

LA LEY MEDIACIÓN Y ARBITRAJE

NÚM. **24** • JULIO-SEPTIEMBRE 2025

DIRECTOR: **José Carlos Fernández Rozas**

**El laudo
arbitral como
ejercicio
argumentativo**

El arbitraje deportivo
y la Sentencia del
Tribunal de Justicia
de 1 de agosto de
2025: Royal Football
Club Seraing

La mediación
empresarial: una
propuesta de valor
desde las cámaras
de comercio



III ARANZADI LA LEY

REGULACIÓN

Principales innovaciones de la reforma de la Directiva de resolución alternativa de litigios de consumo

Main Innovations of the Reform of the Directive on Alternative Dispute Resolution for Consumer Disputes

Simplificación de obligaciones, ampliación del ámbito de aplicación y vuelta a un tratamiento más especializado de las reclamaciones transfronterizas son los titulares con los que se puede describir la reforma de la Directiva RAL que con toda probabilidad será adoptada durante el próximo diciembre. Frente a la posición mantenida por Comisión y Parlamento Europeo, la versión acordada por Consejo Europeo y Parlamento lima algunas de las líneas de avance más controvertidas del texto aprobado por el Parlamento Europeo, rebaja el compromiso exigido a los Estados miembros, perfila bajo criterio técnico la regulación propuesta respecto de la digitalización de las entidades RAL, incorpora las líneas sobre las que se podría extender la regulación de los Estados miembros para completar la regulación de mínimos establecida por la Directiva y retoma la consideración de la especialidad de las reclamaciones procedentes de entornos transfronterizos para proporcionarles un tratamiento más adecuado. Este trabajo tiene por finalidad exponer las innovaciones principales del marco europeo de resolución alternativa de litigios de consumo.

Directiva RAL, Reforma, ámbito de aplicación, digitalización, sistemas de IA, innovaciones

Simplification of obligations, expansion of the scope of application, and a return to a more specialized treatment of cross-border claims are the main headlines that best describe the reform of the ADR Directive, which is very likely to be adopted this coming December. Contrary to the positions maintained by the Commission and the European Parliament, the version agreed upon by the European Council and Parliament smooths out some of the more controversial advances found in the text previously approved by the European Parliament. It lowers the level of commitment required from Member States, outlines the proposed regulation on the digitalization of ADR entities based on technical criteria, includes provisions on how Member States may expand regulation to complement the minimum standards established by the Directive, and reintroduces the recognition of the specific nature of claims arising from cross-border contexts in order to provide them with more appropriate treatment. This paper aims to present the main innovations in the European framework for alternative consumer dispute resolution.

ADR Directive, Reform, Scope of application, Digitalization, AI systems, Innovations



Fernando Esteban de la Rosa

Catedrático de Derecho internacional privado

I. INTRODUCCIÓN

Para diciembre de este año 2025 está prevista la adopción de la Directiva que modificará la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (Directiva RAL) (1) . Con este hito se cierra el proceso de revisión del marco europeo aprobado en 2013, cuya apertura tuvo lugar en octubre de 2023 bajo la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea (2) . Se trata de la tercera vez en que el legislador europeo se fija, de forma general, en el régimen de la resolución alternativa de litigios de consumo, por considerarlo como una herramienta fundamental para asegurar un alto nivel de protección de los consumidores en el mercado interior. Las carencias del marco de *soft law* construido mediante las Recomendaciones de la Comisión de 30 de marzo de 1998 y de 4 de abril de 2001 (3) , justificaron la adopción de la Directiva RAL y el Reglamento 524/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo y por el que se modifica el Reglamento (CE) n. 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (Reglamento RLL) (4) . A través de ambos instrumentos se perseguía garantizar que, en todos los Estados miembros, se pudiera recurrir a entidades de resolución alternativa que reuniesen ciertos criterios comunes de calidad así como la existencia de un canal digital europeo, la plataforma europea RLL, para facilitar que los consumidores pudiesen cumplimentar un formulario de reclamación en su propio idioma y hacer posible la transmisión de las reclamaciones a la entidad RAL adecuada.

Tal y como se desprende del documento *Consumer Scoreboard, 2023 Edition* (5) , todavía ese año una cuarta parte de los consumidores experimentaba dificultades que justifican una reclamación, si bien una tercera parte de ellos no llegaba a actuar. Transcurridos diez años desde su adopción es posible hacer balance sobre los resultados de la configuración del marco europeo y adaptarlo a un cúmulo de nuevas necesidades. Entre ellas, la revisión persigue adaptar ese marco al intenso crecimiento del comercio digital tras el periodo de emergencia sanitaria provocada por el COVID19, extendiendo su ámbito de aplicación material sobre una amplia gama de litigios que quedan en la actualidad sin cobertura, especialmente los derivados de los mercados digitales. Tiene también por objetivo modificar el tratamiento que se dispensa a las reclamaciones transfronterizas, a fin de conseguir la mejora de la conexión entre los consumidores y las entidades RAL en esa clase de situaciones, superando las dificultades que derivan de la complejidad y coste de los procedimientos, la lengua o la cuestión del Derecho aplicable. Pretende igualmente dar una respuesta al hecho de que, en muchas ocasiones, los consumidores europeos compran a empresas de terceros países, quedando estas reclamaciones fuera de la cobertura de la Directiva RAL. Por último, pero no menos importante, el legislador europeo no podía permanecer más tiempo inerte respecto de la preocupación sobre el creciente empleo de sistemas digitales, incluidos los sistemas de inteligencia artificial, por parte de las entidades RAL, y el modo en que los usuarios de las entidades RAL han de ser protegidos frente al avance de esa digitalización.

Este trabajo tiene por objeto describir y realizar una primera valoración

de los importantes cambios e innovaciones del nuevo marco legal europeo de la resolución alternativa de litigios de consumo, unos textos que están destinados a tener impacto sobre el día a día de cuatrocientos millones de consumidores en toda la Unión Europea

Los dos primeros pasos de la revisión ya han tenido lugar: el primero a través de la adopción del Reglamento 2024/3228 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de diciembre de 2024, por el que se deroga el Reglamento 524/2013 y se modifican los Reglamentos 2017/2394 en lo que respecta a la supresión de la plataforma europea de resolución de litigios en línea (RLL) (6) ; el segundo mediante la aprobación de la Recomendación de la Comisión sobre requisitos de calidad para los procedimientos de solución de litigios ofrecidos por *marketplaces online* y por asociaciones de empresarios (7) , una Recomendación que establece un marco de *soft law*, con el propósito de que los sistemas de reclamaciones disponibles cumplan, por ahora de forma voluntaria, los mismos principios que recoge la Directiva RAL, a pesar de que tales sistemas de reclamación no puedan ser consideradas como entidades RAL en el sentido de la Directiva. El último capítulo es el que afecta a la revisión de la Directiva RAL (8) . Esta modificación ha revestido mayor complejidad por afectar de forma más intensa al régimen de la resolución alternativa de litigios de consumo de los Estados miembros y por la necesidad de que el legislador europeo explique no solo las razones para su intervención (principio de subsidiariedad) sino que logre convencer de que el alcance de las medidas adoptadas no va más allá de lo necesario para conseguir los objetivos señalados (principio de proporcionalidad) (art. 5 Tratado de la Unión Europea).

