



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 8.6.2012
SWD(2012) 146 draft

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

**con vistas a establecer unas notas de orientación sobre la aplicación del artículo 20,
apartado 2, de la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior
(«la Directiva de servicios»)**

que acompaña al documento

**Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico
y Social Europeo y al Comité de las Regiones**

**sobre la implementación de la Directiva de servicios - Colaboración para un nuevo
crecimiento de los servicios 2012-2015**

{COM(2012) 261 final}
{SWD(2012) 147 final}
{SWD(2012) 148 final}

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

con vistas a establecer unas notas de orientación sobre la aplicación del artículo 20, apartado 2, de la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior («la Directiva de servicios»)

que acompaña al documento

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones

sobre la implementación de la Directiva de servicios - Colaboración para un nuevo crecimiento de los servicios 2012-2015

El presente documento es un documento de trabajo de los servicios de la Comisión Europea con fines informativos. No representa una posición oficial de la Comisión sobre este tema, ni prejuzga dicha posición.

Índice

1.	PROPORCIONAR UN MERCADO INTERIOR A LOS DESTINATARIOS DE SERVICIOS.....	2
1.1.	¿Pueden los «destinatarios de los servicios» beneficiarse lo suficiente del mercado único?.....	2
1.2.	Facilitar más el acceso al mercado interior de los servicios	3
2.	TRANSPOSICIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE NO DISCRIMINACIÓN	3
3.	FINALIDAD DEL DOCUMENTO	4
4.	EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 20, APARTADO 2, DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS	6
4.1.	Ámbito de aplicación de la disposición	7
4.1.1.	¿A qué servicios se aplica la obligación?.....	7
4.1.2.	¿A quién se aplica la obligación?.....	7
4.1.3.	Consumidores como destinatarios de servicios.....	8
4.1.4.	¿Cuáles son las «condiciones generales puestas a disposición del público»?	8
4.1.5.	Nacionalidad y residencia como factores de diferenciación	9
4.1.6.	¿Qué son las «diferencias en las condiciones de acceso»?.....	9
4.2.	La necesidad de llevar a cabo un análisis caso por caso	10
4.2.1.	Localizar la discriminación.....	10
5.	ALGUNOS EJEMPLOS: ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD DE CASOS DE DIFERENCIA DE TRATO.....	13
6.	MARGEN PARA NUEVAS MEJORAS: ELIMINACIÓN DE LOS OBSTÁCULOS QUE AÚN EXISTEN EN EL MERCADO INTERIOR.....	18
6.1.	Pagos.....	18
6.2.	Fiscalidad.....	18
6.3.	Divergencias en la protección de los consumidores y las normas de Derecho contractual.....	19
6.4.	Cobro de deudas	21
6.5.	Canon por copia privada.....	22
7.	CONCLUSIONES.....	23
7.1.	Aplicación del artículo 20, apartado 2, por las autoridades de los Estados miembros.....	23
7.2.	El papel de la Comisión: información y apoyo a los Estados miembros, las empresas y los consumidores	23
7.3.	Hacer el mercado único más tangible: medidas que pueden tomar las empresas para aplicar los derechos que confiere el artículo 20, apartado 2	24

1. PROPORCIONAR UN MERCADO INTERIOR A LOS DESTINATARIOS DE SERVICIOS

El mercado único ha reportado enormes ventajas a las empresas europeas. La aplicación de la Directiva de servicios ha sido un hito en la eliminación de barreras para la actividad empresarial, tanto a nivel nacional como en la UE. Sin embargo, para crear un verdadero mercado único no basta con facilitar la prestación de servicios a través de las fronteras nacionales. Igual de importante es garantizar que los destinatarios de los servicios puedan disfrutar sin cortapisas de las posibilidades que ofrece el mercado único, como se indica en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la implementación de la Directiva de servicios de conformidad con el artículo 41 de dicha Directiva — «Colaboración para un nuevo crecimiento de los servicios 2012-2015» (en lo sucesivo denominada «la Comunicación»).

Los destinatarios de los servicios, en particular los consumidores, esperan que la eliminación de barreras normativas a la prestación de servicios en el mercado interior ponga más servicios a su disposición. Sin embargo, se dan situaciones en las que se deniega a los destinatarios una prestación o se les aplica un precio más elevado por razón de su residencia en otro Estado miembro. En el presente documento se analiza la situación del mercado interior de los servicios por lo que respecta a los destinatarios y se ofrecen algunas posibles indicaciones sobre cómo facilitar aún más la disponibilidad de servicios a los ciudadanos europeos.

1.1. ¿Pueden los «destinatarios de los servicios» beneficiarse lo suficiente del mercado único?

Con demasiada frecuencia, los consumidores se sienten decepcionados cuando intentan comprar un servicio del otro lado de las fronteras. Las denuncias recibidas por la Comisión Europea, los Centros Europeos de los Consumidores y otros órganos de ayuda indican que las prácticas de diferencia de trato por razones de nacionalidad o residencia son un motivo de inquietud en el mercado interior.

Para evaluar la situación sobre el terreno, en 2009 se encargaron y publicaron dos estudios sobre la discriminación geográfica contra los consumidores, haciendo especial hincapié en el comercio electrónico: la evaluación *Mystery shopping evaluation of cross-border e-commerce in the EU*¹, realizada para la Comisión por YouGov Psychonomics, y *Matrix Insight: Access to services in the Internal Market: Study on business practices applying different condition of access based on the nationality or the place of residence of service recipients — Implementation of Directive 2006/123/EC on Services in the Internal Market* (en lo sucesivo denominado «estudio Matrix»)².

Las prácticas documentadas se refieren a una amplia gama de servicios, como la venta de productos electrónicos, textiles, equipo deportivo, artículos de bricolaje, descargas musicales, alquiler de automóviles y contratos de telefonía móvil. La mayoría de los casos de diferencia de trato están relacionados con la residencia, más que con la nacionalidad como tal, y se producen sobre todo en transacciones en línea. Por ejemplo, los consumidores que desean reservar un vehículo de alquiler en línea o un hotel para unas vacaciones en otro Estado miembro pueden encontrarse con que los reenvían a la empresa de alquiler de automóviles o a la página web de la cadena hotelera en su país de residencia, donde se ofrecen precios considerablemente más altos. Las transacciones pueden interrumpirse también en la fase de introducción de los datos de la tarjeta de crédito debido a la dirección del comprador.

Aunque no es tan común, también se produce diferencia de trato en las transacciones fuera de línea, sobre todo en el sector del turismo. Por ejemplo, la Comisión está al corriente de las diferentes tarifas que aplican determinados parques temáticos y atracciones turísticas dependiendo del país de residencia del cliente. La Comisión conoce también ejemplos de potenciales turistas que viven en regiones fronterizas a los que les gustaría reservar un crucero por medio de un agente de viajes situado justo al otro lado de la frontera, pero el agente de viajes no puede venderles el crucero porque el proveedor le prohíbe vender a residentes en otros Estados miembros a fin de mantener su política de precios diferenciada.

¹ Véase: http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC_e-commerce_Final_Report_201009_en.pdf.

² Véase: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf.

1.2. Facilitar más el acceso al mercado interior de los servicios

Para reforzar los derechos de los destinatarios y fortalecer su confianza en el mercado interior, la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior («la Directiva de servicios») obligó a los Estados miembros a eliminar los obstáculos que afectasen a los destinatarios de servicios que quisieran comprar servicios suministrados por prestadores establecidos en otros Estados miembros, como la obligación de obtener una autorización específica para recibir servicios de otro Estado miembro. Obligó asimismo a los Estados miembros a poner a disposición de los destinatarios de servicios información general y asistencia sobre los requisitos legales, en particular las normas de protección del consumidor, y los procedimientos de recurso aplicables en otros Estados miembros. Por último, estableció una obligación por la cual los Estados miembros debían poner fin a los requisitos discriminatorios basados en la nacionalidad o el lugar de residencia de los destinatarios de los servicios.

En relación con este último punto, en el **artículo 20 de la Directiva de servicios** se prohíbe la discriminación contra los destinatarios de los servicios en razón de su nacionalidad o su lugar de residencia. La finalidad de esta disposición es ayudar a los destinatarios de los servicios, en especial los consumidores, a acceder a las ofertas disponibles en los mercados de otros Estados miembros y aprovechar al máximo el mercado interior.

El artículo 20, apartado 1, de la Directiva de servicios obliga a los Estados miembros a hacer lo necesario para que el destinatario no se vea sujeto a requisitos discriminatorios basados en su nacionalidad o su lugar de residencia. El artículo 20, apartado 1, de la Directiva de servicios incluye, por lo tanto, los casos en los que el trato diferente es aplicado por **autoridades públicas**. Según la información de que dispone la Comisión, un número significativo de los casos que se perciben como discriminación manifiesta implican el acceso preferencial a los servicios concedido a los residentes de una región o un municipio determinados por las respectivas autoridades regionales o locales o por operadores que actúan bajo sus auspicios. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha condenado ya, en determinadas condiciones, las tarifas preferenciales de acceso a determinados servicios concedidas por las entidades locales o nacionales descentralizadas únicamente a los nacionales o a los residentes en el territorio de dichas entidades, y que excluyen de tales ventajas a los destinatarios nacionales de otros Estados miembros o a los no residentes, por ser discriminatorias³.

El artículo 20, apartado 2, se refiere, más específicamente, a los casos en que quienes aplican la diferencia de trato son los **prestadores de un servicio**, es decir, empresas o profesionales que ofrecen servicios en un mercado. Obliga a los Estados miembros a hacer lo necesario para que las condiciones generales de acceso a un servicio que el prestador ponga a disposición del público no contengan condiciones discriminatorias basadas en la nacionalidad o el lugar de residencia del destinatario, sin que ello menoscabe la posibilidad de establecer diferencias en las condiciones de acceso directamente justificadas por criterios objetivos.

2. TRANSPOSICIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE NO DISCRIMINACIÓN

Los Estados miembros tenían la obligación de incorporar el artículo 20 a su ordenamiento jurídico nacional. El artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios se transpone mediante disposiciones nacionales que hacen la prohibición de discriminación por motivos de nacionalidad o residencia vinculante para los prestadores de servicios.

La mayoría de los Estados miembros ha introducido en las leyes horizontales por las que se transpone la Directiva de servicios disposiciones que reproducen total o parcialmente la disposición sobre no discriminación de dicha Directiva. Otros han podido basarse en legislación ya vigente que logra el mismo fin (véase el **anexo I**).

Corresponde a las autoridades nacionales competentes garantizar el cumplimiento de las disposiciones nacionales por las que se incorpora el artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios a su ordenamiento jurídico nacional. Para evaluar este cumplimiento, es necesario siempre un **análisis caso por caso**.

Los Estados miembros designan a las autoridades responsables de velar por este cumplimiento en sus respectivos territorios. En el **anexo II** del presente documento figura una lista de las autoridades competentes responsables de esta supervisión. La mayoría de los Estados miembros ha asignado la tarea de la aplicación administrativa de las disposiciones nacionales por las que se transpone el artículo 20, apartado 2, a las autoridades que se encargan

³ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de enero de 2003 en el asunto C-388/01, Comisión/Italia.

de la aplicación administrativa de las normas de protección de los consumidores. En algunos casos se ha encomendado también a las autoridades responsables de la competencia velar por el cumplimiento de esta disposición. En caso de litigio, compete en general a los tribunales que entienden en asuntos mercantiles o relacionados con las normas de protección de los consumidores decidir sobre estas cuestiones.

El control del cumplimiento de la disposición se lleva a cabo de conformidad con las facultades de supervisión previstas en la legislación nacional, en concreto mediante medidas de supervisión en el lugar de establecimiento del prestador. Por lo que respecta a la aplicación administrativa, el Estado miembro de establecimiento es responsable de los prestadores de servicios establecidos en su territorio, también cuando prestan servicios en otros Estados miembros. En relación con los prestadores que realizan operaciones transfronterizas, el capítulo VI de la Directiva de servicios ha establecido requisitos de cooperación administrativa que obligan a los Estados miembros a prestarse asistencia mutua en la supervisión de los prestadores.

3. FINALIDAD DEL DOCUMENTO

Las autoridades nacionales que asisten a los consumidores y los destinatarios de los servicios han recibido, desde que se adoptó la Directiva de servicios, numerosas denuncias relacionadas con el diferente trato dispensado por las empresas por motivos de nacionalidad y residencia. Sin embargo, según la información recibida por la Comisión, parece que, hasta la fecha, tan solo un número muy reducido de los casos que han sido señalados a la atención de estos organismos ha tenido como resultado la adopción de medidas coercitivas administrativas o judiciales a nivel nacional. Esta falta de medidas coercitivas administrativas y judiciales parece deberse a varias posibles razones: se trata de disposiciones que no están en vigor desde hace mucho tiempo en la mayoría de los Estados miembros y el escaso valor de los bienes y servicios que suelen ser el objeto de este tipo de litigios puede explicar la falta de disposición de los destinatarios de los servicios a emprender acciones.

Como se recoge en el considerando 95 de la Directiva de servicios, pueden aplicarse diferentes tarifas y condiciones a la prestación de un servicio, siempre que esas tarifas, precios y condiciones estén justificados por factores objetivos, que pueden variar de un país a otro. En el mismo considerando se mencionan ejemplos de posibles factores objetivos (como las condiciones del mercado, las barreras normativas o los riesgos derivados del cumplimiento de la legislación aplicable en otros Estados miembros). Ante esta situación, parece que una aclaración sobre cómo deben interpretarse las obligaciones que conlleva el artículo 20, apartado 2, podría facilitar su aplicación con pleno efecto.

