

■■ ESPAÑA EFICIENTE (E²)

POLICY BRIEF | Plan Nacional contra las Prácticas Abusivas E²

Consumidores · Trabajadores · Competencia · Transparencia · Sanción

PLAN NACIONAL CONTRA LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS E²

Proteger al ciudadano, al trabajador y a la empresa honesta.
Las reglas del juego deben ser iguales para todos — y cumplirse.

■ CONSUMIDORES

Cláusulas abusivas
Engaño y fraude
Publicidad ilícita

■ TRABAJADORES

Contratación irregular
Falsos autónomos
Explotación laboral

■ COMPETENCIA

Monopolios
Cárteles
Barreras de entrada

■ FINANCIERO

Usura
Comisiones abusivas
Cláusulas oscuras

*"Un mercado justo no es el que más libertad tiene.
Es el que garantiza que esa libertad no se use para explotar al más débil."*

España E² | Plan Nacional contra las Prácticas Abusivas | Protección · Equidad · Transparencia · Sanción | #EspañaEficiente

■■ ESPAÑA EFICIENTE (E²)

POLICY BRIEF | Plan Nacional contra las Prácticas Abusivas E²

1. Resumen Ejecutivo | 2. Diagnóstico | 3. ¿Por qué ahora?

1. RESUMEN EJECUTIVO

Las prácticas abusivas en el ámbito del consumo, el mercado laboral, la competencia y el sector financiero generan pérdidas económicas para millones de ciudadanos, distorsionan la competencia entre empresas y erosionan la confianza en las instituciones. El problema no es la ausencia de normativa — España dispone de un marco legal amplio. El problema es la insuficiencia de los mecanismos de detección, sanción y reparación.

El Plan E² propone reforzar la protección de ciudadanos, trabajadores y empresas honestas mediante mecanismos más eficaces de detección, sanción disuasoria y reparación efectiva. No más regulación: mejor aplicación de la que ya existe.

2. DIAGNÓSTICO — CUATRO ÁMBITOS DE PRÁCTICA ABUSIVA

ÁMBITO	PRÁCTICAS MÁS FRECUENTES	CONSECUENCIAS
■ Consumidores	Cláusulas abusivas en contratos, publicidad engañosa, venta a presión, suscripciones trampa, precios inflados artificialmente.	Pérdida económica directa. Desconfianza en el mercado.
■ Trabajadores	Falsos autónomos, horas extra no pagadas, contratos temporales fraudulentos, explotación laboral, incumplimiento de convenios.	Pérdida de derechos laborales. Mayor precariedad.
■ Competencia	Cárteles de precios, abuso de posición dominante, barreras artificiales de entrada, competencia desleal, dumping interno.	Daño a empresas honestas. Mayor precio para el consumidor.
■ Sector financiero	Cláusulas suelo, usura en préstamos, comisiones no informadas, productos financieros complejos vendidos sin información suficiente.	Pérdida económica a consumidores. Daño reputacional al sector.

3. ¿POR QUÉ ACTUAR AHORA?

Normativa insuficientemente aplicada	España tiene una normativa de protección amplia pero con mecanismos de sanción insuficientemente disuasorios. Las multas actuales resultan, en muchos casos, un coste asumible para grandes infractores.
Economía digital amplifica el problema	Las plataformas digitales han multiplicado las posibilidades de práctica abusiva: algoritmos de precios, datos de consumidores usados sin consentimiento real, suscripciones difíciles de cancelar.
El ciudadano no tiene herramientas suficientes	Reclamar es caro, lento y complejo. La mayoría de afectados no reclama porque el coste del proceso supera el beneficio esperado.
Daño a la competencia leal	Las empresas que cumplen la ley compiten en desventaja con las que no la cumplen. Perseguir las prácticas abusivas es también proteger a las empresas honradas.

4. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

1	Reforzar la protección efectiva del consumidor frente a prácticas abusivas.
2	Endurecer las sanciones para que sean disuasorias y no un simple coste empresarial.
3	Facilitar el acceso a la reparación del daño para los ciudadanos afectados.
4	Reforzar la Inspección de Trabajo y los mecanismos de detección del fraude laboral.
5	Dotar a la CNMC de más recursos y capacidad sancionadora en materia de competencia.
6	Proteger al consumidor digital frente a prácticas abusivas en plataformas y economía digital.
7	Garantizar la transparencia en contratos, condiciones y precios en todos los sectores.
8	Proteger a las empresas honestas de la competencia desleal.
9	Evaluar permanentemente mediante indicadores de protección, sanción y reparación.

5. PRINCIPIOS RECTORES

Sanción disuasoria	Acceso efectivo a la reparación	Proporcionalidad	Prevención activa
La multa debe doler más que el beneficio obtenido.	Reclamar no puede costar más que lo reclamado.	La sanción se adapta al tamaño del infractor.	Detectar antes de que el daño se produzca.
Transparencia	Defensa del mercado leal	Protección digital	Evaluación permanente
Contratos y condiciones comprensibles para todos.	Empresa honesta en igualdad de condiciones.	Mismas reglas online que en el mundo físico.	Resultados medibles y revisables.

6. LAS MEDIDAS PRINCIPALES

Sanciones verdaderamente disuasorias	Las multas se calcularán sobre el beneficio obtenido con la práctica abusiva, no sobre una escala fija. El infractor nunca debe poder rentabilizar el incumplimiento.
Oficina Nacional de Defensa del Consumidor	Organismo independiente con capacidad de investigación proactiva, denuncia de oficio y coordinación con CCAA y organismos sectoriales.
Reclamación simplificada	Procedimiento digital sencillo, gratuito y con resolución máxima en 30 días para reclamaciones de cuantía inferior a 2.000€. Sin necesidad de abogado.
Refuerzo de la Inspección de Trabajo	Más inspectores, más medios digitales de detección y cruce de datos con GIF+ROC para identificar irregularidades laborales: falsos autónomos, horas no declaradas.
CNMC reforzada	Más recursos, más autonomía y capacidad sancionadora ampliada en materia de cárteles, abuso de posición dominante y competencia desleal.
Protección digital reforzada	Aplicación del Reglamento de Servicios Digitales (DSA) y Mercados Digitales (DMA) con autoridad nacional de supervisión con recursos suficientes.
Contratos comprensibles	Obligación de resumen ejecutivo en lenguaje claro en todos los contratos de consumo, seguros, productos financieros y servicios de telecomunicaciones.

Protección específica a colectivos vulnerables	Mayores, personas con discapacidad y ciudadanos con baja formación digital: protección reforzada ante prácticas abusivas en contratos, telefonía y banca.
---	---

■■ ESPAÑA EFICIENTE (E²)

POLICY BRIEF | Plan Nacional contra las Prácticas Abusivas E²

7. Comparativa Internacional | 8. Marco Legal | 9. FAQ e Indicadores

7. COMPARATIVA INTERNACIONAL

PAÍS	MODELO	ENSEÑANZA
■■ Alemania	BKartA (Bundeskartellamt): autoridad de competencia muy activa con sanciones calculadas sobre el beneficio ilegal. Multas de hasta el 10% de la facturación global.	La sanción proporcional al beneficio obtenido es la clave de la disuasión real.
■■ Francia	DGCCRF: inspección de consumo y competencia con 3.000 agentes. Mediación obligatoria antes del litigio. Resolución en menos de 90 días.	Los recursos humanos dedicados a la inspección son determinantes para la eficacia del sistema de protección.
■■ Suecia	ARN (Allmänna reklamationsnämnden): tribunal de consumo gratuito y online. Resolución media en 6 meses. Tasa de cumplimiento del 80%.	Un sistema de reclamación gratuito, rápido y accesible multiplica la tasa de reclamación efectiva y disuade las prácticas abusivas.
■■ Países Bajos	ACM (Autoriteit Consument & Markt): autoridad única para consumo, competencia y mercados digitales. Investigación proactiva de sectores de riesgo.	La autoridad única con mandato amplio evita lagunas de supervisión entre distintos organismos.
■■ Reino Unido	CMA (Competition and Markets Authority): poder de investigación sectorial proactiva. Puede ordenar el desinvertimiento de empresas en posición dominante abusiva.	La capacidad de investigación sectorial proactiva — sin esperar a una denuncia — es el instrumento más eficaz para detectar prácticas sistemáticas.

8. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Art. 38 CE	Libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio.
Art. 51 CE	Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo su seguridad, salud y sus legítimos intereses económicos.
Art. 35 CE	Derecho al trabajo. Base constitucional para la persecución del fraude laboral y la explotación.
Art. 9.2 CE	Promover condiciones para que la libertad e igualdad sean reales. Base para proteger al más débil frente al abuso del más fuerte.
TRLGDCU (RDL 1/2007)	Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios. Marco legal principal. El Plan refuerza sus mecanismos de sanción y reparación.
Ley 15/2007 Competencia	Ley de Defensa de la Competencia. Base legal de la CNMC. El Plan propone ampliar sus recursos y capacidad sancionadora.
Ley 3/1991 Competencia Desleal	Prohíbe actos de competencia desleal que perjudiquen a empresas y consumidores. El Plan refuerza su aplicación.
ET y LISOS	Estatuto de los Trabajadores y Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social. Base para el refuerzo de la Inspección de Trabajo.
DSA / DMA (UE) 2022	Reglamento de Servicios Digitales y Reglamento de Mercados Digitales. Marco europeo para prácticas abusivas en plataformas digitales. Aplicación obligatoria.
Directiva 2019/2161 UE Omnibus	Refuerza la protección del consumidor en el entorno digital: precios, reseñas, plataformas y mercados en línea. Directamente aplicable.

9. PREGUNTAS FRECUENTES

■ ¿No tenemos ya suficientes leyes de protección?

El problema no es la ausencia de normas: es la insuficiencia de los mecanismos de detección y sanción. El Plan no propone más leyes: propone aplicar mejor las existentes con más recursos, sanciones más disuasorias y reclamación más accesible.

■ ¿No perjudica esto a la libertad de empresa?

Al contrario: proteger a las empresas honestas de la competencia desleal es también defensa de la libertad de empresa. Un mercado donde se tolera el abuso perjudica a quienes cumplen las reglas y premia a quienes no las cumplen.

■ ¿Endurecer las sanciones no ahuyenta la inversión?

Los países con sistemas de protección más sólidos — Alemania, Países Bajos, Suecia — son también los que más inversión extranjera atraen. La seguridad jurídica y la previsibilidad del entorno regulatorio son factores positivos para el inversor honesto.

■ ¿Cómo se evita el abuso del sistema de reclamaciones?

El procedimiento simplificado incluye mecanismos anti-abuso: filtro previo de admisión, posibilidad de sancionar reclamaciones temerarias y criterios objetivos de admisibilidad. El objetivo es facilitar la reclamación legítima, no el litigio frívolo.

■ ¿Qué pasa con las pymes que no pueden asumir los costes de cumplimiento?

El Plan aplica el principio de proporcionalidad: los requisitos de cumplimiento y las sanciones se adaptan al tamaño de la empresa. Una pyme familiar no puede ser tratada igual que una gran corporación multinacional.

10. INDICADORES DE ÉXITO

INDICADOR	META
Tiempo medio de resolución de reclamaciones de consumo	<30 días en cuantías <2.000€
Tasa de reclamaciones resueltas favorablemente al consumidor	>60%
Reducción de expedientes por fraude laboral	-20% en 5 años
Sanciones por prácticas abusivas superiores al beneficio obtenido	100% de los casos
Satisfacción ciudadana con el sistema de protección	>7/10
% contratos con resumen ejecutivo en lenguaje claro	100% en sectores prioritarios
Reducción de denuncias repetidas contra el mismo infractor	-40% en 5 años

Un mercado justo no es el que más libertad tiene. Es el que garantiza que esa libertad no se use para explotar al más débil. Proteger al consumidor, al trabajador y a la empresa honesta no es limitar el mercado: es garantizar que funcione correctamente.

***"Un mercado justo no es el que más libertad tiene.
Es el que garantiza que esa libertad no se use para explotar al más débil."***