

FERNANDO ESTEBAN DE LA ROSA

Director

GISELA MORENO CORDERO Y OZANA OLARIU

Coordinadoras

JUSTICIA DIGITAL, MERCADO Y RESOLUCIÓN DE LITIGIOS DE CONSUMO

Innovación en el diseño del acceso a la justicia



**UNIVERSIDAD
DE GRANADA**



SOCIEDAD DIGITAL
SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE DERECHOS
Unidad de Excelencia de Investigación

THOMSON REUTERS

ARANZADI

Primera edición, 2021



THOMSON REUTERS PREVIEW eBooks

Integrabilidad en digital

Este estudio ha sido financiado por la Agencia Estatal de Investigación y por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en el marco del Proyecto de Investigación de referencia DER2017-88501-P titulado “Mediación del consumidor: hacia una construcción legislativa estatal y autónoma con arquitectura europea”.

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

La Editorial se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, del titular o titulares del copyright.

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters

Aranzadi es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2021 [Thomson Reuters (Legal) Limited / Fernando Esteban de la Rosa (Dir.) y Gisela Moreno Cordero y Ozana Olariu (Coords.)]

© Portada: Thomson Reuters (Legal) Limited

Editorial Aranzadi, S.A.U.

Camino de Galar, 15

31190 Cizur Menor (Navarra)

ISBN: 978-84-1390-961-5

DL NA 1242-2021

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: Editorial Aranzadi, S.A.U.

Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL

Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11

31013 – Pamplona

Cuestiones pendientes en la europeización del sistema español de arbitraje de consumo¹

FERNANDO ESTEBAN DE LA ROSA

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ELEMENTOS PARA CONSIDERAR EN LA REFORMA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE ARBITRAJE DE CONSUMO. 1. *Las nuevas funciones de las entidades RAL acreditadas. Las ventajas de la especialización en sectores particulares de reclamaciones.* 2. *La necesidad de redefinir los elementos territoriales.* 3. *La necesidad de poner la tecnología al servicio de las juntas arbitrales de consumo.* III. LA REFORMA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE ARBITRAJE DE CONSUMO. 1. *Propuestas de cambio en la regulación del procedimiento.* 2. *Hacia una reorganización territorial del sistema español de arbitraje de consumo.* 3. *La financiación del sistema español de arbitraje de consumo.* 4. *Hacia la mejora del tratamiento de los litigios transfronterizos.* IV. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

El sistema español de arbitraje de consumo se encuentra hoy en una importante encrucijada. Desde 2017 se lleva anunciando una reforma que todavía no ha llegado. Aunque hay más factores, la necesidad de reforma tiene que ver con que España se ha apoyado en el sistema de las juntas arbitrales de consumo para cumplir con las obligaciones que derivan del nuevo marco europeo de resolución alternativa y en línea de litigios

1. Este estudio ha sido desarrollado con el apoyo del proyecto de investigación I+D DER2017-88501-P titulado “La mediación de consumo: hacia una construcción legislativa estatal y autonómica con arquitectura europea”, financiado por la Agencia Nacional Española de Investigación. El IP del Proyecto es el Doctor Fernando Esteban de la Rosa.

de consumo. Un marco que se compone de 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) n.º 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (en adelante Directiva RAL) y el Reglamento (UE) n.º 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.º 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (en adelante Reglamento RLL)². De las 26 entidades RAL acreditadas en España que aparecen en la lista de la plataforma europea de resolución en línea de litigios de consumo (plataforma UE ODR), 21 son juntas arbitrales de consumo³. No podía ser de otro modo si se tiene en cuenta que las juntas arbitrales de consumo resuelven al año miles de reclamaciones y ofrecen un servicio público de calidad al servicio de la ciudadanía y de las empresas, gestionado por miles de profesionales, y que cuenta con el respaldo de las administraciones y la confianza de las asociaciones de consumidores y de un número importante de empresas. La elección española concuerda con el propósito declarado del Derecho europeo de respetar los esfuerzos llevados a cabo por los Estados con anterioridad en el diseño de la resolución alternativa de litigios de consumo⁴.