Tras la aprobación de un nuevo texto en el Parlamento Europeo, donde la propuesta de la Comisión recibió numerosas enmiendas (9) , el pasado 26 de junio de 2025 se hizo público el acuerdo provisional del Consejo Europeo y el Parlamento Europeo sobre el texto de la propuesta de modificación de la Directiva RAL (10) . Según la nota de prensa de ese día, el Consejo y el Parlamento Europeo han alcanzado un acuerdo provisional para actualizar, simplificar y facilitar el marco normativo de resolución alternativa de litigios vigente a fin de que tales procedimientos sean más accesibles y atractivos y estén mejor adaptados a la era digital, especialmente en casos transfronterizos (11) . Tal y como declaró Krzysztof Paszyk, Ministro de Desarrollo y Tecnología de Polonia,

«los métodos eficientes y accesibles para resolver disputas extrajudicialmente ya han demostrado su potencial para simplificar y agilizar los procesos tanto para consumidores como para empresas. Para adaptarse a la transformación digital, estas soluciones deben evolucionar, ofreciendo un acceso más amplio y abordando un espectro más amplio de conflictos. Esto no solo fortalecerá la confianza de los consumidores en las plataformas digitales, sino que también reducirá la carga de las empresas y aliviará la presión sobre nuestros sistemas judiciales.»

El texto del acuerdo provisional mantiene el planteamiento actual de armonización mínima, que es solo modificado para adaptarlo a los mercados de consumo modernos. La nueva redacción, con visos de convertirse en el texto que será finalmente adoptado en diciembre próximo, lima algunas de las líneas de avance más controvertidas del texto aprobado por el Parlamento Europeo, como el establecimiento de la participación obligatoria de las aerolíneas en procedimientos RAL o la no exigencia de un contrato celebrado como requisito necesario para que la reclamación quede

comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva RAL. Por otra parte, rebaja el compromiso exigido a los Estados miembros, cualificando por ejemplo los casos en que las entidades RAL estatales estarán obligadas a conocer de reclamaciones presentadas contra empresas o comerciantes establecidos en terceros países. Al mismo tiempo, perfila bajo criterio técnico la regulación propuesta por la Comisión y el Parlamento Europeo, especialmente en lo que afecta al empleo de sistemas digitales y sistemas de inteligencia artificial por parte de las entidades RAL. Por último, de forma didáctica, en algunos casos hace indicación de cuáles son las líneas sobre las que se podría extender la regulación de los Estados miembros para completar la regulación de mínimos establecida por la Directiva, como modo de conseguir que el sistema contribuya mejor a la protección de los consumidores. Las explicaciones sobre las distintas clases de incentivos a la adhesión de las empresas y comerciantes a entidades RAL resulta un buen ejemplo de este modo de proceder.

Este trabajo tiene por objeto describir y realizar una primera valoración de los importantes cambios e innovaciones del nuevo marco legal europeo de la resolución alternativa de litigios de consumo, unos textos que están destinados a tener impacto sobre el día a día de cuatrocientos millones de consumidores en toda la Unión Europea. Como el acuerdo provisional contempla que los Estados miembros dispongan de un plazo de 32 meses desde su entrada en vigor para implementar sus mandatos, se abre ahora la oportunidad de hacer una nueva reflexión sobre el mejor modo de adaptar la legislación española a la revisión del marco europeo. Para esta operación habrá que tener en cuenta los datos de funcionamiento del sistema español así como la experiencia habida tras la entrada en vigor de las normas fundamentales en este ámbito, especialmente la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo (12) y el más reciente Real Decreto 713/2024, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo (13) .

II. PRINCIPALES INNOVACIONES DE LA NUEVA DIRECTIVA: EL NUEVO SISTEMA DE INFORMACIÓN SOBRE ENTIDADES RAL

Entre las funciones de la extinta plataforma RLL se encontraban las de facilitar un formulario electrónico de reclamación, que se podía cumplimentar en cualquier idioma, informar de la reclamación a la parte reclamada, determinar la entidad o entidades competentes, transmitir la reclamación a la entidad de resolución alternativa acordada por las partes, ofrecer gratuitamente un sistema electrónico de tramitación de asuntos para permitir a las partes y a las entidades la tramitación en línea del procedimiento así como la de proporcionar a las partes y a las entidades la traducción de la información que sea necesaria para la resolución del litigio intercambiada a través de la plataforma de resolución de litigios en línea. Por el modo en que la plataforma RLL cumplió estas funciones la decisión de desactivarla no ha sido una sorpresa, tal y como se desprende de su acreditada y marcada infrautilización (14) , el muy escaso porcentaje de reclamaciones que fueron efectivamente transmitidas a entidades RAL y la falta de noticia de que la herramienta de gestión de asuntos haya sido efectivamente utilizada por alguna entidad RAL para la tramitación de casos en línea. Tampoco tuvieron excesivo éxito los intentos de la Comisión Europea, con base legal más que dudosa, por refloatar la iniciativa mediante la incorporación, en junio de 2019, de funcionalidades adicionales, como los módulos de conversaciones directas, entre consumidores y empresarios, y de información sobre las vías de reclamación (15) . Además de su alto coste, para la Comisión y para

administraciones públicas y empresas por deber suministrar información sobre su existencia, su configuración legal permitió observar importantes disfunciones, como el hecho de que se produjeran archivos automáticos de reclamaciones una vez transcurridos treinta días sin respuesta del empresario, sin que se tomase en consideración, para decidir sobre la transmisión de la reclamación a la entidad RAL estatal, que éste podría estar obligado, por ley o por la existencia de una oferta pública de adhesión, a participar en procedimientos ante una entidad RAL.

La falta de confianza en esta iniciativa explica que no se llegase a plantear la obligación de registro obligatorio en la plataforma, con su dirección de correo electrónico, de las empresas comercializadoras de productos o servicios en línea, una obligación que habría contribuido a incrementar su operativa. Pero sobre todo, la experiencia actual demuestra que la distinción entre las interacciones o los litigios surgidos en línea y fuera de línea, en que se basaba la configuración legal de la plataforma RLL, queda cada vez más difuminada. Hoy casi todas las transacciones, incluso las que derivan de interacciones cercanas, involucran un componente digital, por lo que ha dejado de tener justificación una herramienta que solo permite plantear reclamaciones que surjan de contratos del primer tipo. El 20 de marzo de 2025 fue el último día en que fue posible presentar reclamaciones y el 20 de julio (16) dejó de estar operativa una de las iniciativas con más carga de simbolismo político de la Unión Europea (17) .

No obstante, si la plataforma RLL como tal se ha despedido, no lo han hecho algunas de sus funciones, puesto que el nuevo texto de la Directiva ha hecho acopio de los elementos que han mostrado utilidad y los ha trasladado, en ocasiones reconvertidos y junto con otros novedosos, desde el Reglamento derogado a la Directiva.

La Comisión se sigue haciendo cargo de la publicación y actualización de la lista de entidades RAL de los Estados miembros, una obligación que deriva del art. 20.4 del texto actualmente en vigor y que da sentido a la publicación que tiene lugar en la actualidad de la lista de entidades RAL (18) . Mientras que la herramienta electrónica de gestión de asuntos ha quedado descartada, la Directiva, al igual que el Reglamento, contempla la creación y mantenimiento por la Comisión de una herramienta digital interactiva de fácil uso, a modo de motor de búsqueda, a través de la cual los consumidores puedan encontrar fácilmente una entidad de RAL adecuada para su disputa.