Las instituciones europeas han destacado la importancia de la correcta aplicación por las autoridades nacionales de las disposiciones nacionales por las que se transpone el artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios. En concreto, el Parlamento Europeo ha pedido la aplicación efectiva del artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios, así como la adecuada aplicación por las autoridades y los tribunales nacionales de las disposiciones nacionales por las que se aplica esta norma antidiscriminación en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros⁴. Habida cuenta de lo anterior, la aclaración de los servicios de la Comisión parece útil para garantizar la coherencia en la aplicación de la cláusula de no discriminación de la Directiva de servicios en todos los Estados miembros. Esto resulta tanto más importante si se tiene en cuenta el elemento «transfronterizo» específico de esta disposición, que se refiere concretamente a situaciones de empresas y consumidores ubicados en diferentes países.

Por todo ello, el presente documento trata de arrojar luz sobre las situaciones típicas en las que los destinatarios de los servicios se ven confrontados a un trato diferente o a la denegación de prestación de un servicio, y sobre las circunstancias que aducen las empresas, de manera que las autoridades competentes a nivel nacional estén en mejores condiciones para llevar a cabo el análisis caso por caso que se les exige. Con el mismo objetivo, se trata también de describir y explicar cuándo las diferencias de trato o las denegaciones de prestación de un servicio pueden estar o no justificadas.

El presente documento se basa en la asistencia prestada por la Comisión a los Estados miembros sobre diversos aspectos de la Directiva de servicios desde su adopción, y la complementa. Es un documento orientativo de los

⁴ Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de septiembre de 2010, sobre la realización del mercado interior del comercio electrónico (2010/2012(INI)), apartados 31 y 32. Conclusiones del Consejo de Competitividad sobre el mercado único digital y la gobernanza del mercado único, de 30 y 31 de mayo de 2012, publicadas en <http://www.consilium.europa.eu/press/council-meetings>.

servicios de la Comisión, que no puede considerarse en modo alguno vinculante para la Comisión como institución, y que no prejuzga la interpretación de la legislación de la UE por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

4. EXPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 20, APARTADO 2, DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS

El Tribunal de Justicia ha hecho hincapié en la necesidad de proteger a los destinatarios de los servicios de las restricciones establecidas por los Estados miembros a la libertad de recibir servicios de un prestador establecido en otro Estado miembro como complemento necesario a la libertad de prestación de servicios⁵. Ha subrayado también la necesidad de sancionar las medidas o acuerdos nacionales entre empresas que compartimentan los mercados nacionales con arreglo a las fronteras nacionales y dificultan la interpenetración de los mercados nacionales⁶. Los esfuerzos por eliminar restricciones normativas injustificadas en el mercado único no se concretarán en beneficios para los destinatarios de los servicios si las prácticas de los propios prestadores de servicios sirven para crear fronteras artificiales dentro del mercado interior.

Las prácticas a las que se refiere la obligación de no discriminación incluyen tanto a las autoridades públicas como a los prestadores de servicios. Un número significativo de casos percibidos como discriminación manifiesta se refieren al acceso preferente a los servicios concedido a los residentes en una región o un municipio determinados por las **autoridades públicas** (casi siempre, las respectivas autoridades regionales o locales) o por operadores que actúan bajo los auspicios de dichas autoridades, por ejemplo titulares de una concesión o receptores de fondos regionales o locales. Algunos ejemplos de estos servicios son el acceso a instalaciones, como piscinas, museos, jardines públicos o monumentos históricos. No es raro que se ofrezcan tarifas preferentes a los residentes locales y no a otros usuarios del servicio aunque parezcan cumplir las mismas condiciones objetivas (de edad, etc.). Por ejemplo, cuando los ciudadanos de otros Estados miembros intentan entrar en determinados baños termales públicos se encuentran con que, por razón de su nacionalidad, se les deniega la tarifa de entrada reducida que se ofrece a los consumidores mayores de determinada edad, pese a que pueden demostrar que cumplen ese criterio.

A este respecto, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se ha condenado ya, en determinadas condiciones, la concesión por las autoridades de tarifas ventajosas de admisión a algunos servicios, que excluyen a los destinatarios nacionales de otros Estados miembros y no residentes, por ser discriminatorias⁷. Ahora bien, no puede descartarse que, de manera excepcional, cuando se trata de prestaciones sociales concedidas por una autoridad pública que dan lugar a condiciones ventajosas de acceso a un servicio, se pueda permitir que las autoridades locales o regionales, en determinadas condiciones, distingan entre los ciudadanos que tienen una relación con la sociedad que financia la ventaja y los que no⁸.

Sin embargo, el artículo 20, apartado 2, trata específicamente de las **empresas que prestan servicios en el mercado**. Si bien las empresas son libres para determinar el alcance del área geográfica en la que prestan sus servicios, algunas prácticas pueden restablecer las divisiones entre los mercados nacionales y frustrar el objetivo del TFUE de lograr la integración de esos mercados mediante el establecimiento de un mercado único. Estas prácticas pueden perjudicar a los destinatarios que intentan ejercer sus derechos a comprar servicios dentro de la Unión Europea. Para realizar plenamente el potencial que el mercado interior ofrece a los destinatarios, es necesario protegerlos de restricciones injustificadas que los prestadores de servicios apliquen a su acceso a los servicios.

En este contexto, el principio de no discriminación establecido en el artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios establece un equilibrio entre los intereses de las empresas, que tienen libertad para decidir cómo aprovechar las oportunidades que les ofrece el mercado interior de los servicios, y los intereses de los destinatarios, que tienen derecho a no ser discriminados en razón de su nacionalidad y de su residencia cuando tratan de adquirir servicios en el mercado único. Este complejo equilibrio exige siempre un análisis **caso por caso**.

⁵ Asuntos acumulados 286/82 y 26/83, Luisi y Carbone/Ministerio del Tesoro, (1984) Rec. 377.

⁶ Asuntos acumulados C-403/08 y C-429/08, Football Association Premier League, 4 de octubre de 2011.

⁷ Véase la sentencia de 16 de enero de 2003 en el asunto C-388/01, Comisión/Italia.

⁸ Véase la sentencia de 1 de octubre de 2009 en el asunto C-103/08 Arthur Gottwald. En esta sentencia, el Tribunal de Justicia dictaminó con arreglo al antiguo artículo 12 del Tratado CE [actual artículo 18 del TFUE] y no con arreglo a la cláusula de la libertad de recibir servicios.

4.1. **Ámbito de aplicación de la disposición**

La redacción de la obligación de no discriminación establecida en el artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios y su motivación pueden ayudar a aclarar el ámbito de aplicación de esta disposición. Las explicaciones que se ofrecen a continuación tienen por objeto aclarar el ámbito de aplicación de la obligación a la luz de la legislación y la jurisprudencia vigentes de la UE. Puede encontrarse más información en el Manual sobre la transposición de la Directiva de servicios⁹.

4.1.1. *¿A qué servicios se aplica la obligación?*

El concepto de servicio abarca toda actividad económica por cuenta propia que se presta normalmente a cambio de una remuneración¹⁰. Sin ser una enumeración exhaustiva, pueden mencionarse los siguientes **ejemplos de servicios regulados por la Directiva**: distribución de bienes y servicios (minorista), servicios en el ámbito del turismo como los de las agencias de viajes, servicios de ocio como los prestados por los centros deportivos y los parques de atracciones, servicios de alquiler y de arrendamiento financiero (incluido el alquiler de automóviles), las actividades de la mayoría de las profesiones reguladas, las actividades artesanales, la organización de eventos, la publicidad y los servicios de contratación.

Por ejemplo, el acceso a algunos servicios populares entre los ciudadanos de la UE en situación de movilidad, como la entrada a atracciones turísticas, el alquiler de automóviles o las agencias de viajes, debería facilitarse mediante la correcta aplicación del artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios. Lo mismo se aplica a numerosas empresas y servicios de ocio, como las suscripciones a telefonía móvil o la venta minorista en línea o fuera de línea de productos y servicios, como aparatos electrónicos, libros, artículos de bricolaje y descargas musicales.

Algunos servicios explícitamente excluidos de la Directiva de servicios son, por ejemplo, los servicios no económicos de interés general, los servicios audiovisuales y la radiodifusión, las actividades de juego, los servicios de seguridad privados, los servicios financieros y los servicios sanitarios y farmacéuticos prestados por profesionales de la salud a sus pacientes con objeto de evaluar, mantener o restaurar su estado de salud cuando estas actividades están reservadas a profesiones reguladas en el Estado miembro en que se presta el servicio¹¹.

4.1.2. *¿A quién se aplica la obligación?*

El artículo 20, apartado 2, se aplica a los «prestadores», a tenor del artículo 4, punto 2, de la Directiva de servicios, es decir, cualquier persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o cualquier persona jurídica de las contempladas en el artículo 54 del TFUE y establecida en un Estado miembro, que ofrezca o preste un servicio.

Las empresas que prestan servicios en varios Estados miembros de la Unión tienen que saber cuál de las disposiciones nacionales de transposición del artículo 20, apartado 2, se les aplica. A tal fin, resulta esencial la **determinación del Estado miembro de establecimiento dentro de la Unión Europea**. Esta determinación debe hacerse de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual el concepto de establecimiento implica el ejercicio efectivo de una actividad económica por medio de una instalación permanente por una duración indeterminada.

Por consiguiente, esta definición exige el ejercicio efectivo de una actividad económica en el lugar de establecimiento del prestador. No es necesario que el establecimiento adopte siempre la forma de una filial, una sucursal o una agencia, sino que puede consistir en una oficina dirigida por el personal del prestador o por una persona que sea independiente pero esté autorizada a actuar de manera permanente para la empresa, como sería el caso de una agencia.

Las empresas de comercio electrónico tienen la posibilidad de ofrecer sus servicios en línea o de vender sus productos a través de plataformas en línea, lo que las hace «accesibles» en todos los Estados miembros. Parece importante recordar que el hecho de que una empresa haya registrado un sitio web en un Estado miembro concreto o esté utilizando nombres de dominio de primer nivel de un Estado miembro específico no siempre

⁹ Puede consultarse en http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_es.pdf.

¹⁰ Artículo 57 del TFUE.

¹¹ Véase el artículo 2 de la Directiva de servicios.

equivale a que dicha empresa esté establecida en ese Estado miembro. Cuando se trata de una sociedad que presta servicios a través de un sitio en Internet, el lugar de establecimiento no se encuentra allí donde está la tecnología que mantiene dicho sitio ni donde se puede acceder a él, sino en el lugar donde se desarrolla la actividad económica. Por ejemplo, una empresa pequeña que vende aparatos electrónicos puede adquirir un nombre de dominio en un Estado miembro vecino a su Estado miembro de establecimiento para poder comercializar mejor sus productos en ese territorio. Sin embargo, la prestación del servicio se llevaría a cabo enteramente a través de su Estado miembro de establecimiento.

En los casos en que es difícil determinar desde cuál de varios lugares de establecimiento se presta un servicio concreto, debe valorarse la ubicación del centro de actividades del prestador en relación con el servicio concreto para el que se aplica un trato diferente. Por ejemplo, un vendedor minorista de ropa puede tener establecimientos en todos los Estados miembros. En estos casos, es muy posible que cada uno de estos establecimientos tenga su página web específica en cada país y que cada uno de ellos determine las condiciones de acceso a la venta de sus productos en esa página, incluido el precio. Cuando analicen un caso, las autoridades nacionales tendrán que determinar cuál es el establecimiento responsable de la práctica en cuestión.

4.1.3. Consumidores como destinatarios de servicios

La definición de destinatario que figura en el artículo 4, punto 3, de la Directiva de servicios se refiere a cualquier persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o que se beneficie de los derechos conferidos a estas por los actos de la UE, o cualquier persona jurídica de las contempladas en el artículo 54 del TFUE y establecida en un Estado miembro, que utilice o desee utilizar un servicio con fines profesionales o de otro tipo.

Pese a que el artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios se aplica a los destinatarios de servicios en general, la redacción del considerando 95 y la referencia a las condiciones generales puestas a disposición del público parecen indicar que la finalidad de la disposición es proteger a los consumidores en particular¹².

4.1.4. ¿Cuáles son las «condiciones generales puestas a disposición del público»?

El artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios se aplica únicamente a las «condiciones generales de acceso a un servicio que el prestador ponga a disposición del público», y no a las condiciones de acceso que se negocien de manera individual con un destinatario de servicios.

No existe una definición a nivel de la UE de «condiciones generales de acceso que el prestador ponga a disposición del público». Puede entenderse que las condiciones generales de acceso, como tales, son todos los términos y condiciones y toda la demás información que el prestador del servicio ofrece a través de diversos medios, como los anuncios publicitarios, los sitios web o la documentación (pre)contractual, y que se entiende que se aplican, si no se ha acordado lo contrario directamente con el destinatario del servicio. Las condiciones generales de acceso a un servicio pueden ser también prácticas que se aplican en general, sin estar establecidas en información publicada o en documentación facilitada por el prestador, como la información proporcionada mediante mensajes de correo electrónico o cartas dirigidos a los destinatarios del servicio en respuesta a solicitudes de información.

Las cláusulas negociadas de manera individual que puedan regular las relaciones comerciales entre dos o más comerciantes no forman parte de las «condiciones generales de acceso a un servicio que el prestador ponga a disposición del público». Las cláusulas a medida negociadas con un destinatario de un servicio concreto suelen basarse en características específicas de ese destinatario, tales como su historial de cliente con el prestador del servicio, su capacidad de pago o sus demandas especiales, y no están incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios. Por ejemplo, los descuentos ventajosos concedidos por un distribuidor de mercancías al por mayor a uno de sus clientes en atención a las cantidades compradas por ese cliente concreto al comerciante no se considerarían «condiciones generales de acceso puestas a disposición del público» y, por lo tanto, tampoco se considerarían «trato diferente» a efectos del artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios.