El legislador estatal transpuso el marco normativo europeo a través de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre 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 (en adelante LDRAL)⁵. En ese momento se consideró necesario introducir una modificación exprés del Real Decreto 231/2008, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo de 15 de febrero⁶ con la finalidad de cambiar aquellos aspectos del régimen que chocaban con el nuevo marco normativo⁷. Además, para facilitar las cosas, se contempló un plan especial de ayudar a las juntas arbitrales con medios personales y materiales (Disposición adicional tercera).

2. DOUE núm. 165, de 18 de junio de 2013.
3. La lista está disponible en la siguiente página web: <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2> (fecha de consulta: 2/06/2021).
4. Vid. Apartado 15 del preámbulo de la Directiva RAL.
5. BOE núm. 268, de 04/11/2017.
6. BOE núm. 48, de 25 de febrero de 2008.
7. Por ejemplo, el plazo para notificar la decisión pasó de seis meses a tres (noventa días). Vid. la Disposición Adicional Sexta de la Ley 7/2017, que modifica el párrafo b) del apartado 3 y el apartado 4 del artículo 37, así como el apartado 1 del artículo 49 del Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo.

Algunos otros cambios quedaron pendientes. Entre ellos se encuentran la misma organización territorial del sistema, la coexistencia futura entre juntas arbitrales acreditadas y no acreditadas, las cuestiones relacionadas con la financiación adicional que precisarán las juntas para cumplir con las nuevas exigencias que provienen del derecho europeo, con la incorporación de la tecnología de la información y la comunicación, y eventualmente de la inteligencia artificial o de sistemas expertos, o con la reforma del procedimiento. En cualquier caso, los primeros análisis no han detectado problemas muy serios de compatibilidad entre el régimen actual y el de la LDRAL⁸. Si bien también es cierto que en la actualidad no existe evidencia clara de que las juntas arbitrales de consumo acreditadas proporcionen información suficiente para atender a todas las exigencias que se desprenden de la legislación española, singularmente aquellas que provienen de los artículos 35 y 38 LDRAL. Estamos ahora a la espera de conocer el resultado de las primeras evaluaciones de las juntas arbitrales de consumo que han obtenido la acreditación. Cabe recordar que el artículo 33 LDRAL contempla la retirada de la acreditación en caso de que la entidad RAL deje de cumplir los requisitos que determinaron su concesión o se detecte el incumplimiento de las obligaciones, muchas relacionadas con la publicación de informes anuales, que le impone la LDRAL.

Esta contribución pretende servir al debate sobre la reforma del sistema español de arbitraje de consumo. Para esta finalidad el foco se pondrá sobre algunos aspectos que, aunque implícitos en el marco europeo, deberían condicionar el sentido de la reforma. La exposición de estos aspectos nos permitirá, en la segunda parte, realizar propuestas o, al menos, presentar las ventajas e inconvenientes de las diferentes opciones legislativas. Las soluciones que proponemos cuentan con el respaldo de estar operativas en otras jurisdicciones, pretenden conseguir un cumplimiento más fácil de las exigencias del Derecho europeo y dar respuesta a las necesidades de la era digital y del comercio en línea. Justamente la reforma deberá también tener en cuenta el carácter transfronterizo que en muchas ocasiones posee el comercio en línea, para adaptar sus soluciones a las necesidades de las relaciones heterogéneas. Pasemos en primer lugar a la identificación de los elementos referidos con capacidad de influir sobre la reforma.

8. Véase O. OLARIU, "El sistema español de arbitraje de consumo ante su acreditación europea", en F. ESTEBAN DE LA ROSA (dir.) y O. OLARIU (coord.), *La resolución de conflictos de consumo. La adaptación del Derecho español al marco europeo de resolución alternativa (ADR) y en línea (ODR)*, Pamplona, Aranzadi, 2018, p. 145.

