fomento del asociacionismo.
- Impulso de los diferentes canales de participación de las personas consumidoras y/o cualquier otro agente económico implicados en el ámbito de consumo mediante participación en reuniones de los diferentes órganos de participación institucional con sus representantes y las del propio Consejo Extremeño de Consumo.
- Impulso y desarrollo de acciones de comunicación y difusión para fomentar la información de la ciudadanía extremeña en temas de actualidad en materia de consumo, con personal propio y mediante actuaciones emitidas por los distintos programas y medios de las cadenas autonómicas (Televisión o Radio). En este ámbito destacan:
- Programa anual de radio “SIN LETRA PEQUEÑA”<sup>29</sup>. Emitido semanalmente en Canal Extremadura Radio: incluye un total de 24 programas los martes a las 16,05 horas, con inclusión de 192 cuñas promocionales, 8 por cada

<sup>29</sup> Programa anual de radio “SIN LETRA PEQUEÑA”. Programa de divulgación patrocinado por el Instituto de Consumo de Extremadura cuyo objetivo es fomentar el consumo responsable y resolver muchas de las dudas que surgen a los consumidores.

uno de los programas patrocinados, con alusiones al final de las mismas a la colaboración del Instituto de Consumo de Extremadura;

- Revista "CONSUMIDOREX": publicación trimestral en la que se incluye información de interés y publicidad institucional de INCOEX;
  - Boletín Digital de Consumo mensual: Difusión campañas Black Friday, Consejos consumo verano, navidad,....;
  - Notas de prensa.
- Implementación recursos tecnológicos desarrollados para llevar a cabo la proyección digital de INCOEX y el acceso y atención a la ciudadanía, mediante:
- Utilización de SIGLO como sistema informático integral de datos e información de la actividad de INCOEX, junto con otras aplicaciones informáticas que habilitan el compartir información y coordinar actuaciones con el Ministerio y el resto de CCAA (SIRI, RAPEX, ICSMS,...);
  - Página web "Incoex" <https://saludextremadura.ses.es/incoex> y Correo electrónico corporativo consultas: [consultas.incoex@salud-juntaex.es](mailto:consultas.incoex@salud-juntaex.es);
  - Página web Consorcio: <https://saludextremadura.ses.es/masamano/> y Correo electrónico consultas: [consultas@masamano.com](mailto:consultas@masamano.com);
  - Redes sociales (Facebook, twitter,...)<sup>30</sup>;
  - Consulta normativa UNE AENOR.

### CONCLUSIONES III EJE ESTRATÉGICO:

Puede confirmarse un cumplimiento satisfactorio de los objetivos comprometidos en este último eje. Y es que se ha logrado impulsar y desarrollar medidas y actividades dirigidas a la información, formación y educación de la ciudadanía en materia de consumo como pilar básico para su protección.

En este ámbito se ha otorgado prioridad a los colectivos de especial protección, que se encuentran en situación de inferioridad, subordinación e indefensión. También se han tenido en cuenta en su planificación y desarrollo los resultados de estudios elaborados para la identificación de cambios y/o tendencias en sus necesidades, así como la actualización, revisión e impulso de un sistema de información, formación y educación basado en el uso de las nuevas tecnologías.

Asimismo, se ratifica el fomento y promoción del asociacionismo en materia



de consumo en Extremadura, como vía para la representación y defensa de los derechos e intereses de las personas consumidoras extremeñas, mediante las subvenciones otorgadas anualmente. De esta forma, se ha logrado estimular la participación y consulta de aquéllas a través del canal asociativo.

También se han dado importantes pasos para desarrollar y fomentar un sistema de comunicación inmediato, virtual, actualizado y que se adapta a la realidad del consumo en Extremadura, avanzando en la proyección virtual del INCOEX a través de las nuevas tecnologías, con herramientas de acceso y atención a la población en general. También se aprecia el incremento y mejora del diseño, desarrollo e implementación de los recursos basados en las TICs adaptadas a las necesidades del INCOEX en cada momento.

En cualquier caso, para un papel activo de las personas consumidoras en la defensa de sus derechos e intereses, se ha comprobado que la información, formación y educación de la población es esencial. Por ello es conveniente continuar e incrementar las campañas en este ámbito, haciendo especial hincapié en los colectivos de especial protección como destinatarios y, respecto a su contenido, sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible, así como el comercio electrónico y otros temas que se consideren de actualidad, para lo cual es muy provechosa la realización de estudios al respecto.

Otro ámbito en el que se debe avanzar es la implicación y corresponsabilidad de los agentes que participan en los actos de consumo, detectándose que muchos incumplimientos por parte de las empresas se producen por desconocimiento de la normativa que han de cumplir. Por tanto, es esencial la información y formación de sus responsables, así como el incremento de acciones colaborativas y/o coordinadas con las asociaciones de personas consumidoras.

Por último, para lograr dotar de eficacia a la información y divulgación que se pretende desarrollar es imprescindible la presencia de INCOEX en las redes sociales y otros medios de comunicación, además de la elaboración y divulgación de una Carta de Servicios que facilite información sobre los servicios que ofrece a la ciudadanía.



### 3.2. FACTORES DETERMINANTES DEL II PMCE.

Este nuevo IIPMCE se presenta bajo la influencia de seis factores determinantes.

#### I. NUEVOS PLANES Y ESTRATEGIAS SOBRE LAS POLÍTICAS DE CONSUMO.

El II PMCE coincide con los siguientes planes estratégicos en el ámbito del consumo a desarrollar en los próximos años, tanto a nivel nacional como comunitario:

##### A) La nueva Agenda Europea del Consumidor y el Marco Estratégico de Consumo Nacional 2022-2025.

Hay que destacar que el II PMCE se inscribe de forma plena y coherente con los desarrollos más recientes del marco europeo y nacional de protección de las personas consumidoras, no solo en el sentido de sumarse a la búsqueda de un elevado nivel de protección de los derechos de las personas consumidoras, sino también por su vocación de colaborar en el logro de un mercado interior con normas y estrategias armonizadas que posibiliten una competencia leal y transparente, así como la mejora de mecanismos que faciliten la resolución extrajudicial de las cada vez más frecuentes controversias que surgen en el ámbito del comercio electrónico, con un significativo incremento de las de carácter transfronterizo, entre operadores económicos y personas consumidoras.

Más en concreto, el II PMCE (2021-2028) se alinea con la Nueva Agenda del Consumidor de la Comisión Europea<sup>31</sup> y el Marco Estratégico de Consumo Nacional 2022-2025 (MEC 2022-2025). La Nueva Agenda del Consumidor pretende capacitar a las personas consumidoras europeas para que desempeñen un papel activo en aras de una recuperación sostenible y ecológica y una sociedad justa orientada a lo digital. Define prioridades y puntos de actuación fundamentales que deben adoptarse por la Comisión en los próximos cinco años, junto con los Estados miembros, a nivel europeo y nacional.

La Nueva Agenda del Consumidor presenta una visión de la política de las personas consumidoras de la Unión centrada en cinco ámbitos prioritarios, también incorporados en los objetivos y líneas estratégicas de actuación nacional del MEC 2022-2025. Esta visión y desarrollo son referentes fundamentales en el II PMCE:

<sup>31</sup> [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 13 de noviembre de 2020: Nueva Agenda del Consumidor. Reforzar la resiliencia del consumidor para una recuperación sostenible.](#)



### A.1) Transición Ecológica.

La Comisión pretende mejorar la sostenibilidad del modelo de consumo en el marco europeo.

Para ello, la Comisión impulsará mediante propuesta legislativa el empoderamiento de las personas consumidoras para la transición ecológica con mejor información sobre la sostenibilidad de los productos y mejor protección contra ciertas prácticas, tales como el blanqueo ecológico y la obsolescencia temprana, así como una propuesta legislativa sobre la justificación de las alegaciones ecológicas sobre la base de los métodos de la huella ambiental.

A fin de facilitar que las personas consumidoras dispongan de productos cada vez más sostenibles en el mercado de la Unión, se identifica como un pilar clave la garantía de que éstas accedan a información adecuada que les permita incorporar la dimensión medioambiental en sus procesos de toma de decisiones de compra. Este aspecto es clave porque hay indicios claros de que, por ejemplo, las personas consumidoras están dispuestas a pagar más por productos más duraderos.

También se contempla la importancia de proteger a las personas consumidoras frente a prácticas como el green washing, como estrategia de mercadotecnia que emplean algunos operadores económicos, y que consiste en mostrar a la audiencia que son respetuosos con el medio ambiente a la hora de presentar sus productos o sus servicios. Esta estrategia, al fin y al cabo, es un engaño porque en el fondo ni los procesos son respetuosos con el entorno, ni los productos o servicios que ofrecen a su público. Tan solo es una forma de vender al público una 'falsa' responsabilidad social empresarial que no llega a verse nunca ni en las políticas ni en la cultura de la compañía (*p.e. marketing verde*).

En este sentido, la Comisión prevé trabajar con los operadores económicos para animarlos a formular promesas voluntarias para adoptar medidas en apoyo del consumo sostenible más allá de lo exigido por la ley.

El avance de la lucha contra la obsolescencia temprana, el derecho a la reparabilidad y el fomento de la compra de productos «circulares» más sostenibles es otra línea de acción prioritaria para promover pautas de consumo que nos acerquen al objetivo de una economía cada vez más circular<sup>32</sup>.

32 [Comité Económico y Social Europeo \(2016\). \*The influence of lifespan labelling on consumers.\*](#)

Las autoridades de consumo no pueden obviar la incidencia de los actos de compra en relación con el necesario respeto al medio ambiente, así como el potencial de las políticas de consumo para incidir en la reorientación de las actuales pautas de consumo y, por ende, de nuestro modelo productivo. La protección de los derechos de las personas consumidoras ha de ser un instrumento que juegue a favor de la transición ecológica, generándose entre ambas dimensiones una interacción positiva de retroalimentación que permita mejoras en sostenibilidad medioambiental y social.

En línea con esta prioridad comunitaria, el MEC 2022-2025 aborda esta cuestión a través del desarrollo de planes de vigilancia acordados por todas las autoridades de consumo; mediante el desarrollo de normas y campañas divulgativas de promoción de pautas de consumo seguro, responsable y sostenible.

**Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de consumo de Extremadura:**

**I.2.C. Incremento y mejora de la coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones.**

**II.2.A. Optimizar la inspección y control de bienes y servicios.**

**III.1.A. Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de consumidores de especial protección.**

## **A.2) Transformación Digital.**

La transformación digital está cambiando radicalmente la vida de las personas consumidoras. Según la Comisión Europea, el porcentaje de adquirentes en línea casi se ha duplicado entre 2009 y 2020, pasando del 32% al 60%. Estos cambios ofrecen nuevas oportunidades, pero también nuevos desafíos en el ámbito del consumo.

La recopilación y el tratamiento de los datos correspondientes en combinación con el análisis del comportamiento de las personas consumidoras y de sus sesgos cognitivos pueden utilizarse para influir en ellas y hacer que tomen decisiones que pueden ir en contra de sus intereses. Deben abordarse las prácticas comerciales que pasan por alto el derecho de estas personas a tomar decisiones informadas, hacen un uso fraudulento



de sus sesgos de comportamiento o distorsionan sus procesos de toma de decisiones.

La Nueva Agenda del Consumidor plantea la necesidad de garantizar que los nuevos mecanismos de tratamiento de datos y procesamiento de información no distorsionen los procesos de toma de decisiones de consumo mediante el uso de patrones «oscuros»<sup>33</sup>, determinadas prácticas de personalización que a menudo se basan en la elaboración de perfiles, la publicidad encubierta, el fraude, la información falsa o engañosa y los comentarios manipulados de consumidores. Además, los intereses de las personas consumidoras deben tenerse debidamente en cuenta a la hora de establecer las normas reguladoras de la economía digital y los requisitos de la inteligencia artificial.

Del mismo modo, el aumento de las ventas en línea plantea nuevos desafíos, ya que las autoridades no siempre disponen de instrumentos suficientemente eficaces para la supervisión del mercado en línea. Además, el comercio electrónico permite a las personas consumidoras comprar directamente de operadores ubicados fuera de la UE, lo cual dificulta aún más el control de la seguridad de los productos que se introducen en el mercado único y el cumplimiento de la normativa protectora de sus derechos e intereses.

Por otro lado, el desarrollo de la economía digital o la economía colaborativa conlleva una oferta de bienes y servicios más amplia y diversificada, tanto cuantitativa como cualitativa. Esta complejidad de la oferta, junto a la dificultad para asimilar la información técnica de las condiciones y características de los productos y de los servicios, constituyen uno de los elementos que determinan una inferioridad estructural frente a los operadores del mercado, pudiéndose crear situaciones de indefensión e inferioridad que pueden determinar la vulnerabilidad de ciertas personas o colectivos en determinadas relaciones de consumo. Todo ello exige la adopción de decisiones y ejecución de acciones de tutela pública tendentes a establecer equilibrios entre la demanda y la oferta.

En sintonía con las actuaciones estratégicas que el MEC 2022-2025 contempla para tratar este factor, el II PMCE prevé la incorporación de nuevas herramientas tecnológicas de vigilancia de mercado, como

33 Diseños de interfaces de usuario que tienen la finalidad de manipular a los consumidores.

la utilización de las nuevas tecnologías por el personal de la inspección en el desarrollo de sus tareas; la disponibilidad de tecnología basada en servicios webs que permita la interoperabilidad de las aplicaciones informáticas o mediante la digitalización de la información y su tratamiento para lograr, entre otros objetivos, una difusión y comunicación global y eficaz.

Asimismo, se contemplan actuaciones proactivas en Internet y en vigilar aquellas prácticas publicitarias que conculcan la normativa de protección en el ámbito de consumo. En concreto, se contempla la elaboración y aprobación de procedimientos para armonizar las prácticas de control/vigilancia de mercado en línea, además de impulsar actuaciones y campañas de formación, metodologías y herramientas de trabajo para la vigilancia de mercado en relación con algoritmos y datos utilizados o producidos mediante inteligencia artificial, robótica o tecnologías conexas.

**Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

**I.2.D. Impulso en la digitalización de sistemas, procedimientos e información.**

**II.2.A. Optimizar la inspección y control de bienes y servicios. Especial atención al comercio electrónico.**

### **A.3) Tutela y respeto efectivo de los derechos de las personas consumidoras.**

Así como las empresas tienen derecho a vender productos y ofrecer servicios a todas las personas consumidoras del mercado único, estas últimas, dondequiera que se encuentren en la UE, deben poder hacer valer sus derechos de forma eficaz ante estas empresas. Sin embargo, en la práctica, el examen de los sitios web por parte de las autoridades competentes ha demostrado que no es muy frecuente que se respeten sus derechos. Entre 2007 y 2019, se constató que un promedio del 60 % de los sitios web analizados no cumplía las normas básicas de protección de las personas consumidoras y, por lo tanto, necesitaba correcciones<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Control mediante barridos "Sweep" en la UE.



El nuevo Reglamento sobre cooperación en materia de protección en el ámbito de consumo<sup>35</sup> establece una base más sólida para una acción conjunta de la UE. Refuerza la capacidad en línea de las autoridades competentes, los mecanismos de cooperación y el sistema de recogida de datos para abordar las infracciones a gran escala del Derecho de la UE en materia de protección de las personas consumidoras, garantizar un nivel constante de protección de los mismos y ofrecer una «ventanilla única» para las empresas.

La Nueva Agenda Europea del Consumidor establece que la Comisión asistirá a los Estados miembros en la aplicación y ejecuciones oportunas del Derecho de consumo para garantizar que todas las personas consumidoras se benefician plenamente de sus derechos, en particular a través de la Red Europea de Cooperación para la Protección de los Consumidores (red CPC) y los organismos de resolución alternativa de litigios y resolución de litigios en línea. La Comisión también apoyará a las autoridades nacionales, por ejemplo, desplegando un conjunto de herramientas electrónicas innovadoras para reforzar la capacidad de las autoridades nacionales de luchar contra las prácticas comerciales ilegales en línea y detectar productos inseguros.

En el ámbito nacional, el MEC 2022-2025 dedica varias líneas de actuación y programas a desarrollar acciones de aplicación y ejecución de la normativa de consumo, en aras de la defensa integral de los derechos de las personas consumidoras. En este ámbito, entre otros, se persigue la mejora de la calidad de los servicios en relación con la resolución alternativa de conflictos y la gestión de reclamaciones.

**Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

**I.2.D. Impulso en la digitalización de sistemas, procedimientos e información.**

**II.1.A. Optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo. Especial atención en el ámbito rural.**

**II.1.B. Mejora del sistema de arbitraje de consumo.**

<sup>35</sup> [Reglamento \(UE\) 2017/2394](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales responsables de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 (DO L 345 de 27.12.2017, p. 1).

- II.2.A. Optimizar la inspección y control de bienes y servicios. Especial atención al comercio electrónico.
- II.2.C. Implementación de mejoras en el procedimiento de red de alertas.
- II.2.D. Mejora de la eficacia del ejercicio potestad sancionadora para la corrección del mercado.
- III.1.A. Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección.
- III.1.B. Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.
- III.2.A. Impulso y optimización de las actuaciones de coordinación y colaboración con las asociaciones de personas consumidoras y el Consejo de Consumo de Extremadura.
- III.2.B. Fomento de las acciones de colaboración e información con el sector empresarial como parte integrante de las relaciones de consumo.
- III.3.B. Elaboración y difusión de la carta de servicios de INCOEX.
- IV.1.A. Potenciación de los sitios web de consumo.
- IV.1.B. Incremento de la visibilidad de consumo en las redes sociales.
- IV.1.C. Afianzamiento de la presencia de consumo en los medios de comunicación tradicionales.

#### A.4) Protección especial de las personas consumidoras vulnerables.

En línea con los recientes avance normativos en nuestro país<sup>36</sup>, la Nueva Agenda Europea del Consumidor aborda la importancia de que las políticas de consumo consideren las necesidades específicas de determinados grupos vulnerables que, en relaciones de consumo concretas, pueden sufrir una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad.

Según reconoce la Nueva Agenda europea del consumidor, las personas mayores y con discapacidad tienen necesidades específicas relacionadas con el consumo. Es importante garantizar la disponibilidad de información

<sup>36</sup> Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (art.3) y Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura (art.5).



clara, accesible y fácil de usar tanto en línea como fuera de línea, de conformidad con los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios de la UE<sup>37</sup>. Las personas consumidoras de edad avanzada y aquellas con discapacidad también necesitan productos y tecnologías de asistencia accesibles que sean compatibles con las tecnologías de uso general. Un enfoque justo y no discriminatorio de la transformación digital debe atender las necesidades de los colectivos de edad avanzada, aquellos con discapacidad y, de manera más general, las personas «desconectadas» que pueden estar menos familiarizadas o sentirse menos a gusto con las herramientas digitales y ser más propensas a caer víctimas del fraude. La experiencia de algunos Estados miembros demuestra que las iniciativas locales que ofrecen asesoramiento en zonas rurales o distritos urbanos<sup>38</sup> figuran entre las más efectivas. Las organizaciones de economía social están en condiciones especialmente favorables para atender estas necesidades, gracias a su proximidad a las comunidades locales y rurales.

Por ello, la Comisión pretende favorecer iniciativas para proporcionar asesoramiento local a las personas consumidoras que, por motivos estructurales o personales, no tengan acceso al apoyo y la información ofrecidos en línea o en las oficinas centrales de información. También desarrollará un enfoque estratégico para mejorar la sensibilización y la educación de éstas, atendiendo asimismo las necesidades de distintos grupos, sobre la base de enfoques de igualdad y no discriminación, entre otras cosas.

Del mismo modo, según datos de la Comisión, la infancia y juventud están particularmente expuestas a riesgos relacionados con los productos<sup>39</sup>. De todos los productos notificados como peligrosos en el sistema Safety Gate/RAPEX en 2019, un 32 % fueron juguetes o productos para el cuidado infantil, por lo que es necesario apoyar el muestreo y las pruebas de los productos infantiles a través de actividades coordinadas de supervisión del mercado por parte de los Estados miembros<sup>40</sup>. La Comisión también adoptará decisiones sobre los requisitos de seguridad que deben cumplir

37 [Directiva \(UE\) 2019/882 sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios.](#)

38 Véase, por ejemplo, [“Empoderar a los consumidores en el vecindario”, un proyecto conjunto de la Federación Alemana de las Organizaciones de Consumidores \(vzbv\) y los centros del consumidor”.](#)

39 Los datos sobre lesiones muestran que la infancia y las personas mayores son los grupos de consumidores más vulnerables cuando se trata de la seguridad de los productos. Juntos representan el 54 % de todas las lesiones relacionadas con los productos, pero solo el 35 % de la población de la UE.

40 Actividades coordinadas en materia de seguridad de los productos (artículo 10 de la Directiva 2001/95/CE relativa a la seguridad general de los productos).



las normas sobre los productos infantiles, además de reforzar el marco de seguridad de los productos a través de una propuesta de revisión de la Directiva relativa a la seguridad general de los productos.

A nivel nacional, el MEC 2022-2025 aborda este objetivo prioritario desde diferentes ámbitos, entre otros, mediante la evaluación del marco normativo estatal de protección de las personas consumidoras, con el fin de comprobar su adecuación tanto a la normativa y jurisprudencia, estatal o comunitaria, como a la realidad social existente o a las exigencias de protección en cada momento, derivadas de la aparición de nuevas formas de mercado, prestando especial atención a la protección de los derechos de las personas consumidoras en el ámbito on-line, con especial incidencia en los colectivos vulnerables. También a través de la difusión de la existencia y funcionamiento de mecanismos de resolución alternativa de conflictos notificados entre sectores económicos que por sus características o por la complejidad de los servicios o bienes que ofrecen puedan tener un mayor impacto económico en las personas consumidoras o situarlas en una situación de indefensión o vulnerabilidad.