¹² De conformidad con la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011 («Directiva sobre los derechos de los consumidores»), la definición de consumidor incluye a las personas físicas que actúan fuera de su actividad comercial, empresa, oficio o profesión.

4.1.5. Nacionalidad y residencia como factores de diferenciación

En virtud de los Tratados, la discriminación por razón de la nacionalidad ha estado siempre prohibida en toda la UE¹³. Además, en muchos Estados miembros se aplican desde hace tiempo disposiciones que prohíben la discriminación por razón de la nacionalidad, derivadas de las obligaciones contraídas a nivel internacional o de los principios en los que se basa su orden constitucional. La discriminación basada en la residencia ha sido considerada a menudo por el Tribunal de Justicia, en determinadas condiciones, discriminación indirecta por razón de la nacionalidad¹⁴. Sin embargo, el artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios introduce una prohibición explícita de la discriminación por motivos de residencia en el territorio de otro Estado miembro¹⁵.

Con frecuencia las diferencias de trato no se establecen directamente sobre la base de la nacionalidad o la residencia, sino de factores sustitutivos que pueden ser en última instancia equivalentes a la nacionalidad o la residencia, como el país que figura en el carné de conducir, el país de emisión de la tarjeta de crédito, el lugar de entrega, el país de origen de direcciones IP con un objeto específico, la falta de historial de crédito en un Estado miembro concreto, el hecho de no estar inscrito en el censo de población, etc.

4.1.6. ¿Qué son las «diferencias en las condiciones de acceso»?

Las diferentes condiciones de acceso pueden referirse a diversos aspectos de la oferta o de la prestación del servicio. No constituyen, por sí mismas, discriminación. La primera diferencia posible se refiere a la obtención del acceso al propio servicio: negarse a prestar el servicio a un consumidor residente en otro Estado miembro sería el caso más claro de diferencia de trato por razón de residencia. La cuestión de si está justificado o no debería evaluarse caso por caso.

Por ejemplo, determinados prestadores de servicios, como los proveedores de descargas electrónicas, no prestan sus servicios en determinados territorios por diversas razones, que pueden estar o no justificadas. Los consumidores se ven con frecuencia enfrentados a cláusulas, en los términos y condiciones, que indican que el servicio que quieren comprar solo está disponible en un Estado miembro determinado. A menudo se pide a los destinatarios que acepten no utilizar o intentar utilizar el servicio desde otro lugar.

Una segunda categoría de posible diferencia de trato puede consistir, por ejemplo, en establecer un precio diferente para el servicio u ofrecer términos y condiciones diferentes, como poner diferentes opciones de entrega o de pago a disposición de los consumidores residentes en otros Estados miembros.

¹³ Véase el antiguo artículo 12 del Tratado CE y actual artículo 18 del TFUE.

¹⁴ Sentencias del Tribunal de Justicia en los asuntos C-350/96, *Clean Car*, y C-279/93, *Finanzamt Köln-Altstadt/Schumacker*, Rec. 1995, p. I-225.

¹⁵ Los Estados miembros son en principio libres para ampliar la obligación de no discriminación a diferencias injustificadas basadas en la residencia en diferentes partes del territorio de un mismo Estado miembro (regiones, municipios).

4.2. La necesidad de llevar a cabo un análisis caso por caso

4.2.1. Localizar la discriminación

Como se ha indicado, es necesario siempre un análisis caso por caso para determinar si se está aplicando un trato diferente a los destinatarios y si ese trato está justificado o no por razones objetivas.

Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la determinación de que existe discriminación requiere: una diferencia en el trato y que los destinatarios a los que se aplica esa diferencia se encuentren en situaciones comparables. Las diferencias no constituyen discriminación si reflejan diferencias pertinentes y objetivas en la situación de los destinatarios, y solo en esa medida. En este contexto, pueden hacerse algunas reflexiones preliminares sobre las situaciones de los destinatarios de los servicios, que pueden ayudar a las autoridades competentes a evaluar mejor si hay una razón objetiva que justifique una diferencia de trato en un caso concreto.

4.2.1.1. Diferencia de trato por razón de la nacionalidad

Al parecer, resulta extremadamente difícil encontrar razones objetivas que justifiquen diferencias de acceso a un servicio en la Unión Europea **por razón de la nacionalidad**. Por ejemplo, campañas promocionales en las que el acceso ventajoso a servicios, como la suscripción a servicios de telefonía móvil o a planes para captar la fidelidad de los clientes en los supermercados, se supedita a la condición de que el consumidor acredite poseer la nacionalidad del Estado miembro en el que se presta el servicio no parecen aceptables con arreglo al artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios.

4.2.1.2. Diferencia de trato por razón de residencia cuando el destinatario se desplaza para adquirir el servicio

Las diferencias basadas **en la residencia del destinatario** merecen un análisis detallado. Estas diferencias no constituyen discriminación si reflejan diferencias pertinentes y objetivas en la situación de los destinatarios, y solo en esa medida.

En un contexto en el que **el destinatario se desplaza al territorio de otro Estado miembro** (por ejemplo, como turista o como estudiante), el destinatario se coloca en una situación muy similar, si no idéntica, a la de los destinatarios residentes en los Estados miembros en los que se presta el servicio. En la medida en que el servicio va a prestarse dentro del territorio del Estado miembro del prestador, las razones objetivas vinculadas al marco normativo o a las condiciones del mercado imperantes en el país en el que reside el destinatario no parecerían pertinentes para justificar la diferencia de trato.

Por ejemplo, es posible que los ciudadanos que residen en un Estado miembro pero pasan una cantidad considerable de tiempo en el territorio de otro deseen beneficiarse de condiciones de suscripción ventajosas ofrecidas por operadores de telefonía móvil establecidos en ese otro Estado miembro. Al parecer, estas condiciones ventajosas están supeditadas a veces a la presentación de una prueba de residencia en el Estado miembro en el que está establecido el operador. Asimismo, los estudiantes que desean trasladarse a otros Estados miembros parecen tropezar con dificultades a la hora de contratar los servicios de agencias inmobiliarias para encontrar un alojamiento adecuado en el Estado miembro en el que van a realizar sus estudios. Al parecer, en algunos casos la prestación de estos servicios se supedita a la residencia en el territorio del Estado miembro en el que se va a prestar el servicio. Siempre que los clientes de telefonía móvil o los estudiantes puedan aportar las garantías requeridas para la prestación de estos servicios, no deberían sufrir discriminación debido a su residencia permanente en otro Estado miembro. En principio, los prestadores de servicios no deben denegar el acceso a esos destinatarios por el solo hecho de que no residan de manera permanente en el territorio nacional. Sin embargo, no puede excluirse que puedan aplicarse diferentes condiciones en determinados casos en que esté justificado por criterios objetivos, como el requisito de aportar algún tipo de aval que garantice el pago de los servicios cuando la residencia en otro Estado miembro incrementa el riesgo o el coste de cobro de las deudas.

4.2.1.3. Diferencia de trato por razón de residencia cuando el prestador del servicio se desplaza para prestar el servicio

Cuando el prestador tiene que desplazarse al lugar de residencia del destinatario para prestar el servicio, resulta evidente que la situación del destinatario no es comparable a la de los destinatarios que residen en el Estado miembro de establecimiento del prestador. Las razones objetivas vinculadas al marco normativo aplicable a la prestación de servicios en el otro Estado miembro o a las condiciones de mercado que imperan en él (como los costes de la prestación del servicio en ese territorio o los niveles más altos o más bajos de demanda y de precios de los competidores en ese mercado) adquieren importancia. De este modo, por ejemplo, los costes adicionales debidos al desplazamiento del prestador al territorio del destinatario para prestar los servicios deben ser soportados normalmente por el destinatario que desea recibir el servicio. Estos costes adicionales pueden deberse, entre otras cosas, a que el prestador no disponga de infraestructuras de almacenamiento en condiciones favorables, a que el prestador tenga que cumplir procedimientos vinculados a la prestación del servicio en otro territorio (como el desplazamiento de trabajadores o la necesidad de notificación), o a la pérdida de ingresos sufrida en el ámbito en el que normalmente se prestan los servicios mientras se atendía a una solicitud de prestación en otro territorio.

Por ejemplo, si al director de una pequeña empresa de carpintería se le pide que realice un servicio en el territorio de otro Estado miembro, podría calcular que es posible que el coste de trasladar a sus profesionales a otro Estado miembro para prestar un solo servicio supere con creces la ganancia que espera conseguir con esa prestación y quizá ni siquiera cubra la pérdida de ingresos derivada del hecho de no poder atender mientras tanto a sus clientes habituales en su territorio. Aunque se anima a las empresas a que «piensen a nivel europeo» y aprovechen las oportunidades que puede ofrecerles el mercado interior, la disposición de no discriminación no impone a las empresas una obligación general de prestar sus servicios en circunstancias en las que esa prestación implicaría que se desplacen al territorio de Estados miembros que no pertenecen a la zona en la que han decidido libremente centrar sus actividades.

4.2.1.4. Diferente trato en razón de la residencia en las transacciones en línea

En los casos en que **ni el prestador ni el destinatario se desplazan a otro territorio**, el análisis se vuelve más complejo. Así sucede especialmente con las transacciones en línea. Los destinatarios de servicios no esperan encontrarse con fronteras geográficas en el mundo en línea. Internet ha hecho que las ofertas de servicios sean mucho más accesibles y transparentes: páginas web para comparar en línea, herramientas para ahorrar dinero y sitios que ofrecen descuentos a los suscriptores hacen que los consumidores sean mucho más conscientes de las diferentes ofertas disponibles. La diferencia de trato se vuelve mucho más obvia en el mundo en línea y socava la confianza de los ciudadanos en el mercado interior.

A veces sucede que los clientes que intentan comprar en línea se enteran solo al final del proceso de pedido de que el producto o el servicio que desean no les puede ser entregado en su territorio. También sucede que los clientes observan un aumento repentino en el precio anunciado en el momento en que indican el país de residencia o el lugar de entrega del servicio. A menos que las restricciones de entrega o el precio más elevado puedan justificarse debidamente por razones objetivas, los clientes no deben resultar perjudicados por este tipo de discriminación en razón de su lugar de residencia.

Al igual que en el mundo fuera de línea, la obligación de no discriminación no impide que los prestadores de servicios dirijan activamente su publicidad tan solo a determinados territorios o que realicen campañas orientadas a destinatarios concretos. Las empresas tienen libertad para determinar el ámbito geográfico al que dirigen sus actividades dentro de la Unión Europea, incluso cuando venden en línea. Pese a la eliminación de barreras para la prestación de servicios que el mercado único ha traído consigo, en particular con la aplicación de la Directiva de servicios, las empresas siguen teniendo la posibilidad de decidir, por una serie de razones, orientar su oferta únicamente a su mercado local o a los mercados vecinos¹⁶.

Los destinatarios se encuentran con diversas situaciones cuando quieren realizar operaciones en línea. En algunos casos, no pueden obtener información sobre las condiciones de acceso a un servicio aplicables a los

¹⁶ Según el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la manera de hacer llegar a los consumidores los beneficios del comercio electrónico titulado *Bringing e-commerce benefits to consumers*, publicado el 12 de enero de 2012, en 2010, casi tres de cada cuatro (74 %) minoristas de la UE no proyectaban activamente sus ventas, más allá de sus fronteras nacionales, a otros países de la UE.

destinatarios residentes en otros Estados miembros. En otros, los consumidores pueden obtener información sobre las condiciones de acceso aplicables a los destinatarios residentes en otros Estados miembros, pero no pueden adquirir esos servicios en las mismas condiciones porque se aplican restricciones de entrega. Por último, en otros casos los destinatarios pueden conseguir también —si lo piden activamente— acceder a información sobre las condiciones aplicables a los destinatarios residentes en otros Estados miembros y acogerse a esas condiciones.

Las autoridades nacionales deben tener en cuenta el modo en que se efectúa la diferenciación cuando evalúen la objetividad de las razones alegadas por los prestadores del servicio para justificar un trato dispar. Las técnicas que permiten a los prestadores de servicios localizar la ubicación del destinatario y, de este modo, orientar al consumidor a la oferta adaptada al territorio en el que reside no son por sí mismas indicadores de discriminación. Sin embargo, cuando los prestadores de servicios dirigen sus actividades a numerosos Estados miembros y los destinatarios en cada uno de estos Estados miembros tienen completamente vedado el acceso a la información sobre las condiciones de acceso que se ofrecen a los destinatarios residentes en otros Estados miembros, sí cabe pensar que se está aplicando un trato dispar. Las autoridades competentes tendrán que evaluar entonces si ese trato dispar está justificado objetivamente o no.

Medios técnicos de diferencia de trato en línea

La diferencia de trato se hace visible para el consumidor a través de las transacciones en línea. Internet es una herramienta potente que permite a las empresas llegar a un mayor número y a una mayor variedad de clientes que los que se obtendrían con métodos de venta más tradicionales. Sin embargo, los prestadores de servicios utilizan a menudo diversas técnicas, a veces combinadas entre sí, para delimitar mejor el ámbito al que dirigen sus ofertas en Internet. Algunos ejemplos de estas técnicas son los distintivos por territorio en páginas web de terceros, el pago por optimizadores de los motores de búsqueda para ser encontrados por los consumidores específicamente en determinados territorios o la inversión en anuncios publicitarios en línea que se muestran a los usuarios de un territorio concreto.

Cuando los prestadores de servicios dirigen sus ofertas a varios Estados miembros, determinadas técnicas les permiten adaptar su publicidad a cada uno de esos territorios. Es importante destacar que algunas de estas técnicas que se utilizan para localizar el lugar de residencia del destinatario del servicio no siempre constituyen una condición discriminatoria de acceso a un servicio.