II. ELEMENTOS PARA CONSIDERAR EN LA REFORMA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE ARBITRAJE DE CONSUMO

1. LAS NUEVAS FUNCIONES DE LAS ENTIDADES RAL ACREDITADAS. LAS VENTAJAS DE LA ESPECIALIZACIÓN EN SECTORES PARTICULARES DE RECLAMACIONES

El hecho de que las juntas arbitrales de consumo tengan competencia para conocer de casi todo tipo de reclamaciones de consumo⁹ facilita notablemente el cumplimiento por España de sus obligaciones respecto de la DRAL. Esta caracterización posee dos ventajas. Por una parte, en el caso de reclamaciones de varios tipos (por ejemplo, petición de una indemnización por retraso de un vuelo junto con indemnización por un problema con el viaje combinado) no se hace necesario buscar dos diferentes entidades RAL para conocer de ambas reclamaciones. Por otra, se dispensa al Estado de tener que crear o buscar una solución para las reclamaciones no cubiertas. Como buen previsor, y aunque sea difícil imaginar un supuesto, nuestro legislador para estos casos no ha optado por crear una entidad residual sino por hacer uso de entidades establecidas en otros Estados miembros (art. 44 LDRAL).

El nuevo marco normativo europeo contiene un cambio de filosofía muy importante en el tratamiento de las reclamaciones, en el cual la resolución de un caso ha dejado de ser el único fin, debiendo las entidades RAL cumplir también con funciones relacionadas con la prevención de conflictos y con la mejora del funcionamiento del mercado. Así se desprende de la lectura del artículo 38 LDRAL (información anual de actividad) y del artículo 45 LDRAL (cooperación entre las entidades acreditadas y las administraciones públicas competentes). Entre la información anual que han de publicar las entidades RAL se encuentra la relativa a las prácticas empresariales reiteradas que hayan originado los litigios tratados, así como los problemas sistemáticos o significativos que sean recurrentes e incidan en la conflictividad entre consumidores y empresarios. Esta información ha de ir acompañada de recomendaciones relativas al modo de evitar o resolver tales problemas en el futuro. Además, se establece la obligación de las entidades RAL de cooperar con las autoridades competentes y con las administraciones públicas en materia de protección al consumidor, especialmente en el intercambio mutuo de información sobre las

9. Según el art. 1 y 2 RDSAC pueden conocer de las reclamaciones relativas a los derechos legal o contractualmente reconocidos al consumidor, con la única excepción de los conflictos que versen sobre intoxicación, lesión, muerte o aquéllos en que existan indicios racionales de delito, incluida la responsabilidad por daños y perjuicios directamente derivada de ellos.

prácticas empresariales objeto de las reclamaciones presentadas por los consumidores. Por su parte, las autoridades competentes han de poner a disposición de las entidades acreditadas cualquier tipo de estudio o información técnica o jurídica disponible que pueda resultar relevante para el tratamiento de litigios individuales. La resolución de litigios debe generar, por tanto, una adecuada agregación de datos para permitir suministrar información a los consumidores, a las autoridades y a las empresas. Estas nuevas funciones marcan la diferencia entre las entidades RAL tradicionales y las entidades RAL modernas. Como indica el profesor Christopher Hodges, el Derecho europeo ha considerado que la resolución de litigios es solo uno de los pilares en los que se basa el funcionamiento adecuado del mercado. Al mismo tiempo hay que considerar la detección de problemas, la prevención y la información, también a las autoridades para que puedan sancionar los comportamientos ilícitos¹⁰.

La especialización de las entidades RAL en un sector de reclamaciones es una exigencia clave para el mejor logro de los objetivos del marco regulador europeo. Esta clase de entidades se encuentran en mejor posición para identificar problemas específicos y recurrentes y transmitir esa información. La especialización permite contar con experiencia para proporcionar información al consumidor mediante la clasificación de los problemas y la recomendación de soluciones. La exigencia de especialización, aunque no de forma expresa, sí que aparece implícita en la Directiva (véase por ejemplo el artículo 5.3 DRAL). Aunque la DRAL no defina expresamente cuáles son los sectores para los que cada Estado miembro debe proporcionar ese tratamiento especializado de las reclamaciones, la lectura de la DRAL permite entender que no se estaba pensando en entidades no capaces de soportar la función de detección de problemas y de extracción de información relevante.