#### **Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

- I.2.B. Incremento de la cohesión social y territorial en Extremadura mediante el afianzamiento de la colaboración con las entidades locales en el ámbito de la información y atención de las personas consumidoras. Un medio rural con iguales derechos y oportunidades en el acceso a los servicios públicos.**
- II.1.A. Optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo. Especial atención en el ámbito rural.**
- II.1.B. Consolidación del laboratorio de control de calidad de INCOEX. Especial protección de la población infantil.**
- III.1.A. Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección.**
- III.1.B. Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.**
- III.3.A. Identificación de posibles cambios y/o tendencias en las necesidades y hábitos de consumo de la ciudadanía.**
- III.3.B. Elaboración y difusión de la carta de servicios de INCOEX.**



### A.5) Cooperación entre autoridades y protección de las personas consumidoras en el mundo.

En un mundo globalizado en el que las compras en línea y la comercialización tradicional de productos trascienden las fronteras, la cooperación con los socios internacionales para la defensa de los derechos de las personas consumidoras se ha vuelto crucial. Fortalecer la cooperación en materia de seguridad de los productos vendidos en línea se convierte en uno de los principales objetivos de la Comisión.

Y es que las cadenas de producción y de valor tienen un carácter cada vez más global y están cada vez más interconectadas. Las cadenas minoristas y de distribución están impulsadas por el rápido crecimiento del comercio en línea y la economía de las plataformas. Garantizar la seguridad de las importaciones y proteger a las personas consumidoras de la UE contra las prácticas comerciales desleales utilizadas por los operadores no establecidos en la UE requiere una acción reforzada dentro de la UE a través de herramientas más sólidas para la supervisión del mercado y una cooperación más estrecha con las autoridades de los países socios de la UE. Como ejemplo, un gran volumen de productos peligrosos detectados en la UE provienen de terceros países. En 2019, el 64 % de las alertas notificadas en Safety Gate/RAPEX se refería a productos fabricados fuera del EEE, a menudo en China.

En definitiva, es fundamental establecer una estrecha cooperación nacional e internacional entre las autoridades y todos los agentes de la cadena de suministro para garantizar la protección eficaz de las personas consumidoras.

Para ello, la Nueva Agenda Europea del Consumidor promueve que las autoridades de consumo nacionales apoyen todo tipo acciones que emprendan los Servicios de la Comisión Europea previstas en el Reglamento (UE) 2019/1020 relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos<sup>41</sup>, así como en el Reglamento (UE) 2017/2394 sobre la cooperación entre las autoridades nacionales responsables de la aplicación de la legislación en materia de protección de las personas consumidoras<sup>42</sup>.

41 [Reglamento \(UE\) 2019/1020](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos y por el que se modifican la Directiva 2004/42/CE y los Reglamentos (CE) n.º 765/2008 y (UE) n.º 305/2011.

42 [Reglamento \(UE\) 2017/2394](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales responsables de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 2006/2004.

La Comisión se dirige a todas las autoridades nacionales advirtiéndoles que para implementar adecuadamente las medidas de control que se van a exigir, en cumplimiento de lo expuesto en la Nueva Agenda, es preciso disponer de una plantilla más amplia de personal dedicado a las funciones de vigilancia de mercado. Se debe potenciar la especialización sectorial del personal dedicado a estas funciones, a la vez que una permanente formación, y disponer de los medios materiales adecuados a tenor de las actividades a controlar: prácticas fraudulentas, prácticas desleales, ventas on line, etc. Para detectar posibles fraudes o incumplimientos que puedan afectar a la seguridad, es imprescindible disponer de una adecuada red de laboratorios acreditados.

Inciendo en lo expuesto, el Reglamento (UE) 2019/1020, relativo a la vigilancia del mercado y conformidad de los productos, ya planteaba las deficiencias, en cuanto a recursos y mecanismos de coordinación que presentaban las autoridades de vigilancia del mercado al ejercer sus funciones. Para suplir estas carencias el Reglamento citaba que *“Los Estados miembros deben asegurarse de que se disponga siempre de recursos financieros suficientes para dotar a las autoridades de vigilancia de mercado del personal y el equipamiento adecuados. Para que la actividad de vigilancia del mercado sea eficiente hacen falta muchos recursos, de modo que han de proporcionarse recursos estables y a un nivel que se ajuste a las necesidades de ejecución de las normas en cualquier momento”*.

El MEC 2022-2025 desarrolla este objetivo, principalmente, mediante la elaboración del plan de vigilancia de mercado en materia de consumo, integrado a su vez en la estrategia nacional de vigilancia de mercado.

#### **Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

**I.2.A. Disponibilidad de medios e inversiones que permitan la consolidación de INCOEX y mejora efectiva en la protección de los derechos e intereses legítimos de las personas consumidoras.**

**I.2.C. Incremento y mejora de la coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones.**

**II.2.A. Optimizar la inspección y control de bienes y servicios. Especial atención al comercio electrónico.**

**II.2.C. Implementación de mejoras en el procedimiento de red de alertas.**

**II.1.B. Consolidación del laboratorio de control de calidad de INCOEX. Especial protección de la población infantil.**



**II.2.C. Implementación de mejoras en el procedimiento de red de alertas.**

**III.2.A. Impulso y optimización de las actuaciones de coordinación y colaboración con las asociaciones de personas consumidoras y el Consejo de Consumo de Extremadura.**

**III.2.B. Fomento de las acciones de colaboración e información con el sector empresarial como parte integrante de las relaciones de consumo.**

## **B) Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible 2030<sup>43</sup>**

La Agenda 2030 supone un punto de inflexión ante los retos que vive nuestro país y el conjunto de la comunidad internacional. Por primera vez, 193 países se han puesto de acuerdo no solo en señalar los grandes desafíos que tenemos por delante, como la pobreza, la desigualdad, la emergencia ambiental o la falta de trabajo decente, sino en destacar que es responsabilidad de todos y todas abordarlos para ponerles fin.

Entre los principales desafíos identificados, la mejora de la funcionalidad del medio rural, para garantizar una prestación de servicios públicos en el territorio con criterios de equidad, es una de las prioridades de actuación recogidas en el 'Reto País 8: Revitalizar nuestro medio rural y afrontar el reto demográfico'.

El fenómeno de la despoblación, que afecta particularmente a las zonas rurales de nuestro país, también se explica por el desplazamiento de la población más joven, especialmente las mujeres, hacia poblaciones de mayor tamaño, zonas semiurbanas y urbanas que ofrecen mejores oportunidades de empleo y de servicios públicos. Ello genera una progresiva masculinización del territorio y amplía la brecha de desigualdad que afecta a aquellas mujeres que viven y quieren desarrollar sus proyectos personales y profesionales en el medio rural.

La urgencia de ofrecer soluciones ante el reto demográfico que afecta particularmente a las áreas en riesgo de despoblación cuenta con un amplio consenso social y político que es preciso abordar con carácter transversal, pero también como reto país específico en el marco de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Como parte de las actuaciones para hacerle frente, se está trabajando en la definición de una Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, como herramienta para contribuir a garantizar la cohesión social y territorial, así como hacer efectiva la igualdad de derechos y oportunidades sin que

<sup>43</sup> [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#)

puedan existir diferencias en función de la edad o el lugar en el que se resida. Se dirige a todo el territorio, de forma que sea posible conectar el medio urbano con el rural y se busquen soluciones que contribuyan a la protección del entorno, así como a fijar una población a la que puedan ofrecerse oportunidades de desarrollo social y económico sostenibles.

La pérdida de población, el tamaño de los núcleos o la baja densidad poblacional no pueden justificar una inadecuada funcionalidad de los territorios. El Estado, a través del concurso del conjunto de las Administraciones públicas, debe garantizar el acceso a servicios públicos de calidad por parte de la ciudadanía. Las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, deben ejercer además un rol de liderazgo para la generación de oportunidades económicas, laborales, o de ocio en el territorio, en colaboración con la iniciativa privada.

En definitiva, afrontar el reto demográfico implica posibilitar el desarrollo de los proyectos personales y profesionales de todas las personas, garantizando la libertad de residencia y atendiendo particularmente a la situación de desventaja en términos de igualdad efectiva que enfrentan las mujeres en el medio rural.

En este ámbito, la Junta de Extremadura muestra su claro compromiso en el impulso y adopción de políticas públicas eficaces en consenso con las entidades locales, buscando garantizar una prestación de servicios públicos en el territorio con criterios de equidad. Esta colaboración se focalizará en actuaciones de prevención, protección, promoción y participación en el ámbito de las personas consumidoras, así como el fomento del consumo racional y saludable, actividades o servicios que trascienden más allá del interés propio de las correspondientes Entidades, si bien inciden o condicionan relevantemente los de dichas Administraciones o, incluso, son concurrentes o complementarios de los de éstas.

En todo caso se establecen como prioridades de esta actuación coordinada el impulso de la transición del modelo económico en Extremadura, mejorando la funcionalidad del medio rural, para garantizar una prestación de servicios públicos en el territorio con criterios de equidad, así como la eliminación de las brechas de género derivadas del reto demográfico, relacionadas con la masculinización del territorio, la falta de oportunidades para las mujeres en el ámbito rural y en las zonas en declive demográfico, el envejecimiento de la población y la sobrecarga de los cuidados que asumen las mujeres, así como la violencia de género.



**Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de consumo de Extremadura:**

- I.2.B. Incremento de la cohesión social y territorial en Extremadura mediante el afianzamiento de la colaboración con las entidades locales en el ámbito de la información y atención de las personas consumidoras. Un medio rural con iguales derechos y oportunidades en el acceso a los servicios públicos.**
- II.1.A. Optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo. Especial atención en el ámbito rural.**
- III.1.A. Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección.**
- III.1.B. Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.**

### **C) Plan de Salud de Extremadura 2021-2028<sup>44</sup>**

El Plan de Salud de Extremadura 2021-2028 (PSE 2021-2028), se configura en la principal herramienta para orientar el desarrollo de la política sanitaria de la Comunidad Autónoma de Extremadura, sobre la base del compromiso político de la Junta de Extremadura, en materia de Sanidad y Servicios Sociales. Se centra en la mejora de la calidad de la atención a las personas y sus familias, de sus derechos, expectativas y grado de satisfacción. También en la mejora de la coordinación e integración de los sistemas sanitario y social, así como en el fomento y apoyo para que la utilización de los servicios sea eficaz, de calidad y segura, utilizando para ello, entre otras opciones, las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TICs).

Esta orientación conlleva a: mejorar la atención a la ciudadanía y especialmente la de las personas en los procesos prioritarios; incidir en la prevención individual y colectiva; promover la salud desde la adopción de estilos de vida saludables; mejorar de forma continuada los sistemas sanitario y social; atender a la organización e interrelación efectiva entre los actores del sistema (directivos/as, gestores/as y profesionales); incidir en actuaciones que permitan un servicio de calidad coste-efectivo, seguro; fomentar la utilización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TICs), la formación continuada de profesionales y la investigación, persiguiendo la corresponsabilidad de la ciudadanía, tanto en la mejora del sistema y su funcionamiento, como en

<sup>44</sup> [Plan de Salud de Extremadura 2021-2028](#)

la persona y mantenimiento de su salud en su doble vertiente, la individual y la colectiva, como principales propuestas del Plan.

El PSE 2021-2028, en su III Eje estratégico “*Mejora del sistema sanitario público de Extremadura*”; Objetivo 24.- “*Adaptar la estructura, la organización y el funcionamiento del SSPE a las necesidades y prioridades en salud, orientándolo hacia la accesibilidad universal y una mayor participación y eficiencia*” y línea de actuación 24.1.- “*Elaboración, puesta en marcha, seguimiento y evaluación de aquellas Estrategias y/o Planes que, integrando las líneas estratégicas de la organización, den continuidad a los existentes*”, pone de relieve el nuevo Plan Marco de Consumo de Extremadura.

Puede identificarse claramente la incidencia en el ámbito de consumo del PSE 2021-2028 a través de las siguientes áreas prioritarias, incluidas en su primer eje estratégico “Mejora y protección del estado de salud, prevención y atención a la enfermedad”:

### **C.1.) Promoción de estilos de Vida Saludables. Educación para la Salud.-**

Área que tiene entre otros objetivos el impulso de la educación para la salud, de la adquisición de hábitos y de estilos de vida saludables. Resulta efectiva a todas las edades, pero especialmente en la edad infantil y juvenil, dado que la mayoría de los hábitos adquiridos a esas edades, suelen persistir a lo largo de la vida de las personas.

De acuerdo con el PSE 2021-2028, debe tenerse presente que los resultados de este tipo de acciones educativas no son a corto plazo, sino que suelen visualizarse a medio y largo plazo y que para llegar a una efectividad real, se hacen imprescindibles la colaboración y coordinación con otras instituciones públicas y privadas, a las que hay que concienciar previamente de su importante papel en pro de la salud y de los beneficios una actuación intersectorial, participada y coordinada; como son los ámbitos educativo, empresarial, asociativo, medios de comunicación, etc.

Del mismo modo trabajar las acciones educativas y formativas con perspectiva comunitaria, favorece que las personas participen en la planificación, organización, desarrollo y evaluación de todo el proceso, para que así afronten mejor sus necesidades y den soluciones más adaptadas a esas necesidades, generando además una mayor adherencia a los objetivos de los proyectos de promoción de la salud que se trabajen.

Con relación a las nuevas tendencias y a la innovación en prevención, promoción, protección y educación para la salud, se encuentran, además del



trabajo basado en la participación y la comunidad, el uso habitual de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, el trabajo con los diversos medios de comunicación social y la presencia en redes sociales de instituciones y entidades de referencia.

### C.2) Seguridad Alimentaria.

Área que tiene entre otros objetivos el impulso de la reducción de riesgos evitables y la mejora de los entornos en general.

La Seguridad Alimentaria ha alcanzado en las últimas décadas un papel preponderante en el ámbito social, sanitario y económico. Nos encontramos ante una sociedad que muestra un creciente interés y preocupación por adquirir alimentos, que además de variados y nutritivos, puedan ser consumidos con suficientes garantías sanitarias y de calidad. La aparición de diferentes crisis alimentarias y fraudes de calidad en los últimos años ha contribuido a ello y puesto de manifiesto la necesidad de acompañar este incremento con la aplicación de controles oficiales que garanticen su seguridad y calidad.

En cumplimiento efectivo de los principios generales de coordinación y colaboración administrativa que han de regir la actuación de los organismos de la Junta de Extremadura, en este ámbito resultan fundamentales los acuerdos de actuación conjunta, coordinada e integrada de intervenciones efectivas, eficientes y mantenidas en el tiempo de las principales entre las Autoridades de Control de la Cadena Alimentaria con competencias propias en cada una de sus fases. Entre otros fines, mediante estos acuerdos se persigue asegurar una homogénea protección de los derechos de las personas consumidoras en Extremadura, garantizando la continuidad y eficacia de esta protección, así como el cumplimiento de la normativa de seguridad y calidad aplicables a los productos alimenticios afectados. También proteger la actividad desarrollada por todos los operadores que cumplen la normativa vigente, evitando así la competencia desleal que pueda generarse por todos aquellos que soslayan sus obligaciones.

Asimismo, con la implantación de una sistemática anual de control por la distintas Autoridades mediante actuaciones coordinadas se pretende cumplir con los fines y objetivos estratégicos establecidos en la normativa comunitaria reguladora de distintos aspectos relativos a los productos alimenticios, entre otros:

- Garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, incluidas las Indicaciones Geográficas y la Producción Ecológica, de los productos agroalimentarios e intensificar la lucha contra el fraude alimentario, a



lo largo de toda la cadena alimentaria, para conseguir la sostenibilidad del sistema agroalimentario, aumentar la confianza de las personas consumidoras, garantizar sus derechos a la información y a la protección de sus intereses económicos frente a prácticas comerciales desleales;

- Prevenir los riesgos para la salud humana verificando el cumplimiento de las normas higiénicas y sanitarias vigentes;
- Verificar el cumplimiento de la legislación que regula el deber de informar correctamente y de manera veraz a las personas consumidoras para que tengan un conocimiento adecuado sobre las características de los productos alimenticios que se le ofrecen y el deber de no perjudicar sus legítimos intereses económicos, es decir el control del etiquetado y de la publicidad de los productos puestos a disposición de las personas consumidoras, así como el control de prácticas comerciales desleales con las personas consumidoras y usuarias;
- Garantizar la trazabilidad del producto, además de luchar contra fraudes en origen;
- Asegurar la competitividad de los productos alimenticios, en un mercado transparente en el que queden garantizados tanto los derechos de las personas consumidoras como los del sector, con el fin de evitar fraudes y distorsiones de la competencia con otros productos que no responden a las expectativas de éstas.

Si perjuicio de otro tipo de actuaciones de carácter puntual, se identifica como mecanismo general de control coordinado la incorporación en los planes anuales de inspección y control de cada una de las autoridades de campañas o actuaciones específicas planificadas.

**Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de consumo de Extremadura:**

**I.2.C. Incremento y mejora de la coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones.**

**II.2.A. Optimizar la inspección y control de bienes y servicios. Especial atención al comercio electrónico.**

**III.1.A. Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección.**

**III.1.B. Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.**



## II. AUGE DEL CONSUMO ON LINE E IMPACTO DEL COVID-19

La persona consumidora se ve muy influenciada por la evolución de la sociedad a la que pertenece, de la misma forma que se ve afectada por la tecnología puesta a su disposición. Hay que tener en cuenta que el conocimiento sobre las TICs y su evolución son agentes precisos para poder estudiar los cambios en los hábitos de las personas consumidoras. El comercio electrónico, la telefonía móvil, las redes sociales, son pruebas fehacientes de todo ello.

El comercio electrónico en España mantiene un crecimiento sostenido que no se ve afectado ni por avatares económicos ni por la pandemia producida por la COVID-19, prueba de ello es que marcó un nuevo récord y superó los 51.600 millones de euros en 2020, un 5,8% más que el año anterior y un 62% más que en 2015. En sectores como los supermercados o la compra de electrodomésticos, doblaron su facturación respecto al año 2019. El número de transacciones en el cuarto trimestre de 2020 en España fue de más de 307 millones<sup>45</sup>, mientras que en el mismo periodo de 2015 fueron algo más de 86 millones, lo que denota en estos últimos seis años la imparable evolución de este canal en las relaciones de consumo en detrimento de los canales tradicionales.

En cuanto a la segmentación geográfica, las webs de comercio electrónico en España se han llevado el 39% de los ingresos en el cuarto trimestre de 2020. El 61% restante se corresponde con compras con origen en España hechas a webs de comercio electrónico en el exterior. Puede constatarse así que en un mercado como el nuestro, cada vez más globalizado e internacionalizado, la persona consumidora se encuentra la mayor parte de las veces muy lejos del responsable del producto o servicio que adquiere y, como consecuencia de ello, las posibilidades de que la persona consumidora se vea inmersa en situaciones de indefensión se multiplican.

Este crecimiento del comercio electrónico se sustenta en un buen equipamiento de las TIC en los hogares, que han pasado a ser bienes de consumo prioritarios en los hogares españoles<sup>46</sup>: En 2011 las viviendas que disponían de algún ordenador eran el 70,3% del total, mientras que, en 2020, esta cifra se elevaba hasta el 81,4%. De igual modo, mientras que en 2011 el 94,7% de los hogares tenía un teléfono móvil, en 2020 su penetración alcanzaba el 99,5%. Y,

<sup>45</sup> El comercio electrónico marcó un nuevo récord y superó en España los 51.600 millones de euros en 2020, un 5,8% más que el año anterior (CNMC).

<sup>46</sup> Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de información y comunicación en los hogares (INE, Año 2020).

por lo que se refiere a viviendas equipadas con banda ancha, en 2011 el 60,8% poseían este tipo de conexión a internet, mientras que, en 2020, la penetración de la banda ancha era del 95,3% de los hogares.

El motivo principal por el que se elige comprar online es la comodidad<sup>47</sup>, seguido de los precios, la rapidez y el ahorro de tiempo que implica la compra a través de medios electrónicos y, por último, la facilidad para comprar y obtener información.

En términos de número de adquirentes, se consolida como categoría de productos más demandados la ropa, calzado y complementos, cerca de un 60% en términos de número de compradores. También se confirma la tendencia de incremento en las suscripciones a algún servicio o contenido digital de pago, particularmente, se han disparado las suscripciones a las plataformas audiovisuales en streaming. Por otro lado, llama la atención que los juegos de azar, concursos, apuestas y loterías son los actos de compra online que se realizan con mayor frecuencia.

A lo largo del 2019 se pudo comprobar que cada adquirente gasta una media de 2.076 euros anuales en compras electrónicas, habiéndose duplicado la cifra desde 2015 (1.016 euros). De media, por persona, los compradores realizan casi 30 compras anuales por Internet.

Es importante advertir que el perfil del cliente online en España puede coincidir con hombre o mujer de forma indistinta, con una edad media de 44 años, el 23,5% tiene entre 35 y 44 años, mientras un 22,5% tiene entre 45 y 54 años (las personas de 25 a 34 años son los que compran de forma más intensiva y superan las 3 compras mensuales). Además, un 53,7% cuenta con estudios universitarios, el 60,5% permanece activo laboralmente y la mayoría tienen un nivel de ingresos entre los 900 y los 2.500 euros al mes. La población activa de entre 25 y 44 años, con estudios superiores e ingresos mensuales superiores a 2.500 € son quienes compran con mayor frecuencia.

La satisfacción de las personas consumidoras es otro elemento decisivo en la evolución de este sistema de venta y en el margen de mejora que tienen los operadores con la finalidad de ganarse la confianza de sus clientes. Y es que 23 millones de internautas, el 96,1% de los clientes online, afirman haber

47 Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (2020). *El comercio electrónico B2C en España: 2019*. (Ed. 2020). Madrid: Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones.

repetido sus compras en los mismos sitios web. La fidelidad de los clientes con las tiendas online se fundamenta en los precios (61,7%), las garantías que ofrecen (48,3%) y la variedad de productos que disponen (42,4%).

Los envíos gratuitos son la clave para la satisfacción de las personas consumidoras. El 74,4% lo valora como un aspecto relevante. El tiempo de entrega (62,9%) y la posibilidad de seguimiento del envío (60,9%), son otros dos de los factores que favorecen la satisfacción.