Algunas de estas técnicas son las **herramientas de geolocalización automática**, que identifican la ubicación del ordenador o el aparato utilizado por el cliente para acceder al servicio en línea. Una manera común de geolocalizar al destinatario es la búsqueda mediante IP utilizando la base de datos whois¹⁷. El resultado de esta técnica puede variar: a veces se bloquea técnicamente el acceso de los destinatarios a dominios dirigidos a otros Estados miembros. Otras veces se reorienta automáticamente a los destinatarios a los nombres de dominio de otros Estados miembros, pero pueden eludir la reorientación manualmente.

La geolocalización puede utilizarse también de otras maneras, por ejemplo seleccionando automáticamente el país de residencia en la lista de un menú desplegable, basado en la dirección IP.

Otro ejemplo es el de las **páginas web específicas por países** que adaptan su lengua y su diseño a los diferentes públicos destinatarios y que pueden o no presentar diferentes términos y condiciones. Cuando una empresa tiene filiales o sucursales en varios Estados miembros, puede haber páginas web específicas para cada país gestionadas individualmente por cada una de estas filiales o sucursales, que prestará los servicios correspondientes a los pedidos realizados en la página web de su respectivo país.

Acceder a la página web específica de un país no implica automáticamente que se considere a los usuarios residentes en ese país ni que tengan la posibilidad de acceder a los precios, los productos y los servicios ofrecidos en la página web. Es posible que los destinatarios puedan acceder a la información pero que después se les deniegue, mediante el uso de técnicas de autoidentificación, la posibilidad de adquirir servicios, por ejemplo en el momento de introducir los datos de la tarjeta de crédito o la dirección de entrega.

¹⁷ WHOIS es un protocolo de pregunta y respuesta ampliamente utilizado para hacer consultas en bases de datos que almacenan los usuarios registrados o cesionarios de un recurso en Internet, como un nombre de dominio, un bloque de dirección IP, o un sistema autónomo.

La **autoidentificación** puede consistir en preguntar a los clientes por su lugar de residencia a través de menús en la página de inicio. Puede llevarse a cabo también a través de preguntas formuladas cuando se efectúa el registro en una cuenta (requisito necesario para la mayoría de las transacciones en línea) o en el momento de realizar la compra, lo que en la mayoría de los casos implica pedir al cliente que especifique su lugar de residencia.

5. ALGUNOS EJEMPLOS: ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD DE CASOS DE DIFERENCIA DE TRATO

La prestación de un servicio en condiciones diferentes no está permitida si no existe una justificación directa por criterios objetivos. En el considerando 95 de la Directiva de servicios se enumeran algunos ejemplos de criterios objetivos que pueden alegar los prestadores de servicios para justificar la diferencia de trato. Se mencionan los costes adicionales ocasionados por la distancia, las características técnicas de la prestación, diferencias en las condiciones del mercado, como una demanda más o menos elevada influenciada por temporalidad, distintos períodos de vacaciones en los Estados miembros o distintas políticas de precios por parte de los competidores, o los riesgos adicionales derivados de normativas distintas de las del Estado miembro de establecimiento y la falta de los derechos de propiedad intelectual e industrial necesarios en un territorio particular. En el estudio Matrix publicado en noviembre de 2009 se distinguen tres categorías de factores de diferenciación: factores jurídicos o normativos, incluidos la fiscalidad y los costes de cumplimiento, los costes de información y la inseguridad jurídica; factores relacionados con la oferta, incluidos los costes de las ventas y características de las empresas, como la estructura empresarial; y factores relacionados con la demanda, como la naturaleza de la competencia, la disposición a pagar de diferentes grupos de clientes y la estacionalidad¹⁸.

La tarea de las autoridades competentes será realizar un **análisis caso por caso** a fin de determinar si alguna de las razones mencionadas es relevante para la prestación del servicio a la que se aplica la diferencia de trato.

A continuación se ofrecen algunos ejemplos con el fin de proporcionar a las autoridades competentes unas indicaciones generales acerca de cómo evaluar en cada caso particular si estas razones objetivas son aplicables o no¹⁹.

Ejemplo 1: Denegación de suministro por falta de opciones de entrega

Los consumidores residentes en islas que intentan comprar bienes de un proveedor de otro Estado miembro se encuentran a veces con que se les deniega el suministro por dificultades en la entrega. En principio, estos consumidores deben tener acceso a la entrega de los bienes en la medida en que existan opciones de entrega en la Unión Europea. El cobro de gastos adicionales de entrega y transporte puede ayudar a las empresas a recuperar los costes adicionales que conlleve la prestación de estos servicios.

La falta de alternativas de entrega muy pocas veces puede ser aducida por un prestador de servicios para denegar el suministro a un Estado miembro concreto. Para las entregas de paquetes de hasta 20 kg, la Directiva relativa a los servicios postales impone a los Estados miembros la obligación de garantizar la prestación del servicio postal

¹⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf, véase la sección 4.

¹⁹ Los ejemplos que se ofrecen en esta sección están inspirados en casos reales que se han puesto en conocimiento de la Comisión, pero no reflejan necesariamente prácticas existentes en los sectores mencionados.

universal, incluso transfronterizo²⁰. Esta obligación implica que en todos los Estados miembros debe ofrecerse al menos una opción de entrega en un contexto transfronterizo²¹.

Aunque se debe disponer de servicios de entrega transfronterizos, el coste del servicio de entrega (ya sea el servicio de entrega de paquetes u otros métodos alternativos) elegido para prestar los servicios en otro Estado miembro puede diferir significativamente del coste aplicable a las entregas en el Estado miembro de establecimiento, lo que puede conllevar que se ofrezcan condiciones de acceso diferentes a los destinatarios residentes en otros territorios²².

Hacer recaer en los consumidores la diferencia en los costes de entrega o las estimaciones sobre la devolución de artículos puede parecer en principio discriminación. Sin embargo, los prestadores de servicios están obligados a especificar los gastos adicionales de transporte, entrega o postales en sus transacciones con los consumidores²³. Esta transparencia debe aportar claridad a los destinatarios del servicio en cuanto a las razones que subyacen tras la diferencia en las condiciones de acceso.

Ejemplo 2: Denegaciones de suministro por obligaciones contractuales

Los residentes en un Estado miembro han denunciado que se les ha denegado la entrega de cochecitos de bebé fabricados y vendidos a través de un distribuidor exclusivo en otro Estado miembro en el que los precios son mucho más bajos. La razón aducida por el distribuidor exclusivo en ese Estado miembro fue que el territorio del consumidor que quería adquirir el cochecito se había reservado a otro distribuidor exclusivo y que estaban obligados por acuerdos contractuales a vender cochecitos únicamente a los clientes residentes en ese territorio. Sin embargo, esta cláusula constituye probablemente una infracción de la legislación sobre competencia y, por tanto, es improbable que pueda justificar tal restricción del suministro.

Cuando los clientes intentan comprar servicios en otro Estado miembro, a veces los distribuidores les dicen que el servicio no les puede ser prestado porque el distribuidor está obligado por contrato a no servir a territorios reservados por sus proveedores para otros distribuidores.

No se puede obligar a los prestadores de servicios a incumplir los contratos que han celebrado legítimamente. Sin embargo, estas obligaciones contractuales entre empresas independientes solo pueden aducirse en la medida en que no infrinjan la legislación sobre competencia, y es responsabilidad de las empresas garantizar que sus acuerdos y sus prácticas cumplen los requisitos establecidos en las normas de la UE y nacionales sobre competencia.

²⁰ Pese a esta obligación inequívoca de los Estados miembros, parece que, en determinados casos excepcionales, los proveedores del servicio universal deniegan la prestación en circunstancias (p. ej., fuerza mayor) o condiciones geográficas (p. ej., en islas aisladas) específicas. El resultado de esta denegación puede ser que los destinatarios residentes en esas áreas tengan dificultades para acceder a determinados servicios.

²¹ No obstante, a los prestadores de servicios puede preocuparles el no poder alcanzar un nivel adecuado de servicio en relación con la entrega de sus productos; por ejemplo, por lo que respecta a la exhibición del producto o a la aceptación de devoluciones a tiempo para que los productos puedan revenderse, o a la posibilidad de que a sus clientes les resulte comparativamente más difícil gestionar las políticas de devolución.

²² La diferencia puede deberse a las diferentes estructuras de costes de los operadores postales, a los costes más elevados de la entrega transfronteriza (p. ej., una cadena logística más larga, costes administrativos adicionales), al tipo de acuerdos de entrega suscritos entre los operadores, a los diferentes niveles de competencia en el contexto nacional y en el transfronterizo, o a las cantidades insuficientes (volumen de artículos) enviadas al territorio de otros Estados miembros, que harían que los prestadores de servicios no pudieran aprovechar las tarifas preferentes para los servicios de entrega en esos Estados miembros. La tramitación interna de los procedimientos necesarios para el envío a otro Estado miembro también puede resultar cara para el comerciante, sobre todo cuando se trata de la venta de productos de escaso valor.

²³ Artículo 6 de la Directiva sobre los derechos de los consumidores mencionada en la nota 12.

Para los acuerdos considerados en este contexto, las normas sobre competencia aplicables a los acuerdos verticales parecen las más pertinentes²⁴. Los acuerdos verticales son acuerdos para la compraventa de bienes o servicios suscritos entre empresas que operan en planos distintos de la cadena de producción o distribución, como los acuerdos de distribución entre fabricantes y mayoristas o minoristas. Para los acuerdos verticales que no pueden beneficiarse de una exención por categorías, la Comisión ha ofrecido orientación sobre cómo evaluar sus efectos beneficiosos y perjudiciales para la competencia en sus Directrices relativas a las restricciones verticales, revisadas en 2010²⁵.

Para empezar, y a los efectos del presente documento, es necesario diferenciar entre ventas activas y pasivas. Las ventas pasivas son las que no han sido buscadas activamente por el vendedor. Tener un sitio web y recibir y procesar los pedidos realizados por un cliente a raíz de una visita a ese sitio web, por ejemplo, constituye una venta pasiva. Las ventas activas son ventas que el distribuidor solicita, mediante técnicas de mercadotecnia, visitas, etc. La publicidad en línea dirigida a clientes específicos está explícitamente reconocida como una forma de venta activa.

Las restricciones de las ventas pasivas en el territorio de otros Estados miembros establecidas en los acuerdos de distribución suelen infringir el artículo 101 del TFUE. Por lo tanto, es improbable que los prestadores de servicios que han celebrado acuerdos de distribución exclusiva con sus proveedores puedan incluir legítimamente en sus contratos cláusulas que contengan restricciones de las ventas pasivas a destinatarios de servicios transfronterizos residentes en otros Estados miembros cuyo territorio haya sido reservado para otro distribuidor exclusivo.

Ejemplo 3: Imposición de precios más altos debido a las condiciones del mercado en el país de residencia del destinatario

Las empresas de alquiler de vehículos de motor con filiales en todos los Estados miembros crean páginas web específicas para la prestación de sus servicios en cada país, que no permiten eludir las técnicas de geolocalización automática utilizadas para mostrar precios diferentes según el Estado miembro de residencia del destinatario. Las diferencias de precio en las distintas páginas web específicas para cada país son significativas, pese a que se aplican a la misma prestación, realizada en el mismo lugar y por el mismo prestador, y a que los costes de la prestación del servicio no parecen diferir significativamente en razón del lugar de residencia del cliente. En este caso, las consideraciones relativas a los costes por sí solas no parecen justificar la división del mercado en detrimento de los consumidores.

Las condiciones del mercado están determinadas por diversos factores, relacionados tanto con la oferta como con la demanda. En el lado de la oferta, las empresas tienen que tener en cuenta costes como los de la prestación del servicio (alquiler de los locales necesarios cuando hay un establecimiento físico, costes de mano de obra), la entrega, los métodos de pago y la atención al cliente y la publicidad. Entre los factores relativos a la demanda figuran la implantación de la marca, las diferentes preferencias o requisitos con respecto al nivel de servicio a los destinatarios, para determinados servicios como los del turismo y el alquiler de automóviles, la estacionalidad y los distintos períodos de vacaciones, así como la presencia, la fuerza y las políticas de mercadotecnia de los competidores en los diferentes territorios. Estas diferentes condiciones del mercado configuran el ámbito geográfico y las condiciones en las que los prestadores de servicios deciden ofrecer activamente sus servicios en los distintos Estados miembros.

Hay diferencias entre los grupos de consumidores por lo que respecta al nivel de demanda de un servicio a un precio determinado, y cómo cambia la forma en que evoluciona la demanda en función de los cambios de precios. La redacción del artículo 20 de la Directiva de servicios, leído conjuntamente con su considerando 95, indica que las empresas pueden alegar una diferencia en la disposición a pagar para justificar que un prestador de servicios aplique precios y políticas de comercialización diferentes en los distintos Estados miembros.

²⁴ El hecho de que un acuerdo vertical restrinja realmente la competencia y que, en ese caso, los beneficios superen los efectos contrarios a la competencia a menudo dependerá de la estructura del mercado. En principio, requiere una evaluación individual. No obstante, la Comisión ha adoptado el Reglamento (UE) n° 330/2010, el Reglamento de exención por categorías, que salvaguarda la mayoría de los acuerdos verticales. Mediante la exención por categorías, el Reglamento (UE) n° 330/2010 hace que la prohibición del artículo 101, apartado 1, del TFUE no sea aplicable a los acuerdos verticales que cumplen determinados requisitos.

²⁵ SEC(2010) 411, véase http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/guidelines_vertical_es.pdf.