Como elementos novedosos, esta herramienta interactiva incluirá información sobre el uso de las entidades RAL en contextos transfronterizos, así como enlaces con información sobre los derechos de los consumidores y las vías de reparación, unas funciones que, de hecho, habían sido incorporadas a la plataforma europea RLL. Como elementos reconvertidos, la nueva herramienta incluirá enlaces directos al formulario de reclamación, cuando esté disponible, de las entidades de RAL, no de la plataforma RLL, evitándose así los malentendidos provocados por la dificultad a la hora de entender correctamente el papel de mera intermediaria de la plataforma europea RLL en el contexto del tratamiento de las reclamaciones. Para facilitar el tratamiento de las reclamaciones transfronterizas, se contempla que la nueva herramienta interactiva incorpore, al igual que lo hacía la plataforma RLL, una función de traducción automática que se ofrece de forma gratuita. No obstante, no se contempla que esta herramienta sea utilizada directamente por los usuarios, sino que se concibe para ser utilizada por las entidades RAL y por los puntos de contacto de RAL cuando presten asistencia en la gestión de reclamaciones transfronterizas, quienes serán responsables de proveer la traducción obtenida a través de la máquina.

La nueva herramienta interactiva albergará la lista de los puntos de contacto de RAL notificados a la Comisión, que serán normalmente Centros Europeos del Consumidor, quienes se ocuparán, en la nueva redacción del art. 14 Directiva RAL, de ayudar a los consumidores exclusivamente con problemas con sus compras transfronterizas. En cuanto a los plazos para su puesta en marcha, la Directiva contempla que las funciones adicionales, como los enlaces directos a los formularios de reclamación de las entidades RAL, y la traducción automática, deberán estar disponibles, a más tardar, tres meses después de la entrada en vigor de la Directiva RAL (art. 20.8 nueva Directiva RAL).

III. LA AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA RAL

1. La inclusión de nuevos tipos de reclamaciones

A pesar de las crecientes zonas grises que dificultan la definición del concepto de empresario y de consumidor, el marco europeo sigue siendo aplicable, exclusivamente, a los procedimientos extrajudiciales que ayudan a resolver litigios entre consumidores y comerciantes. No obstante, la reforma ha dejado abierta la posibilidad de que los Estados puedan, de conformidad con el Derecho de la Unión, facilitar el acceso a los procedimientos de resolución alternativa de litigios a los autónomos y las microempresas, de modo que estas puedan beneficiarse de sistemas de resolución alternativa de litigios independientes, imparciales, transparentes, eficaces, rápidos y justos.

Una de las cuestiones que ha suscitado cierta controversia durante el proceso de revisión de la Directiva RAL ha sido la definición de su ámbito de aplicación material. De hecho, junto con la inclusión expresa de los contratos relativos a contenidos digitales y servicios digitales, uno de los motivos esgrimidos por la propuesta de Directiva presentada por la Comisión para justificar la modificación de la Directiva RAL ha sido la exposición mayor de los consumidores a fenómenos solo indirectamente relacionados con la celebración de un contrato, como las prácticas desleales, la publicidad encubierta, las reseñas falsas, las representaciones distorsionadas de los precios o las falta de información precontractual importante. Bajo esta visión la propuesta de la Comisión proponía la inclusión en el ámbito de aplicación de la Directiva RAL de las reclamaciones relacionadas con derechos de los consumidores, en supuestos extracontractuales (prácticas comerciales desleales, no discriminación por razón de nacionalidad o lugar de residencia, posibilidad de recibir servicios y envíos) así como en la fase precontractual, contemplados en el Derecho de la Unión Europea. Esta visión extendida del ámbito de aplicación de la Directiva RAL, yendo mucho más allá de los supuestos en los que efectivamente se haya celebrado un contrato, recibió el respaldo en el texto aprobado por el Parlamento Europeo.

El acuerdo provisional ha cambiado sobremanera este planteamiento. En primer lugar, se exige de forma expresa que el contrato haya ido celebrado, incluso aunque sea posible considerar incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva las reclamaciones concernientes a la fase precontractual. A modo de interpretación auténtica, la Directiva ofrece ejemplos de supuestos que quedan comprendidos en el ámbito de aplicación material de la Directiva, como los litigios sobre el impacto, sobre un contrato celebrado, de una publicidad engañosa considerada así por la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; sobre el defecto de información precontractual establecida por los arts. 5 y 6 de la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo; sobre el derecho a la transparencia de precios en tarifas aéreas conforme a lo establecido en el art. 23 del Reglamento

1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo; sobre el derecho a recibir información previa al viaje según lo dispuesto en el art. 9, ap. 1, del Reglamento 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo; sobre el derecho a recibir información transparente sobre las condiciones de venta al por menor para las llamadas y mensajes SMS en itinerancia, conforme a lo establecido en los arts. 13, 14 y 15 del Reglamento 2022/612 del Parlamento Europeo y del Consejo; o sobre la provisión de información precontractual relacionada con los viajes combinados conforme a lo establecido en el art. 5 de la Directiva 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Aunque no debiera resultar necesario, el nuevo texto aclara que quedan incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva los supuestos en los que se invoca la garantía legal, de conformidad con los arts. 5 a 8, 10 y 11 de la Directiva 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo; el carácter abusivo de cláusulas contractuales en conformidad con la Directiva 93/13/CEE del Consejo; el derecho a cambiar de proveedor de acuerdo con el art. 25 del Reglamento 2023/2854 del Parlamento Europeo y del Consejo; los derechos de los pasajeros y viajeros según lo dispuesto en el art. 7 de la Directiva 2015/2302; los derechos generales de los consumidores establecidos en los arts. 7 a 18 de la Directiva 2011/83/UE; o la obligación de los comerciantes de abstenerse de utilizar contenido proporcionado o creado por el consumidor, según lo dispuesto en el art. 16, ap. 3, de la Directiva (UE) 2019/770 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Sí resulta de gran utilidad que el texto de la Directiva expresamente incluya ahora las reclamaciones derivadas de contratos en los que el comerciante suministra o se compromete a suministrar contenido digital que no se proporciona en un soporte tangible o un servicio digital al consumidor

La versión finalmente acogida ha dejado de incluir las reclamaciones derivadas de relaciones entre consumidores y comerciantes cuando no exista entre ellos una relación de carácter contractual, que pueden cubrir, por ejemplo, el derecho de acceso a los productos y servicios, y al pago por estos, sin ser objeto de discriminación por razón de nacionalidad o del lugar de residencia o de establecimiento (Reglamento 2018/302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de febrero de 2018, sobre medidas destinadas a impedir el bloqueo geográfico injustificado y otras formas de discriminación) o discriminaciones por cualquier razón mencionada en el art. 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Con todo, para los Estados que lo deseen, el texto acordado les recuerda su carácter de armonización mínima y la plena disponibilidad que tienen de hacer competentes a sus entidades RAL para conocer de disputas relacionadas con otros derechos previstos por el Derecho de la Unión y en el Derecho nacional, poniendo como ejemplo los derechos derivados de los arts. 101 y 102 TFUE.