En torno a 4 millones de personas, un 18,1% de clientes online, han tenido algún problema con su compra a lo largo de 2019. El proceso de entrega es el que concentra la mayoría de las incidencias. De esta forma, el 39,9% de clientes afectados por estos problemas afirma que alguno de los productos que adquirió no le llegó; el 36,9% coincide en que algún producto fue entregado con retraso y el 32,5% afirma que ha recibido productos estropeados o con desperfectos.

El 83,1% de las personas que ha sufrido alguna incidencia formula alguna reclamación durante 2019, presentándose la gran mayoría a través del servicio de atención al cliente del sitio web donde se realizó la compra o a través de contacto directo vía redes sociales.

En cuanto al impacto del COVID-19 y el futuro del comercio electrónico, en primer lugar se confirma la evidencia de que la pandemia ha significado un importante impulso para este canal de venta. Resulta paradigmático el indicador de que en los tres meses de restricciones de movilidad derivados del estado de alarma se ha concentrado prácticamente el mismo número de adquirentes que en todo 2019.

También se constatan ciertos cambios interesantes en la conducta, entre otros, que el 47,2% de las personas consumidoras online durante el confinamiento no había comprado por Internet en 2019. Además, el 29,7% de adquirentes online asegura haber incrementado su actividad de compra, mientras que el 35,3% de ellos continúa comprando vía online con la misma frecuencia que antes.

La posibilidad de que las personas no adquirentes se conviertan en clientes online en el futuro es elevada. El 74,8% de quienes no compraron en 2019, pero sí lo habían hecho en el pasado, afirman que sí comprarán de nuevo en el futuro. Entre los y las internautas que nunca han comprado online, el 38,3% afirman que probable o seguramente lo haga en un futuro. Todo ello indica que existe margen de crecimiento del comercio electrónico en España en los próximos años.

Una de las razones principales esgrimidas por las personas no adquirentes para no comprar es que prefieren acudir a la tienda física (41,1%), porcentaje que muestra la relevancia que debe tener en el futuro la posibilidad de combinar canales en las relaciones con los clientes.

Persiste un 21% de no adquirentes que indican que la razón de no comprar por medios electrónicos se debe a que perciben el canal como inseguro, lo que muestra el recorrido que tienen acciones de sensibilización o los sellos de calidad y códigos éticos de confianza online. Cabe resaltar que los sellos de confianza online son tenidos en cuenta por el 40% de las personas a la hora de comprar y, que la valoración de la seguridad de los medios de pago ha crecido 9 puntos porcentuales a lo largo del año 2019.

Finalmente, en un mercado cada vez más tendente a eliminar barreras transfronterizas debemos estar preparados con todos los instrumentos necesarios para crear un espacio en el que podamos disfrutar de todos los productos, bienes y servicios de la forma más segura posible. Para ello resultarán esenciales las actuaciones de colaboración y coordinación que puedan establecerse con instituciones públicas en el ámbito de los servicios de la sociedad de la información, la protección de datos y competencia; con la fiscalía y entidades o plataformas de pago para luchar contra el fraude en la red, así como con Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de cara a abarcar los diferentes ámbitos del comercio electrónico en los que los derechos de las personas consumidoras se puedan ver conculcados.

#### **Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

- I.1.B:** Elaboración, mantenimiento y desarrollo de planes estratégicos, sistemas de calidad, procedimientos normalizados y directrices de trabajo.
- I.2.A:** Disponibilidad de medios e inversiones que permitan la consolidación de INCOEX y mejora efectiva en la protección de los derechos e intereses legítimos de las personas consumidoras.
- I.2.D.** Impulso en la digitalización de sistemas, procedimientos e información.
- I.2.C.** Incremento y mejora de la coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones.
- II.1.A.** Optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo. Especial atención en el ámbito rural.
- II.2.A.** Optimizar la inspección y control de bienes y servicios. Especial atención al comercio electrónico.
- III.1.B.** Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.



### III. NUEVOS HÁBITOS DE CONSUMO

Otra evolución relevante que no puede pasar desapercibida es que en este período se han extendido nuevos hábitos de consumo, como consecuencia no solo del progreso técnico-científico y el cambio material en las condiciones de compra, sino también de nuevos valores y patrones sociales emergentes.

Cada vez más personas incorporan la valoración del impacto social y medioambiental en sus decisiones de consumo, a la vez que crece la preocupación por la salud. Así lo indica expresamente la Nueva Agenda del Consumidor<sup>48</sup>, al señalar que “[l]as repercusiones ambientales negativas y la obsolescencia temprana constituyen una preocupación creciente para los consumidores de la UE”. Ejemplo de lo expuesto es que las personas consumidoras se quejan a menudo de que los bienes adquiridos no duran mucho y se producen en condiciones perjudiciales para el medioambiente; el 85 % acogería con satisfacción que se facilitara mejor información sobre la durabilidad de un bien a la hora de decidir si hacer una compra. Estudios realizados demuestran que cuando las personas consumidoras reciben tal información, las ventas de las versiones más duraderas pueden casi triplicarse, incluso están dispuestas a pagar más por los productos más duraderos<sup>49</sup>. También muestran un creciente interés en contribuir personalmente a la consecución de la neutralidad climática, a la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad y a la reducción de la contaminación del agua, el aire y el suelo<sup>50</sup>.

De esta forma, se identifican tendencias que apuntan hacia una creciente sensibilización a favor de un consumo más responsable, saludable y sostenible tanto desde la perspectiva medioambiental como social.

Desde las políticas públicas se debe no solo acompañar sino impulsar este proceso, desarrollando actividades como campañas divulgativas de promoción de pautas de consumo seguro, responsable y sostenible. Es necesario aprovechar este potencial a través de medidas que faculten, apoyen y permitan a cada persona consumidora, independientemente de su situación económica, desempeñar un papel activo en la transición ecológica sin imponer un estilo de vida específico y sin ninguna discriminación social. El acceso a productos

48 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 13 de noviembre de 2020: *Nueva Agenda del Consumidor. Reforzar la resiliencia del consumidor para una recuperación sostenible*. COM (2020) 696 final

49 Estudio de comportamiento sobre la participación de los consumidores en la economía circular.

50 Eurobarómetro especial n.º 501 (marzo de 2020) «Attitudes of European citizens towards the environment».

sostenibles no debe depender del nivel de ingresos o del lugar de residencia, sino que debe estar disponible para cualquiera.

El Pacto Verde Europeo<sup>51</sup> establece una estrategia exhaustiva para transformar a la UE en una sociedad justa y próspera, con una economía limpia, circular, climáticamente neutra y con un uso eficiente de los recursos, en la que el crecimiento económico esté disociado del uso de aquellos y en la que las repercusiones negativas sobre el capital natural y la biodiversidad sean reducidas. Esto requiere un cambio profundo y rápido de nuestros hábitos y nuestro comportamiento para reducir nuestra huella ambiental en todos los ámbitos, desde la vivienda y los alimentos hasta la movilidad y el ocio<sup>52</sup>. Asimismo, el nuevo Plan de acción para la economía circular<sup>53</sup> establece una serie de iniciativas específicas para luchar contra la obsolescencia temprana y lograr una mejor protección contra ciertas prácticas, tales como el blanqueo ecológico.

En todo caso, el empoderamiento de las personas consumidoras para la transición ecológica exige garantizar su acceso a información sobre las características ambientales de los productos, incluida su durabilidad, reparabilidad o posibilidad de actualización, así como la cuestión de la fiabilidad y la comparabilidad de tal información. En este ámbito, una mejor información sobre la disponibilidad de piezas de recambio y servicios de reparación puede aumentar aún más la durabilidad de los productos. También la necesidad de crear un marco de etiquetado sostenible que abarque, en sinergia con otras iniciativas pertinentes, los aspectos nutricional, climático, medioambiental y social de los productos alimentarios.

Estos esfuerzos pueden complementarse con la promoción de nuevos conceptos y hábitos de consumo, tales como la economía colaborativa, nuevos modelos de negocio que permitan a las personas consumidoras comprar servicios en vez de bienes o el fomento de las reparaciones a través de acciones de organizaciones comunitarias y de economía social y de los mercados de segunda mano.

51 [El Pacto Verde Europeo](#).

52 Un informe reciente del Centro Común de Investigación sobre los indicadores de evaluación del ciclo de vida señala al consumo de alimentos, la vivienda y la movilidad como contribuyentes importantes a las repercusiones ambientales generales de las personas consumidoras de la UE. Sala, S. et al.: Indicators and Assessment of the environmental impact of EU consumption. Consumption and Consumer Footprint for assessing and monitoring EU policies with Life Cycle Assessment, 2019, doi:10.2760/403263, JRC114814.

53 [Plan de acción para una economía circular por una Europa más limpia y más competitiva](#).



Asimismo, esta mayor concienciación convive con la aparición de nuevos productos y servicios propiciados por los cambios tecnológicos. Este paradigma es notorio en la oferta basada en la inteligencia artificial, en el internet de las cosas y en la influencia de la oferta basada en herramientas sustentadas en algoritmos. La eclosión de nuevas formas de consumo electrónico proporcionadas por las nuevas tecnologías deriva en una serie de cambios cualitativos, como el desarrollo de nuevas formas de marketing, basándose en atributos como el precio, los servicios a domicilio o la comparación instantánea entre productos.

También han surgido fórmulas promocionales o publicitarias innovadoras, pues *“la Red es un supermercado permanente, abierto las 24 horas y al que se puede acceder en un instante desde cualquier parte del mundo. Y en este escenario es donde están los mayores retos de la publicidad”*<sup>54</sup>. En este aspecto conviene destacar el uso de banner como el formato estándar de la publicidad en la red; la importancia creciente de los influencers<sup>55</sup>, que reproducen de una forma online el tradicional “boca a oreja”; o la transmisión de las cookies de los usuarios, entre otros.

En relación con los hábitos de compra online en España<sup>56</sup>, se confirma que el 86,5% de los internautas busca información en Internet sobre los productos que le interesan siendo una práctica muy extendida entre la población. Antes de comprar las personas consumidoras se informan de forma exhaustiva. La decisión de compra se fundamenta en el conocimiento de los bienes que se quieren adquirir, que se complementa en unos casos con la información derivada de la experiencia de amistades sobre el producto (27,5%), o bien con aquella adquirida al visitar la tienda física para ver o probar el producto, e informarse cara a cara con el/la dependiente/a (22,5%).

La omnicanalidad se abre paso en la experiencia de compra online, de forma que ganan peso como canal preferente las tiendas y empresas que venden tanto en Internet como en tienda física (52,3%).

<sup>54</sup> Soenagas, X., Vivar Zurita, H. y Abuín Vences, N. (julio-septiembre 2015). Del consumidor analógico al digital. Nuevas estrategias de publicidad y marketing para una sociedad hiperconectada. Telos: Cuadernos de comunicación e innovación, pp.115-124.

<sup>55</sup> [Código de Conducta sobre el uso de influencers en la publicidad \(2020\)](#), promovido por La Asociación Española de Anunciantes (AEA) y la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (AUTOCONTROL).

<sup>56</sup> Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (2020). [El comercio electrónico B2C en España: 2019 \(Ed. 2020\)](#). Madrid: Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones.



En torno a 17 millones de personas consumidoras compran en marketplaces de forma habitual (70%). Su motivación se basa principalmente en la variedad de productos y marcas que pueden encontrar a través de estos canales, así como los precios y opiniones que generan los y las usuarias. La alternativa preferida por el 40% de adquirentes online es la compra directa en los sitios de empresas proveedoras de bienes y servicios. Destaca, igualmente, que el 69,4% de los internautas utilizan las herramientas online de compraventa entre particulares.

En definitiva, se constata que actualmente la protección de los derechos de las personas consumidoras ha de adaptarse a cambios sustanciales, de orden tanto cuantitativo como cualitativo que, desde distintas dimensiones, están transformando el ámbito del consumo. La estrategia y actividad a desarrollar por parte de las autoridades de consumo, dirigida a garantizar los derechos de estas personas a la seguridad, a la salud, la protección de sus legítimos intereses económicos, así como a la información y a su participación, tiene por tanto que definirse en total consonancia con dichas transformaciones y nuevos hábitos.

#### **Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

- III.1.A. Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección.**
- III.1.B. Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.**
- III.3.A. Identificación de posibles cambios y/o tendencias en las necesidades y hábitos de consumo de la ciudadanía.**



## IV. CAMBIOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES.

En el plano normativo ha habido cambios de importancia, tanto a nivel autonómico, nacional como de la Unión Europea, encaminados a mejorar los derechos de las personas consumidoras.

### IV.1) Legislación autonómica.

En primer lugar ha resultado trascendente para la población extremeña la aprobación de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura<sup>57</sup>. Con esta norma se ha conseguido reforzar su defensa de los derechos e intereses económicos legítimos, adaptándose a los nuevos escenarios en los que se producen las relaciones de consumo, teniendo en cuenta al mismo tiempo la aprobación de nueva legislación y la jurisprudencia reciente. Entre sus medidas más relevantes destacan:

- la preocupación por los colectivos en situación de especial protección, entendiendo que las nuevas formas de comunicación comercial y de contratación pueden colocar a determinadas personas consumidoras en una situación de especial inferioridad y subordinación que es necesario equilibrar a fin de evitar abusos que hagan más patente esta situación. En este sentido, cabe resaltar la inclusión de la población de núcleos rurales como colectivo de especial protección;
- se regula la protección de la salud y la seguridad, haciendo especial hincapié en la seguridad, toda vez que en el primero convergen factores que ya están plasmados en la normativa sanitaria. La norma introduce como novedad la creación de la Red de Alerta Extremeña de Bienes y Servicios de Consumo para el establecimiento de un sistema de intercambio de información y coordinación de actuaciones en situaciones de urgencia a nivel autonómico, con lo cual se pretende agilizar la respuesta coordinada de todos los poderes públicos implicados ante una situación de riesgo para la seguridad de la persona consumidora;
- se establece la obligación de las empresas de atender a la persona consumidora ante cualquier circunstancia o incidencia que afecte al funcionamiento normal de las relaciones de consumo, no pudiendo interrumpir el servicio si hay reclamación pendiente de resolución. Asimismo, se regula la venta a domicilio y a distancia presidida por una técnica de comercialización emergente que aprovecha el uso de medios telefónicos,

57 [Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura.](#)

electrónicos y audiovisuales novedosos, a fin de evitar prácticas comerciales agresivas;

- se regula la indemnización de los daños y perjuicios sufridos por las personas consumidoras.
- se recogen las quejas reclamaciones y denuncias, en la que destaca una nueva regulación del servicio de atención a clientes, donde se establece el carácter gratuito de la atención telefónica. Por otra parte, también se exige a la persona consumidora reclamar ante la empresa, con anterioridad a la reclamación ante la Administración, y se obliga a aquella a contestar de manera adecuada y congruente en un plazo determinado.
- se regulan los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos, mediación y arbitraje, con la finalidad de eliminar las barreras que obstaculizan el acceso de las personas consumidoras a la justicia sobre la base de tres elementos: el tiempo empleado, el coste económico soportado y la eficacia conseguida;
- se regula la representación, consulta y participación de las personas consumidoras, donde se configura el Consejo de Consumo de Extremadura como órgano superior consultivo, participativo y asesor en materia de consumo de la administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, integrado por representantes de las asociaciones de personas consumidoras y usuarias, así como de organizaciones empresariales y de autónomos, de cooperativas de consumo, de colectivos de especial protección y de representantes de las Administraciones públicas de Extremadura;
- se regula la inspección y control de bienes y servicios, observando los principios de legalidad, objetividad, proporcionalidad, coordinación y eficacia. Dentro de este título, se recogen las disposiciones generales, funciones de la inspección y obligaciones de los inspeccionados; y, como novedades, la obligación por parte de la Administración autonómica de la elaboración del plan anual de vigilancia del mercado, la nueva estructura de los inspectores de consumo, se incluyen algunos aspectos relativos a las competencias y al régimen jurídico de la Inspección de Consumo y otras actividades de control como los estudios y la prospección de mercado, a fin de retroalimentar el plan anual mencionado anteriormente;
- finalmente, se consolida la regulación de las instalaciones de venta al público al por menor de gasolinas y gasóleos de automoción. En concreto, con carácter general, se establece como obligación específica de protección y prevención de riesgos de la salud o seguridad de las personas consumidoras



y usuarias, que todas las instalaciones de suministro al por menor de combustibles y carburantes de venta al público en general, mientras permanezcan abiertas y en servicio de horario diurno, deberán acreditar parámetros de accesibilidad y contar con un dispositivo bidireccional de comunicación con un servicio de atención a clientes. Subsidiariamente podrán sustituir tales medidas, mientras permanezcan abiertas y en servicio de horario diurno, de al menos una persona responsable que pueda atender a las personas con dificultades de accesibilidad al servicio de suministro de combustible.

En cualquier caso, la Ley 6/2019, de 20 de febrero, se configura como un factor determinante en la elaboración del II PMCE, toda vez que aquella pospone, mediante desarrollo reglamentario que deberá acometerse en las futuras anualidades, la regulación de distintos instrumentos como son la Red de Alerta Extremeña de Bienes y Servicios de Consumo; las hojas de reclamaciones y su cartel anunciador; el Consejo de Consumo de Extremadura; el Registro de Asociaciones de Personas Consumidoras y Usuarias de Extremadura y la inspección de consumo.

#### IV.2) Legislación nacional.

En el marco normativo nacional, destaca la entrada en vigor de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo<sup>58</sup>, pone de manifiesto la importancia que cobran los «sistemas alternativos de resolución de conflictos en materia de consumo», importancia que viene determinada entre otras causas por el escaso valor económico de muchas de las reclamaciones, por las condiciones generales en la contratación, por la posición más débil de la persona consumidora y por el acceso poco fácil y costoso de las personas consumidoras a los Tribunales de Justicia.

Con esta norma se persigue garantizar la existencia de entidades de resolución alternativa establecidas en España que cumplan con los requisitos, garantías y obligaciones exigidas por la misma. De esta forma, las personas consumidoras residentes en España o en cualquier Estado miembro de la Unión Europea tendrán la posibilidad de resolver sus litigios de consumo con empresas establecidas en España acudiendo a entidades de resolución

58 [Ley 7/2017, de 2 de noviembre](#), por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

alternativa de calidad que utilicen procedimientos independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos, así como que ostente la condición de acreditadas por la autoridad competente e incluidas en un listado nacional de entidades acreditadas, el cual será trasladado a la Comisión Europea para que sea incluido en el listado único de entidades notificadas por los diferentes Estados miembros de la Unión Europea.

#### IV.3) Legislación comunitaria.

En el ámbito normativo comunitario se ha ido actualizando o generando nueva regulación que atiende aspectos novedosos, como los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales<sup>59</sup>. Por otra, se han perfeccionado mecanismos para la ejecución de dichos derechos, así como los medios de reparación para las personas consumidoras, como es el caso de la Directiva sobre las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de las personas consumidoras<sup>60</sup>.

En estos años, también se han mejorado algunos instrumentos jurídicos para la consolidación del mercado interior, como, por ejemplo, el Reglamento (UE) 2019/1020 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos<sup>61</sup> o el Reglamento (UE) 2019/515 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de marzo de 2019, relativo al reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro<sup>62</sup>.

#### IV.4.- Novedades jurisprudenciales.

Finalmente, los cambios jurisprudenciales recientes implican importantes logros en la defensa de la posición de la persona consumidora y de la propia Administración como protectora de sus derechos. En concreto, la sentencia núm. 1.557/2017 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Cuarta, de 16 de septiembre de 2017<sup>63</sup>, fija como

59 [Directiva \(UE\) 2019/770](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales.

60 [Directiva \(UE\) 2020/1828](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2020, 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.

61 [Reglamento \(UE\) 2019/1020](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos y por el que se modifican la Directiva 2004/42/CE y los Reglamentos (CE) nº 765/2008 y (UE) nº 305/2011.

62 [Reglamento \(UE\) 2019/515](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2019, relativo al reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro.

63 [Sentencia núm. 1.557/2017 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Cuarta, de 16 de septiembre de 2017.](#)



doctrina legal que la Administración puede sancionar la utilización de cláusulas abusivas en los contratos en aplicación de los tipos infractores previstos en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, en relación con los artículos 82 y 85 a 90, sin necesidad de previa declaración judicial del orden civil.

**Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

**I.2.C. Incremento y mejora de la coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones.**

**II.1.A. Optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo. Especial atención en el ámbito rural.**

**II.1.B. Mejora del sistema de arbitraje de consumo.**

**II.2.A. Optimizar la inspección y control de bienes y servicios. Especial atención al comercio electrónico.**

**II.3.A. Impulso de acciones para la elaboración, desarrollo y participación en la actividad normativa.**

## **V. COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE ESPECIAL PROTECCIÓN.**

El artículo 5 de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, al regular los supuestos de especial protección, establece:

*“1. Las Administraciones competentes en materia de consumo velarán de modo especial y prioritario respecto a aquellos colectivos de protección especial, como los que se encuentran en la etapa de la infancia, la adolescencia, o la tercera edad, mujeres víctimas de violencia de género, personas con discapacidad física, psíquica o sensorial, personas con alergias e intolerancias alimentarias, personas consumidoras vulnerables por motivos económicos o en riesgo de exclusión social, inmigrantes y asilados, y que se encuentren en situación de inferioridad, subordinación, vulnerabilidad y un mayor grado de desprotección, o que una norma de rango legal o reglamentario así lo disponga.*

*2. Se prestará también especial atención a la población residente en las entidades locales con una población igual o inferior a 5.000 habitantes, que constituyen la base del medio rural”.*

Sin perjuicio de otras medidas y actuaciones a desarrollar en el marco del presente II PMCE con destino al resto de colectivos identificados como supuestos de especial protección, es preciso hacer mención a:

### V.1.) Medio rural, población de la tercera edad.

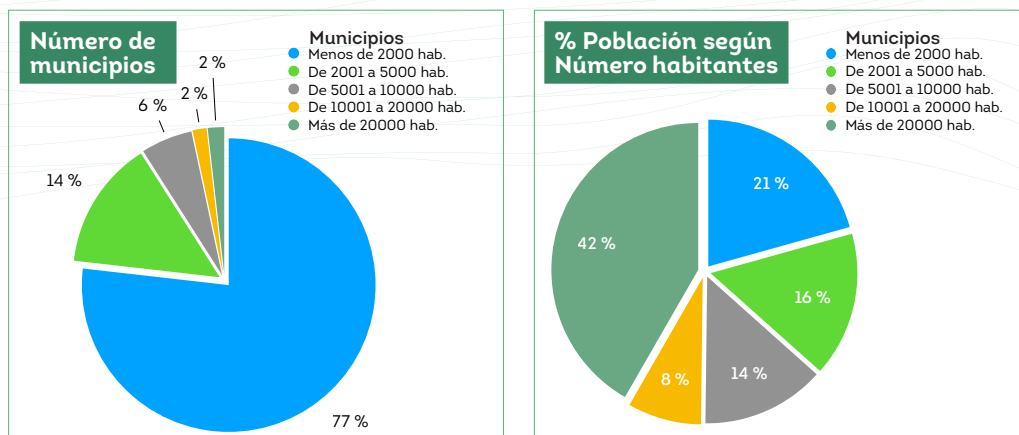
La población de Extremadura a 1 de enero de 2021, asciende a 1.063.987 habitantes, 669.773 en la provincia de Badajoz (62,95%) y 389.030 en la de Cáceres (37,05%).

El número de municipios existentes en Extremadura (agrupados sobre la base del número de habitantes existente en cada uno de ellos), es de 388 para una extensión de 41.634,43 Km<sup>2</sup>. Solo 90 municipios sobrepasan los 2.000 habitantes, lo que da una idea de la dispersión poblacional que presenta la Comunidad (*Fuente: INE a 1 enero 2021*).

A continuación se muestran en las siguientes tablas el N<sup>º</sup>/porcentaje de municipios y N<sup>º</sup>/porcentaje de población de Extremadura según número de habitantes en municipios, así como los grupos de edad según N<sup>º</sup> de habitantes por tamaño de municipio, a 1 de enero de 2021. Los datos arrojados resultan esenciales para poder comprender la realidad de la región y las necesidades que su población demanda, en atención a la dispersión geográfica existente y su avanzada edad, en lo que se refiere a una atención cercana y personal, gratuita, de calidad en cuanto al acompañamiento y toma en conciencia de las dificultades que tienen a la hora de adaptarse a las nuevas tecnologías y formas de comercio electrónico.

**Tabla 1. N<sup>º</sup>/porcentaje de municipios y N<sup>º</sup>/porcentaje de población de Extremadura según número de habitantes en municipios** (*Fuente: INE a 1 enero 2021*).

| Municipios            | Extremadura               |               |                  |               |
|-----------------------|---------------------------|---------------|------------------|---------------|
|                       | N <sup>º</sup> municipios | %             | Población        | %             |
| Menos de 2000 hab.    | 298                       | 76,80         | 219.903          | 20,67         |
| De 2001 a 5000 hab.   | 55                        | 14,18         | 169.529          | 15,93         |
| De 5001 a 10000 hab.  | 22                        | 5,67          | 144.589          | 13,59         |
| De 10001 a 20000 hab. | 6                         | 1,55          | 86.428           | 8,12          |
| Más de 20000 hab.     | 7                         | 1,80          | 443.538          | 41,69         |
| <b>TOTAL</b>          | <b>388</b>                | <b>100,00</b> | <b>1.063.987</b> | <b>100,00</b> |



**Tabla 2. Grupos de edad según Nº de habitantes por tamaño de municipio**

(Fuente: INE a 1 enero 2021).

| Grupos de edad | Extremadura    |                |                 |                  |                | TOTAL            | %          | %            |
|----------------|----------------|----------------|-----------------|------------------|----------------|------------------|------------|--------------|
|                | <2000 hab.     | 2001-5000 hab. | 5001-10000 hab. | 10001-20000 hab. | >20000 hab.    |                  |            |              |
| 0-19 años      | 30.277         | 29.160         | 26.390          | 17.289           | 92.184         | 195.300          | 18         | 20,67        |
| 20-39 años     | 45.993         | 39.588         | 34.248          | 20.347           | 106.623        | 246.799          | 23         | 20,67        |
| 40-59 años     | 65.181         | 51.505         | 44.223          | 26.987           | 140.814        | 328.710          | 31         | 20,67        |
| ≥60 años       | 78.452         | 49.276         | 39.728          | 21.805           | 103.917        | 293.178          | 28         | 20,67        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>219.903</b> | <b>169.529</b> | <b>144.589</b>  | <b>86.428</b>    | <b>443.538</b> | <b>1.063.987</b> | <b>100</b> | <b>20,67</b> |

Según los datos expuestos, puede comprobarse como Extremadura cuenta, de los 388 existentes, con un total de 7 municipios que superan los 20.000 habitantes. La población de estos 7 municipios suma un total de 443.538 habitantes, o lo que es lo mismo, entorno al 40% de la población, mientras que los restantes 375 municipios extremeños se reparten alrededor del 60 % de los habitantes.

Si no se adoptan actuaciones y políticas que favorezcan, faciliten y agilicen su acceso, esta dispersión geográfica implicaría para la población extremeña en el ámbito rural hacer frente a enormes dificultades para beneficiarse de los servicios y recursos públicos ya existentes en las administraciones en el ámbito de la atención, información, prevención y formación en materia de consumo.

Junto con esta importante dispersión geográfica, se añade como factor demográfico a considerar el alto índice de población envejecida, siendo un 30% la población mayor de 60 años. Ello evidencia que un sector importante de la población se encuentra expuesta a la complejidad y dificultades que implica el auge



del comercio electrónico en detrimento del comercio tradicional en pequeños establecimientos, exigiendo que las Administraciones públicas se comprometan a la prestación de un servicio público de calidad y atención singularizada de este colectivo de especial protección. Solo cumpliendo este compromiso se evitará que las nuevas formas de comunicación comercial y de contratación puedan colocarles en una situación de especial inferioridad y subordinación, incluso impidiendo abusos que hagan más patente esta situación.

Pues bien, para dar cumplimiento a la política de “Cohesión social y territorial. Un medio rural con iguales derechos y oportunidades” de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible firmada por el Gobierno de España<sup>64</sup>, cuyo fin es revitalizar nuestro medio rural y afrontar el reto demográfico (Reto 8), la Junta de Extremadura se ha comprometido a formalizar convenios interadministrativos con las mancomunidades de municipios, en su calidad de entidades locales que ejercerán la cooperación administrativa entre la Administración local y la Comunidades Autónomas de conformidad con los principios de cooperación y colaboración recogidos en el artículo 57 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local<sup>65</sup>, en relación con lo dispuesto en los artículos 7, 10 y 44 del mismo texto legal, que permitan garantizar una prestación de servicios públicos en el territorio con criterios de equidad.

Y es que nos encontramos ante actuaciones de prevención, protección, promoción y participación en el ámbito de las personas consumidoras, así como el fomento del consumo racional y saludable, actividades o servicios que trascienden más allá del interés propio de las correspondientes Entidades, si bien inciden o condicionan relevantemente los de dichas Administraciones o, incluso, son concurrentes o complementarios de los de éstas. Objetivos que se cumplen con la ejecución de este compromiso:

- a) Impulsar la transición del modelo económico en Extremadura conforme a los objetivos establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, mejorando la funcionalidad del medio rural, para garantizar una prestación de servicios públicos en el territorio con criterios de equidad.
- b) Facilitar el acceso de la población extremeña residente en entidades locales, como colectivo de protección especial, a los recursos de los que ya dispone la administración autonómica y que desarrolla en materia de consumo, principalmente, se garantiza su acceso a los órganos periféricos que

64 [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#)

65 [Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.](#)



dependen funcionalmente de la Administración autonómica, tal y como se regulan en los Estatutos de INCOEX de acuerdo con la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de Entidades Públicas de la Junta de Extremadura.

De esta forma se logra una eficacia, eficiencia y optimización de los recursos que de otra forma no se alcanzaría, pues implica que dicha población accede a una red de oficinas y recursos compartidos de la Administración autonómica y local ya consolidados y ubicados de manera estratégica por la geografía extremeña, con una amplia experiencia previa conociendo “in situ” sus necesidades y características propias, partícipes de unos mismos criterios de actuación y sujetos a controles y auditorías en su gestión bajo los principios que rigen a las administraciones públicas.

- c) Fomento del consumo racional y saludable a través de actuaciones de Formación, Información y Atención directa a las personas consumidoras. Y es que mediante la prestación de este servicio público se logra atender de forma directa e informar a la población rural sobre sus derechos y deberes como personas consumidoras, tramitando sus consultas, reclamaciones y denuncias en materia de consumo mediante labores de mediación y conciliación eficaces con los operadores económicos; también sensibilizando y potenciando la participación, educación y formación ciudadana hacia un cambio de actitudes en pro de un consumo responsable, a través de talleres educativos, charlas informativas, difusión de campañas, etc. sobre temas de interés o actualidad en materia de consumo y en base a las necesidades de cada colectivo, formando así personas críticas, libres y conscientes.

## V.2) Infancia

En el ámbito de los artículos infantiles, muchos de los productos que se venden a bajo precio presentan numerosas deficiencias (piezas que se desprenden con facilidad, etiquetaje en idiomas extranjeros o en un español ininteligible...). Los juguetes vienen siendo los productos con más problemas de seguridad en los últimos años. En países desarrollados como España, los accidentes infantiles constituyen la primera causa de muerte en niños y niñas mayores de 1 año de edad. La mayoría de estos accidentes son previsibles y por tanto evitables.

Además, el juguete es uno de los productos que tiene como su destinatario final un colectivo especialmente vulnerable, la infancia. Por ello, las Administraciones tienen la obligación de velar por el establecimiento de una política efectiva que le proteja en todos los ámbitos.

Pues bien, las personas consumidoras tienen derecho a que los mercados les ofrezcan la mayor cantidad de bienes y servicios, a los mejores precios y con estándares de calidad y seguridad apropiados. Para ello necesitan no solo una adecuada información que proteja sus derechos e intereses legítimos sino también leyes apropiadas y políticas públicas que controlen y garanticen su cumplimiento.

Entre otros, pueden identificarse los siguientes objetivos a cumplir con la ejecución de estas políticas dirigidas a un colectivo de especial protección como es el infantil:

- a) Participación eficaz en los objetivos de prevención y protección de los derechos de las personas consumidoras, mediante actuaciones de información, educación y formación con destino a la familia, al ámbito educativo, sector empresarial afectado,...
- b) Adopción de medidas de detección y respuesta ante problemas e incumplimientos de la calidad y la normativa vigente sobre seguridad e información de productos destinados al colectivo infantil, de tal forma que pueda lograrse eliminar o reducir a unos valores considerables la inseguridad generada en este ámbito, así como. En este ámbito goza de especial importancia la actividad analítica de los laboratorios técnicos competentes.
- c) Incremento y continua mejora de la participación de INCOEX en los sistemas de Red de Alertas, facilitando así a todas las personas consumidoras extremeñas una comunicación rápida de las medidas y otras acciones emprendidas en relación con este tipo de productos de consumo que puedan suponer un riesgo grave para su salud y seguridad

#### **Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

**I.2.B. Incremento de la cohesión social y territorial en Extremadura mediante el afianzamiento de la colaboración con las entidades locales en el ámbito de la información y atención de las personas consumidoras. Un medio rural con iguales derechos y oportunidades en el acceso a los servicios públicos.**

**II.1.A. Optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo. Especial atención en el ámbito rural.**

**II.1.B. Consolidación del laboratorio de control de calidad de INCOEX. Especial protección de la población infantil.**

**III.1.A. Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección.**



**III.1.B. Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.**

**III.3.B: Elaboración y difusión de la carta de servicios de INCOEX.**

## **VI. PERSPECTIVA DE GÉNERO**

Poner de relieve la inclusión de la perspectiva de género como un elemento transversal en todo el Plan, si bien con especial énfasis en los instrumentos que permiten analizar periódicamente la calidad, eficacia y eficiencia de las acciones públicas seguidas por la Administración autonómica.

Mediante la inclusión de indicadores de género en las estadísticas a obtener por parte de INCOEX se obtiene información muy valiosa sobre el grado de consecución de aquellas políticas públicas desarrolladas en aras de garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y la accesibilidad universal a los principales programas y servicios públicos de consumo, así como la equidad y la eliminación de las desigualdades que se pudieran generar, relacionadas con otros aspectos, tales como la discapacidad, la exclusión, contextos de violencia, etc.

En concreto, y sin perjuicio del respeto al lenguaje inclusivo que preside este II PMCE, de la información obtenida tras la autoevaluación en la prestación de servicios como la atención e información a las personas consumidoras podrán extraerse conclusiones y adoptarse futuras medidas por los distintos órganos competentes de la Junta de Extremadura y resto de Administraciones públicas, que impliquen para las mujeres, entre otras mejoras, un acercamiento de las oficinas de información a sus domicilios; organización de talleres de formación en el entorno rural...

**Incorporación en líneas estratégicas de actuación del II Plan Marco de Consumo de Extremadura:**

**I.1.A.1 Existencia y disponibilidad de un informe anual de seguimiento y evaluación del II PMCE 2022-2028.**

**I.1.A.2 Existencia y disponibilidad de una Memoria anual de actividades de INCOEX.**

**I.1.A.3 Existencia y disponibilidad de informes de resultados por la participación en otros planes estratégicos, campañas, actuaciones coordinadas.**

### 3.3. ANÁLISIS DAFO Y CONCLUSIONES

A partir del análisis realizado tanto de la evaluación y resultados del I PMCE y las memorias de actividades anuales, periodo 2014-2020, así como de la identificación de los factores determinantes que condicionan el futuro próximo de las políticas de consumo, se presenta como diagnóstico resumido y realista un análisis DAFO donde se recogen las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades que también se han considerado para la formulación de los ejes y líneas estratégicas de este II PMCE.

En este análisis DAFO se identifican las cuestiones internas y externas que son pertinentes para el propósito y planificación del II PMCE, en concreto:

- Análisis interno: DEBILIDADES (factores internos que pueden incidir negativamente). FORTALEZAS (factores internos que inciden positivamente).
- Análisis externo: AMENAZAS (factores externos que inciden negativamente). OPORTUNIDADES (factores externos que pueden incidir positivamente).

#### Tabla de análisis de contexto interno y externo del proceso, estrategia DAFO

|                          | DEBILIDADES   | FORTALEZAS  |
|--------------------------|---|---|
| <b>FACTORES INTERNOS</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desequilibrio entre insuficiencia de recursos humanos e incremento de competencias y funciones a desarrollar.</li> <li>• Inadecuada estructura de la inspección de consumo, careciendo la plantilla de personal inspector de Grupo A.</li> <li>• Insuficiente personal en el ámbito sancionador.</li> <li>• Insuficientes estudios técnicos y encuestas sobre las dinámicas y los hábitos de consumo de la ciudadanía, que permitan una planificación más eficiente.</li> <li>• Falta de tratamiento de datos disponibles que permitan una mejor planificación de la actividad inspectora y mayor eficacia de la corrección del mercado.</li> <li>• En ocasiones, incumplimiento del principio de eficacia en la actividad sancionadora al no lograr su fin disuasorio o reposición de la situación alterada.</li> <li>• Escasa actividad de divulgativa, formativa y educativa dirigida a las personas consumidoras.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de gran volumen de información sobre resultados, memorias e informes de resultados.</li> <li>• Disponibilidad y aplicación de procedimientos normalizados e instrucciones de trabajo con especificaciones técnicas u otros criterios precisos para la ejecución homogénea de acciones.</li> <li>• Experiencia y formación del personal de INCOEX, junto su carácter multidisciplinar.</li> <li>• Evolución en la implementación y funcionamiento de sistemas de información y digitalización electrónica.</li> <li>• Plena eficacia en resultados y eficiencia en recursos utilizados mediante el funcionamiento del sistema de conciliación/negociación asistida ante las reclamaciones/denuncias presentadas.</li> <li>• Cohesión social y territorial en Extremadura en el ámbito de consumo, mediante el afianzamiento de la colaboración con las entidades locales en el ámbito de la información y atención de las personas consumidoras en el medio rural.</li> <li>• Actividad de inspección de consumo consolidada y de gran eficacia en sus fines.</li> <li>• Reconocimiento internacional del Laboratorio INCOEX.</li> </ul> |



| <b>FACTORES INTERNOS</b> | <b>DEBILIDADES</b>   | <b>FORTALEZAS</b>   |
|--------------------------|--|---|
|                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasa visibilidad institucional.</li> <li>• Carencia de planificación de la actividad de difusión y divulgación.</li> <li>• Falta de publicidad de datos compendiados susceptibles de poner en valor la actividad realizada por INCOEX.</li> <li>• Falta o insuficiente uso de las nuevas tecnologías y medios de difusión y comunicación (redes sociales, medios tradicionales,...).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento internacional del Laboratorio INCOEX.</li> <li>• Ejercicio de la potestad sancionadora bajo criterios homogéneos.</li> <li>• Existencia de marco normativo básico autonómico actualizado en materia de consumo.</li> <li>• Las políticas de consumo no suponen un elevado coste para los diferentes presupuestos.</li> <li>• Existencia de un Plan anual de inspección.</li> <li>• Los servicios prestados se realizan con una alta percepción de buen trato, claridad y profesionalidad.</li> <li>• Coordinación consolidada con el Ministerio de Consumo y resto de CCAA.</li> <li>• Acciones públicas consolidadas y dirigidas a colectivos de consumidores de especial protección (Laboratorio INCOEX, formación tercera edad e infancia,...).</li> </ul> |

| <b>FACTORES EXTERNOS</b> | <b>AMENAZAS</b>  | <b>OPORTUNIDADES</b>   |
|--------------------------|--|--|
|                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desincentivación del personal especialmente cualificado para su permanencia y progresión en INCOEX y, consecuentemente, permisividad en la captación de éste por otros organismos.</li> <li>• Incremento de la competencia desleal entre los operadores económicos, principalmente respecto de aquellos que no se encuentra en territorio comunitario.</li> <li>• Falta de conocimiento por las personas consumidoras de las funciones y fines que cumple INCOEX con el desarrollo de su actividad.</li> <li>• Confusión de las personas consumidoras sobre la identificación de la autoridad competente en materia de consumo y acceso a la misma.</li> <li>• Falta de conocimiento por las personas consumidoras de los importantes resultados obtenidos por INCOEX a través de su actividad en la prevención de su seguridad y salud, así como en la protección y defensa de sus derechos e intereses económicos legítimos.</li> <li>• Ineficacia e ineficiencia en las actuaciones de control e inspección de mercado que exijan una actuación coordinada entre distintas autoridades.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Posibilidad de mejorar los incentivos al personal al servicio de las administraciones de consumo para que aumente la eficiencia.</li> <li>• Aprovechar el carácter transversal de consumo y su amplio alcance de actuación en la Administración.</li> <li>• Relación directa con la ciudadanía, pudiendo así trasladar de manera eficaz la buena labor desarrollada por las Administraciones en el ejercicio de sus competencias y prestación de servicios públicos.</li> <li>• Ampliar el alcance de control de mercado que desarrolla el Laboratorio INCOEX en el sector de los artículos infantiles, mejorando así la protección de un colectivo especialmente vulnerable como es la infancia.</li> <li>• Adaptación a las circunstancias que plantean el comercio electrónico y los nuevos hábitos en las relaciones de consumo, valiéndose de las posibilidades que ofrecen las campañas divulgativas y formativas sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible.</li> <li>• Fortalecimiento del marco competencial mediante la concreta identificación de las competencias de las autoridades de consumo.</li> </ul> |

|                          | AMENAZAS  | OPORTUNIDADES  |
|--------------------------|---|--|
| <b>FACTORES EXTERNOS</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ineficacia e ineficiencia en las actuaciones de control e inspección de mercado que exijan una actuación coordinada entre distintas autoridades.</li> <li>• Eficacia reducida en las acciones preventivas ante la falta colaboración y coordinación con las Asociaciones de consumidores y el sector empresarial.</li> <li>• Persistencia y agravamiento de las consecuencias que tiene el desconocimiento de la normativa aplicable por parte de los agentes económicos, especialmente en el sector empresarial.</li> <li>• Posibilidad de que la protección de las personas consumidoras se convierta en nicho de negocio para la iniciativa privada a la hora de canalizar las discrepancias en las relaciones de consumo, provocando con ello un trato dispar a la ciudadanía y desvirtuando el carácter de este servicio como público, gratuito y universal.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento del marco competencial mediante la concreta identificación de las competencias de las autoridades de consumo.</li> <li>• Aprovechamiento de sinergias con otras iniciativas de calidad o modernización de otros organismos y AAPP.</li> <li>• Enormes posibilidades y beneficios que reporta la visibilidad permanente a través de las redes sociales y medios de comunicación tradicionales.</li> <li>• Mejora de la protección de las personas consumidoras mediante el refuerzo de la colaboración con las organizaciones sociales y/o empresariales.</li> <li>• Beneficio del uso las nuevas tecnologías en la optimización de recursos humanos, materiales y agilidad en la actividad administrativa.</li> </ul> |



## CONCLUSIONES

El resultado del profundo análisis de situación realizado puede plasmarse en las siguientes conclusiones y posibilidades de mejora que han de implementarse en este II PMCE:

- 1) Incremento de la transparencia en la evaluación de prestación de servicios realizada, como herramienta que proporciona al sector público y la ciudadanía una información fundamental para la mejora de la acción pública y la rendición de costes/beneficios de las actuaciones realizadas. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación I.1.A y IV.1.A/B/C)*
- 2) Actualización de los planes estratégicos periódicos de actuación en los distintos ámbitos de consumo (inspección, formación,...), así como de los procedimientos normalizados de trabajo e instrucciones de organización que la realidad cambiante exijan en cada momento. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación I.1.B)*
- 3) Consolidación de la estructura de personal de INCOEX mediante la adaptación del perfil de los profesionales de consumo en el ámbito de la inspección a las funciones, conocimientos y responsabilidades reales que demanda actualmente el control de productos, bienes y servicios puestos en el mercado. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación I.2.A)*
- 4) Incremento de las actuaciones de formación de profesionales de consumo para una mejor capacitación y cualificación en su labor y actividad, extendiendo el alcance al personal perteneciente de las Asociaciones de personas consumidoras y resto de agentes sociales. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación I.2.A y III.2.A/B)*
- 5) Incremento y actualización de acuerdos de coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones, como instrumento esencial para la efectiva ejecución de competencias compartidas y cumplimiento de objetivos y fines establecidos a nivel europeo, nacional y autonómico. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación I.2.C y II.3.A.)*
- 6) Mantenimiento, mejora y adaptación continua en la digitalización de sistemas, procedimientos e información disponibles, de manera que la gestión interna y funcionamiento de la organización así como los procesos de comunicación y relación con la ciudadanía sean ágiles y eficientes. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación I.2.D)*
- 7) Incremento en la transparencia pública de las actividades y resultados de los procedimientos alternativos de resolución extrajudicial de conflictos ya existentes, reforzando la negociación asistida gratuita para todas las



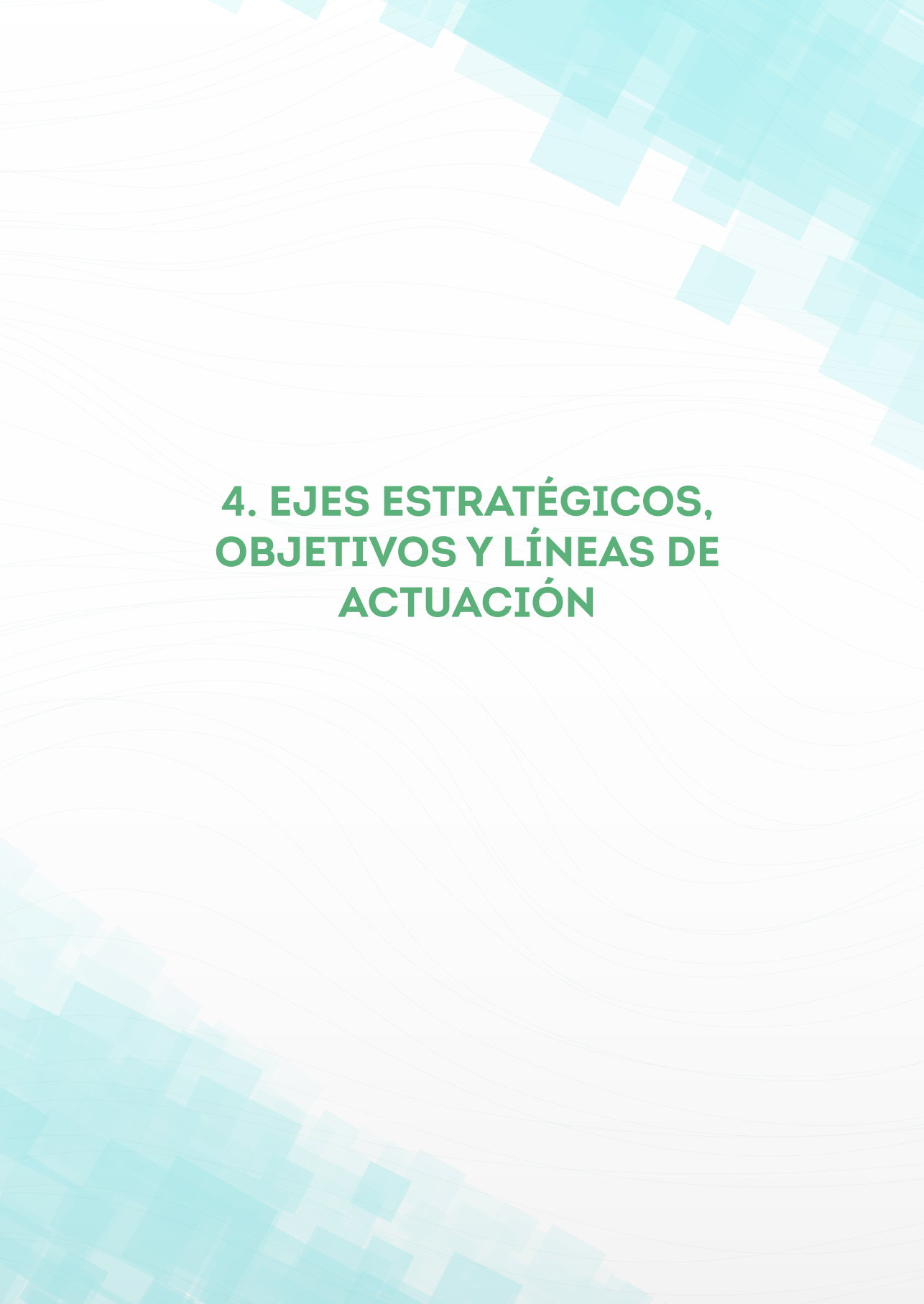
personas consumidoras, así como la especial atención en el ámbito rural mediante las Oficinas Comarcales de Atención al Consumidor en colaboración con la Administración local. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.II.1.A/B y IV.1.A/B/C)*

A estos efectos deberá facilitarse información sobre Nº consultas/ reclamaciones/denuncias en materia de consumo tramitadas, así como sobre los principales motivos alegados, resultados obtenidos y sectores afectados.

- 8) Incremento en la transparencia pública de las actividades y resultados en el ámbito de la inspección, debiendo facilitarse información sobre Nº de campañas/actuaciones de inspección realizadas, resultados obtenidos en las campañas, sectores afectados y resultados obtenidos en las actuaciones. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.II.2.A/C y IV.1.A/B/C)*
- 9) Incremento de la actuación inspectora en el ámbito del comercio electrónico, así como la transparencia en los resultados obtenidos. Necesidad de impulsar el control en las redes sociales. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.II.2. A)*
- 10) Consolidación del Laboratorio de control de calidad de INCOEX para la efectiva protección del colectivo de especial protección infantil, manteniendo un sistema de gestión de calidad en su actividad e incrementando la transparencia pública de las actividades y resultados obtenidos. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.II.2. B)*
- 11) Mejora de la eficacia en el ejercicio potestad sancionadora como instrumento para el control del mercado, garantizando la corrección de conductas y prácticas irregulares mediante la imposición de multas que tengan carácter disuasorio y la aplicación efectiva, en su caso, tanto de las prohibiciones para contratar con el sector público y percepción de ayudas públicas como de las sanciones accesorias y multas coercitivas necesarias para su obligado cumplimiento. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.II.2. D)*
- 12) Desarrollo reglamentario de la Ley 6/2019 (Red de alertas, Inspección, Hojas de Reclamaciones, Consejo de Consumo de Extremadura,...). *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.II.3.A)*
- 13) Incremento de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.III.1.A y IV.1.A/B/C)*



- 14) Impulso de actuaciones para la mejora de la información, formación y educación de las personas consumidoras en el comercio electrónico. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.III.1.B y IV.1.A/B/C)*
- 15) Incremento y mejora de las actuaciones de coordinación y colaboración con las asociaciones de personas consumidoras y el Consejo de Consumo de Extremadura, mediante acciones formativas destinadas a sus profesionales y el incremento de otras acciones colaborativas y/o coordinadas que permitan mejorar la información y protección de las personas consumidoras. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.III.2.A)*
- 16) Promoción de las acciones de colaboración e información con el sector empresarial como parte integrante de las relaciones de consumo. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.III.2.B)*
- 17) Priorizar la elaboración y difusión de estudios técnicos y encuestas sobre las dinámicas y los hábitos de consumo de la ciudadanía con los objetivos de planificar las políticas de consumo más adecuadas y de fijar los instrumentos que permitan a las personas consumidoras escoger mejor los bienes y servicios más adaptados a sus necesidades y exigencias. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.III.3.A y IV.1.A/B/C)*
- 18) Mejora de los sitios web mediante incremento de su contenido informativo y formativo, puesta disposición de publicaciones oficiales y otro material didáctico, actualización de noticias de interés,... *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.IV.1.A)*
- 19) Adaptación de los sitios web a la normativa y políticas de transparencia, seguridad/protección de datos, privacidad y accesibilidad. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.IV.1.A)*
- 20) Incremento de la visibilidad y participación de INCOEX en las redes sociales, mediante difusión de actividad/programas desarrollados por INCOEX y por otros organismos y AAPP que gozan de relevancia e interés para las personas consumidoras y los operadores económicos. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.III.1.B y IV.1.B)*
- 21) Elaboración y difusión de una Carta de Servicios que facilite a las personas consumidoras extremeñas información sobre el ámbito competencial de INCOEX y los servicios que ofrecen a la ciudadanía. *(Implementación en II PMCE: líneas de actuación.III.3.B)*



## **4. EJES ESTRATÉGICOS, OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN**



## 4. EJES ESTRATÉGICOS, OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN.

El análisis de situación realizado en el que se ha valorado el IPMCE y la actividad de INCOEX en el periodo 2014-2020, permitiendo con ello identificar posibles mejoras asociadas, el seguimiento de las principales directrices y líneas estratégicas en el ámbito del consumo establecidas a nivel comunitario por la Nueva Agenda Europea del Consumidor o a nivel nacional en el futuro Marco Estratégico de Consumo Nacional 2022-2025, así como la consideración de factores que influyen de manera determinante en el actual perfil de las personas consumidoras extremeñas o en las prácticas y conductas en el mercado tras el COVID-19, han permitido configurar este II PMCE con la finalidad de que Extremadura y sus instituciones se adapten lo más eficazmente posible a este nuevo escenario de las relaciones de consumo.

Fruto de dicho análisis se han podido ultimar cuatro ejes estratégicos que tienen como objetivo fundamental preparar mejor a Extremadura para:

- afrontar los nuevos retos en materia de derechos y oportunidades de capacitación de las personas consumidoras, planteados por las transiciones ecológica y digital, la pandemia de COVID-19 y los planes para la recuperación posterior a la COVID-19;
- proteger más eficazmente a los colectivos vulnerables o en situación de inferioridad o subordinación ante las nuevas realidades económicas impuestas por la crisis de la COVID-19 y sus probables consecuencias y
- abordar la importancia de la colaboración y cooperación con el resto de autoridades, Administraciones públicas y agentes sociales, así como su aplicación efectiva para garantizar los derechos de las personas consumidoras en la era de la globalización.



A continuación se relacionan los cuatro Ejes Estratégico del II PMCE 2022-2028, desarrollando en cada uno de ellos sus objetivos junto con los motivos y justificación que los soportan, además de relacionar las concretas líneas estratégicas que permiten su desarrollo y consecución. Seguidamente, con la finalidad de facilitar su visualización y seguimiento, se detalla el contenido de cada una de las líneas estratégicas, desagregadas por sus respectivos ejes y objetivos estratégicos.

Su contenido se configura con:

- los objetivos específicos que persiguen alcanzarse;
- los órganos responsables y unidades orgánicas implicadas y
- los criterios de evaluación considerados que permitan evidenciar su grado de consecución.

## EJE ESTRATÉGICO I: MEJORA DE LA CALIDAD, ESTRUCTURA Y GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA.

### Objetivo 1. EVALUAR PERIÓDICAMENTE Y PLANIFICAR ACCIONES BAJO CRITERIOS DE CALIDAD, EFICACIA Y HOMOGENEIDAD.

La necesidad de prestar servicios públicos de calidad así como desarrollar políticas públicas de manera eficaz y eficiente es perentoria en un contexto donde los recursos suelen ser escasos.

La evaluación periódica es una herramienta que proporciona al sector público una información fundamental para la mejora de la acción pública y la rendición de costes/beneficios de las actuaciones realizadas.

Esta información permitirá a las personas responsables de los organismos públicos formularse periódicamente preguntas como ¿qué hay que mejorar?, ¿dónde debemos centrar nuestros esfuerzos, nuestros recursos?,... Y ante estas preguntas, pueden surgir multitud respuestas dirigidas a medir resultados; dirigir por objetivos; rediseñar la estructura organizativa; gestionar por procesos; establecer indicadores; elaborar y desarrollar planes estratégicos; fortalecer el liderazgo; ser más transparentes y rendir cuentas; gestionar la participación; incrementar la satisfacción de la ciudadanía con los servicios públicos; optimizar los recursos materiales, económicos, tecnológicos...

En definitiva, una correcta autoevaluación de la gestión desarrollada por INCOEX permitirá una medición sistemática y continua en el tiempo de los resultados obtenidos en la ejecución de sus funciones y la comparación de dichos resultados con aquellos deseados o planeados, con miras a mejorar los estándares de desempeño tanto de la organización en su conjunto como de su personal.

Por otro lado, con la finalidad de dar cumplimiento a la normativa en el marco de la información, calidad, seguridad y protección del consumidor, es imprescindible el desarrollo y ejecución de planes estratégicos.

Así, una planificación estratégica permitirá concretar en objetivos la misión de INCOEX atendiendo a la realidad interna y externa. Para alcanzar estos objetivos se llevará a cabo una ordenación de los medios y definición de las líneas de actuación estratégica (acciones, recursos humanos y materiales, tiempos,...).



Del mismo modo, en el ámbito del sistema de gestión y funcionamiento de INCOEX, es necesario estandarizar y normalizar los procesos de trabajo de su personal en los distintos ámbitos de actuación mediante documentos que establezcan unas determinadas pautas, normas o reglas que describen de forma específica las actividades y secuencia a seguir en su sistemática de trabajo. Estos documentos pueden adoptar, principalmente, la forma de instrucciones o procedimientos normalizados de trabajo (PNTs) que definirán, entre otras circunstancias, las actuaciones a desarrollar; su justificación y normativa aplicable, los criterios de organización y planificación, los medios disponibles así como la identificación de quiénes deben realizar las distintas actividades y velar por su cumplimiento.

Los principales objetivos y ventajas del trabajo organizado en base a instrucciones y PNTs son:

- Contribuye a planificar, estructurar y sistematizar los procesos a realizar y las actividades relacionadas;
- Supone una mejora en la organización y ejecución de las actividades, de una forma más lógica y ordenada de acuerdo a los objetivos que se persiguen;
- Ayuda a conseguir una uniformidad y repetitividad en los procesos, a reducir la improvisación negativa y a fomentar el correcto uso de los medios y recursos a emplear;
- Facilita el trabajo al personal, al contar con una guía y criterios en su trabajo;
- Facilita la formación e incorporación de nuevo personal a los procesos;
- Contribuye al seguimiento y control de las operaciones.

Todo ello redundará en una mejor organización, claridad en las responsabilidades y criterios de actuación y en definitiva contribuye a asegurar la calidad y efectividad.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- **línea de actuación I.1.A: Autoevaluación de la prestación de servicios.**
- **línea de actuación I.1.B: Elaboración, mantenimiento y desarrollo de planes estratégicos, sistemas de calidad, procedimientos normalizados y directrices de trabajo.**



**Objetivo 2. CONSOLIDAR LA ESTRUCTURA DE INCOEX MEDIANTE LA DISPONIBILIDAD DE MEDIOS ADECUADOS Y SUFICIENTES, OPTIMIZANDO LOS RECURSOS EXISTENTES E IMPULSANDO LA DIGITALIZACIÓN DE LOS PROCESOS. POTENCIAR LA COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN CON OTROS ORGANISMOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS.**

Entre los principios de actuación y de funcionamiento del sector público, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) regula expresamente en su artículo 3 que en los medios utilizados para fines institucionales debe tenerse en cuenta la adecuación de los mismos, la economía y la suficiencia. También que la asignación y utilización de los recursos públicos debe ser de manera eficiente y, finalmente, la necesidad de que exista cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

Pues bien, es premisa fundamental advertir que la eficacia de las medidas de protección a las personas consumidoras no sólo depende del desarrollo de normativa y ejecución de actuaciones que permitan el efectivo reconocimiento y protección de sus derechos e intereses económicos legítimos, sino que depende primordialmente de la disponibilidad de suficientes recursos humanos capacitados y medios materiales, según la evolución y adaptación continua que sufre el ámbito del consumo en la sociedad.

Entre otra normativa comunitaria y nacional que también regula esta directriz, la nueva Agenda Europea del Consumidor establece que *“Los Estados miembros deben asegurarse de que se disponga siempre de recursos financieros suficientes para dotar a las autoridades de vigilancia de mercado del personal y el equipamiento adecuados. Para que la actividad de vigilancia del mercado sea eficiente hacen falta muchos recursos, de modo que han de proporcionarse recursos estables y a un nivel que se ajuste a las necesidades de ejecución de las normas en cualquier momento”*.

En concreto, se evidencia el grave desajuste e incoherencia en la estructura de la inspección de consumo que existe actualmente en INCOEX, desde el momento en que solo existen en su RPT puestos de trabajo de agentes de inspección del grupo C1, cuando las funciones y responsabilidades exigidas son propias de personal del grupo A, según reconoce la propia Ley 6/2019, de 20 de febrero.

Por ello, la Junta de Extremadura ha adquirido un compromiso legal firme a la hora de regularizar, de forma perentoria, esta situación anómala, debiendo adoptar cuantas medidas sean necesarias para crear en la relación de puestos de trabajo (RPT) de INCOEX una nueva estructura con personal inspector del



grupo A, pudiendo así disponer de una plantilla adecuada y debidamente cualificada para ejercer plenamente las responsabilidades y funciones que exigen sus labores, así como para poder cumplir adecuadamente los fines asumidos por Ley ante las personas consumidoras extremeñas.

También en el área de recursos humanos se aprecia la escasez de personal encargado de la fase de procedimiento sancionador, existiendo una atasco y falta de operatividad consecuencia del volumen de actividad generado por el personal de inspección y resolución extrajudicial de conflictos, lo que se traduce en una media de 1.000 expedientes en los que se detectan posibles infracciones en materia de consumo, cuando solo se dispone de 2 puestos en plantilla para su tramitación mediante un procedimiento complejo desde el punto de vista de conocimientos técnicos y de las múltiples actuaciones que se requiere con las empresas expedientadas.

Asimismo resulta indispensable el diseño y ejecución de acciones formativas continuas que potencien internamente la asimilación y actualización de conocimientos en temas emergentes y de importancia en el ámbito del consumo, en coherencia con el refuerzo de las habilidades y mejora de la aptitud de los profesionales de consumo.

El fortalecimiento de estas competencias y la capacitación laboral son decisivos para el ejercicio de la actividad profesional conforme a las exigencias y adaptaciones que la evolución del consumo y demanda de la ciudadanía imponen en cada momento, coadyuvando así al eficaz cumplimiento de los objetivos establecidos en este II PMCE.

Por otro lado INCOEX deberá, en el marco de sus respectivas competencias, establecer una adecuada coordinación y colaboración administrativa para asegurar una homogénea protección de los derechos de las personas consumidoras en Extremadura, garantizando la continuidad y la eficacia de esta protección. En concreto, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 6/2019, de 20 de febrero y atendiendo a los extraordinarios resultados obtenidos hasta el momento, es preciso seguir potenciando y reforzando la cooperación económica, técnica y administrativa ya existente con las entidades locales mediante la figura del Consorcio Extremeño de Información al Consumidor, ente dependiente funcionalmente de INCOEX que permite, de esta forma, optimizar al máximo los recursos públicos disponibles y garantizar una protección eficaz y gratuita para todas las personas consumidoras extremeñas en el ámbito rural, colectivo de especial protección.

También se han puesto de manifiesto los enormes beneficios de impulsar y

participar en acuerdos y acciones de coordinación y colaboración administrativa con otros organismos e instituciones públicas, en el marco de sus respectivas competencias, con la finalidad de asegurar una homogénea protección de los derechos de las personas consumidoras en Extremadura, garantizando la continuidad y la eficacia de esta protección.

Por ello es necesario fortalecer esta sistemática de actuación e investigar nuevos ámbitos en los que desarrollar esta colaboración interadministrativa, logrando así no solo optimizar los recursos públicos disponibles sino permitiendo obtener con ello una eficacia del más alto nivel en la ejecución de las políticas públicas de consumo.

Otra obligación que se impone a las AAPP en el citado artículo 3 de la LRJSP, es que estas *"se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados"*.

Para ello, es necesaria la simplificación de la actividad de la Administración Pública, soslayando las carencias y limitaciones que impiden aprovechar todo su potencial, principalmente en relación con la interoperabilidad, así como una apuesta decidida por la implantación de aquellas tecnologías que permitan el teletrabajo del personal de INCOEX, permitiendo, entre otros extremos, avanzar en la tramitación electrónica de todas aquellas actuaciones y procesos que por su naturaleza y fines lo aconsejen, conforme a los principios de eficiencia de los recursos públicos y agilidad en la comunicación con la ciudadanía.

También ante los nuevos usos tecnológicos de la población, potenciados por la actual crisis sanitaria, es necesario agilizar la gestión de los procedimientos, permitiendo el acceso a ellos por medios electrónicos y garantizando su seguridad. Esta forma de relacionarse con las personas consumidoras debe ser especialmente reforzada en el ámbito de difusión, divulgación y transparencia de la actividad de INCOEX.