El uso de Internet ha hecho que a los consumidores les resulte mucho más fácil comparar entre prestadores de servicios, aun cuando estén ubicados en otros Estados miembros. Por lo tanto, es previsible que los consumidores se vuelvan más activos en la búsqueda de esas condiciones favorables que ofrecen en línea los prestadores de servicios establecidos en otros Estados miembros. La mayor facilidad para comparar los precios supone mercados más transparentes, lo que hace que aumente la competencia y, en definitiva, conduce a una convergencia de precios. Este es uno de los beneficios perseguidos con la introducción del euro. Las prácticas que impiden deliberadamente que los clientes accedan a información sobre las condiciones de acceso aplicables a los destinatarios residentes en otros Estados miembros deben ser especialmente supervisadas por las autoridades nacionales. Además, la información sobre los precios proporcionada en el sitio web del comerciante debe ser clara y comprensible, y debe dar a conocer al consumidor, antes de cualquier compra, el precio total, incluidos los impuestos, así como la información sobre los gastos de transporte o de envío²⁶.

Ejemplo 4: Tarifas más elevadas por operaciones de pago transfronterizas

Los conductores que utilizan habitualmente las autopistas de otros Estados miembros pueden querer aprovechar la posibilidad de comprar los dispositivos para el pago del peaje que permiten al conductor pagar las tarifas aplicables por la utilización de la red vial mediante un adeudo directo en cuenta. Cuando se ofrece esta posibilidad a los abonados en el Estado miembro en el que se encuentra la autopista, a los residentes en otros Estados miembros no se les debería cobrar, en principio, un precio superior por la sola razón de que la cuenta a través de la cual se va a efectuar el pago está situada en otro Estado miembro.

El Reglamento (CE) n° 924/2009 relativo a los pagos transfronterizos en la Comunidad elimina las diferencias en las comisiones aplicadas en las operaciones transfronterizas y nacionales de pagos en euros, hasta un importe máximo de 50 000 EUR, en todos los Estados miembros de la UE²⁷. Por lo tanto, las comisiones por operaciones de pago ofrecidas por un prestador de servicios de pago (p. ej., el banco) tienen que ser las mismas con independencia de que el pago en euros sea nacional o transfronterizo. El Reglamento se aplica a todos los pagos tratados por medios electrónicos, incluidas las transferencias, los adeudos y los pagos efectuados por medio de tarjetas de débito y de crédito.

Ejemplo 5: Denegación de prestación por motivos relacionados con los derechos de propiedad intelectual e industrial

Un proveedor de descargas de música ha adquirido los derechos para todos los Estados miembros sobre la música que ofrece, que vende a través de sitios web específicos para cada país, ofreciendo un repertorio ligeramente diferente en cada Estado miembro, a precios diferentes. Cuando los clientes intentan acceder a determinadas pistas musicales vendidas en Estados miembros que no sean su Estado miembro de residencia, se les deniega el acceso al principio del proceso de pedido.

Cuando el comerciante posee los derechos de autor y los derechos afines necesarios para prestar el servicio en otros territorios, la ausencia de los derechos de propiedad intelectual e industrial exigidos no justifica normalmente una denegación de la prestación. La denegación de la prestación a los clientes residentes en otros Estados miembros deberá, por tanto, estar objetivamente justificada por otras razones.

Los titulares de derechos de autor y derechos afines están protegidos en virtud de la existencia de su obra, de manera que los derechos de autor y los derechos afines no precisan de registro. El ejercicio de los derechos de autor y los derechos afines es de naturaleza territorial: el titular de un derecho ejerce sus derechos sobre la base de un conjunto de derechos nacionales independientes, que han sido armonizados en la UE con arreglo a una serie de directivas adoptadas entre 1991 y 2011. En concreto, y a efectos de la prestación de servicios en línea, los autores y otros titulares de derechos tienen el derecho exclusivo de autorizar o prohibir la reproducción de sus obras u otros materiales protegidos, así como de autorizar o prohibir la comunicación de sus obras u otros materiales protegidos, incluso a través de Internet²⁸. Si bien los derechos de autor y los derechos afines están en

²⁶ Véase el artículo 8 de la Directiva sobre los derechos de los consumidores mencionada en la nota 12.

²⁷ Puede ser necesario proporcionar el IBAN y, en algunos casos, el BIC.

²⁸ Artículos 2 y 3 de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información.

principio limitados al territorio del Estado que concede esos derechos, los titulares de derechos de autor pueden conceder también licencias multiterritoriales o paneuropeas. La decisión recae en el titular de los derechos.

Con frecuencia un prestador de servicios puede tener que adquirir licencias de más de una parte²⁹. Los costes asociados a la adquisición de licencias incluyen tanto el precio de compra como una serie de costes de transacción. Las licencias de música son especialmente complejas, en especial debido a la división de derechos en cada pista concreta. Por lo que respecta a los derechos de los autores, la concesión de las correspondientes licencias se basa en gran medida en sociedades de gestión colectiva (entidades responsables de la gestión de los derechos de autor y de la recaudación de los cánones) que tienen tradicionalmente encomendados los derechos de licencia a escala nacional.

Dentro de los límites del Derecho de la competencia, un titular de derechos puede decidir si concede o no una autorización, o si lo hace para un territorio concreto, de tal manera que la adquisición efectiva de licencias depende del éxito de las negociaciones. La falta de la autorización necesaria para un territorio concreto es una razón objetiva que justificaría la denegación de un servicio a los consumidores en el territorio en el que no se han obtenido los derechos³⁰.

Cuando un prestador de servicios ha adquirido los derechos pertinentes para la prestación de servicios de descarga de música únicamente en tres Estados miembros, por ejemplo, dicho prestador no puede poner sus servicios a disposición de los residentes en los demás Estados miembros. En esta situación, el prestador podría incluir una cláusula de exención de responsabilidad al inicio del procedimiento de compra, indicando que el servicio musical únicamente puede prestarse en determinados territorios. Esto ayudaría a evitar algunas experiencias negativas a los consumidores.

Sin embargo, parece que incluso cuando los prestadores de servicios han adquirido autorización para dar acceso a contenidos protegidos por derechos de autor en múltiples territorios, a veces deciden no hacerlo. De hecho, en los últimos años, algunos prestadores de servicios han lanzado sus servicios en los 27 Estados miembros de la UE, pero han seguido restringiendo el acceso de los consumidores a servicios fuera de su Estado miembro de residencia. La limitación de las ofertas de contenido digital a Estados miembros específicos representa un obstáculo para los consumidores de otros Estados miembros que puedan querer acceder a ese contenido. Incluso cuando han obtenido los derechos de autor y los derechos afines necesarios para prestar un servicio, los comerciantes optan a veces por restringir el servicio territorialmente, en atención a factores que no están relacionados con los derechos de autor. En concreto, tomar una decisión comercial implica ponderar los costes que conlleva la prestación de determinado servicio con respecto a los ingresos que se prevé que esos servicios puedan reportar. Estos costes pueden incluir: los costes de acceso en términos de infraestructura y red informática; la implantación prevista, teniendo en cuenta factores locales como la disponibilidad de banda ancha de alta velocidad, los precios de los contenidos y los servicios competidores; las versiones lingüísticas; la clasificación de los contenidos, la comercialización y la promoción, etc. Mientras que carecer por completo de las licencias requeridas constituye normalmente una denegación objetiva de la prestación de un servicio, otras razones, en particular aquellas no relacionadas con los derechos de autor, tienen que justificarse en cada caso. Como se ha indicado anteriormente, los servicios de radiodifusión audiovisual no están incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva de servicios.

²⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf, véase la sección 4.3.

³⁰ La Comisión presentará en 2012 una propuesta legislativa sobre la gestión colectiva de derechos, con el fin de contribuir a simplificar el complejo sistema de licencias para el uso de música en línea y mejorar la gobernanza y la transparencia de las sociedades de gestión colectiva.

6. MARGEN PARA NUEVAS MEJORAS: ELIMINACIÓN DE LOS OBSTÁCULOS QUE AÚN EXISTEN EN EL MERCADO INTERIOR

Los destinatarios de servicios no deberían, en general, encontrarse con diferencias de trato debidas a su nacionalidad o a su residencia. Sin embargo, en el artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios se aclara que si el prestador del servicio puede justificar la diferencia de trato con criterios objetivos, esta no se considerará discriminación. En esta sección se mencionan brevemente una serie de factores que las empresas aducen a menudo como posibles razones para establecer una diferencia de trato y que las autoridades competentes deben tener en cuenta en su análisis individual de una conducta determinada, ya que, en algunos casos, pueden justificar una diferencia de trato en el mercado interior en su actual nivel de desarrollo.

La Comisión ha señalado en los últimos años, en concreto en la Comunicación sobre el comercio electrónico³¹, algunos obstáculos para la realización del mercado único, en especial en el ámbito digital. Se están estableciendo prioridades en estos ámbitos para eliminar los obstáculos lo más rápidamente posible, a fin de facilitar la vida a empresas y consumidores.

Corresponderá a las autoridades competentes, en su análisis individual, sopesar debidamente los factores mencionados en esta sección para determinar, en cada caso, si estos elementos pueden justificar determinadas prácticas o no. El tamaño del prestador es otro elemento que sería aconsejable tener en cuenta en el análisis. Se anima asimismo a las autoridades competentes a tener debidamente en cuenta toda evolución legislativa o jurisprudencia sobre las nuevas posibilidades que ofrece el mercado interior a las empresas, incluido el carácter obligatorio o voluntario de esas medidas y cualesquiera obstáculos subsistentes.

6.1. Pagos

Por lo que respecta a los **pagos**, se han denunciado situaciones en las que, cuando un cliente desea pagar su compra utilizando una tarjeta de crédito expedida en otro Estado miembro, la transacción se bloquea o se aplican comisiones más elevadas. De conformidad con la Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior, los Estados miembros pueden permitir la imposición de tasas por la utilización de medios de pago específicos como tarjetas de crédito o de débito. Sin embargo, cuando prevén esta posibilidad, no pueden discriminar contra las tarjetas expedidas fuera de ese Estado miembro, de tal manera que las tarjetas extranjeras deban pagar un suplemento, pero no las tarjetas expedidas en el Estado miembro en cuestión. La aplicación de esta norma ha puesto fin a las prácticas discriminatorias en algunos Estados miembros.

En cuanto al cobro de comisiones por el uso de determinados tipos de instrumentos de pago, la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores («la Directiva sobre los derechos de los consumidores»), cuando se aplique, prohibirá a los minoristas cobrar, por el uso de determinados medios de pago, tasas que superen el coste asumido por el minorista por el uso de tales medios. Además, como ya se ha indicado, el artículo 8, apartado 3, de la Directiva sobre los derechos de los consumidores obliga a los sitios web de comercio minorista, en relación con los contratos que se celebren después del 13 de junio de 2014, a indicar de modo claro y legible, a más tardar al inicio del procedimiento de compra, si se aplica algún tipo de restricciones de pago. Por otra parte, dentro del seguimiento que realizará la Comisión del Libro Verde de enero de 2012 **sobre un mercado europeo integrado para los pagos mediante tarjeta, Internet y teléfono móvil**, se tratarán las barreras específicas que dificultan una mayor integración del mercado para los pagos mediante tarjeta, Internet y teléfono móvil, lo que aportará una mayor posibilidad de elección y un mejor acceso a los medios de pago por los consumidores.

6.2. Fiscalidad

Por lo que respecta a la **fiscalidad** nacional, en particular el IVA, cuando las ventas en otros Estados miembros hacen que un prestador de servicios esté sujeto a una obligación de registro en esos Estados miembros, los costes de la prestación pueden aumentar, siendo proporcionalmente más altos para las PYME. Estos costes pueden

³¹ Disponible en: http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/communication_2012_en.htm.

trasladarse después al cliente o justificar una denegación de la prestación. Además, las diferencias en los tipos de IVA aplicados a diversos productos y servicios en los diferentes Estados miembros pueden explicar determinadas diferencias de precios visibles para el consumidor.

Los servicios electrónicos, por ejemplo las descargas de programas informáticos o de melodías para móvil o el acceso a juegos en línea, son un tipo de servicios que se compra habitualmente de manera transfronteriza. Desde el 1 de enero de 2015, los operadores establecidos en la UE que presten estos servicios en la UE cobrarán el IVA al tipo aplicable en el Estado miembro en el que resida el consumidor. Aunque el objetivo de estas nuevas normas es reducir, o incluso eliminar, el efecto de competencia entre los tipos de IVA de los Estados miembros, pueden generar costes debidos a la complejidad adicional. A partir de la misma fecha, se introducirá una «mini ventanilla única» que permitirá a las empresas registrarse, declarar y pagar el IVA devengado en otros Estados miembros en su propio Estado miembro, lo cual reducirá la carga administrativa y facilitará la prestación transfronteriza de servicios de telecomunicaciones, radiodifusión y electrónica.

6.3. Divergencias en la protección de los consumidores y las normas de Derecho contractual

Una de las razones que suelen aducir las empresas para explicar las dificultades que conllevan las operaciones comerciales transfronterizas es el **coste de determinar cuáles son las normas nacionales de protección de los consumidores y de Derecho contractual aplicables y cumplirlas**. Cuando consideran la posibilidad de ofrecer sus servicios en otro Estado miembro, los prestadores de servicios deben plantearse qué sucedería si algo saliera mal y el cliente los llevara a juicio. En el estudio Matrix se puso de relieve esta circunstancia.

Gracias a un sólido conjunto de normas de la UE, los consumidores disfrutan de un nivel común de protección en todo el mercado único frente, por ejemplo, a cláusulas contractuales abusivas, productos defectuosos y contratos celebrados en línea o fuera de los establecimientos comerciales³². Sin embargo, la mayor parte de este acervo de la UE deja a los Estados miembros libertad para adoptar normas más estrictas, si existen razones de protección de los consumidores que lo justifiquen debidamente. El resultado es que los marcos legales de los Estados miembros difieren por lo que respecta a la protección de los consumidores y el Derecho contractual, lo que hace que la determinación de la legislación aplicable sea muy importante para las empresas.