Conviene recordar que este componente de especialización también se contempla en el RDSAC. Algunas Juntas de Arbitraje de consumo han hecho esfuerzos para dar un tratamiento especializado a los litigios de diferentes sectores económicos. Esto ha permitido crear secciones especializadas en algunas Juntas de Arbitraje de consumo, como la sección de reclamaciones turísticas de la Junta de Arbitraje de Consumo de Andalucía. También se ha hecho posible la selección de árbitros con experiencia en un campo específico, por ejemplo, perteneciente al sector empresarial en el que ha surgido el litigio. Aunque esto ha servido para dar mejores respuestas, sin embargo no resulta suficiente para las nuevas funciones que la LDRAL asigna a las entidades RAL acreditadas. Por lo pronto, las

10. Vid. Ch. HODGES y S. VOET, *Delivering Collective Redress. New Technologies*, Hart, 2018, p. 9.

Juntas Arbitrales de Consumo apenas están proporcionando la información que requiere la LDRAL relativa a los problemas sistemáticos o recurrentes, ni tampoco se ofrecen recomendaciones. En la organización del sistema, esta tarea es asumida por la Comisión de la Juntas Arbitrales de Consumo y por el Consejo General del Sistema de Arbitraje de consumo. Sin embargo, las disposiciones del RDSAC que prevén estas funciones actualmente no tienen efecto real.

2. LA NECESIDAD DE REDEFINIR LOS ELEMENTOS TERRITORIALES

El Sistema Español de Arbitraje de Consumo en realidad está compuesto por setenta y dos Juntas Arbitrales, de nivel nacional, regional, provincial, de comunidad de municipios y local, creadas por administraciones territoriales mediante acuerdo con la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN). La parte positiva es que todas están sometidas al RDSAC. Pero cada junta arbitral de consumo ha de obtener la acreditación de forma individual, y debe cumplir con los requisitos necesarios y con sus obligaciones como entidades RAL.

La necesidad de coordinar el sistema explica la existencia de normas de competencia territorial para saber cuál es la junta arbitral de consumo competente. Según el artículo 8 RDSAC el acuerdo entre el consumidor y el comerciante es el primer criterio a tener en cuenta. Si no hay acuerdo, el consumidor puede en cualquier caso solicitar un arbitraje. El artículo 8 también contiene criterios para determinar qué Junta de Arbitraje de Consumo es competente en los casos en los que el comerciante se sometió a todas ellas *ex ante*, suscribiendo una oferta pública para el arbitraje del consumidor. Si este no es el caso, la junta arbitral puede resolver el caso si el comerciante acuerda *ad hoc* someterse una vez requerido. La oferta pública también puede quedar limitada a alguna junta arbitral en concreto.

La dificultad radica en que cada junta arbitral cuenta con sus propios árbitros, dispone de sus propios medios, se encuentra en una ubicación concreta y facilita información sobre su actividad. Si confrontamos esto con las exigencias que provienen del principio de transparencia al que han de responder las entidades RAL acreditadas, parece claro que todas las juntas no serán equivalentes, algo que se intensifica si tenemos en cuenta que algunas juntas arbitrales de consumo han obtenido la acreditación mientras que otras no lo han hecho. ¿Acaso es compatible con el Derecho europeo que el capricho del criterio territorial nos conduzca a entidades acreditadas o no acreditadas? Estamos convencidos de que la

selección de la junta arbitral de consumo, para ser compatible con el Derecho europeo, debe quedar basada, siempre y en todo caso, en la voluntad de las partes. Este es el único criterio que cuadra con la filosofía detrás del nuevo marco europeo de resolución alternativa de litigios de consumo. La admisibilidad de otro tipo de criterio sólo podría entenderse partiendo de la existencia de una fuerte equivalencia entre unas y otras juntas arbitrales de consumo, quizás entre juntas arbitrales de consumo que, por ejemplo, estuvieran acreditadas y formaran parte de una red que suministrase información de forma conjunta y agregada tras llevar a cabo una intensificación de los vínculos de cooperación entre ellas.