Finalmente, la digitalización de la información ha ampliado enormemente las posibilidades de recogida, almacenamiento y, sobre todo, procesado de la misma, a la vez que ha crecido de forma exponencial en los últimos años la cantidad y variedad de datos. Por consiguiente, se mantiene la necesidad de disponer de un sistema electrónico de gestión integral debidamente actualizado,



en el que se puedan incluir toda la información y documentos derivados de las actividades de INCOEX, con plena capacidad para adaptarse a las nuevas necesidades que la colaboración con otros organismos y la comunicación con la ciudadanía demanden en cada momento mediante el cumplimiento de los requisitos de interoperabilidad aplicables.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- línea de actuación I.2.A: Disponibilidad de medios e inversiones que permitan la consolidación de INCOEX y mejora efectiva en la protección de los derechos e intereses legítimos de las personas consumidoras.
- línea de actuación I.2.B: Incremento de la cohesión social y territorial en Extremadura mediante el afianzamiento de la colaboración con las entidades locales en el ámbito de la información y atención de las personas consumidoras. Un medio rural con iguales derechos y oportunidades en el acceso a los servicios públicos.
- línea de actuación I.2.C: Incremento y mejora de la coordinación, colaboración y cooperación con otros organismos y administraciones.
- línea de actuación I.2.D: Impulso en la digitalización de sistemas, procedimientos e información.

## EJE ESTRATÉGICO I: MEJORA DE LA CALIDAD, ESTRUCTURA Y GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA.

### Objetivo 1.- EVALUAR PERIÓDICAMENTE Y PLANIFICAR ACCIONES BAJO CRITERIOS DE EFICACIA Y HOMOGENIDAD.

| Línea de actuación I.1.A                 | AUTOEVALUACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS   |
|--|--|
| <b>Objetivos específicos</b>             | Disponer de instrumentos que permitan analizar periódicamente la calidad, eficacia y eficiencia de las políticas de consumo desarrolladas, obteniendo información esencial sobre el grado de consecución de los objetivos estratégicos definidos en relación con los medios disponibles.   |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX, Otros organismos competentes autonómicos y nacionales/<br>Servicio de Control de Mercados, Consorcio y otros órganos competentes.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• I.1.A.1 Existencia y disponibilidad de un informe anual de seguimiento y evaluación del II PMCE 2022-2028.</li> <li>• I.1.A.2 Existencia y disponibilidad de una Memoria anual de actividades de INCOEX.</li> <li>• I.1.A.3 Existencia y disponibilidad de informes de resultados por la participación en otros planes estratégicos, campañas, actuaciones coordinadas,...</li> <li>• I.1.A.4 Realización de Encuestas de satisfacción</li> </ul>                       |
| Línea de actuación I.1.B                 | ELABORACIÓN, MANTENIMIENTO Y DESARROLLO DE PLANES ESTRATÉGICOS, SISTEMAS DE CALIDAD, PROCEDIMIENTOS NORMALIZADOS Y DIRECTRICES DE TRABAJO  |
| <b>Objetivos específicos</b>             | Disponer de planes anuales que serán utilizados sistemáticamente como programas periódicos de actuación, permitiendo de esta forma el cumplimiento eficaz de los objetivos estructurales marcados. Disponer y mantener actualizados los procedimientos normalizados e instrucciones de trabajo que contengan especificaciones técnicas u otros criterios precisos para la ejecución homogénea de acciones, asegurando así que los procesos, recursos y servicios afectados son aptos y ajustados a la normativa. |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX, Otros organismos competentes autonómicos y nacionales/<br>Servicio de Control de Mercados, Consorcio y otros órganos competentes.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• I.1.B.1 Elaboración, mantenimiento y desarrollo de planes estratégicos periódicos</li> <li>• I.1.B.2 Existencia y desarrollo de actuaciones propias de Sistemas de Gestión de la Calidad</li> <li>• I.1.B.3 Elaboración y ejecución de procedimientos normalizados de trabajo y directrices técnicas</li> <li>• I.1.B.4 Aprobación y ejecución de Instrucciones, Circulares y órdenes de servicio para la organización del trabajo</li> </ul>                           |



**Objetivo 2.- CONSOLIDAR LA ESTRUCTURA DE INCOEX MEDIANTE LA DISPONIBILIDAD DE MEDIOS ADECUADOS Y SUFICIENTES, OPTIMIZANDO LOS RECURSOS EXISTENTES E IMPULSANDO LA DIGITALIZACIÓN DE LOS PROCESOS. POTENCIAR LA COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN CON OTROS ORGANISMOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS.**

|  |  |
|--|--|
| <b>Líneas de actuación I.2.A</b>             | <b>DISPONIBILIDAD DE MEDIOS E INVERSIONES QUE PERMITAN LA CONSOLIDACIÓN DE INCOEX Y MEJORA EFECTIVA EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES LEGÍTIMOS DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS.</b>   |
| <b>Objetivos específicos</b>                 | <p>Impulsar cuantas acciones y medidas sean necesarias para garantizar la disponibilidad de suficientes recursos humanos debidamente capacitados así como medios materiales, asegurando el correcto desempeño de las funciones legalmente atribuidas a INCOEX.</p> <p>Realizar acciones formativas dirigidas a potenciar la asimilación y actualización de conocimientos en temas emergentes y de importancia en el ámbito del consumo.</p>  |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX; Secretaría General de la Consejería competente en materia de consumo; Dirección General de Función Pública/ Servicio de Control de Mercados, Sección de Información, Formación y Educación y Sección de Asuntos Generales.  |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• I.2.A.1 Existencia y disponibilidad de relación de puestos de trabajo (RPT) que evidencie la capacitación y cualificación del personal de INCOEX y organigrama de los recursos humanos disponibles.</li> <li>• I.2.A.2 Existencia y disponibilidad de informe sobre ejecución anual de gastos que permiten el cumplimiento de los objetivos y fines inherentes a INCOEX</li> <li>• I.2.A.3 Nº cursos/actividades formativas desarrolladas para el personal de INCOEX.</li> </ul>  |
| <b>Líneas de actuación I.2.B</b>             | <b>INCREMENTO DE LA COHESIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL EN EXTREMADURA MEDIANTE EL AFIANZAMIENTO DE LA COLABORACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES EN EL ÁMBITO DE LA INFORMACIÓN Y ATENCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS. UN MEDIO RURAL CON IGUALES DERECHOS Y OPORTUNIDADES EN EL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS.</b>   |
| <b>Objetivos específicos</b>                 | Consolidar y reforzar la estructura y organización de INCOEX en colaboración con las entidades locales, a través del Consorcio Extremeño de Información al Consumidor, para la realización de su actividad administrativa y prestación de servicios públicos de forma cohesionada y gratuita en todo el territorio regional, garantizando la igualdad de acceso a toda la población extremeña y optimizando los recursos públicos y sinergias ya existentes entre ambas Administraciones.  |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX y Administración Local/ Servicio de Control de Mercados y Consorcio.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• I.2.B.1 Existencia de convenios de colaboración y acuerdos con las Mancomunidades de municipios y resto de entidades locales para garantizar una atención y protección homogénea de las personas consumidoras en Extremadura.</li> <li>• I.2.B.2 Número de entidades locales participantes en la colaboración.</li> <li>• I.2.B.3 % de población en Extremadura con una homogénea protección de sus derechos como personas consumidoras.</li> <li>• I.2.B.4 Existencia y disponibilidad de una Memoria anual de actividades y resultados en el ámbito rural.</li> </ul> |

| Líneas de actuación I.2.C                | INCREMENTO Y MEJORA DE LA COORDINACIÓN, COLABORACIÓN Y COOPERACIÓN CON OTROS ORGANISMOS Y ADMINISTRACIONES.  |
|--|--|
| <b>Objetivos específicos</b>             | Impulsar y participar en acuerdos y acciones de coordinación y colaboración administrativa con otros organismos e instituciones públicas, en el marco de sus respectivas competencias, con la finalidad de asegurar una homogénea protección de los derechos de las personas consumidoras en Extremadura, continua y eficaz.   |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX; Direcciones Generales competentes en materia de agricultura, comercio, educación, energía, vivienda, medio ambiente, telecomunicaciones, turismo, transportes y sanidad; Otros organismos públicos y privados, autonómicos y estatales/ Servicio de Control de Mercados, Otros órganos competentes.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• I.2.C.1 Realización de acciones de colaboración, coordinación y cooperación con organismos y AAPP para la ejecución de campañas de control e investigación.</li> <li>• I.2.C.2 Realización de acciones de colaboración, coordinación y cooperación con organismos y AAPP para la resolución extrajudicial de conflictos.</li> <li>• I.2.C.3 Realización de acciones de colaboración, coordinación y cooperación con organismos y AAPP para la información, formación y educación.</li> </ul>  |
| Líneas de actuación I.2.D                | IMPULSO EN LA DIGITALIZACIÓN DE SISTEMAS, PROCEDIMIENTOS E INFORMACIÓN   |
| <b>Objetivos específicos</b>             | Avanzar en el desarrollo de los sistemas de información y digitalización electrónica, fomentando la implementación de nuevas tecnologías, teletrabajo e intercambio rápido de información, para lo cual será necesaria la incorporación de nuevas aplicaciones y programas informáticos, así como el correcto mantenimiento de los existentes.   |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX; Consejerías competentes en materia de consumo, administración digital y tecnologías de la información y comunicación; Ministerio de Consumo/ Servicio de Control de Mercados, Órganos competentes dentro de Consejerías afectadas.  |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• I.2.D.1 Existencia y disponibilidad de procedimientos electrónicos que impliquen relación con la ciudadanía.</li> <li>• I.2.D.2 Disponibilidad, implementación y uso de las nuevas tecnologías en la actividad del personal de la inspección de consumo.</li> <li>• I.2.D.3 Número de plataformas de gestión electrónicas y servicios web en el marco de las relaciones con otros organismos y AAPP, que cumplen las exigencias de interoperabilidad de las aplicaciones informáticas</li> <li>• I.2.D.4 Existencia y disponibilidad de un sistema integral de gestión de la información generada en la actividad de INCOEX</li> <li>• I.2.D.5 Existencia y disponibilidad de repositorios digitales para el almacenamiento de la información, con acceso compartido al personal de INCOEX según áreas de trabajo</li> <li>• I.2.D.6 Existencia y disponibilidad de tecnología que permita el teletrabajo del personal de INCOEX</li> <li>• I.2.D.7 Implementación de las nuevas tecnologías en el ámbito de difusión, divulgación y transparencia de la actividad de INCOEX</li> </ul> |



## EJE ESTRATÉGICO II: ATENCIÓN Y RESOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS. PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y NORMATIVA.

### Objetivo 1. DESARROLLAR Y MEJORAR LA ATENCIÓN E INFORMACIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS EXTREMEÑAS, ASÍ COMO LA EFECTIVA EJECUCIÓN DE LOS SISTEMAS EXTRAJUDICIALES DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN MATERIA DE CONSUMO.

La defensa de las personas consumidoras y usuarias es un principio rector de la política social y económica en nuestro país. La Constitución española ordena en su artículo 51 a los poderes públicos garantizar la defensa de las personas consumidoras y usuarias, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, salud y sus legítimos intereses económicos.

Asimismo, entre las competencias exclusivas atribuidas por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, se recoge en el artículo 9.18 las referidas a «Consumo. Regulación de las medidas de prevención, protección y defensa de los personas consumidoras y personas usuarias, de sus derechos y de los órganos y procedimientos de mediación. Lucha contra el fraude».

En un mercado como el nuestro, cada vez más globalizado e internacionalizado, la persona consumidora se encuentra la mayor parte de las veces muy lejos de la empresa responsable del producto o servicio que adquiere y, como consecuencia de ello, las posibilidades de que se vea inmersa en situaciones de indefensión se multiplican.

Asimismo, no se pueden ignorar otros numerosos obstáculos que ocasionan dificultades y costes añadidos en el acceso a la justicia por parte de las personas consumidoras. Tales obstáculos vienen dados, principalmente, por el escaso valor de muchas de las reclamaciones a interponer, así como de la posición más débil de la parte consumidora en los contratos con condiciones generales de contratación, utilizados en la mayoría de los actos de consumo. La consecuencia más destacable es que las alternativas extrajudiciales de resolución de conflictos en el ámbito de consumo hayan tenido tan pronta acogida en el ámbito social y doctrinal.

En cumplimiento de los distintos mandatos normativos existentes y al amparo del artículo 38 de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, es preciso potenciar el funcionamiento,



así como la publicidad y transferencia de resultados que genera un sistema consolidado en Extremadura como es la conciliación/negociación asistida en la resolución de discrepancias en las relaciones de consumo, y todo ello para el debido conocimiento por toda la ciudadanía de sus resultados y beneficios en el acceso.

Este sistema se ha revelado como un mecanismo de resolución extrajudicial de conflictos en materia de consumo totalmente eficaz en atención a los resultados obtenidos para satisfacción de las personas consumidoras extremeñas, rápido por la carencia de procedimientos administrativos formales que lo dilatan, justo al hacer partícipes a las empresas para tratar de buscar una solución equitativa para ambas partes en conflicto y, algo esencial exigido por Europa para no constituir ningún obstáculo de acceso, su gratuidad para las personas consumidoras extremeñas.

Sin perjuicio de lo expuesto, procede también la mejora operativa del sistema de arbitraje desde el punto de vista de la transparencia en su actividad. Asimismo, la posibilidad de potenciar el hecho de que la Junta Arbitral de Consumo de Extremadura haya obtenido la acreditación como organismo resolución alternativa de litigios en materia de consumo, plataforma ODR, impulsando para ello las acciones que permitan el incremento de empresas adheridas al sistema arbitral de consumo de Extremadura.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- **línea de actuación II.1.A: Optimización de la conciliación/negociación asistida en consumo. Especial atención en el ámbito rural.**
- **línea de actuación II.1.B: Mejora del sistema de arbitraje de consumo.**



## **Objetivo 2. MEJORAR Y OPTIMIZAR LAS ACTUACIONES DE PREVENCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE LOS BIENES Y SERVICIOS OFERTADOS O PUESTOS A DISPOSICIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS, ASÍ COMO EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA COMO MECANISMO DE CORRECCIÓN DEL MERCADO.**

Las personas consumidoras tienen derecho a que los mercados les ofrezcan la mayor cantidad de bienes y servicios, a los mejores precios y con apropiados estándares de calidad y seguridad. Para ello, necesitan tanto de información y formación específica como de leyes apropiadas y políticas públicas que controlen y garanticen su cumplimiento.

El desarrollo de una política de protección dirigida a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, en especial la de los colectivos más desfavorecidos y vulnerables, constituye uno de los principales retos del INCOEX. Por ello, la actividad inspectora se configura como una herramienta fundamental para dar debido cumplimiento al mandato constitucional de garantizar la defensa de las personas consumidoras y usuarias, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, salud y sus legítimos intereses económicos.

Advertir que la prevención y protección de los derechos de las personas consumidoras se encuentran afectadas por un mercado que ha sufrido una transformación en los últimos tiempos, especialmente en lo que se refiere a las relaciones comerciales mediante comercio electrónico y a la deslocalización de los productos y servicios. Y es que las personas consumidoras tienen un papel esencial en las relaciones de consumo, pues cada vez más condicionan las tácticas empresariales que persiguen la captación de clientes mediante la inclusión en su ofertas de valores añadidos que puedan considerar en ese momento de su interés.

Así, para la efectiva prevención y protección de las personas consumidoras, INCOEX asume su condición de autoridad y garante para que los bienes, productos y servicios puestos a disposición de las personas consumidoras incorporen la información y los requisitos de seguridad exigibles legalmente, realizando campañas y actuaciones dirigidas especialmente a evitar el fraude, la información que pueda inducir a error o sea incompleta, la publicidad engañosa y la utilización de cláusulas abusivas. A estos efectos, resulta esencial su capacidad para mantener y adaptar sus actuaciones de control e investigación a las circunstancias e incidencias concurrentes en el mercado en cada momento y, por ello, resulta en la actualidad prioritario ejercer un control

eficaz en el comercio electrónico mediante recursos humanos y tecnológicos especializados.

Especial incidencia tiene la seguridad como derecho básico de las personas consumidoras. Y es que pese a vivir en un entorno seguro, éstas se encuentran en numerosas ocasiones ante riesgos graves para su salud, principalmente vinculados al uso de determinados tipos de productos (juguetes, electrodomésticos, equipos de protección individual, etc.). A su vez, el principio de libre circulación de mercancías como una de las cuatro libertades constitutivas del mercado interior, y su puesta en práctica con la supresión de las fronteras intracomunitarias de los países de la UE ha supuesto una gran proliferación en la oferta de bienes y servicios en los mercados nacionales, adquiriendo el control de este mercado una mayor diversidad y complejidad, tarea que las Administraciones competentes deben hacer frente.

En concreto, en el ámbito de la seguridad de los juguetes y los artículos infantiles, muchos de los productos que se venden a bajo precio proceden de países asiáticos y presentan numerosas deficiencias (piezas que se desprenden con facilidad, material de poca calidad susceptible de fácil rotura e inflamabilidad, etiquetaje en idiomas extranjeros o en un español ininteligible...). Y es que los juguetes vienen siendo los productos con más problemas de seguridad en los últimos años. En países desarrollados como España, los accidentes infantiles constituyen la primera causa de muerte en niños y niñas mayores de 1 año de edad. La mayoría de estos accidentes son previsibles y, por ello, evitables.

A su vez, el juguete es uno de los productos que tiene como destinatario final a un colectivo de especial protección como es el infantil. Por ello, las Administraciones tienen el mandato legal de velar por el establecimiento de una política efectiva que le proteja en todos los ámbitos. En cumplimiento de dicho mandato, la Junta de Extremadura, a través de INCOEX, dispone del Laboratorio de Control de Calidad (en adelante Laboratorio INCOEX) que centra su actividad principal en la realización de ensayos y calibraciones que permiten el control y análisis de seguridad e información de este tipo de productos.

El Laboratorio INCOEX es un instrumento fundamental en el ejercicio de la potestad pública y funciones asumidas por el Instituto en virtud del artículo 4.2. g) del Decreto 214/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del INCOEX recoge, a saber, *“velar para que los bienes, productos y servicios puestos a disposición de las personas consumidoras incorporen la información y los requisitos de seguridad exigibles legalmente...”*. Su identidad responde de



forma directa y efectiva al cumplimiento de una de las funciones esenciales del área de “Control de mercado” del Instituto, cometido expresamente recogido en el citado artículo 14.1 a), a saber: *“Promover y llevar a cabo los estudios que permitan una adecuada prognosis de la problemática del consumo, así como llevar a cabo ensayos comparativos, análisis de laboratorio y en general, todos los procedimientos técnicos que se precisen para el mejor conocimiento de los bienes y servicios que se oferten al consumidor y usuario”*.

Por todo ello resulta esencial el incremento y continua mejora de la participación de INCOEX en los sistemas de Red de Alertas, tanto nacionales como europeos, facilitando así a toda la ciudadanía extremeña una comunicación rápida de las medidas y otras acciones emprendidas en relación con aquellos productos de consumo que supongan un riesgo grave para su salud y seguridad.

Finalmente, en cuanto al ejercicio de la potestad para sancionar las conductas tipificadas como infracciones en materia de consumo, incluso aquellas que afecten a empresas que operen en sectores con regulación específica y en las que concurran prácticas comerciales desleales, INCOEX asume la tramitación de procedimientos que permiten la sanción de las infracciones cometidas en el territorio autonómico o a consecuencia de ofertas, comunicaciones comerciales o cualquier otro tipo de propuestas dirigidas a las personas consumidoras extremeñas, cualquiera que sea la nacionalidad, el domicilio de quien los realice e independientemente del lugar en que se ubiquen sus establecimientos.

En este ámbito es preciso impulsar acciones que permitan, de forma definitiva y eficiente, la corrección de conductas y prácticas irregulares en el mercado por parte de los operadores económicos. De esta forma, resulta esencial que en el procedimiento sancionador se adopten las medidas necesarias para garantizar el carácter disuasorio de las multas, de manera que la comisión de las infracciones no resulte más beneficiosa para la parte infractora que el incumplimiento de las normas infringidas. Y ello sin perjuicio del respeto debido al resto de principios que presiden el ejercicio de esta potestad, principalmente el de proporcionalidad y la debida relación entre el ilícito cometido y la sanción impuesta, considerándose la naturaleza y el perjuicio global real o potencial que supone la infracción imputada que protege los intereses de las personas consumidoras.

Asimismo, junto con la imposición de multas y promoción de conductas de rectificación que faciliten la reducción de su importe, es indispensable que se aborde por INCOEX la aplicación efectiva, en su caso, tanto de las prohibiciones para contratar con el sector público y percepción de ayudas públicas

como de las sanciones accesorias y multas coercitivas necesarias para su obligado cumplimiento.

Entre las sanciones accesorias destacan la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada por la infracción a su estado original, restitución de cantidades percibidas indebidamente y, si procede, la indemnización por daños y perjuicios probados. Estas sanciones accesorias permitirán que las pretensiones de las personas consumidoras puestas de manifiesto en la reclamaciones de las que traen causa puedan satisfechas en el marco del procedimiento sancionador (devolución de cantidades, cumplimiento contractual,...), logrando de esta forma no solo una corrección de la conducta del operador de cara al futuro que afectará a todas las personas consumidoras sino también la resolución de un conflicto singularizado previo.

También deberá impulsarse la publicidad de las sanciones ejecutivas impuestas cuando resulte conveniente para asegurar la salud, seguridad e intereses económicos y sociales de las personas consumidoras o su derecho a la información y a la transparencia de la actuación administrativa, procediendo especialmente cuando, por la actitud de la persona responsable u otras razones, haya motivos para pensar que subsisten los peligros para las personas consumidoras.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- línea de actuación II.2.A: Optimizar la inspección y control de bienes y servicios. Especial atención al comercio electrónico.
- línea de actuación II.1.B: Consolidación del laboratorio de control de calidad de INCOEX. Especial protección de la población infantil.
- línea de actuación II.2.C: Implementación de mejoras en el procedimiento de red de alertas.
- línea de actuación II.2.D: Mejora de la eficacia del ejercicio potestad sancionadora para la corrección del mercado.