Aunque ya se habría podido colegir de forma interpretativa, resulta de interés que la Directiva incorpore expresamente a su ámbito de aplicación las reclamaciones surgidas de contratos de contenidos y servicios digitales, así como que el texto acordado establezca la correlación entre estos conceptos y los utilizados por la Directiva 2019/770. Sí resulta de gran utilidad que el texto de la

Directiva expresamente incluya ahora las reclamaciones derivadas de contratos en los que el comerciante suministra o se compromete a suministrar contenido digital que no se proporciona en un soporte tangible o un servicio digital al consumidor, y el consumidor proporciona o se compromete a proporcionar datos personales al comerciante, un tipo de contratación que resulta altamente frecuente a día de hoy y cuyas reclamaciones, gracias a la reforma, deberán ser también conocidas por entidades RAL.

La Directiva se detiene en delimitar su ámbito de aplicación respecto de las entidades de resolución alternativa que contempla el Reglamento 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales. Cuando surge una disputa entre un proveedor de una plataforma en línea y un destinatario de ese servicio en relación con las actividades de dicho proveedor en la moderación de contenidos ilegales o perjudiciales en su plataforma, es de aplicación el art. 21 de dicho Reglamento, sobre la resolución extrajudicial de litigios, de conformidad con el art. 2, ap. 4, de dicho Reglamento, dado que establece normas más detalladas en relación con este tipo de disputas. Las entidades a que se refiere este art. son competentes para actuar sólo cuando surja una disputa entre un proveedor de una plataforma en línea y un destinatario de ese servicio en relación con las actividades de dicho proveedor al moderar contenido ilegal o perjudicial en su plataforma. Las normas de ese Reglamento han de entenderse sin perjuicio de la Directiva RAL, incluido el derecho que esta confiere a los consumidores de retirarse del procedimiento en cualquier momento si no están satisfechos con el funcionamiento o la tramitación del procedimiento.

2. La inclusión de las reclamaciones de consumidores residentes en la Unión contra empresas establecidas en terceros países

La propuesta de Directiva presentada por la Comisión señalaba lo siguiente en su considerando nº 3:

«Dado que al menos dos de cada cinco transacciones en línea realizadas por consumidores residentes en la Unión son con comerciantes establecidos en terceros países, el ámbito de aplicación de la Directiva 2013/11/UE debe ampliarse para que los comerciantes de terceros países que quieran participar en un procedimiento de resolución alternativa puedan hacerlo. Ningún impedimento procedimental debe impedir a los consumidores residentes en la Unión resolver litigios contra comerciantes, independientemente de su lugar de establecimiento, si estos aceptan seguir un procedimiento de resolución alternativa sometándose a una entidad de resolución alternativa establecida en un Estado miembro.»

Detrás de esta propuesta de extensión del ámbito de aplicación de la Directiva RAL se encuentra la lógica de la protección del consumidor europeo. Al volverse legalmente posible, que empresas y comerciantes establecidos en terceros países puedan quedar sometidos a procedimientos ante entidades RAL de Estados miembros se permite al consumidor tener en cuenta, antes de adquirir bienes o servicios en línea, una posible adhesión o falta de ella del empresario, quien no cuenta ya con la excusa legal para no quedar sometido. Esta extensión del ámbito de aplicación de la Directiva RAL tiene, no obstante, efectos secundarios sobre el nivel de exigencia y compromiso de los Estados miembros. En efecto, les obliga a disponer de entidades RAL competentes y capaces de conocer de esta clase de litigios, asumiendo, por ejemplo, la necesidad de gestionar las complejas cuestiones de ley aplicable que pueden surgir en esta clase de disputas que involucran a empresas con establecimiento fuera de la Unión Europea. Les obliga también, eventualmente, a gestionar si la

gratuidad para las empresas que se está aplicando a los procedimientos ante entidades RAL, por ejemplo, en España en el caso de las Juntas Arbitrales de Consumo, resulta también aplicable a las empresas de terceros países.

Ante esta situación, la versión acordada entre Consejo Europeo y Parlamento mantiene la extensión del ámbito de aplicación de la Directiva sobre las reclamaciones que involucren a empresarios establecidos en terceros países. Pero al mismo tiempo establece dos clases de limitaciones: una general, aplicable en todos los Estados miembros; y otras que son contempladas para que los Estados miembros puedan decidir sobre su puesta en práctica mediante la oportuna legislación estatal. Como limitación general, los Estados miembros solo están obligados a permitir la participación en procedimientos ante entidades RAL a las empresas establecidas en terceros países cuando dirijan sus actividades hacia uno o más Estados miembros, en el sentido del art. 6, ap. 1, letra b), del Reglamento 593/2008 y del art. 17, ap. 1, letra c), del Reglamento 1215/2012. La Directiva ejemplifica cuándo se dan estas situaciones acogiendo los criterios que como indicios de la voluntad del empresario de dirigir la actividad comercial hacia el territorio de un Estado miembro, fueron acuñados por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 7 de diciembre de 2010, *Pammer Alpenhof*. Según su tenor, la determinación de si un comerciante de un tercer país dirige sus actividades hacia uno o más Estados miembros puede basarse en todas las circunstancias pertinentes, incluidos factores como: el uso de un idioma o una moneda generalmente utilizados en ese Estado miembro; la posibilidad de solicitar productos o servicios; el uso de un dominio de nivel superior relevante; la disponibilidad de una aplicación en la tienda de aplicaciones nacional correspondiente; la realización de publicidad local o en un idioma utilizado en dicho Estado miembro; o la gestión de las relaciones con los clientes, por ejemplo, mediante la prestación de un servicio de atención al cliente en un idioma generalmente utilizado en ese Estado miembro.

Detrás de esta propuesta de extensión del ámbito de aplicación de la Directiva RAL se encuentra la lógica de la protección del consumidor europeo

Además, para evitar una carga excesiva para las entidades RAL, la Directiva concede a los Estados miembros la posibilidad de establecer condiciones para la participación en los procedimientos ante entidades RAL de los comerciantes establecidos en terceros países. Entre estas condiciones, la reforma se refiere a dos. La primera es el consentimiento del comerciante a la resolución del litigio con base en la legislación aplicable en el Estado miembro en el que el consumidor tenga su lugar de residencia. De este modo es posible evitar la complejidad asociada a la determinación y averiguación del Derecho aplicable al caso. La segunda es el compromiso del comerciante con las normas procedimentales de RAL, incluidas las tasas recurrentes, cuando proceda.

3. Innovaciones en la regulación sobre la digitalización de las entidades RAL y el empleo de sistemas de IA

Una de las cuestiones que más ha variado desde que en 2013 fue adoptado el marco europeo de la resolución alternativa de litigios de consumo es la visión y preocupaciones respecto del proceso de digitalización de las entidades RAL. En aquel entonces la digitalización fue considerada por el

legislador europeo como un signo de empoderamiento de los usuarios y de mejora del acceso a la justicia. De esta consideración es ejemplo el art. 5.2 Directiva RAL cuando obliga a los Estados miembros a garantizar que las entidades RAL mantengan un sitio de internet que permita a los consumidores presentar en línea una reclamación junto con los documentos justificativos. Diez años después, y una vez descubierto que la digitalización es un potente factor para el incremento de la eficiencia de las entidades RAL, especialmente si todo va digitalizado, estamos viviendo un momento de reacción en el que la nueva preocupación pasa por identificar a los sujetos cuyos derechos son afectados por el proceso de digitalización y por el establecimiento de medidas de salvaguardia para esas situaciones.