La división territorial de las juntas arbitrales posee un fuerte inconveniente. Si cada entidad debe agregar y publicar los datos de las reclamaciones que ha conocido al final la información suministrada tiene el peligro de resultar poco significativa. La información que, en cumplimiento de la LDRAL, ofrecerá cada junta arbitral podrá experimentar sesgos que la harán menos útil. Disponer de numerosas entidades RAL sin que al mismo tiempo se contemple una buena coordinación y recopilación de la información obtenida restringe el efecto del *case load*, de la agregación de datos y de la información ofrecida al público. El sistema español de arbitraje de consumo ha de reparar en esta dificultad para darle una respuesta satisfactoria.

3. LA NECESIDAD DE PONER LA TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LAS JUNTAS ARBITRALES DE CONSUMO

El recurso a la tecnología de la información y la comunicación está muy presente en la nueva iniciativa europea para la resolución alternativa y en línea de litigios de consumo. Sin embargo, si se exceptúa a la plataforma europea ODR y a la posibilidad de utilizar la herramienta de gestión de casos opcional que la plataforma brinda a las entidades RAL, el desarrollo de los recursos tecnológicos ha sido puesto en manos, fundamentalmente, de los Estados miembros y de las entidades RAL acreditadas. Conviene reparar en que las nuevas obligaciones asumidas por las modernas entidades RAL pueden exigir un uso más intensivo de la tecnología. La legislación europea prevé la existencia de herramientas informáticas en la plataforma ODR de la UE, pero también en las entidades RAL certificadas. Estas funciones encuentran expresión en el papel de intermediación que desempeña la plataforma europea en el contexto del sistema europeo. Por otra parte, las entidades RAL deben cumplir algunos requisitos para cuyo cumplimiento las herramientas TIC pueden ayudar mucho al contribuir a aumentar la eficiencia. Las entidades RAL

deben mantener un sitio web actualizado que proporcione a las partes un fácil acceso a la información sobre el procedimiento RAL y que permita a los consumidores presentar reclamaciones y subir documentos en línea. La tecnología también debe permitir el intercambio de información entre las partes a través de medios electrónicos. Las herramientas tecnológicas podrían también servir para la preparación de información que las entidades RAL tienen que publicar anualmente. Aunque esto quizás no suceda inmediatamente, la vía natural será la creación de plataformas informáticas propias para las entidades RAL. En el futuro resulta concebible que las entidades RAL utilicen Sistemas Expertos, como exploradores de soluciones, capaces de informar a los usuarios, a través de árboles de decisión, sobre cuál podría ser la solución de su caso, que les ayuden a presentar una reclamación y que les permita encontrar una resolución amigable y acordada por las partes a través del empleo de herramientas de negociación automatizada o herramientas de licitación o subasta ciega. De hecho, desde junio de 2019 la Comisión Europea ha incorporado a la plataforma europea dos nuevos módulos, uno de conversaciones directas entre el empresario y el consumidor y otro de autoevaluación. Si tenemos en cuenta las dificultades que las entidades RAL y los Estados miembros pueden tener para desarrollar sus propias herramientas tecnológicas, y la posibilidad de tener diferentes tipos de crecimiento en los Estados miembros, así como las dificultades para encontrar la inversión necesaria para continuar, sería apropiado involucrar oficialmente a la Unión Europea en estos esfuerzos. Por esta razón habría que plantear seriamente la posibilidad de utilizar la herramienta de gestión de casos que, de forma opcional y gratuita, ofrece la plataforma europea ODR e incorporar a esta herramienta Sistemas Expertos que ayuden a informar a los consumidores sobre su posición legal respecto del caso.

III. LA REFORMA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE ARBITRAJE DE CONSUMO

1. PROPUESTAS DE CAMBIO EN LA REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

A diferencia de Francia y Alemania, el español se encuentra entre los países de la Unión Europea que han admitido que las entidades acreditadas utilicen el método de solución del arbitraje. Se trata de una admisión limitada pues la LDRAL ha restringido el acceso a la acreditación a las entidades de resolución alternativa de litigios de consumo que sean creadas o constituidas por ley o reglamento. El legislador español, sin

embargo, parte de la preferencia del acuerdo entre las partes y por esta razón ha introducido una fase de mediación previa al arbitraje. Hasta la entrada en vigor de la LDRAL esta mediación se situaba en una especie de limbo, pues no quedaba sometida a la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles¹¹ (en adelante LMACM) en virtud de lo establecido por su artículo 2.2 d). El panorama ha cambiado tras la LDRAL, que en su Disposición Adicional Séptima ha suprimido esa disposición, permitiendo que la mediación de consumo quede también sometida a la LMACM. La LDRAL ha clarificado el marco normativo de la mediación de consumo, un marco normativo que sigue resultando de averiguación compleja en España dada la concurrencia de competencias estatales y autonómicas¹².