### **Objetivo 3. ELABORAR Y DESARROLLAR NORMAS EN MATERIA DE CONSUMO. PARTICIPAR EN LA ACTIVIDAD NORMATIVA MEDIANTE COORDINACIÓN CON OTROS ORGANISMOS Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS QUE PERMITAN LA APLICACIÓN EFECTIVA DE NOVEDADES Y CAMBIOS NORMATIVOS O CRITERIOS JURISPRUDENCIALES.**

Defender los derechos de las personas consumidoras constituye todo un reto en nuestros días y aún más en el futuro. El mercado actual se caracteriza por una evolución vertiginosa como consecuencia del uso de las nuevas tecnologías; la situación dominante que ocupan las grandes empresas; la enorme diversificación y continua aparición de productos y servicios, y las nuevas formas de comercialización y contratación.

Esta situación exige la existencia de leyes y normas apropiadas y políticas públicas que controlen y garanticen su cumplimiento, que refuercen la defensa de los derechos de las personas consumidoras, adaptándose a los nuevos escenarios en los que se producen las relaciones de consumo, teniendo en cuenta al mismo tiempo las modificaciones y aprobación de nueva legislación así como la jurisprudencia reciente, todo ello unido a la experiencia acumulada a lo largo de estos años.

Extremadura ha cumplido un hito histórico en la protección de los derechos de las personas consumidoras mediante la aprobación de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura y las novedades legislativas que introduce. No obstante esta norma pospone, mediante desarrollo reglamentario, la regulación de distintos instrumentos para esta defensa como son la Red de Alerta Extremeña de Bienes y Servicios de Consumo; las hojas de reclamaciones y su cartel anunciador; el Consejo de Consumo de Extremadura; el Registro de Asociaciones de Personas Consumidoras y Usuarias de Extremadura y la inspección de consumo.

Por otro lado, de acuerdo con la distribución de competencias existente y el carácter transversal de consumo, encontramos normativa de defensa de las personas consumidoras tanto a nivel europeo, como estatal y autonómico, cuyo impulso y control puede exigir responsabilidad compartida con otros organismos de distintos sectores específicos, tales como alimentación, turismo, vivienda, industria,... Paradigma de esta situación es el control de la cadena alimentaria, incidiendo en el control de los productos alimenticios distintas autoridades en atención a la diferente esfera y alcance de funciones y competencias asumidas, normalmente en la fase primaria intervienen los organismos

competentes en materia de agricultura y ganadería, en la fase intermedia los organismos sanitarios, y en la última fase de venta en comercio minorista la autoridades de consumo sobre el control del etiquetado y su información.

Dado que en los tres niveles se busca garantizar unos altos estándares de protección de las personas consumidoras, es importante que existan los mecanismos de colaboración entre las distintas administraciones y organismos tendentes a conseguir este objetivo común de acuerdo con las competencias de cada una. Por ello, se hace preciso garantizar e impulsar la participación de INCOEX en la elaboración y ejecución de normas comunitarias, estatales y autonómicas ya sean de carácter horizontal o sectorial que afecten a los derechos y deberes de las personas consumidoras, procurando la comunicación entre las autoridades responsables.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- **línea de actuación II.3.A: Impulso de acciones para la elaboración, desarrollo y participación en la actividad normativa.**



## EJE ESTRATÉGICO II: ATENCIÓN Y RESOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS. PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y NORMATIVA.

### Objetivo 1.- DESARROLLAR Y MEJORAR LA ATENCIÓN E INFORMACIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS EXTREMEÑAS, ASÍ COMO LA EFECTIVA EJECUCIÓN DE LOS SISTEMAS EXTRAJUDICIALES DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN MATERIA DE CONSUMO.

| Líneas de actuación II.1.A                   | OPTIMIZACIÓN DE LA CONCILIACIÓN/NEGOCIACIÓN ASISTIDA EN CONSUMO. ESPECIAL ATENCIÓN EN EL ÁMBITO RURAL.   |
|--|--|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | <p>Optimizar el funcionamiento de la conciliación/negociación asistida ante las reclamaciones/denuncias presentadas, promocionando su acceso y potenciando la publicidad de la actividad para lograr una transferencia efectiva de resultados en beneficio de las personas consumidoras.</p> <p>Potenciar una atención especial y prioritaria a la población del ámbito rural, en atención a sus singulares circunstancias, acercando esta atención a su domicilio para evitar las dificultades de desplazamiento consecuencia de la dispersión y resolver la necesidad de una atención más personalizada al colectivo de la tercera edad.</p> |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | <p>Dirección General de INCOEX/<br/>Secciones de Información y Atención al Consumidor, Consorcio Extremeño</p>   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• II.1.A.1. Nº consultas tramitadas en materia de consumo.</li> <li>• II.1.A.2. Nº reclamaciones/denuncias tramitadas en materia de consumo.</li> <li>• II.1.A.3. Existencia y disponibilidad de informe/memoria sobre los principales motivos alegados, resultados obtenidos y sectores afectados en las reclamaciones/denuncias/consultas tramitadas.</li> </ul>  |

| Líneas de actuación II.1.B                   | MEJORA DEL SISTEMA DE ARBITRAJE DE CONSUMO  |
|--|---|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | <p>Perfeccionar el funcionamiento del sistema de arbitraje como procedimiento de resolución alternativa de conflictos en materia de consumo, manteniendo el reconocimiento de su calidad y potenciando la publicidad de su actividad para lograr una transferencia efectiva de resultados en beneficio de las personas consumidoras.</p>  |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | <p>Dirección General de INCOEX/Junta Arbitral de Consumo de Extremadura</p>   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• II.1.B.1. Nº expedientes presentados.</li> <li>• II.1.B.2. Existencia y disponibilidad de informe/memoria sobre principales motivos alegados, resultados obtenidos y sectores afectados.</li> <li>• II.1.B.3. Nº empresas adheridas.</li> <li>• II.1.B.4. Mantenimiento de acreditación como entidad de resolución alternativa de litigios en materia de consumo.</li> </ul> |



**Objetivo 2.- MEJORA Y OPTIMIZAR LAS ACTUACIONES DE PREVENCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE LOS BIENES Y SERVICIOS OFERTADOS O PUESTOS A DISPOSICIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS, ASÍ COMO EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA COMO MECANISMO DE CORRECCIÓN DEL MERCADO.**

|  |   |
|--|---|
| <b>Líneas de actuación II.2.A.</b>       | <b>OPTIMIZAR LA INSPECCIÓN Y CONTROL DE BIENES Y SERVICIOS. ESPECIAL ATENCIÓN AL COMERCIO ELECTRÓNICO.</b>  |
| <b>Objetivos específicos</b>             | <p>Consolidar y mantener en continua mejora la actividad inspectora para una protección eficaz de los derechos e intereses económicos legítimos de las personas consumidoras, adaptando sus actuaciones de investigación, vigilancia y control a las circunstancias e incidencias existentes en el mercado en cada momento.</p> <p>Ejercer un control eficaz en el comercio electrónico mediante recursos humanos y tecnológicos especializados.</p>  |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX; Ministerio de Consumo/Secciones de Inspección y Control de Mercado   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• II.2.A.1 N<sup>o</sup> de campañas de inspección/actuaciones específicas realizadas, según su carácter comunitario, nacional o autonómico.</li> <li>• II.2.A.2 N<sup>o</sup> de actuaciones de inspección realizadas.</li> <li>• II.2.A.3 Existencia y disponibilidad de informe/memoria sobre los resultados obtenidos en las campañas y actuaciones, sectores afectados.</li> <li>• II.2.A.4 Existencia y disponibilidad de informe/memoria sobre campañas y actuaciones de inspección realizadas en el ámbito del comercio electrónico, identificando los sectores afectados y resultados obtenidos.</li> </ul> |
| <b>Líneas de actuación II.2.B.</b>       | <b>CONSOLIDACIÓN DEL LABORATORIO DE CONTROL DE CALIDAD DE INCOEX. ESPECIAL PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL.</b>   |
| <b>Objetivos específicos</b>             | <p>Consolidar el funcionamiento del Laboratorio INCOEX y su reconocimiento a nivel internacional, mejorando su actividad analítica mediante la revisión y actualización constante con base en un sistema de calidad implantado.</p> <p>Ampliar el alcance de su actividad, incrementando el número de servicios analíticos prestados y sus posibles destinatarios.</p> <p>Mejorar la transferencia de su actividad, priorizando aquella actividad analítica que permita un incremento de alertas por INCOEX sobre juguetes y otros artículos infantiles.</p>  |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX/<br>Servicio de control de mercado; Consorcio Extremeño; Secciones de inspección y control.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• II.2.B.1 Mantenimiento de la acreditación ante la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC).</li> <li>• II.2.B.2 Existencia y disponibilidad de catálogo de servicios prestados.</li> <li>• II.2.B.3 Existencia y disponibilidad de informe/memoria de actividades con información sobre los ensayos analíticos realizados y sus resultados.</li> <li>• II.2.B.4 N<sup>o</sup> de informes de ensayo que dan lugar a alertas emitidas por Extremadura.</li> </ul>  |



| Líneas de actuación II.2.C.                  | IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS EN EL PROCEDIMIENTO DE RED DE ALERTAS   |
|--|---|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | <p>Incrementar la participación de INCOEX en los distintos sistemas de Red de Alertas, tanto nacionales como europeos.</p> <p>Actualizar y mejorar los procedimientos y actuaciones de identificación, localización y publicidad de productos alertados, permitiendo así adoptar medidas preventivas y de reacción que garanticen la salud y seguridad de la ciudadanía extremeña, además de facilitarles una conocimiento rápido de las medidas y otras acciones emprendidas en relación con productos de consumo inseguros.</p> |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX, Ministerio de Consumo; 112; SES; Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y otros organismos competentes/ Secciones de Inspección y Control de Mercado   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"><li>• II.2.C.1 Nº alertas nacionales emitidas por INCOEX sobre productos inseguros.</li><li>• II.2.C.2 Nº actuaciones desarrolladas por INCOEX en el marco de la Red de Alertas nacional (SIRI).</li><li>• II.2.C.3 Existencia y disponibilidad de informe/memoria sobre productos alertados.</li><li>• II.2.C.4 Implementación y ejecución del nuevo procedimiento coordinado de la Red nacional de alertas de productos de consumo no alimenticios.</li></ul>                                 |

| Líneas de actuación II.2.D.                  | MEJORA DE LA EFICACIA DEL EJERCICIO POTESTAD SANCIONADORA PARA LA CORRECCIÓN DEL MERCADO   |
|--|--|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | <p>Incrementar la eficacia en el ejercicio de la potestad sancionadora para garantizar la corrección de conductas y prácticas irregulares en el mercado, mediante la imposición de multas que tengan carácter disuasorio y la aplicación efectiva, en su caso, tanto de las prohibiciones para contratar con el sector público y percepción de ayudas públicas como de las sanciones accesorias y multas coercitivas necesarias para su obligado cumplimiento.</p> |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX/Servicio Control de Mercados; Secciones de Inspección y Control.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"><li>• II.2.D.1 Nº expedientes tramitados.</li><li>• II.2.D.2 Existencia de informe/memoria en el que se describan las principales infracciones detectadas, resoluciones adoptadas y sectores afectados.</li></ul>  |

**Objetivo 3.- ELABORAR Y DESARROLLAR NORMAS EN MATERIA DE CONSUMO. PARTICIPAR EN LA ACTIVIDAD NORMATIVA MEDIANTE COORDINACIÓN CON OTROS ORGANISMOS Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS QUE PERMITAN LA APLICACIÓN EFECTIVA DE NOVEDADES Y CAMBIOS NORMATIVOS O CRITERIOS JURISPRUDENCIALES.**

| Líneas de actuación II.3.A.              | IMPULSO DE ACCIONES PARA LA ELABORACIÓN, DESARROLLO Y PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD NORMATIVA.  |
|--|---|
| <b>Objetivos específicos</b>             | <p>Culminar los trabajos iniciados para el desarrollo reglamentario de la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura, así como la revisión y actualización de normas autonómicas.</p> <p>Impulsar y mantener la participación y colaboración con otros organismos y AAPP en los procedimientos de elaboración de normas que afecten a los derechos y deberes de las personas consumidoras, así como la adopción de medidas que permitan la aplicación efectiva de novedades y cambios normativos o criterios jurisprudenciales.</p> |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | <p>Dirección General de INCOEX, Otros organismos de la Junta de Extremadura con competencias transversales en consumo, Ministerio de Consumo/</p> <p>Servicio de Control de Mercados, Otras unidades de organismos implicados</p>   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• II.3.A.1 Desarrollo reglamentario de la Ley 6/2019</li> <li>• II.3.A.2 Nº de colaboraciones en procedimientos de elaboración de normas que afecten a los derechos y deberes de las personas consumidoras.</li> <li>• II.3.A.3 Seguimiento de la actividad normativa mediante participación en Grupos de Trabajo creados a efectos de su elaboración.</li> <li>• II.3.A.4 Actuaciones que permiten la aplicación efectiva de novedades y cambios normativos o criterios jurisprudenciales en el ámbito del consumo</li> </ul>           |



## EJE ESTRATÉGICO III: INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN EN MATERIA DE CONSUMO. PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

### **Objetivo 1. FOMENTAR Y DESARROLLAR ACTIVIDADES DIRIGIDAS A LA INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS EN MATERIA DE CONSUMO COMO PILAR BÁSICO PARA SU PROTECCIÓN.**

En la sociedad actual, frente a los estímulos consumistas que llenan nuestro tiempo, resultan más necesarias que nunca las actividades de divulgación, formación y educación que permitan concienciar a la ciudadanía sobre la necesidad de realizar un consumo seguro, responsable y sostenible.

Las Administraciones públicas han de ser realmente conscientes del valor ilimitado de este instrumento en las políticas de prevención y protección, pues solo a través de actuaciones concretas y eficaces se logrará que la ciudadanía se encuentre preparada para identificar los mensajes y la información recibida, descifrarlos y ser capaces de sacar conclusiones propias que den respuesta a los problemas que se les plantean o se les puedan plantear. De esta forma la sociedad podrá contar, en definitiva, con personas consumidoras conscientes, críticas, solidarios y responsables ante los nuevos hábitos de consumo.

Se evidencian aun con más claridad los beneficios que reporta esta acción pública cuando sus destinatarios coinciden con colectivos de protección especial como son la infancia, la adolescencia o la tercera edad, las personas con discapacidad física, psíquica o sensorial, las personas con alergias e intolerancias alimentarias y cualquier otro colectivo que se encuentren en situación de inferioridad, subordinación, vulnerabilidad y un mayor grado de desprotección.

Por ello, en este nuevo periodo surgen distintos retos en la planificación y desarrollo por INCOEX de campañas divulgativas y formativas sobre los temas de mayor relevancia, priorizando su contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible, comercio electrónico y prevención en el consumo de determinados tipos de productos susceptibles de generar más riesgos graves para su salud como, son los juguetes y artículos infantiles.

Mención singular merece el desafío de llevar estas campañas a las aulas y al resto de la comunidad educativa, buscando la participación de la totalidad de las personas implicadas en el sistema para lograr crear una base sólida desde la infancia, facilitando así que las futuras personas consumidoras puedan ser partícipes en las relaciones de consumo de una forma objetiva, libre y crítica.

Igualmente, goza de especial importancia en este ámbito lograr hacer realidad, para las personas con discapacidad física/psíquica o con dificultades para la comprensión lectora, un acceso directo y sencillo a la información sobre sus derechos y deberes en las relaciones de consumo mediante una guía de lectura fácil. Finalmente, deberá avanzarse en la incorporación de la perspectiva de género en todas las medidas que se adopten en la educación en consumo.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- línea de actuación III.1.A: Promoción de campañas divulgativas y formativas, priorizando el contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible y las dirigidas a colectivos de especial protección.
- línea de actuación III.1.B: Actuaciones para la mejora de la información, formación y educación en el comercio electrónico.



## **Objetivo 2. IMPULSAR CANALES DE COMUNICACIÓN EFICACES, EJECUCIÓN DE ACTUACIONES COORDINADAS Y PROMOCIÓN DE LA COLABORACIÓN CON LAS ASOCIACIONES DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y RESTO DE AGENTES SOCIALES.**

INCOEX y las asociaciones de personas consumidoras, teniendo como finalidad la defensa de los derechos o intereses legítimos de las personas consumidoras, deben mantener una adecuada cooperación y colaboración a los efectos de desarrollar programas conjuntos de protección de las personas consumidoras.

Las asociaciones de personas consumidoras pueden acceder a estos instrumentos de colaboración que INCOEX pone a su disposición, detectándose la necesidad avanzar en acciones conjuntas que permitan mejorar sus funciones, entre otras:

- Informar, formar y educar a las personas consumidoras. Para ello podrá compartirse material divulgativo y formativo, hacerse eco de la información difundida por INCOEX a través de su web y otros medios,...
- Propiciar y participar en la resolución extrajudicial de conflictos entre personas consumidoras y empresas, recibiendo asesoramiento por parte de INCOEX en los temas emergentes y de mayor importancia para las personas consumidoras.
- Incrementar la presentación tanto de denuncias ante la inspección de consumo como de estudios de prospección de mercado que pongan de manifiesto conductas y prácticas de mercado irregulares, con la finalidad de que INCOEX pueda adoptar las medidas de reacción y prevención necesarias para garantizar, en definitiva, la protección efectiva de los derechos e intereses legítimos de las personas.
- Ser oídas preceptivamente en consulta en el procedimiento de elaboración de proyectos de ley y de disposiciones administrativas de carácter general que afecten a los intereses que representan.
- Intercambiar información y datos sobre los asuntos que afecten directamente a los derechos e intereses de las personas consumidoras. En este ámbito deberán reforzarse los canales de comunicación existentes, incrementando su frecuencia de uso y otorgándoles más fluidez de forma bidireccional.

Muestra concreta del apoyo realizado por la administración autonómica para el fortalecimiento del movimiento asociativo en el ámbito de la protección y

defensa de las personas consumidoras, y como novedad incorporada en este Plan, será la promoción e impulso de actividades formativas por INCOEX dirigidas a la plantilla de las propias asociaciones, acción pública que les permitirá optimizar sus recursos para la mejora de su actividad y ampliar de su alcance de actividad en determinados ámbitos en los que las personas consumidoras pueden encontrar un valor añadido en el servicio que prestan, como pueden ser la propia formación y educación en consumo seguro y responsable, difusión e información basada en contenido oficial a través de redes sociales y otras actividades.

También en el ámbito del fortalecimiento de canales de comunicación y coordinación eficaces, resulta perentorio afrontar el desarrollo reglamentario del Consejo de Consumo de Extremadura como principal órgano consultivo, asesor y de participación en materia de consumo. A través de su composición y actividad será participe en las actuaciones conjuntas que demanda la ciudadanía la totalidad de intervinientes en las relaciones de consumo a nivel autonómico, tanto las asociaciones de personas consumidoras y usuarias como las organizaciones empresariales, cooperativas de consumo, colectivos de especial protección y representantes de las Administraciones públicas de Extremadura. Se identificará así como el principal foro de discusión y debate permanente, también de intercambio de información y conocimientos en materia del consumo entre todos los agentes implicados.

Con su puesta en funcionamiento y colaboración efectiva entre todas las partes afectadas se logrará realmente una planificación y adopción de medidas eficaces que permitan, en definitiva, una mejor protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras. Desempeñará un papel relevante en la elaboración de las leyes y disposiciones administrativas de carácter general que afecten directamente a las personas consumidoras y en la cooperación interadministrativa para evitar que las quejas, reclamaciones y denuncias presentadas queden sin la correspondiente atención por parte de las distintas administraciones competentes en cada caso.

Por otro lado, resulta incuestionable el papel y posición determinantes de las empresas en las relaciones de consumo. Las Administraciones públicas no pueden obviar esta circunstancia, al contrario, si la actividad y recursos que aporta para su ejecución pretenden ser lo más eficaces y eficientes posibles en garantía de la protección de las personas consumidoras, tiene la obligación de adoptar cuantas medidas preventivas sean necesarias para reducir en la mayor medida posible los conflictos en este ámbito.



De esta forma, la información y formación previas sobre los derechos y obligaciones que ostentan en el ejercicio de su actividad se erigen en instrumentos esenciales para llevar a cabo esta política de apoyo y colaboración. En esta esfera deberán priorizarse las actuaciones colaborativas que permitan informar sobre novedades legislativas, aspectos y sectores en los que se reflejen mayor número de conflictos o incumplimientos, actividad inspectora en la región y cualquier otro extremo que se considere de interés por ambas partes, pudiendo así las empresas acceder en todo momento a información oficial sobre sus obligaciones y derechos en las relaciones de consumo en las que participa.

En todo caso, la experiencia ha puesto de manifiesto la necesidad de potenciar los canales de comunicación existentes con el sector empresarial. Para ello, y fundamentalmente para conseguir una comunicación directa, ágil y eficaz para la resolución extrajudicial de conflictos en materia de consumo, se requiere disponer de una relación actualizada de contactos directos.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- línea de actuación III.2.A: Impulso y optimización de las actuaciones de coordinación y colaboración con las asociaciones de personas consumidoras y el Consejo de Consumo de Extremadura.
- línea de actuación III.2.B: Fomento de las acciones de colaboración e información con el sector empresarial como parte integrante de las relaciones de consumo.



### Objetivo 3. FAVORECER LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

La continua evolución en las tendencias y hábitos de consumo, como consecuencia no solo del progreso técnico-científico y el cambio en las condiciones de compra, sino también de nuevos valores y patrones sociales emergentes, exige que las autoridades de consumo sean capaces de desplegar las acciones necesarias para su correcta identificación, detección previa y posterior adaptación de sus métodos y actividades.

Cada vez más personas incorporan la valoración del impacto social y medioambiental en sus decisiones de consumo, constituyendo las repercusiones ambientales negativas y la obsolescencia temprana una preocupación creciente para las personas consumidoras. Por ello, pueden identificarse tendencias que apuntan hacia una creciente sensibilización a favor de un consumo más responsable, saludable y sostenible tanto desde la perspectiva medioambiental como social. Las administraciones públicas deben no solo acompañar sino impulsar este proceso, principalmente mediante el desarrollo de campañas de promoción de pautas de consumo seguro, responsable y sostenible.