El texto acordado por el Parlamento y el Consejo hace gala de una mayor sensibilidad con los afectados por este proceso y alinea la regulación de la Directiva RAL con la normativa europea existente. En primer lugar, la nueva Directiva exige expresamente a los Estados miembros que garanticen que los procedimientos ante entidades RAL estarán disponibles y fácilmente accesibles tanto en línea como fuera de línea. Con esta solución, que obliga a la disponibilidad del procedimiento bajo ambas modalidades, el nuevo texto se aparta de la postura de la Comisión y del Parlamento Europeo que sometían la disponibilidad del procedimiento fuera de línea a la previa solicitud, pretendiendo así instaurar una suerte de sistema *opt out* respecto del empleo del canal digital. Una dinámica todavía más centrada en las necesidades de las personas y de los consumidores exigiría que la opción por el canal digital o por el canal convencional pueda ser cambiada en cualquier momento del procedimiento.

Por otra parte, el texto acordado, tras exigir que las herramientas digitales puedan ser utilizadas por consumidores vulnerables y con diferentes niveles de alfabetización digital, remite al cumplimiento de los requisitos de accesibilidad establecidos para los organismos públicos por la Directiva 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo. El nuevo texto incorpora además una exigencia novedosa respecto de la digitalización de las entidades RAL y exige que, con el fin de cumplir con el requisito de presentar reclamaciones y los documentos justificativos necesarios en línea de manera rastreable, las entidades de resolución alternativa de litigios deben, como mínimo, acusar recibo en un soporte duradero y proporcionar medios para identificar la reclamación en comunicaciones posteriores.

Por otra parte, la nueva Directiva RAL mantiene la obligación de los Estados de garantizar que las partes que así lo soliciten puedan contar con la revisión por una persona física del resultado de los procedimientos cuya tramitación se automatice. A diferencia de la postura seguida en algún país como Francia, el nuevo marco europeo RAL, por tanto, no descarta las decisiones automáticas en el ámbito de las entidades RAL, siguiendo así la estela marcada por el ap. número 20 de las Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los mecanismos de resolución de litigios en línea en los procedimientos judiciales civiles y administrativos (19) . Se aparta en cambio de la posición seguida por el Reglamento 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos 300/2008, 167/2013, 168/2013, (UE) 2018/858, 2018/1139 y 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, 2016/797 y 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial) el cual, en su considerando 61 considera que «también deben considerarse de alto riesgo los sistemas de IA destinados a ser utilizados por los organismos de resolución alternativa de litigios con esos fines, cuando los resultados de los procedimientos de resolución alternativa de litigios surtan efectos jurídicos para las partes. *La utilización de herramientas de IA puede apoyar el poder de decisión de los*

jueces o la independencia judicial, pero no debe sustituirlas: la toma de decisiones finales debe seguir siendo una actividad humana.» Con todo, es necesario advertir que esta última norma solo resulta de aplicación a los sistemas de IA basados en datos, no en cambio a los sistemas expertos o IA simple basada en la programación (20), por lo que el empleo de esta clase de sistemas, que suelen ser los empleados más frecuentemente para la solución de litigios, no queda sometido al Reglamento de Inteligencia Artificial.

La nueva versión de la Directiva exige dos requisitos adicionales para dar cabida a las decisiones automatizadas, requisitos que se alinean con las garantías exigidas por el Reglamento General de Protección de Datos. Ello es así puesto que, independientemente de la aplicabilidad del RIA, no se debe perder de vista que cualquier herramienta de IA utilizada para la toma de decisiones automatizadas o la formulación de sugerencias implica el tratamiento de datos personales. El primer requisito es que el uso de dichos medios en el proceso de toma de decisiones sea completamente transparente y las partes en el procedimiento de resolución alternativa de litigios sean informadas previamente sobre su utilización. De acuerdo con el segundo, la persona física que lleve a cabo la revisión ha de cumplir con los requisitos del art. 6, ap. 1, de la Directiva 2013/11/UE en cuanto a los conocimientos necesarios, la independencia y la imparcialidad, unos conocimientos que ahora, por fin, incluyen también los del Derecho internacional privado para los supuestos de litigios transfronterizos.

Mediante la inserción del requisito relativo a los conocimientos especializados la nueva versión de la Directiva RAL se orienta hacia la necesidad de cualificar la intervención humana necesaria para que esta no pueda ser considerada como meramente simbólica o formal, lo que conllevaría la aplicabilidad de la prohibición de decisiones automatizadas que deriva del art. 22 RGPD y su considerando 71. Al respecto es necesario insistir en que este requisito no resulta suficiente para, por sí solo, poder afirmar que estamos en presencia de una intervención humana significativa. Indudablemente, para ello es necesario que la decisión sea tomada por una persona competente que esté autorizada para modificar la sugerencia propuesta por la herramienta de inteligencia artificial. No obstante, también es necesario evitar que la persona que utiliza la herramienta de IA aplique sistemáticamente las sugerencias de la misma (sesgo de complacencia y sesgo de automatización). El sesgo de complacencia se entiende como la creencia de los operadores humanos en la fiabilidad del sistema, lo que les lleva a prestar una atención insuficiente al monitoreo del proceso y a la verificación de los resultados del sistema. Esta complacencia suele producirse en condiciones de acumulación de tareas, cuando las tareas manuales compiten con la tarea automatizada por la atención del operador humano, entre otros factores y causas que conducen a esta complacencia. La exclusión de esta clase de sesgos puede lograrse mediante programas de formación para la promoción de la alfabetización en inteligencia artificial, y también mediante sistemas automáticos de alerta que generen advertencias al usuario cuando detecten un nivel de seguimiento de sugerencias superior al aceptable. Teniendo en cuenta estos criterios, el profesor José Antonio Castillo Parrilla (21) ha propuesto la siguiente lista de verificación para garantizar una intervención humana significativa en el uso de herramientas de inteligencia artificial en el ámbito de la justicia, que son plenamente aplicables a la resolución alternativa de litigios de consumo:

- .. Que la persona tenga la autoridad formal para impugnar la propuesta recibida.
- .. Que la persona cuente con la formación suficiente en la materia objeto de la sugerencia para

poder refutarla.

- Que la persona tenga conocimientos suficientes sobre inteligencia artificial para poder impugnar y refutar la sugerencia.
- Que la sugerencia esté acompañada de argumentos que expliquen por qué fue formulada (transparencia y explicabilidad).
- Que se adopten medidas de formación y advertencia para evitar que el controlador incorpore sesgos.