Este nuevo panorama, sin embargo, exige volver a hacer un replanteamiento de los objetivos de las juntas arbitrales de consumo, y especialmente en lo que se refiere al procedimiento doble, de mediación y de arbitraje, con el que queda estructurado en la actualidad. Y es que los propios profesionales de las juntas arbitrales están comenzando a denunciar la dificultad de incluir, en un tiempo máximo de noventa días, dos procedimientos diferentes con objetivos distintos. Por esta razón, en la reforma del RDSAC sería conveniente pensar en alternativas a ese procedimiento doble. Quizás una buena consistiría en descartar el procedimiento previo de mediación y pasar directamente al de arbitraje, dando sin embargo a las partes, bien en una fase previa o bien en todo momento hasta que se celebre la audiencia, la posibilidad de disponer de canales de negociación entre ellas, de todo tipo, para llegar a un acuerdo que ponga fin a la reclamación. Semejante alternativa sería práctica, y más aún en el caso de que las partes pudieran contar con información sobre las soluciones posibles a su reclamación, incluso sin intervención humana a través de la denominada “cuarta parte” a través del empleo de un Sistema Experto, que tendría que ser diseñado para un sector concreto de reclamaciones. En el caso de las juntas arbitrales de consumo no habría mucho problema puesto que disponiendo de dos Sistemas Expertos, respectivamente, para las reclamaciones en el ámbito de las Telecomunicaciones y el ámbito de la Energía, con esto estaría ya cubierto casi las tres cuartas partes de las reclamaciones. De hecho ya hay alguna comunidad autónoma que está desarrollando una herramienta tecnológica dirigida a preparar un pequeño

11. BOE núm. 162, de 07/07/2012.

12. Sobre el régimen de la mediación de consumo tras la derogación de la exclusión de la letra d) del artículo 1.2 LMACM Véase F. ESTEBAN DE LA ROSA, “Desafíos de la contratación electrónica para los sistemas de resolución alternativa de litigios de consumo: radiografía de una transformación necesaria”, en *Revista Jurídica sobre consumidores y usuarios, monográfico sobre consumidores y comercio electrónico*, 3, 2018, pp. 37-66.

informe del caso que permita a las partes comprender las ventajas de un acuerdo, un procedimiento que es utilizado en algunas entidades RAL en el Reino Unido a través de las denominadas evaluaciones neutrales tempranas. Si esto se aderezara con alicientes en caso de que se llegue a un acuerdo sería lo ideal y se rebajaría el número de casos que pasaría a la fase de arbitraje. En todo caso, el suministro de información a los consumidores sobre sus reclamaciones es un aspecto clave que resulta necesario mejorar en el sistema español de arbitraje de consumo. La reforma debería incorporar al procedimiento ante las juntas arbitrales de consumo mayores dosis de flexibilidad, a la vez que se debería incrementar la información recibida por las partes, y dar cabida al recurso a medios tecnológicos, pero también de cualquier otro tipo con la intención de facilitar que se llegue a un acuerdo. Otra cosa es la fase de arbitraje. En esta parte el respeto de las garantías debe mantenerse más estricto.

Es sabido que las reclamaciones se deben poder seguir presentando por medios convencionales, pues así lo exige la LDRAL. El seguimiento de un procedimiento en línea plantea en la actualidad debates importantes, sobre todo de cara a la posibilidad de hacerlo obligatorio respecto de personas que no están familiarizadas con el medio tecnológico. Estos factores deberán ser tenidos en cuenta en los desarrollos que se lleven a cabo de aquí en adelante. Para superar la brecha tecnológica algunos países ponen a disposición de los usuarios a técnicos que ayudan, por ejemplo de forma telefónica, a completar una reclamación. O también la completan directamente para el usuario.