Esta mayor concienciación convive con la aparición de nuevos productos y servicios propiciados por los cambios tecnológicos. También es relevante como la demanda y toma de decisiones por las personas consumidoras en el comercio electrónico se encuentra cada vez más condicionada a las valoraciones previas de otros clientes, utilizándose para ello herramientas y tecnología basada en algoritmos.

Además, aparecen nuevas propuestas de comercialización del ocio y el esparcimiento bajo la fórmula de suscripción en plataformas. Adicionalmente, cobran más relevancia los sistemas logísticos en el comercio online para mejorar la entrega y reducir los costes derivados del almacenamiento, envasado y combustible.

En definitiva, resulta esencial disponer de herramientas que permitan la identificación de posibles cambios y/o tendencias en las necesidades y hábitos de consumo de la ciudadanía para una adecuada planificación y diseño de actuaciones en defensa de sus derechos e intereses económicos legítimos. La estrategia y actividad a desarrollar por parte de las autoridades de consumo tiene, por tanto, que definirse en total consonancia con dichas transformaciones.

En otro orden de cosas, la experiencia pone de manifiesto que existe una grave falta de conocimiento por parte de las personas consumidoras y de las



empresas, respecto del marco competencial de las diferentes autoridades responsables de atender los problemas que afectan a la ciudadanía, lo que puede convertir al sistema de protección en un foco de confusión.

Con la finalidad de evitar dicha confusión se requiere la existencia de un documento en el que se relacionen y expongan tanto los servicios como los compromisos de calidad en su prestación que INCOEX ofrece a la población. Su emisión ha de ser responsable, fruto de una previa reflexión y estar fundamentada en indicadores que avalen el cumplimiento efectivo de los compromisos de calidad asumidos.

La consecuencia directa de que la administración explicita sus servicios y niveles de calidad por escrito se traduce en un aumento inmediato de la satisfacción de la ciudadanía y, por tanto, en la aproximación de la administración a la sociedad. También en un uso más racional y eficiente de los recursos públicos disponibles que permite, igualmente, un acceso más ágil por su parte a los servicios interesados.

A su vez, este documento debe convertirse en un “instrumento de mejora”, que favorezca una mayor participación ciudadana y también una mayor implicación del personal que presta esos servicios.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- línea de actuación III.3.A: Identificación de posibles cambios y/o tendencias en las necesidades y hábitos de consumo de la ciudadanía.
- línea de actuación III.3.B: Elaboración y difusión de la carta de servicios de INCOEX.

## EJE ESTRATÉGICO III: INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN EN MATERIA DE CONSUMO. PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

**Objetivo 1.- FOMENTAR Y DESARROLLAR ACTIVIDADES DIRIGIDAS A LA INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS EN MATERIA DE CONSUMO COMO PILAR BÁSICO PARA SU PROTECCIÓN.**

| Líneas de actuación III.1.A                         | PROMOCIÓN DE CAMPAÑAS DIVULGATIVAS Y FORMATIVAS, PRIORIZANDO EL CONTENIDO SOBRE PAUTAS DE CONSUMO SEGURO, RESPONSABLE Y SOSTENIBLE Y LAS DIRIGIDAS A COLECTIVOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN.   |
|---|---|
| <p><b>Objetivos específicos</b></p>                 | <p>Planificar y ejecutar actuaciones divulgativas y formativas sobre los temas de mayor relevancia, priorizando su contenido sobre pautas de consumo seguro, responsable y sostenible, comercio electrónico y prevención en el consumo de determinados tipos de productos susceptibles de generar más riesgos graves para su salud como son los juguetes y artículos infantiles.</p> <p>Garantizar que las personas consumidoras acceden a información adecuada que les permita incorporar la dimensión medioambiental en sus procesos de toma de decisiones de compra.</p> <p>Impulsar que dichas actuaciones alcancen, preferentemente, a los colectivos de protección especial como son la infancia, la adolescencia o la tercera edad, las personas con discapacidad física, psíquica o sensorial y cualquier otro colectivo que se encuentren en situación de inferioridad, subordinación, vulnerabilidad y un mayor grado de desprotección.</p> |
| <p><b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b></p> | <p>Dirección General de INCOEX; Ministerio de Consumo; SEPAD; Direcciones generales competentes en materia de salud pública, infancia y familia, educación, juventud; Otras instituciones autonómicas y nacionales, públicas y privadas, con funciones que afectan al ámbito de consumo/</p> <p>Consortio Extremeño; Sección de Información, Formación y Educación; Laboratorio Control Calidad INCOEX. Otras unidades de organismos públicos y privados.</p>   |
| <p><b>Criterios de Evaluación</b></p>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• III.1.A.1 Nº de campañas divulgativas e informativas realizadas</li> <li>• III.1.A.2 Nº de actuaciones formativas desarrolladas.</li> <li>• III.1.A.3 Nº de acciones destinadas a la formación en el ámbito de la comunidad educativa, especialmente en educación primaria.</li> <li>• III.1.A.4 Nº de boletines de información digital divulgados</li> <li>• III.1.A.5 Convocatoria del concurso escolar "CONSUMÓPOLIS".</li> <li>• III.1.A.6 Nº de actuaciones de divulgación o formación desarrolladas por el Laboratorio de Control de Calidad de INCOEX en el ámbito de la prevención del colectivo infantil</li> <li>• III.1.A.7 Elaboración y difusión de una guía de lectura fácil sobre los derechos y deberes de las personas consumidoras dirigida, preferentemente, a personas con discapacidad física o psíquica o que en general tengan dificultades para la comprensión lectora</li> </ul>    |



| Líneas de actuación III.1.B                  | ACTUACIONES PARA LA MEJORA DE LA INFORMACIÓN, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN EN EL COMERCIO ELECTRÓNICO   |
|--|--|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | Garantizar mediante campañas divulgativas y educativas que las personas consumidoras disponen de la información adecuada para desenvolverse en el comercio electrónico de forma segura y responsable. Facilitar que las empresas ejerzan su actividad con plenas garantías de cumplir la normativa que regula el comercio electrónico, informándole sobre sus derechos y obligaciones, logrando así de manera eficaz que existan relaciones de consumo satisfactorias para ambas partes. |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX, Ministerio de Consumo: Otras instituciones autonómicas y nacionales, públicas y privadas, con funciones que afectan al ámbito de consumo/<br>Servicio de Control de Mercados; Consorcio Extremeño; Sección de Información, Formación y Educación.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• III.1.B.1 Nº de campañas divulgativas y educativas que fomenten el comercio electrónico seguro</li> <li>• III.1.B.2 Nº de actuaciones informativas y formativas dirigidas al sector empresarial que promuevan el cumplimiento de la normativa en materia comercio electrónico</li> </ul>  |

## OBJETIVO 2.- IMPULSAR CANALES DE COMUNICACIÓN EFICACES, EJECUCIÓN DE ACTUACIONES COORDINADAS Y PROMOCIÓN DE LA COLABORACIÓN CON LAS ASOCIACIONES DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y RESTO DE AGENTES SOCIALES.

| Líneas de actuación III.2.A.                 | IMPULSO Y OPTIMIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN CON LAS ASOCIACIONES DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y EL CONSEJO DE CONSUMO DE EXTREMADURA.  |
|--|---|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | Mantener una adecuada cooperación y colaboración con las asociaciones de personas consumidoras a los efectos de desarrollar programas conjuntos para su protección, desarrollando para ello actuaciones formativas dirigidas al personal de las propias asociaciones, campañas de divulgación, intercambio de información relevante,... Potenciar el funcionamiento del Consejo de Consumo de Extremadura mediante la convocatoria periódica de reuniones y ejecución de acciones colaborativas y/o coordinadas, contribuyendo así a su identificación como principal foro de discusión y debate entre los distintos agentes intervinientes en el ámbito del consumo y entre estos y las distintas Administraciones públicas. |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX, Consejo de Consumo, Asociaciones de personas consumidoras/<br>Servicio de Control de Mercados; Consorcio Extremeño; Sección de Información, Formación y Educación.   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• III.2.A.1 Nº de acciones formativas destinadas a los profesionales de las Asociaciones de Consumidores.</li> <li>• III.2.A.2 Ejecución de acciones colaborativas y/o coordinadas con las Asociaciones de Consumidores y el Consejo de Consumo de Extremadura que permitan mejorar la información y protección de las personas consumidoras.</li> <li>• III.2.A.3 Práctica de actuaciones de difusión de la actividad de INCOEX a las Asociaciones y el Consejo de Consumo de Extremadura</li> </ul>  |

| Líneas de actuación III.2.B              | FOMENTO DE LAS ACCIONES DE COLABORACIÓN E INFORMACIÓN CON EL SECTOR EMPRESARIAL COMO PARTE INTEGRANTE DE LAS RELACIONES DE CONSUMO.   |
|--|---|
| <b>Objetivos específicos</b>             | <p>Cumplir el mandato legal de aplicación a las relaciones entre personas consumidoras y empresas y de fomento de la adopción de códigos de conducta.</p> <p>Mejorar la autocorrección del mercado y las relaciones de consumo de manera satisfactoria para ambas partes implicadas, empresas y personas consumidoras, a través de la colaboración e información con el sector empresarial y profesional.</p> <p>Optimizar la comunicación entre la estructura del INCOEX y las empresas, mediante la elaboración y mantenimiento de un directorio de contacto con personas responsables.</p>   |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | <p>Dirección General de INCOEX, Consejo de Consumo, Asociaciones empresariales y empresas de sectores más afectados/</p> <p>Servicio de Control de Mercados; Consorcio Extremeño; Sección de Información, Formación y Educación; Laboratorio Control Calidad INCOEX.</p>  |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• III.2.B.1 N<sup>o</sup> de actuaciones de colaboración con el sector empresarial con la finalidad de informar sobre los derechos y obligaciones que ostentan en el ejercicio de su actividad con las personas consumidoras. Fomento de la adopción de códigos de conducta.</li> <li>• III.2.B.2 N<sup>o</sup> de actuaciones para la divulgación del Plan anual de Inspección</li> <li>• III.2.B.3 N<sup>o</sup> de actuaciones para la divulgación de campañas y protocolos de control de bienes y servicios de carácter relevante.</li> <li>• III.2.B.4 Elaboración y mantenimiento de relación de contactos que permita una comunicación directa, ágil y eficaz para la resolución extrajudicial de conflictos, así como la protección efectiva de las personas consumidoras</li> </ul> |

### Objetivo 3.- FAVORECER LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

| Líneas de actuación III.3.A              | IDENTIFICACIÓN DE POSIBLES CAMBIOS Y/O TENDENCIAS EN LAS NECESIDADES Y HÁBITOS DE CONSUMO DE LOS CIUDADANOS   |
|--|---|
| <b>Objetivos específicos</b>             | <p>Contar con estudios técnicos y encuestas sobre las dinámicas y los hábitos de consumo de la ciudadanía, pudiendo así planificar de manera eficiente las políticas de consumo más adecuadas y fijar los instrumentos que permitan a las personas consumidoras escoger mejor los bienes y servicios más adaptados a sus necesidades y exigencias.</p>              |
| <b>Responsables/ Unidades implicadas</b> | <p>Dirección General de INCOEX; Ministerio de Consumo; Instituto de Estadística de Extremadura; Consejería de Economía, Ciencia y Agenda Digital; Otros organismos autonómicos y nacionales competentes/</p> <p>Servicio de Control de Mercados, Consorcio, Unidades de otros organismos implicados.</p>  |
| <b>Criterios de Evaluación</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• III.3.A.1 N<sup>o</sup> de estudios/encuestas de cambios y tendencias en las necesidades y hábitos de consumo de las personas...</li> <li>• III.3.A.2 N<sup>o</sup> de actuaciones para la divulgación de estudios/encuestas de cambios y tendencias en las necesidades y hábitos de consumo de los ciudadanos.</li> </ul> |



| <b>Líneas de actuación<br/>III.3.B</b>       | <b>ELABORACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA CARTA DE SERVICIOS DE<br/>INCOEX</b>  |
|--|---|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | Disponer de un catálogo/carta de servicios que determine y facilite información a la población extremeña sobre los servicios prestados por INCOEX, facilitando así un uso más racional y eficiente de los recursos públicos disponibles, al mismo tiempo que un acceso más ágil de la ciudadanía a los servicios de consumo que interese. |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | Dirección General de INCOEX, Consejería competente en materia de atención a la ciudadanía, administración digital y servicios/<br>Servicio de Control de Mercados, Órganos competentes en materia de atención a la ciudadanía, administración digital y servicios   |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"><li>• III.3.B.1 Elaboración y mantenimiento de un catálogo/carta de servicios que determine y facilite información a la ciudadanía extremeña sobre los servicios prestados por INCOEX.</li><li>• III.3.B.2. Nº de actuaciones de difusión del catálogo/carta de servicios de INCOEX.</li></ul>          |

## EJE ESTRATÉGICO IV: DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN.

### Objetivo 1. POTENCIAR Y MEJORAR LA DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN CON LA CIUDADANÍA.

Mediante este eje estratégico IV en el que se plantea la difusión y comunicación de forma singularizada, se reconoce la trascendencia que tiene para INCOEX su capacidad tanto de comunicar a los sectores privados y ciudadanía lo planificado o ejecutado, logrando así una mayor transparencia en su actividad, como, lo más importante, dotar de verdadera eficacia a sus actuaciones:

- En defensa de los derechos e intereses económicos legítimos.
- De protección de su la seguridad y salud,
- De información, formación y educación

Y todo ello, mediante su alcance global y toma en conciencia real por las personas consumidoras.

En este ámbito, el papel que juegan las nuevas tecnologías como los sitios web y las redes sociales será fundamental, optando por ello por su aplicación e implementación de forma prioritaria.

En todo caso, la transparencia y el acceso a la información deben ser ejes fundamentales de toda acción pública. Sólo cuando la acción de los organismos públicos se somete a escrutinio, cuando la ciudadanía puede conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan sus instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Para alcanzar estos fines, es preciso potenciar y mejorar la estructura de los sitios web oficiales de INCOEX, incrementando el número de publicaciones relacionadas con los planes y programas periódicos en los que se fijan objetivos concretos, actividades y medios previstos para su consecución, además de su grado de cumplimiento y resultados. También serán marco permanente de acceso a las principales campañas informativas y formativas de interés en materia de consumo, debiendo garantizarse el cumplimiento de los requisitos de privacidad y accesibilidad exigidos.

Asimismo, existe una apuesta decidida por INCOEX en el uso de las redes sociales como medio de difusión y comunicación, debiendo adaptarse a la idiosincrasia de cada red social utilizada, principalmente Facebook y Twitter. Su configuración como centro de información y comunicación con el público, pudiendo transmitir de forma global información en múltiples formatos y



diseños, así como gestionar consultas y opiniones de una manera privada, más rápida y cercana, tendrá como efecto inmediato una optimización los recursos personales y logísticos de los que dispone la Administración.

Y es que no puede obviarse para una Administración que pretende ser cercana a los problemas de su población que cada vez más usuarios y usuarias se informan a través de las redes sociales, saben que accediendo a su red social, van a encontrar las últimas novedades de sus contactos y las noticias más recientes que le son de interés, por lo que, es una de las maneras más sencillas de informarles de las noticias más importantes en torno a su Administración, ya que los medios convencionales para hacerles llegar la información, se encuentran en un claro detrimento.

Potenciar estos medios de comunicación con la ciudadanía también permite ofrecer información de forma rápida y actualizada, beneficiándose del compromiso y cercanía que ofrecen, situando a todas las personas usuarias al mismo nivel, ofreciéndoles la oportunidad de intervenir en la conversación, contrastar la información, realizar encuestas, propuestas y ser escuchadas. A su vez, éstas ayudan a expandir aún más esa información, compartiendo la publicación en su muro de Facebook, o realizando un Retweet al Tweet realizado por la Administración.

Del mismo modo, a través de estos medios se logra mejorar el reconocimiento y visibilidad de INCOEX como institución pública que presta servicios públicos esenciales, permitiendo que la ciudadanía se conecte o se interese por las actuaciones y campañas que se desarrollan para la defensa de sus derechos y protección de la salud y seguridad, lo que generará fidelidad con respecto a sus usuarios.

Finalmente, es indispensable incrementar la presencia de INCOEX en los medios de comunicación tradicionales, prensa y radio, teniendo en cuenta que estos medios tienen aun si cabe mayor alcance en colectivos que exigen una especial protección como es localizado en el medio rural. La experiencia ha puesto de manifiesto el gran impacto mediático de las notas de prensa, mejorando la visibilidad y poniendo de relieve la actividad desarrollada por INCOEX en beneficio de toda la ciudadanía.

Para el adecuado cumplimiento de este objetivo se establecen las siguientes líneas de actuación:

- línea de actuación IV.1.A: Potenciación de los sitios web de consumo.
- línea de actuación IV.1.B: Incremento de la visibilidad de consumo en las redes sociales.
- línea de actuación IV.1.C: Afianzamiento de la presencia de consumo en los medios de comunicación tradicionales



## EJE ESTRATÉGICO IV: DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN.

## Objetivo 1.- POTENCIAR Y MEJORAR LA DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN CON LA CIUDADANÍA.

| Líneas de actuación IV.1.A.                  | POTENCIACIÓN DE LOS SITIOS WEB DE CONSUMO  |
|--|--|
| <b>Objetivos específicos</b>                 | <p>Mejorar la estructura de los sitios web oficiales de INCOEX e incrementar el número y calidad de su contenido. Avanzar en la publicación de los planes y programas periódicos en los que se fijan objetivos concretos, actividades y medios previstos para su consecución, además de su grado de cumplimiento y resultados.</p> <p>Incrementar el número de publicaciones sobre campañas informativas y formativas, así como material educativo, de interés en materia de consumo.</p> <p>Garantizar el cumplimiento de los requisitos de privacidad y accesibilidad exigidos.</p>  |
| <b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b> | <p>Dirección General de INCOEX; Ministerio de Consumo; Consejerías competentes en materia de administración electrónica y telecomunicaciones; Asociaciones de personas consumidoras y empresariales; Otras instituciones con competencias transversales de consumo/</p> <p>Servicio de Control de Mercados, Consorcio Extremeño, Laboratorio de Control de Calidad INCOEX, Órganos autonómicos competentes en materia de administración digital y tecnologías de la información y comunicación.</p>  |
| <b>Criterios de Evaluación</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• IV.1.A.1. Publicación de Memorias de actividades y otros resultados/estadísticas.</li> <li>• IV.1.A.2. Nº de publicaciones relacionados con la actividad inspectora y Red de alertas en la web de INCOEX</li> <li>• IV.1.A.3. Nº de publicaciones relacionados con campañas informativas relevantes</li> <li>• IV.1.A.4. Nº de publicaciones relacionados con campañas formativas de interés</li> <li>• IV.1.A.5. Nº de publicaciones relacionados con documentación y material didáctico de interés</li> <li>• IV.1.A.6. Nº de publicaciones relacionados con participaciones en los medios de comunicación</li> <li>• IV.1.A.7. Existencia en la web de INCOEX de un apartado específico de transparencia junto con el contenido previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno</li> <li>• IV.1.A.8. Mantenimiento de seguridad/protección de datos y cumplimiento políticas de privacidad y accesibilidad</li> <li>• IV.1.A.9. Nº de noticias publicadas.</li> </ul> |



| Líneas de actuación IV.1.B.                         | INCREMENTO DE LA VISIBILIDAD DE CONSUMO EN LAS REDES SOCIALES   |
|---|---|
| <p><b>Objetivos específicos</b></p>                 | <p>Convertir la participación de INCOEX en las redes sociales en su principal medio de difusión e intercambio de información y comunicación, logrando de esta forma ser más cercana y consciente sobre los problemas y necesidades que tiene la ciudadanía en cada momento.</p> <p>Optimizar los recursos personales y logísticos aprovechando los beneficios que reporta este sistema, agilizando e incrementando el alcance de la información, además de utilizar múltiples formatos y diseños para una transmisión más eficaz.</p> <p>Mejorar el reconocimiento y visibilidad de INCOEX como institución pública que presta servicios públicos esenciales.</p> |
| <p><b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b></p> | <p>Dirección General de INCOEX; Ministerio de Consumo; Asociaciones de personas consumidoras y empresariales; Otras instituciones con competencias transversales de consumo/</p> <p>Servicio de Control de Mercados, Consorcio Extremeño, Laboratorio de Control de Calidad INCOEX, Órganos autonómicos competentes en materia de administración digital y tecnologías de la información y comunicación.</p>  |
| <p><b>Criterios de Evaluación</b></p>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• IV.1.B.1. Nº de actuaciones de difusión de especial relevancia y relacionadas con la actividad de INCOEX.</li> <li>• IV.1.B.2. Nº de actuaciones de difusión de noticias/campañas/... que gozan de interés para las personas consumidoras y los operadores económicos, especialmente en el ámbito del consumo seguro, saludable y sostenible.</li> </ul>   |

| Líneas de actuación IV.1.C.                         | AFIANZAMIENTO DE LA PRESENCIA DE CONSUMO EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN TRADICIONALES   |
|---|--|
| <p><b>Objetivos específicos</b></p>                 | <p>Incrementar la participación de INCOEX en los medios de comunicación tradicionales, principalmente en prensa y radio, teniendo en cuenta el gran impacto que pueden tener en la ciudadanía.</p> <p>Mejorar su visibilidad como institución pública en la actividad que desarrolla y los fines que persigue.</p> <p>Alcanzar a colectivos de especial protección que utilizan los medios de comunicación tradicionales de forma preferente al no estar acostumbrados al uso de las nuevas tecnologías.</p> |
| <p><b>Responsables/<br/>Unidades implicadas</b></p> | <p>Dirección General de INCOEX; Gabinetes de prensa de la Consejería competente en materia de consumo y Presidencia/</p> <p>Servicio de Control de Mercados; Consorcio Extremeño.</p>  |
| <p><b>Criterios de Evaluación</b></p>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• IV.1.C.1 Nº de intervenciones en la radio</li> <li>• IV.1.C.2 Nº de apariciones en la prensa</li> </ul>   |





Instituto de Consumo  
de Extremadura