4. Modificaciones en el tratamiento de las reclamaciones transfronterizas

Uno de los objetivos de la revisión del marco europeo de resolución alternativa de litigios de consumo ha sido mejorar el uso de la RAL en los litigios transfronterizos mediante una asistencia más personalizada a los consumidores y los comerciantes. La nueva herramienta interactiva que ha sido analizada más arriba pretende servir de ayuda para el tratamiento ágil de los litigios transfronterizos. Por otra parte, algunas medidas, como la contemplada por el texto aprobado por el Parlamento Europeo, que obligaba a los Estados miembros a garantizar que los consumidores puedan llevar a cabo procedimientos de resolución alternativa en un idioma oficial del Estado miembro en que residan, han sido finalmente descartadas. Lo que sí ha quedado ha sido la herramienta de traducción gratuita para su uso por parte de los puntos de contacto y las entidades RAL.

Pero el elemento estrella en la revisión ha sido el rescate de la posición de los Centros Europeos del Consumidor, cuya competencia territorial y funciones ahora han sido determinadas de modo mucho más preciso. Tras desaparecer la figura de los puntos de contacto definidos por el art. 7 Reglamento RLL, para prestar apoyo a la resolución de litigios respecto de reclamaciones presentadas a través de la plataforma (que incluía a todas las reclamaciones, fueran transfronterizas o solo domésticas) queda ahora reconocida la labor de los Centros Europeos del Consumidor que clásicamente se habían ocupado de ayudar a superar las trabas y dificultades relacionadas con la tramitación de las reclamaciones transfronterizas. Los puntos de contacto, que dependiendo de lo que decida cada Estado miembro podrán ser los Centros Europeos del Consumidor, deben servir para brindar asistencia efectiva a consumidores y comerciantes específicamente respecto de las disputas transfronterizas. Se trata de una medida que contribuye a una asistencia más personalizada para los consumidores y los comerciantes respecto de la que podía ofrecer la plataforma RLL.

El elemento estrella en la revisión ha sido el rescate de la posición de los Centros Europeos del Consumidor, cuya competencia territorial y funciones ahora han sido determinadas de modo mucho más preciso

La reforma incorpora algunas reglas específicas sobre el funcionamiento de los Centros Europeos del Consumidor. Por una parte, para garantizar la equidad procesal, los consumidores que participen en litigios transfronterizos deben comunicarse con el punto de contacto RAL determinado por su lugar de residencia, lo que ha de impedir la elección selectiva de puntos de contacto RAL por conveniencia o

por resultados ventajosos. Por otra parte, su función debe limitarse a ofrecer apoyo y orientación, y no debe implicar la presentación de reclamaciones en nombre de los consumidores ni su representación en el litigio. La asistencia prestada debe facilitar la comunicación entre las partes y la entidad RAL y puede incluir la identificación de la entidad de RAL competente, el suministro de información sobre las normas procesales y la ayuda para preparar y transmitir la documentación pertinente. Dicha facilitación también puede implicar, cuando proceda, el suministro de los resultados de la traducción automática de información, documentos o normas procesales. Los puntos de contacto RAL también pueden proporcionar información general sobre los derechos de los consumidores en virtud del Derecho de la Unión y nacional, e informar a las partes de otras vías de recurso disponibles cuando un litigio no pueda resolverse mediante RAL. Los consumidores y los comerciantes pueden solicitar asistencia al punto de contacto de RAL del Estado miembro de su residencia o establecimiento, respectivamente. Se ha optado de este modo por un tratamiento especializado y humano de las reclamaciones transfronterizas a la vista de que la plataforma europea RLL no ha cumplido en este punto con las expectativas que había generado.

El texto reformado vuelve a recordar el carácter de mínimos de sus disposiciones y que los Estados miembros tienen la posibilidad de habilitar puntos de contacto RAL para prestar asistencia a consumidores y comerciantes cuando acudan a las entidades de RAL, también en relación con litigios nacionales, una asistencia ampliada que podría incluir la asistencia a consumidores vulnerables, por ejemplo, aquellos con acceso limitado o nulo a las tecnologías digitales. Pero lo que ordena la reforma es que los puntos de contacto se ocupen de la asistencia respecto de reclamaciones de carácter transfronterizo. La importancia del cambio se ha visto incluso reflejada en el cambio del título que se ha producido en el art. 14 del nuevo texto: asistencia en litigios transfronterizos.

IV. OTRAS INNOVACIONES

1. La promoción de la participación en procedimientos ante entidades RAL

Junto a las innovaciones mencionadas, la reforma de la Directiva RAL ha remozado su texto en aspectos variados que están llamados a tener un impacto significativo sobre la dinámica de funcionamiento de las entidades RAL e incluso más allá. En algunos casos el acuerdo provisional alcanzado no se ha atrevido a dar ciertos pasos, si bien han sido señalados de forma didáctica para que los Estados miembros puedan coger el testigo en su legislación propia. Así ha ocurrido con la propuesta incluida en el texto aprobado por el Parlamento Europeo que establecía la participación obligatoria en procedimientos ante entidades RAL de los transportistas aéreos. En lugar de seleccionar un concreto sector para determinar de manera homogénea la participación obligatoria de los empresarios en los procedimientos ante entidades RAL, el legislador europeo ofrece explicaciones sobre cuándo debería tomarse esta decisión (sectores económicos específicos con bajos niveles de participación de los comerciantes en los procedimientos RAL, así como a las prácticas en esos sectores sobre las que los consumidores han presentado repetidamente reclamaciones). Como ejemplo se ofrece el sector del transporte y el turismo, especialmente en el ámbito de los derechos de los pasajeros aéreos. A fin de dotar a los Estados miembros de una buena caja de herramientas, el legislador europeo ha optado por hacer indicación de medidas que pueden ser adoptadas para promover e incentivar la participación de comerciantes y consumidores en los procedimientos de resolución alternativa de litigios, a través de medidas de carácter financiero o no financiero. Entre las medidas de corte financiero se enuncian, por ejemplo, una tarifa o trato preferencial para los

comerciantes que cumplan las normas, la participación gratuita para comerciantes y consumidores, el reembolso de los costes de un número específico de procedimientos de resolución alternativa de litigios para facilitar la familiarización con sus ventajas, la oferta de programas de formación para empleados y la cofinanciación de la creación de entidades sectoriales de resolución alternativa de litigios. Para el legislador europeo los procedimientos de RAL deben ser preferiblemente gratuitos para el consumidor. En caso de que se apliquen costes, estos no deben superar una tarifa nominal. Además, para aumentar la accesibilidad y el atractivo de los procedimientos de RAL para los consumidores, los Estados miembros deben instar a las entidades de RAL a reembolsarles la tarifa nominal abonada cuando y en la medida en que su reclamación esté justificada. Es importante aclarar que dicho reembolso debe ser realizado por los Estados miembros, en pleno cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, y no por otras entidades, como la otra parte en el procedimiento de RAL.

2. La nueva obligación del empresario de responder a las entidades RAL y la eliminación de la obligación del empresario de informar al consumidor

Uno de los hitos de la reforma de la Directiva RAL es la inclusión de la obligación, que recae sobre los empresarios, de responder cuando son invitados por una entidad RAL a participar en un procedimiento ante esa entidad. El plazo normal es de 20 días, pero puede ser prorrogado hasta 30. De hecho, esta nueva obligación sirve al legislador europeo para dar justificación a la eliminación de la obligación que recae sobre los comerciantes de informar a los consumidores sobre las entidades de resolución alternativa disponibles cuando no tienen la intención de participar en procedimientos ante entidades RAL, pues esta obligación queda ya cubierta por la obligación que tienen los empresarios de responder a la invitación de las entidades RAL. No obstante, ello no comporta la obligación para el empresario de participar en dicho procedimiento. De hecho, una vez transcurrido el plazo la entidad RAL deberá archivar el caso y notificar este archivo al consumidor.