La determinación del órgano jurisdiccional competente y la legislación aplicable, así como el reconocimiento y el cumplimiento de las sentencias, están regulados por normas de Derecho internacional privado relacionadas con la resolución de litigios transfronterizos. Estas normas se han armonizado en gran medida a nivel de la Unión. El Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (el «Reglamento Bruselas I») es el instrumento jurídico más importante para determinar qué órgano jurisdiccional es competente para tratar un litigio³³. El Reglamento Roma I³⁴ (sobre las obligaciones contractuales) y el Reglamento Roma II³⁵

³² Véase la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores («cláusulas contractuales abusivas»), y la Directiva 99/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo («Directiva sobre los bienes de consumo»). La Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 1997, relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos a distancia («Directiva sobre la venta a distancia»), y la Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, referente a la protección de los consumidores en el caso de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales («la Directiva sobre la venta a domicilio»), que actualmente proporcionan una armonización mínima, serán sustituidas por la Directiva sobre los derechos de los consumidores antes mencionada.

³³ El Reglamento Bruselas I establece que, como regla general, pueden entablarse acciones contra una persona domiciliada en un Estado miembro en los tribunales de dicho Estado. Dispone también que los procedimientos que sean el resultado de una relación contractual podrán ser decididos por los tribunales del lugar en el que debiere ser cumplida la obligación contractual. Sin embargo, en el caso de los contratos celebrados por los consumidores, se aplican las normas que protegen a los consumidores. Para que estas normas de protección se apliquen, el Reglamento Bruselas I exige que el comerciante «dirija sus actividades» al Estado miembro en el que está domiciliado el consumidor. (artículo 15, apartado 1, letra c)).

³⁴ Reglamento (CE) n° 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I), DO L 177 de 4.7.2008, p. 6.

(sobre las obligaciones extracontractuales) determinan la legislación aplicable. En el caso de los contratos celebrados por los consumidores, las normas de Derecho internacional privado establecen que, cuando la empresa está dirigiendo sus actividades al país del consumidor, las normas de protección del consumidor en el país del consumidor se aplican de la misma manera en que se aplican a los prestadores de servicios nacionales, a no ser, en el caso de los servicios, que la prestación de los servicios al consumidor tenga lugar exclusivamente en un país que no sea aquel en que el consumidor tenga su residencia habitual³⁶. Es necesario un análisis caso por caso para determinar si una actividad está siendo dirigida a un Estado miembro concreto.

Los costes de cumplimiento de las diferentes normas nacionales pueden dar lugar a diferencias en los precios y las condiciones de los servicios prestados a través de las fronteras. Asimismo, los prestadores de servicios pueden verse disuadidos de dirigir sus actividades a otros Estados miembros para evitar tener que alterar los términos y condiciones con arreglo a los cuales se prestan los servicios. A veces, los prestadores de servicios pueden percibir que las dificultades que conlleva cumplir una serie de requisitos diferentes son desproporcionadas con respecto a los ingresos que pueden esperar obtener dirigiendo su actividad a otros Estados miembros. Estos costes debidos al entorno normativo pueden después trasladarse al cliente o justificar una denegación de la prestación. Sin embargo, estas preocupaciones en general no se plantean cuando el prestador no está dirigiendo su actividad a los consumidores de otros Estados miembros, sino cuando se pone en contacto con él un cliente de otro Estado miembro que desea adquirir sus servicios.

La UE ha reducido parcialmente estas diferencias armonizando determinadas áreas del Derecho contractual. Las normas vigentes sobre protección de los consumidores de la UE contienen unos requisitos mínimos en materia de cláusulas contractuales abusivas y ventas y garantías. La Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000 («Directiva sobre el comercio electrónico»), contiene algunas disposiciones básicas sobre la contratación en línea. Por último, la Directiva sobre los derechos de los consumidores mejora el nivel de armonización de la legislación en materia de protección de los consumidores en toda la UE y logra normas comunes en algunos ámbitos importantes³⁷. Las nuevas normas establecidas en la Directiva sobre los derechos de los consumidores deberán transponerse en las legislaciones nacionales antes de que finalice 2013³⁸.

³⁵ Reglamento (CE) n° 864/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales, DO L 199 de 31.7.2007, p. 40.

³⁶ Véase el artículo 6, apartado 4, letra a), del Reglamento de Roma I.

³⁷ Para los contratos a distancia y fuera de los establecimientos comerciales, se armonizarán por completo los requisitos de información para los comerciantes, el derecho de desestimiento del consumidor y las obligaciones de los comerciantes y los consumidores en caso de desestimiento. Tanto los consumidores como los comerciantes dispondrán de formularios normalizados para los derechos de desestimiento. Además, la Directiva contiene nuevas normas armonizadas sobre la transmisión del riesgo en los contratos de venta y el límite temporal por defecto para la entrega de bienes, así como una prohibición de los costes ocultos, de las casillas previamente marcadas que imponen sobrecostes superiores a los costes reales que asume el comerciante por utilizar determinados medios de pago (por ejemplo, tarjetas de crédito) y de los costes por los servicios de asistencia telefónica superiores a las tarifas normales de llamada telefónica. En cuanto al ámbito de aplicación, los contratos relativos a la prestación de servicios públicos (agua, gas y electricidad) y los contratos referentes a los contenidos digitales estarán regulados también por las nuevas normas, si bien determinados ámbitos, como los servicios de asistencia sanitaria, el transporte de viajeros y el juego estarán excluidos.

³⁸ Cabe señalar que la Directiva sobre los derechos de los consumidores se aplica a los contenidos digitales (datos producidos y suministrados en formato digital, como programas informáticos, aplicaciones, juegos o música). Los contratos para el suministro de contenidos digitales están incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva, pero el derecho de rescisión está limitado a situaciones en que la ejecución del contrato no haya comenzado aún o haya comenzado sin el consentimiento previo del consumidor o, si el contenido digital se proporciona en un soporte tangible, como un CD, en que el consumidor aún no le haya quitado el precinto. La Directiva sobre los derechos de los consumidores mejora y aclara los derechos de información de los consumidores cuando compran contenido digital. En concreto, los comerciantes tendrán que informar a los compradores (consumidores) de contenidos digitales no solo sobre su compatibilidad con el equipo y los programas informáticos, sino también acerca de la aplicación, en su caso, de medidas de protección técnica o de gestión de los derechos digitales, por ejemplo, la limitación del derecho de los consumidores a hacer copias del contenido.

Por otra parte, el 11 de octubre de 2011, la Comisión propuso una normativa común opcional de compraventa europea³⁹. El objetivo es facilitar el comercio ofreciendo un conjunto de normas voluntarias aplicables a los contratos transfronterizos en los 27 países de la UE, que las partes puedan elegir como legislación aplicable a los contratos transfronterizos de venta de bienes, contenidos digitales y un número limitado de servicios conexos. De este modo, la propuesta contribuirá a eliminar algunas de las barreras del mercado interior que se derivan de las divergentes normas nacionales de Derecho contractual. Esta propuesta se está negociando actualmente en el Parlamento Europeo y en el Consejo.

Sin embargo, aun con la adopción de la Directiva sobre los derechos de los consumidores y de la propuesta de normativa común de compraventa europea, sigue habiendo en la UE barreras considerables derivadas de las **normas nacionales de Derecho contractual**. Esta circunstancia resulta especialmente relevante para los contratos que quedan completamente fuera del ámbito de aplicación de las medidas legislativas vigentes y propuestas. Por ejemplo, los contratos de servicios están casi completamente excluidos del ámbito de aplicación de la normativa común de compraventa europea y algunos aspectos del Derecho contractual no están regulados (por ejemplo, la capacidad jurídica para contratar o la representación legal). Además, habida cuenta del carácter opcional de la normativa común de compraventa europea propuesta y su ámbito de aplicación, cuando se adopte, proporcionará una herramienta opcional para salvar los obstáculos creados por las diferentes normas de Derecho contractual. Sería recomendable que, en su análisis caso por caso, las autoridades responsables de la aplicación tuvieran en cuenta que esta propuesta no eliminará por sí sola todas las barreras relacionadas con las normas divergentes de Derecho contractual.

Es posible que surjan conflictos en el contexto de una prestación de servicios transfronteriza. Por ejemplo, es posible que un consumidor quiera emprender acciones legales si no le llega un producto que ha comprado por Internet de otro Estado miembro de la UE; si un ordenador que compró mientras estaba de visita en otro país de la UE no funciona bien cuando llega a casa, o si la empresa de construcción que está renovando su casa de vacaciones en otro país de la UE no hace bien su trabajo. Cuando venden sus servicios, los comerciantes pueden temer verse sujetos a estos procedimientos judiciales si surge un conflicto con el consumidor que se los compró.

Es posible que los prestadores de servicios no sepan cómo resolver conflictos transfronterizos de una manera sencilla, eficiente y de bajo coste a través de procedimientos de **solución alternativa de conflictos**. Solucionar los conflictos fuera de los tribunales a través de mecanismos alternativos de solución de conflictos es más rápido, más barato y más fácil que a través de procedimientos judiciales. Las acciones propuestas para mejorar el acceso universal a opciones de calidad de solución alternativa de conflictos en la UE ayudarán a las empresas que prestan servicios en otros Estados miembros a gestionar mejor las relaciones con sus clientes, y pueden ahorrarles también algunos potenciales costes judiciales⁴⁰. Se eliminarán así trabas que disuaden a los proveedores de prestar servicios en el territorio de otros Estados miembros. La creación de una plataforma en línea para toda la UE («plataforma RLL») que proporcione a consumidores y empresas un punto de entrada único para resolver en línea los litigios referentes a compras hechas en línea en otro país de la UE debería servir para este fin.

6.4. Cobro de deudas

Para los prestadores de servicios que no pueden contar con el pago por anticipado, el coste de **cobrar la deuda** en caso de impago puede disuadirles de prestar sus servicios o vender sus productos a clientes de otros países. En 2010, alrededor del 2,7 % del total de las transacciones comerciales en Europa fueron canceladas debido a deudas incobrables, aunque casi todas a nivel nacional⁴¹. La legislación de la UE sobre litigios civiles y mercantiles puede utilizarse para reclamar dinero debido en asuntos que tienen un elemento transfronterizo. Por ejemplo, el requerimiento europeo de pago ofrece un procedimiento simplificado para los derechos pecuniarios transfronterizos no impugnados por el demandado. El proceso europeo de escasa cuantía es un procedimiento simplificado que acelera la tramitación de las demandas transfronterizas no superiores a 2 000 euros. La Comisión ha publicado guías prácticas sobre la utilización de estos procedimientos⁴². Aunque estas dos iniciativas ofrecen una ayuda sustancial a los prestadores que desean reclamar el pago de servicios prestados a clientes en otros Estados miembros, y la sentencia resultante será aplicable en la UE sin necesidad de procedimientos intermedios de reconocimiento y aplicación, dicha sentencia tendrá que ejecutarse de

³⁹ Véase http://ec.europa.eu/justice/newsroom/news/20111011_en.htm.

⁴⁰ Véase http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/adr_policy_work_en.htm.

⁴¹ Fuente: *Intrum Justitia 2011 European Payment Index*, véase <http://www.intrum.com/About-Us/European-Payment-Index/>.

⁴² Disponibles en: http://ec.europa.eu/civiljustice/publications/publications_en.htm.

conformidad con las normas y los procedimientos nacionales de los Estados miembros en los que se desee aplicarla.

En este contexto, la Comisión está poniendo en marcha actualmente un proyecto piloto para facilitar a las PYME el cobro de deudas transfronterizas. Se trata sobre todo de dar a conocer mejor los instrumentos jurídicos disponibles para la gestión de las reclamaciones y promover su comprensión y su uso, prestando apoyo financiero a una serie de seminarios y sesiones de formación en los Estados miembros de la UE destinados a informar a las PYME sobre la gestión del cobro de deudas y los instrumentos jurídicos disponibles en este ámbito.

6.5. Canon por copia privada

Los titulares de derechos tienen el derecho exclusivo de autorizar o prohibir la reproducción de sus obras (p. ej., libros, música y películas) y otros materiales protegidos (p. ej., fonogramas y emisiones de radiodifusión). La Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, permite a los Estados miembros establecer excepciones a este derecho. Cuando se copia contenido protegido en virtud de «**excepciones de copia privada y reprografía**»⁴³, el perjuicio causado a los titulares de derechos debe compensarse mediante una compensación equitativa. Los Estados miembros con frecuencia establecen una compensación equitativa imponiendo **cánones sobre los bienes que se utilizan habitualmente para producir copias** (como CD vírgenes, equipos de grabación, lectores de MP3, ordenadores, impresoras, escáneres, etc.). No obstante, existen diferencias importantes entre los sistemas de exacción de los Estados miembros en cuanto a los equipos que se gravan con un canon o la metodología con arreglo a la cual se establecen las tarifas. Estas diferencias afectan al buen funcionamiento del mercado único.

La Comisión ha iniciado un proceso de mediación que reúne a las principales partes interesadas para determinar elementos clave sobre los que se pueda llegar a un acuerdo viable⁴⁴. Se tratan en particular cuestiones como los dispositivos sujetos a un canon, la metodología para la fijación de tarifas y las ventas transfronterizas. Al mismo tiempo, se están analizando la copia privada y la reprografía en el contexto de nuevas formas digitales de distribución de contenidos protegidos por derechos de autor y sus repercusiones para los sistemas de canon.

Sobre la base de este proceso de mediación, el mediador formulará recomendaciones que podrían servir como marco para una posible actuación legislativa.