En países como Portugal se ha llegado a la solución del arbitraje de consumo obligatorio para la empresa. Desde 2011 los litigios relacionados con los servicios públicos esenciales (agua, electricidad, gas, transporte, etc.) están sujetos a un sistema de arbitraje obligatorio unilateral, ya que el comerciante no puede rechazar la competencia del centro¹³. Desde septiembre de 2019 el sistema obligatorio de arbitraje de consumo se ha extendido de manera general para todas aquellas reclamaciones que no superen los 5.000 Euros¹⁴. Esta posibilidad, sin embargo, en España debe ser descartada tras la sentencia del TC de 11 de enero de 2018. La apuesta del legislador español por las juntas arbitrales de consumo lleva consigo que, en casos de comerciantes renuentes, toda la protección construida

13. Vid. M. FROTA, “La participación obligatoria en procesos ante entidades de resolución alternativa de litigios de consumo: el caso de los servicios esenciales en el derecho portugués”, en F. Esteban de la Rosa, *La resolución de conflictos de consumo. La adaptación del Derecho español al Marco Europeo de resolución alternativa (ADR) y en línea (ODR)*, Pamplona, Aranzadi, pp. 335-355.

14. Vid. Art. 14 de la Ley 26/96, de 31 de julio, que modifica en esta materia la Ley 63/2019, de 16 de agosto.

por la DRAL se convierta en papel mojado¹⁵. Por eso resulta tan importante que el legislador establezca incentivos para la adhesión.

Para la acreditación de las juntas arbitrales de consumo no ha sido necesario realizar ninguna modificación en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje. Y esto a pesar de que el artículo 16 LDRAL obliga a que en los procedimientos de arbitraje sean respetadas las normas imperativas de protección de los consumidores. Pese a la inexistencia de una reforma creemos que habrá que interpretar que los motivos de anulación del laudo que están contenidos en el artículo 41 de la Ley de Arbitraje dan cabida a consideraciones de tipo material, y no meramente formal. Llegado el momento habrá que invocar el efecto interpretativo del Derecho europeo.

Por otra parte, todavía no ha sido modificado el régimen de los acuerdos de arbitraje de consumo del RDSAC del artículo 24. Esta circunstancia no debe plantear problema puesto que dicha norma debe entenderse derogada al ser incompatible con la letra del artículo 15 LDRAL. Otra cosa es que hoy en día no exista evidencia real de que se esté cumpliendo de forma escrupulosa con la exigencia de consentimiento informado a que se refiere ese precepto por parte de todas las juntas arbitrales de consumo, lo que podría provocar problemas de impugnaciones. Conviene recordar que el consentimiento informado resulta exigible también al empresario, salvo en aquellos casos en los que éste se encuentre adherido con anterioridad al procedimiento ante la junta arbitral de consumo.

Quisiéramos prevenir también respecto de algo que puede generar cierta confusión. Nos referimos a las adhesiones limitadas que, a pesar de que no favorecen la claridad del sistema, resultan compatibles con el RDSAC. La DRAL, en su artículo 5.4 permite a los Estados miembros que las entidades de resolución alternativa mantengan e introduzcan normas de procedimiento para negarse a tramitar un litigio determinado por algunos motivos muy concretos. Entre ellos aparece “que el valor de la reclamación sea inferior a un umbral monetario preestablecido”. Como se sabe esta causa de inadmisión no ha sido recogida por el artículo 18.1 LDRAL. Debe afirmarse que esta circunstancia no afecta a la posibilidad de mantener las adhesiones limitadas basadas en la cuantía de la reclamación (por ejemplo, hasta 1.000 Euros). Mientras que en el primer caso estamos en presencia de una razón por la cual la entidad RAL puede inadmitir una

15. Este efecto en Italia, donde la Directiva se aplica solo a procedimientos voluntarios, ha sido descrito con gran tino por N. SCANNICCHIO, “The Fake Implementation of a Fake Consumers’ ADR Directive? A Case Study on Rights’ Enforcement by Regulatory Powers in Italy”, *The Italian Law Journal*, 1 (2019), disponible en <http://theitalianlawjournal.it/data/uploads/5-italj-1-2019/323-scannicchio.pdf> (fecha de consulta: 31/10/2019).

reclamación, en el otro de lo que se trata es de una restricción al acuerdo arbitral, que se entiende dado en los límites establecidos. Lógicamente la admisión de estas limitaciones sigue estando en las manos de la Comisión de las Juntas Arbitrales de Consumo.