Uno de los hitos de la reforma de la Directiva RAL es la inclusión de la obligación, que recae sobre los empresarios, de responder cuando son invitados por una entidad RAL a participar en un procedimiento ante esa entidad

En el sistema español el incumplimiento de esta obligación posee efectos importantes. Por ejemplo, conviene recordar que según la Disposición adicional séptima de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, «en los litigios en que se ejerciten acciones individuales promovidas por consumidores o usuarios, se entenderá cumplido el requisito de procedibilidad por la reclamación extrajudicial previa a la empresa o profesional con el que hubieran contratado, *sin haber obtenido una respuesta en el plazo establecido por la legislación especial aplicable*, o cuando la misma no sea satisfactoria, y sin perjuicio de que puedan acudir a cualquiera de los medios adecuados de solución de controversias, tanto los previstos en legislación especial en materia de consumo, como los generales previstos en la presente ley.» Dado que, según el texto reformado, corresponde a la legislación estatal la determinación de las consecuencias de la falta de cumplimiento de la obligación de responder, la falta de respuesta en el sistema español

determinará, entre otros, el quedar ya cumplido el requisito de procedibilidad necesario para la admisión de la demanda ante los tribunales.

3. La simplificación de las obligaciones formales que recaen sobre entidades RAL y la obligación de garantizar una formación adecuada de las personas encargadas de la resolución

La reforma tiene también incidencia sobre el ahorro de costes a las entidades RAL y a las autoridades competentes nacionales, puesto que se han simplificado los requisitos de información y presentación de informes, y se ha reducido la cantidad de información que ha de ser proporcionada a las autoridades competentes. Entre otras cosas, las entidades de RAL deben publicar sus informes de actividad, al menos cada dos años. No obstante, también se admite a los Estados miembros establecer plazos de presentación de informes más cortos, por ejemplo, de un año. La nueva Directiva insiste en la necesidad de que los Estados miembros garanticen que las entidades de resolución alternativa de litigios impartan formación a las personas físicas encargadas de la resolución alternativa de litigios.

4. La incorporación de nuevos actores para asistir a los consumidores

La reforma ha dado carta de naturaleza a algunos actores cuyo papel no había quedado definido con precisión en el marco europeo adoptado en 2013. En concreto la reforma contempla la posibilidad de intervención de nuevos actores en el panorama de la resolución alternativa de litigios, permitiendo que los consumidores sean asistidos por terceros de su elección, como una organización o asociación de consumidores. La asistencia podría incluir ayudar a los consumidores a presentar una solicitud y otros documentos, asesorarlos sobre las posibles reclamaciones y seguir todo el proceso, permitiendo a las partes llegar a un acuerdo amistoso. Los Estados miembros deben garantizar que quienes prestan dicha asistencia lo hagan con total transparencia, en particular en lo que respecta a las normas y costes procesales, así como a las posibles tasas exigidas a cambio de la asistencia. Dicha asistencia a los consumidores deberá prestarse de buena fe.

5. La previsión de la acumulación de casos

Por último, la reforma incorpora al panorama de los procedimientos ante entidades RAL la posibilidad de que los Estados miembros permitan que las entidades RAL agrupen casos con el fin de hacer que los resultados de los procedimientos RAL sean coherentes para los consumidores afectados por la misma práctica y más rentables tanto para las entidades RAL como para los comerciantes. Pero la regulación europea se detiene solo en ciertos elementos básicos de la regulación. Por una parte, se obliga a los Estados miembros a garantizar que los consumidores sean informados de dicha agrupación, para que puedan decidir si desean o no participar en el procedimiento que implique la agrupación. Se les permite, no obstante, que tengan la posibilidad de establecer condiciones adicionales para dicha agrupación. Por ejemplo, esas condiciones podrían prever que los consumidores puedan oponerse a la agrupación o que se requiera su consentimiento expreso, y establecer si, en caso de oposición o de falta de consentimiento expreso, el procedimiento continuaría sin la agrupación o sería interrumpido. Las condiciones adicionales también podrían incluir requisitos sobre un nivel específico de similitud entre los casos y normas sobre cómo identificar los casos similares para agruparlos.

V. CONSIDERACIONES FINALES

En pocos meses entrará en vigor la Directiva que reformará a la Directiva RAL. Durante los dos años que ha durado este proceso legislativo el texto se ha ido enriqueciendo con la reflexión y las sugerencias de actores variados. Aunque las cuestiones que han sido incorporadas a la nueva Directiva son muy distintas, el núcleo de los cambios puede ser encontrado en la simplificación de las obligaciones para comerciantes y entidades RAL, en la extensión de su ámbito de aplicación, en las posibilidades y exigencias que se proyectan sobre la digitalización de las entidades RAL y el empleo de sistemas de IA y en el tratamiento más especializado que se contempla para las reclamaciones de carácter transfronterizo. Por las amplias habilitaciones que se conceden a los Estados para implementar sus mandatos y por contener explicaciones más bien propias de un manual de instrucciones, con numerosos ejemplos, sobre la mejora de un sistema de resolución alternativa de litigios de consumo, cabe afirmar que se trata de una Directiva más bien atípica. Justamente las amplias posibilidades concedidas a los Estados para su implementación son las que representan un verdadero reto. Ahora lo que toca es la obtención de un correcto diagnóstico sobre el funcionamiento del sistema español a fin de asir bien esta nueva oportunidad para la mejora.

VI. BIBLIOGRAFÍA

CASTILLO PARRILLA, J.A., «Challenges of Using AI Tools in the Digitalization of Advanced Justice Systems» en el libro Fernando Esteban de la Rosa, Pablo Cortés y Nuria Marchal Escalona (editores), *Digitalization and Artificial Intelligence in Courts*, Oxford University Press, 2025, pp. 71-72.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, B., «Why should we look forward to the forthcoming report on the functioning of the european online dispute resolution platform to be issued by the European Commission?», *Revista Jurídica Portucalense*, 2022, pp. 10-22.

PALAO MORENO, G., «Avances en el sistema de resolución alternativa de litigios de consumo europeo adaptado a las controversias transfronterizas en el mercado digital», *Revista e-mercatoria*, vol. 23, nº. 2, 2024, Julio-Diciembre), pp. 67-104.

.....

(1)

DO L 165 de 18/06/2013, pp. 63-79.

Ver Texto

(2) El paquete legislativo de revisión presentado por la Comisión Europea está disponible en la siguiente web: https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/alternative-dispute-resolution-consumers_es (fecha de acceso: 4/08/2025).

Ver Texto

(3) Recomendaciones de la Comisión de 30 de marzo de 1998 relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo (98/257/CE DO L 115 de 17/04/1998 pp. 31-34) y de 4 de abril de 2001 relativa a los principios aplicables a los órganos extrajudiciales de resolución consensual de litigios en materia de consumo (C(2001) 1016 DO L 109 de 19/04/2001, pp. 56-61)

Ver Texto

(4) DO L 165 de 18.6.2013, pp. 1-12.