⁴³ Artículo 5, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información.

⁴⁴ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/speeches/2012/04/20120402_en.htm.

7. CONCLUSIONES

El artículo 20 de la Directiva de servicios prohíbe la discriminación contra los destinatarios de servicios por razón de su nacionalidad o su país de residencia. Esto se aplica a las denegaciones de suministro, las limitaciones del acceso a ofertas o las ofertas sujetas a condiciones inferiores. Sin embargo, con demasiada frecuencia, los consumidores se sienten decepcionados. A veces se deniega la prestación de un servicio o se ofrecen condiciones desiguales a los consumidores de otro Estado miembro. La plena aplicación del artículo 20, apartado 2, en los Estados miembros debería poner fin a las prácticas discriminatorias que no estén objetivamente justificadas. Las medidas siguientes deberían ayudar a alcanzar este objetivo.

7.1. Aplicación del artículo 20, apartado 2, por las autoridades de los Estados miembros

Hasta ahora, las denuncias de diferencia de trato muy pocas veces han dado lugar a decisiones coercitivas de las autoridades competentes de los Estados miembros, sobre todo porque parece que, en un buen número de casos, el problema se resolvía extrajudicialmente tras la intervención de las autoridades encargadas de velar por la aplicación o los órganos de protección de los consumidores. Estas autoridades deben garantizar un seguimiento exhaustivo de esos casos cuando sea necesario. En los casos de litigio con respecto a los derechos de los destinatarios de los servicios, y cuando los consumidores y los prestadores de servicios no hayan podido llegar a una solución amistosa, ni siquiera con la intervención de los órganos de asistencia pertinentes, las autoridades de los Estados miembros deben velar por que se cumplan las disposiciones nacionales que establecen los derechos de los destinatarios de los servicios en virtud de la Directiva de servicios conforme a los procedimientos nacionales aplicables.

Cuando evalúen si existe una razón objetivamente justificada para denegar la prestación de un servicio o para realizarla en diferentes condiciones, es recomendable que las autoridades de los Estados miembros tengan en cuenta los progresos realizados para completar el mercado interior y eliminar barreras. Si una medida a nivel de la UE hace posible que las empresas superen determinadas barreras normativas existentes que obstaculizan la prestación de servicios transfronterizos, la decisión de esas empresas de no recurrir a esa posibilidad (con la denegación de suministro o la diferencia de trato consiguientes) debe estar apoyada en principio por otras justificaciones objetivas. Algunos ejemplos de este tipo de medidas pueden ser la realización de la zona única de pagos en euros o los avances legislativos en el ámbito de los derechos de autor.

La Comisión coordinará el intercambio de información y de buenas prácticas entre las autoridades por lo que respecta a sus medidas de aplicación.

7.2. El papel de la Comisión: información y apoyo a los Estados miembros, las empresas y los consumidores

Los servicios de la Comisión realizarán un estrecho seguimiento del modo en que los Estados miembros apliquen la disposición de no discriminación y coordinarán un intercambio estructurado de información y buenas prácticas entre las autoridades por lo que respecta a sus medidas de aplicación. Asimismo, propondrán otras notas de orientación específicas basadas en las experiencias de aplicación nacional de esta disposición, y para tener en cuenta los avances normativos destinados a eliminar las barreras que aún obstaculizan el comercio transfronterizo.

Los servicios de la Comisión seguirán actuando de enlace con la comunidad empresarial, en concreto por mediación de las organizaciones representativas de las empresas, las cámaras de comercio y otros órganos, a fin de sensibilizarlas sobre sus derechos y responsabilidades en virtud del artículo 20, apartado 2, de la Directiva de servicios. A este respecto, la Comisión trabajará con los Estados miembros para animar a los prestadores de sectores específicos a tomar medidas que aseguren la calidad de sus servicios a través de cartas de calidad para la aplicación de esta disposición.

Colaborará también con las empresas a fin de mejorar la transparencia y apoyar sus esfuerzos encaminados a asegurar que sus clientes puedan realizar compras transfronterizas en el mercado único.

7.3. Hacer el mercado único más tangible: medidas que pueden tomar las empresas para aplicar los derechos que confiere el artículo 20, apartado 2

La Comisión está trabajando para garantizar que las empresas puedan aprovechar las posibilidades que brinda el uso de Internet. Puede haber empresas que opten por centrarse en construir una base de clientes en su mercado local o nacional, o por organizar campañas de comercialización en los Estados miembros de su elección. Sin embargo, para impedir que se erijan fronteras artificiales dentro del mercado único de la UE, es preciso hacer un esfuerzo para que los consumidores de otros Estados miembros puedan tener acceso a los servicios propuestos en esos países objetivo, especialmente aquellos que se ofrecen en línea.

A fin de que el artículo 20, apartado 2, tenga pleno efecto, se insta a las empresas proveedoras a facilitar el acceso a los destinatarios de los servicios que quieren beneficiarse del mercado interior. La discriminación basada directamente en la nacionalidad debe dejar de existir, como norma. Además, los destinatarios que se desplacen a otros territorios e intenten adquirir servicios en ellos no deben encontrarse, en principio, con un trato discriminatorio en razón de su lugar de residencia, ya que su situación será, en términos generales, comparable a la de los destinatarios residentes en el Estado miembro en el que se presta el servicio.

Se debe fomentar que las empresas que venden en línea indiquen por adelantado, en un lugar destacado de sus sitios web, cualesquiera posibles restricciones que apliquen a la prestación de sus servicios. Esta práctica será obligatoria cuando se aplique la recientemente adoptada Directiva sobre los derechos de los consumidores⁴⁵.

Cuando las empresas que venden servicios en línea sean contactadas por clientes no residentes en los Estados miembros a los que esas empresas orientan directamente (implícita o explícitamente) sus ofertas en línea, únicamente deberá denegarse la prestación o aplicarse un trato diferente a los consumidores residentes en otros territorios si estuviera justificado por razones objetivas. En la evaluación caso por caso de estas razones, sería recomendable que las autoridades competentes tuvieran debidamente en cuenta el tamaño de la empresa que presta el servicio.

La cláusula de no discriminación requiere una evaluación caso por caso. No obstante, debe prestarse especial atención a aquellos casos en que los consumidores que desean pagar por un servicio prestado en otro Estado miembro mediante transferencia o adeudo domiciliado en euros soportan gastos más elevados que los que se impondrían a las operaciones nacionales. Los consumidores no deberían, en principio, verse denegar una prestación so pretexto de que es físicamente imposible entregar los bienes en otro Estado miembro. De igual modo, los prestadores de servicios no deben basarse en factores meramente geográficos para aplicar diferentes condiciones de acceso a su servicio, cuando no existan criterios objetivos que justifiquen esas diferencias.

La transparencia ayuda a los destinatarios a comprender mejor las razones que subyacen tras una posible denegación de prestación o un precio más elevado en aquellos casos en que puedan estar justificados. Se anima a las empresas a explicar las razones de la diferencia de trato cuando los destinatarios se lo soliciten. En aquellos casos en que las empresas hayan dado ya indicaciones claras por adelantado de las restricciones de entrega que aplican a su oferta, es probable que les resulte más fácil informar a los clientes sobre las razones de esas restricciones. Al determinar de antemano las restricciones de entrega que aplican, las empresas habrán explicitado las razones que sustentan su política.

Sigue habiendo obstáculos que dificultan la prestación de servicios transfronterizos e impiden que las empresas «piensen a nivel europeo», tanto en línea como fuera de línea. Es preciso tratar de eliminar estos obstáculos para que las empresas puedan aprovechar plenamente las oportunidades que el mercado interior pone a su disposición. Hay iniciativas en curso a nivel de la UE para eliminar los impedimentos que aún obstaculizan la prestación de servicios transfronterizos.

⁴⁵ Artículo 8, apartado 3, de la Directiva sobre los derechos de los consumidores.

ANEXO I

Disposiciones de aplicación

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
AT	Art. 1, § 23 of the Dienstleistungsgesetz	Die allgemeinen Geschäftsbedingungen eines Dienstleistungserbringers für den Zugang zu einer Dienstleistung dürfen keine auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers beruhenden diskriminierenden Bestimmungen enthalten. Unterschiede bei den Zugangsbedingungen sind nicht diskriminierend, wenn sie durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.	21/11/2011
BE	Article 24(1) de la Loi sur les services du 26 mars 2010, (M.B. du 30 avril 2010, p. 24437)	<p><u>NL</u>: De afnemers worden niet onderworpen aan discriminerende eisen op grond van nationaliteit of verblijfplaats. De algemene voorwaarden voor toegang tot een dienst, die door de dienstverrichter voor het publiek toegankelijk worden gemaakt, bevatten geen discriminerende bepalingen in verband met de nationaliteit of verblijfplaats van de afnemer, zonder evenwel de mogelijkheid uit te sluiten om verschillende toegangsvoorwaarden te stellen wanneer die verschillen rechtstreeks door objectieve criteria worden gerechtvaardigd.</p> <p><u>FR</u>: Les destinataires ne sont pas soumis à des exigences discriminatoires fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence. Les conditions générales d'accès à un service, qui sont mises à la disposition du public par le prestataire, ne contiennent pas de conditions discriminatoires en raison de la nationalité ou du lieu de résidence du destinataire, sans que cela ne porte atteinte à la possibilité de prévoir des différences dans les conditions d'accès lorsque.</p>	28/12/2009
BG	Art. 1 and 2 of the Protection Against Discrimination Act	Art. 1: This Act shall regulate the protection against all forms of discrimination and shall contribute to its prevention. Art. 2: The purpose of this Act shall be to ensure to every person the right to: 1. equality before the act; 2. equal treatment and opportunities for participation in public life; 3. effective protection against discrimination.	

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
CY	Section 20(2) of the Freedom of Establishment of Service Providers and the Freedom of Movement of Services Law of 2010, Law 76(I)/2010.	Providers shall ensure that the general conditions of access to a service made available to the public do not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, but without precluding the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	16/07/2010
CZ	Pre-existing provision: Antidiscrimination Act No 198/2009 Coll., § 1/1 j), § 2 Consumer Protection Act No 634/1992 Coll., § 6	<p>§ 6 Zákaz diskriminace příjemců služeb</p> <p>(1) Poskytovatel služby je povinen zajistit, aby podmínky přístupu k poskytovaným službám nebyly diskriminační, zejména co se týče státní příslušnosti příjemců služeb nebo jejich místa bydliště.</p> <p>(2) Diskriminací není stanovení rozdílných podmínek přístupu ke službám na základě objektivních kritérií, zejména účtování dodatečných nákladů vzniklých v důsledku vzdálenosti nebo v důsledku technické povahy poskytování služby. Jednotná kontaktní místa</p>	Antidiscrimination Act: 01/12/2009 Consumer Protection Act/ 12/02/2008
DE	§ 5 <i>DL-InfoV</i> (Service Information Requirements Regulation)	The service provider shall not make public any conditions of access to a service that contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient. This shall not apply to differences in the conditions of access where those difference are directly justified by objective criteria.	17/03/2010
DK	Kap 4, §5' Lov om tjenesteydelser i det indre marked nr. 384 of 25 May 2009	<p>§ 5. A service provider may not subject a service recipient to discriminatory treatment based on the nationality, place of registered office or place of residence of the service recipient.</p> <p>Para. 2. Para. 1 does not preclude the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria</p>	28/12/2009

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
EE	§ 15(2) of the European Union Services Directive Implementation Act	§15. Prohibition on discrimination of recipients (2) Also, the conditions of access to a service, which are made available to the public by the provider, shall not be discriminating on grounds of the nationality or place of residence of the recipient unless they are directly justified by objective criteria	28/12/2009
EL	Art. 21 of Law 3844/2010	2. The general conditions of access to a service made available to the public at large by a provider shall not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, but without precluding the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	03/05/2010
ES	Article 16 (3) of Law 17/2009, of 23 November, governing the free access to and exercise of service activities (horizontal law implementing Services Directive),and Article 4, paragraph 2, of Law 25/2009, of 22 December, that modifies 48 laws for its adaptation to Law 17/2009	Los prestadores de servicios no podrán imponer a los destinatarios requisitos ni condiciones generales de acceso a los servicios que sean discriminatorios por razón de su nacionalidad o lugar de residencia, sin que ello menoscabe la posibilidad de establecer diferencias en las condiciones de acceso directamente justificadas por criterios objetivos.	24/12/2009

FI	<p>Legal order was deemed to be in conformity with Article 20, paragraph 2, by virtue of the following provisions Constitution, 731/1999, (6 § equality);</p> <p>Non-discrimination Act, 21/2004, (6 § prohibition of discrimination);</p> <p>Administrative procedure act, 434/2003, (6 § Legal principles of administration);</p> <p>Criminal Act, 39/1889, (Chapter 11, 11 § Discrimination)</p>		
-----------	---	--	--

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
FR	<p>Article L. 420-1 Code de commerce prohibant les ententes anticoncurrentielles</p> <p>Article L. 420-2 Code de commerce relatif aux abus de position dominante</p> <p>Article L. 442-6 Code de commerce sur les pratiques restrictives de concurrence. For consumer transactions Article L. 122-1 Code consommation, Article R. 121-13 Code de consommation (sanctions).</p>		<p>10/12/1986 for provisions on competition law</p> <p>1/12/1986 for provisions on Code de la Consommation.</p>
HU	<p>Act LXXVI of 2009 on the general rules regarding access to and exercise of service activities, Article 11(1) and (2)</p>	<p>(1) In respect of the use of services provided in the framework of service activities, all kinds of discrimination based on the nationality, place of residence or registered office shall be prohibited, unless there are other, reasonably justified conditions based on objective consideration related to the nature of the service.</p> <p>(2) The general terms of contracts applied by the service provider for the use of the service constituting discrimination provided for under paragraph (1) shall be null and void.</p>	<p>01/10/2009</p>
IE	<p>Regulation 10 of the European Union (Provision of Services) regulations 2010 (S.I. No. 533 of 2010)</p>	<p>10. (1) A competent authority in the State shall not impose on a recipient a discriminatory requirement that is based on the recipient's nationality or place of residence.</p> <p>(2) Subject to paragraph (3), a provider who provides a service to the general public shall not discriminate in the conditions on which the service is provided to a recipient on the basis of the recipient's nationality or place of residence.</p> <p>(3) A provider may provide for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.</p> <p>(4) A requirement or condition imposed in contravention of this Regulation has no effect.</p>	<p>16/11/2010</p>

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
IT	Article 29(1) del Decreto Legislativo n. 59/2010, 'Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno' (horizontal law implementing the Services Directive)	Art. 29 (Divieto di discriminazioni) 1. Al destinatario non possono essere imposti requisiti discriminatori fondati sulla sua nazionalità o sul suo luogo di residenza. 2. E' fatto divieto ai prestatori di prevedere condizioni generali di accesso al servizio offerto che contengano condizioni discriminatorie basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza del destinatario, ferma restando la possibilità di prevedere condizioni d'accesso differenti allorché queste sono direttamente giustificate da criteri oggettivi. 3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari statali incompatibili con le disposizioni di cui al comma 1	26/03/2010
LT	Article 11(3) of the Law on Services of the Republic of Lithuania	When establishing the general conditions for receiving services that are made available to the public, it shall be prohibited to impose requirements discriminating the recipients on grounds of nationality, permanent residence or Member State of the establishment, except when such requirements can be objectively justified	28/12/2009
LV	Law on the Free Provision of Services, Section 10	Section 10. Rights of the service recipient (1) The service recipient's rights to receive a service shall not be restricted: 1) by obliging him to obtain a permit in order to receive or use a particular service; 2) by imposing a prohibition or restriction on him regarding the receipt of financial aid, if this right or scope of aid is dependent on the status of the service recipient concerned in Latvia or in those locations where the service is provided. (2) A service recipient has the right to receive a service which is not discriminative regarding his/her citizenship (nationality) or residence, except the cases, when the application of such conditions is clearly and distinctly formulated, objectively justified, is fair and honest.	04/05/2010

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
LU	Article 11 of Loi 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur (Horizontal law implementing the Services Directive)	Les exigences discriminatoires fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence des destinataires sont interdites, y compris dans les conditions générales mises à disposition par les prestataires. Toutefois, les prestataires ont la possibilité de prévoir des différences dans les conditions d'accès lorsqu'elles sont directement justifiées par des critères objectifs.	24/05/2011
MT	Article 9 of ACT No. XXIII of 2009 to establish general provisions facilitating the exercise of freedom of establishment for service providers and the free movement of services in the internal market	9. Recipients and potential recipients of a service shall not be subjected to discriminatory requirements, including:(a) limitations to access to services in Malta through a provider's general conditions that contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, provided that this does not preclude the possibility for a provider to provide for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	
NL	<p>Article 1 of the Dutch Constitution; •</p> <p>Article 1, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act(definitions);</p> <p>Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act;</p> <p>Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act;</p> <p>Article 9 of the General Equal Treatment Act</p>	<p>• Article 1 of the Dutch Constitution: All which are present in The Netherlands, shall be treated equally in equal cases. Discrimination due to religion, affiliation, political opinion, race, sex or on any ground whatsoever, is prohibited.</p> <p>• Article 1, paragraph 1, (definitions) of the General Equal Treatment Act: 1. In this Act and the articles based thereupon the following applies: a. discrimination (in Dutch: onderscheid): direct and indirect discrimination as well as an order to that end; b. direct discrimination: discrimination between persons on the basis of religion, philosophy of life, political persuasion, race, sex, nationality, hetero- or homosexual inclination or civil state; c. indirect discrimination: discrimination based on other qualities or behaviour as referred to under b, which have a direct discriminatory effect.'</p> <p>• Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act: '1. The prohibition of discrimination as provided for in this Act does not apply with regard to indirect discrimination if that discrimination can be objectively justified by a legitimate goal and the means to attain that goal are proportionate and necessary.'</p> <p>• Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act:</p>	<p>Article 1 of the Dutch Constitution (current wording): 2/03/1983</p> <p>Article 1, paragraph 1, General Equal Treatment Act (current wording): 1st of September 1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004</p> <p>Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act (current wording): 1/09/1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004</p> <p>Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act (current</p>

		<p>1. Discrimination is prohibited when offering or providing access to goods or services and when closing, excuting or terminating such a contract, as well as when giving career advice and advice on school choice or choice of a profession, when this occurs:</p> <p>a. in the exercise of a profession or a business, b. by public authorities c. by organisations active in the field of social housing, welfare, health, culture or education, and d. by natural persons which do not act in the exercise of a profession or a business, when offering occurs in public.</p> <p>Note: Paragraphs 2 and 3 of Article 7 of the General Act contain some exceptions in the fields of education by private schools which are based on religious principles and when dealing with purely private relationships where no economic activity is concerned.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Article 9 of the General Equal Treatment Act: ‘Contractual provisions in breach of this Act are null and void.’ 	<p>wording): 1/09/1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004 Article 9 of the General Equal Treatment Act (current wording): 1/09/1994</p>
PL	Article 9 of the Act on providing services on the territory of the Republic of Poland	A provider shall ensure that general conditions of access to a service do not discriminate a recipient on the grounds of citizenship or place of residence.	10/04/2010
PT	Article 19 of Decree-Law 92/2010, of 26 July 2010 (horizontal law implementing Services Directive)	<p>Article 19 Non-discrimination of recipients</p> <p>1 — Service recipients shall not be made subject to discriminatory requirements based on their nationality, place of residence or location of the registered office.</p> <p>2 — The general conditions of service provision defined by the service provider shall not contain discriminatory provisions relating to the nationality, place of residence or location of the registered office of the service recipient, except where those differences are directly justified by objective criteria.</p> <p>3 — The law shall not make recipients subject to any conditions, limitations, prohibitions or other requirements which restrict the use of a service supplied by a provider established in another Member State.</p> <p>4 — “Recipient” shall be deemed to mean any natural person who is a national of a Member State or who benefits from rights conferred upon him by Community acts, or any legal person established in a Member State, who, for professional or non-professional purposes, uses, or wishes to use, a service.</p>	01/10/2010

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
RO	Government Emergency Ordinance no. 49/2009, Art. 20(2) (Section IV — Rights of the services' beneficiaries, Chapter IV — Freedom to provide services)	(1) The providers may not include discriminatory requirements based on his citizenship or nationality, or the place of residence or the registered office of the recipient under the general conditions of access to a service, which are made available to the public. (2) Providers may provide for different conditions of access where they are justified by objective criteria. (3) The clauses or declarations containing discriminatory conditions are automatically void.	05/06/2009
SE	Article 20, Act (2009:1079) on services in the Internal Market	En tjänsteleverantör får inte för tillhandahållandet av tjänster ställa upp allmänna villkor som diskriminerar tjänstemottagare på grund av nationalitet eller bosättningsort, om detta inte kan motiveras på objektiva grunder.	27/12/2009
SI	Article 17 of Decree Promulgating the Services in the Internal Market Act (ZSNT)	Contractual and general conditions for access to services which are made available to the public at large by a service provider may not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the service recipient.	30/03/2010
SK	Act No 136/2010 Coll. on services in the internal market and amending and supplementing certain acts — Art. 1 Section 10	A service provider shall be obliged to ensure that the same conditions of access to services provided apply to all recipients of services regardless of the nationality, place of permanent residence or registered office of the recipient of the service.	01/06/2010

Estado miembro	Disposición de aplicación en el ordenamiento jurídico nacional	Texto de la disposición de aplicación (o traducción inglesa, si se dispone de ella)	Fecha de entrada en vigor
UK	Regulations 30(2) and 30 (3) of the Provision of Services Regulations 2009	(1) A competent authority may not subject recipients of a service who are individuals to discriminatory requirements based on their nationality or place of residence. (2) The provider of a service may not, in the general conditions of access to a service which the provider makes available to the public at large, include discriminatory provisions relating to the place of residence of recipients who are individuals. (3) Paragraph (2) does not apply to differences in conditions of access which are directly justified by objective criteria	28/12/2009
Países de la AELC pertenecientes al EEE			
IS	Art 15, Act 76/2011 on services in the internal market of the European Economic Area	The recipients of services shall not be made subject to discriminatory requirements based on their nationality or place of residence, and providers are prohibited from including in their terms of service discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of recipients. In exceptional circumstances, different conditions of access to a service may be established, provided that the differences are justified by objective criteria.	29/06/2011
LI	Article 21 of the Services Act (Bericht und Antrag der Regierung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Erbringung von Dienstleistungen (Dienstleistungsgesetz))	Der Dienstleistungserbringer darf den Zugang zu einer Dienstleistung nicht in diskriminierender Weise von der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers abhängig machen. Unterschiede bei den Zugangsbedingungen sind nicht diskriminierend, wenn sie durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.	

NO	<p>§ 19 (2), second and third sentence of Lov 2009-06-19 nr. 103 om tjenestevirksomhet (Norwegian Services Act)</p>	<p>Service recipients cannot be subject to requirements that limit their right to receive services from a provider established in another EEA State.</p> <p>Service recipients from other EEA States cannot be subject to discriminatory requirements on grounds of their nationality, residence or establishment state. Similar discrimination must not occur in a service providers' general conditions of access to a service. The first and second sentences do not prevent the application of special conditions for the receipt of the service when they are justified by objective factors.</p>	28/12/2009
----	--	--	------------

ANEXO II

Autoridades competentes

Estado miembro	Autoridad competente — Aplicación en relación con los consumidores	Autoridad competente — Aplicación en relación con las empresas
AT	Bezirksverwaltungsbehörde	Bezirksverwaltungsbehörde
BE	SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie — Direction générale du Contrôle et de la Médiation	SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie — Direction générale du Contrôle et de la Médiation
BG	Commission on Consumer Protection	Commission on Consumer Protection
CY	Consumer and Competition Protection Service (CCP)	National courts
CZ	Courts, Ombudsman, Czech Trades Inspectorate, ECC	National courts
DE	7 000 trade and business authorities, chambers of auditors, lawyers and tax consultants	
DK	Forbrugerombudsmanden (Danish Consumer Ombudsman)	Forbrugerombudsmanden (Danish Consumer Ombudsman)

Estado miembro	Autoridad competente — Aplicación en relación con los consumidores	Autoridad competente — Aplicación en relación con las empresas
EE	Estonian Consumer Protection Board (although no specific tasks under Art 20 have been delegated to it by law)	National courts
EL	Consumers Ombudsman	Enterprise Europe Network in Greece
ES	Consumer protection regional authorities to be found at http://aplicaciones.consumo-inc.es/cidoc/Consultas/dirMapas.aspx?tabla=dirconsum	Sectoral competent authorities responsible at national or regional level
FI	Civil or criminal courts depending on the nature of the case. In some circumstances the Chancellor of Justice, Parliamentary Ombudsman, Ombudsman for equality or Ombudsman for minorities may also be competent.	Civil or criminal courts depending on the nature of the case. In some circumstances the Chancellor of Justice, Parliamentary Ombudsman, Ombudsman for equality or Ombudsman for minorities may also be competent.
FR	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	National courts

Estado miembro	Autoridad competente — Aplicación en relación con los consumidores	Autoridad competente — Aplicación en relación con las empresas
HU	Equal Treatment Authority (Egyenlő Bánásmód Hatóság-EBH), Judicial authority	Hungarian Competition Authority (Gazdasági Versenyhivatal — GVH), Equal Treatment Authority, Judicial authority
IE	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector
IT	ANTITRUST (autorità garante della concorrenza e del mercato) Civil courts	ANTITRUST (autorità garante della concorrenza e del mercato) Civil courts
LT	State Non Food Products Inspectorate (consumer rights protection authority)	National courts
LV	Ombudsman Civil courts	National courts
LU	Collective and single legal actions in front of Courts in the scope of articles L.121-1 à 122-8 and L.313-1 and L.313-2 du Code de la consommation	Conseil de la concurrence

Estado miembro	Autoridad competente — Aplicación en relación con los consumidores	Autoridad competente — Aplicación en relación con las empresas
MT	Office for Consumer Affairs, Malta Competition and Consumer Affairs Authority	Office for Consumer Affairs, Malta Competition and Consumer Affairs Authority
NL	Equal Treatment Commission	Equal Treatment Commission
PL	Civil courts	Civil courts
PT	<p>ASAE — Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica</p> <p>IRAE — Inspeções Regionais de Actividades Económicas for the Azores and Madeira Regions.</p> <p>For professional services under a public professional association, the relevant public professional association</p>	<p>ASAE — Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica, IRAE</p> <p>Inspeções Regionais de Actividades Económicas for the Azores and Madeira Regions</p> <p>For professional services under a public professional association, the relevant public professional association.</p>
RO	National Authority for Consumers Protection	National courts
SE	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector
SI	Market Inspectorate of the Republic of Slovenia	National courts
SK	Slovak Trade Inspection	Slovak Trade Inspection

Estado miembro	Autoridad competente — Aplicación en relación con los consumidores	Autoridad competente — Aplicación en relación con las empresas
UK	Office of Fair Trading, Local Authority Trading Standards Authorities and the Department of Enterprise, Trade and Investment in Northern Ireland	National courts
Países de la AELC pertenecientes al EEE		
IS	Consumer Agency	National courts
LI	Office of Trade and Transport	Office of Trade and Transport
NO	Consumer Ombudsman	National courts