Ver Texto

(5) Directorate-General for Justice and Consumers, *Consumer Conditions Scoreboard, 2023 Edition*, p. 27. Disponible en la siguiente web: https://commission.europa.eu/document/download/89ea35fe-728f-4749-b95d-88544687583c_en?filename=consumer_conditions_scoreboard_2023_v1.1.pdf (fecha de acceso: 31/07/2025)

Ver Texto

(6) DOUE-L-2024-81952.

Ver Texto

(7) Documento C(2023) 7019 final.

Ver Texto

(8) El estado de tramitación de la propuesta de Directiva puede verse en la siguiente web: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/0376\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/0376(COD))

Ver Texto

(9) Todas las enmiendas pueden verse en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0139_EN.html

Ver Texto

(10) Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2013/11/EU on alternative dispute resolution for consumer disputes, as well as Directives (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 and (EU) 2020/1828 - Analysis of the final compromise text with a view to agreement, Interinstitutional File: 2023/0376 (COD). Texto aprobado por el COREPER el 16 de julio de 2025. Disponible en el siguiente enlace: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11293-2025-INIT/en/pdf> (fecha de consulta: 4/08/2025).

Ver Texto

(11) Nota de prensa Protección de los consumidores: el Consejo y el Parlamento llegan a un acuerdo para modernizar las normas sobre la resolución alternativa de litigios. Se encuentra disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2025/06/26/consumer-protection-council-and-parliament-reach-a-deal-to-modernise-alternative-dispute-resolution-rules/> Fecha de acceso: 31/07/2025.

Ver Texto

(12) BOE n 268, de 04/11/2017.

Ver Texto

(13)

BOE n 178, de 24/07/2024

Ver Texto

(14) Los informes están disponibles en la siguiente web: https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/alternative-dispute-resolution-reports-and-research_en (fecha de consulta: 29 de enero de 2025).

Ver Texto

(15) Véase B. Fernández Rodríguez, «Why should we look forward to the forthcoming report on the functioning of the european online dispute resolution platform to be issued by the European Commission? *Revista Jurídica Portucalense*, 2022, pp. 10-22. <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/26279>

Ver Texto

(16) Véase el anuncio de la plataforma desactivada

Ver Texto

(17) G. Palao Moreno, «Avances en el sistema de resolución alternativa de litigios de consumo europeo adaptado a las controversias transfronterizas en el mercado digital», *Revista e-mercatoria*, ISSN 1692-3960, Vol. 23, N°. 2, 2024, Julio-Diciembre), pp. 67-104, p. 89.

Ver Texto

(18) La lista está disponible en la siguiente web: https://consumer-redress.ec.europa.eu/dispute-resolution-bodies_en?prefLang=es (fecha de consulta: 4/08/2025).

Ver Texto

(19) Véanse las Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on online dispute resolution mechanisms in civil and administrative court proceedings (Adopted by the Committee of Ministers on 16 June 2021 at the 1407th meeting of the Ministers' Deputies), disponible en la siguiente web: [https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680a2cf96%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%220900001680a2cf96%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]})

Ver Texto

(20)

Véase considerando 12 del RIA

Ver Texto

(21) Véase J.A. Castillo Parrilla, «Challenges of Using AI Tools in the Digitalization of Advanced Justice Systems» en el libro Fernando Esteban de la Rosa, Pablo Cortés y Nuria Marchal Escalona (editores), *Digitalization and Artificial Intelligence in Courts*, Oxford University Press, 2025, pp. 71-72. DOI: 10.1093/9780198918752.003.0003

Ver Texto

PRÁCTICA EN MEDIACIÓN Y ARBITRAJE

El arbitraje masivo como justicia colectiva: reconfiguración procedimental, tensiones normativas y proyecciones transnacionales

Mass Arbitration as Collective Justice: Procedural Reconfiguration, Normative Tensions, and Transnational Projections

El estudio examina el arbitraje masivo como una forma emergente de presión en la justicia colectiva, que altera los parámetros tradicionales del arbitraje bilateral. A partir de la creciente masificación de disputas estructuralmente homogéneas, en especial en materia de consumo, trabajo e inversiones, se analiza cómo el arbitraje ha sido instrumentalizado por actores organizados para canalizar miles de reclamaciones individuales bajo una lógica de presión agregada. La investigación aborda los desafíos que plantea esta modalidad al consentimiento, la representación adecuada, la composición del tribunal y los efectos del laudo. Analiza también la respuesta de instituciones como AAA y JAMS, que han comenzado a introducir mecanismos para racionalizar estos procedimientos, sin perder de vista la equidad y la sostenibilidad operativa. Por otro lado, se destaca el rechazo normativo en Europa continental, donde persisten obstáculos regulatorios y culturales que dificultan la incorporación de estas prácticas, apareciendo el arbitraje masivo como una práctica disruptiva que tensiona los límites del arbitraje clásico y plantea la necesidad de una reconfiguración normativa orientada a su integración funcional.

Se estudiará también las soluciones propuestas al arbitraje masivo en el arbitraje de inversiones, ejemplificada por los casos *Abaclat* y *Ambiente Ufficio*, donde se han cuestionado los fundamentos estructurales del modelo bilateral previsto por el Convenio CIADI. El recurso a mecanismos de agregación funcional permitió canalizar miles de reclamaciones individuales bajo una misma lógica argumental y una afectación común, sin una estructura representativa unificada. Aunque no se cuestiona la competencia del tribunal por el número de reclamantes, sí se abre el debate sobre la admisibilidad y el diseño procedimental adecuado. Los tribunales han invocado el art. 44 del CIADI para justificar la organización de estos procedimientos, aunque su función ha ido más allá de una mera atribución procesal. Las decisiones reflejan una transformación incipiente del sistema, aún sin respaldo normativo claro. Se analizará que frente al silencio normativo, el arbitraje masivo en el ámbito de las inversiones se mantiene como una figura excepcional y controversial, cuyo desarrollo futuro exige una institucionalización regulada.

Arbitraje masivo, justicia colectiva, consentimiento, agregación procesal, representación arbitraje de inversiones, demandas masivas, consentimiento estatal, CIADI, procedimiento colectivo, debido proceso, cláusulas contractuales

The study examines mass arbitration as an emerging form of pressure within collective justice, one that disrupts the traditional parameters of bilateral arbitration. Based on the growing massification of structurally homogeneous disputes-particularly in the areas of consumer, labor, and investment law-it analyzes how arbitration has been instrumentalized by organized actors to channel thousands of individual claims under a logic of aggregated pressure. The research addresses the challenges this modality poses to consent, adequate representation, tribunal composition, and the effects of the award. It also examines the response of institutions such as the AAA and JAMS, which have begun introducing mechanisms to streamline these proceedings while maintaining a focus on fairness and operational sustainability. By contrast, it highlights the normative rejection in continental Europe, where regulatory and cultural obstacles hinder the incorporation of these practices, with mass arbitration appearing as a disruptive practice that strains the limits of classical arbitration and raises the need for a normative reconfiguration aimed at its functional integration.

The study also considers the solutions proposed for mass arbitration in investment arbitration, exemplified by the *Abaclat* and *Ambiente Ufficio* cases, where the structural foundations of the bilateral model envisaged by the ICSID