El arbitraje finaliza con una decisión vinculante para ambas partes. El laudo queda sometido a las causas de impugnación que establece el artículo 41 Ley 60/2003. Quisiéramos prevenir respecto de la propensión que pueda llegar a existir hacia considerar a esta impugnación como una infracción grave que llevaría asociada una sanción, asimilándolo al supuesto al que se refiere, por ejemplo, el apartado 22 del artículo 82 de la Ley 2/2012, de 28 de marzo, gallega de protección general de las personas consumidoras y usuarias¹⁶. Según esta disposición, se considera como infracción grave “el incumplimiento de laudos arbitrales o de cualquier acuerdo al cual se hubiese llegado con el consumidor después de la presentación de la reclamación”. Una interpretación de este tipo resultaría solo en discutible compatibilidad con la Constitución y, especialmente, con el derecho a la tutela judicial efectiva.

2. HACIA UNA REORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL SISTEMA ESPAÑOL DE ARBITRAJE DE CONSUMO

Una asignatura pendiente es la organización territorial del sistema español de arbitraje de consumo. Más arriba hemos destacado las dificultades que tiene seguir utilizando los criterios de competencia territorial distintos del basado en la voluntad común de las partes de seleccionar a una concreta junta arbitral. También se ha puesto de relieve la problemática relacionada con los sesgos que se pueden producir a la hora de agregar datos parciales de diferentes juntas arbitrales de consumo, lo que se produce al no contar las juntas arbitrales de consumo con mecanismos sólidos de cooperación. Como hemos visto, la agregación de datos, aunque está prevista por el RDSAC no tiene una realidad objetiva.

En teoría hay dos modos de avanzar. El primero consistiría en reducir el número de entidades RAL, creando delegaciones cuando sea necesaria la presencia física y teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad de los consumidores que deberían tener la oportunidad de recibir asistencia en el momento de presentar una reclamación. Como alternativa se presenta el establecimiento de una Red de juntas arbitrales de consumo que logre funcionar de forma cohesionada como tal. En nuestra opinión, los elementos que se deben tener en cuenta para decidir sobre la organización

16. BOE núm. 101, de 27 de abril de 2012.

territorial del sistema español de arbitraje de consumo deberían priorizar la obtención del mejor conocimiento de las reclamaciones (agregación de datos) en cada uno de los sectores (especialización). A partir de aquí, el diseño territorial debería estar al servicio del funcionamiento eficiente del sistema en beneficio del consumidor, de los empresarios, de la competencia y del buen funcionamiento del mercado en los distintos sectores. Lógicamente si hay menos juntas arbitrales de consumo la labor de coordinación resulta facilitada. Pero la existencia de varias juntas arbitrales de consumo no debe considerarse un factor negativo si todas cooperan bajo un modelo bien definido que permita agregar los datos y tener un conocimiento, y poder publicar, el resultado global de su actividad.

Para que el buen funcionamiento de la red quede garantizado se debería monitorizar de forma más estrecha el cumplimiento de las obligaciones por parte de las juntas arbitrales de consumo miembros de la red, en un modo que vaya más allá de la comprobación de los informes anuales de actividad, con auditorías o miniauditorías, algo en lo que tienen experiencia ya algunos países de la Unión Europea.

En este rediseño territorial habría funciones a cumplir por la entidad de nivel central y otras que deberían ser realizadas por las juntas territoriales. A la primera le correspondería establecer los sectores especializados de reclamaciones, crear una plataforma web única en la que se haga posible encontrar toda la información relevante de todas y cada una de las juntas arbitrales de consumo acreditadas, con lo que se ganaría en transparencia, poner a disposición de las juntas arbitrales los informes y recomendaciones para la resolución de las reclamaciones en cada uno de los sectores, o establecer canales de colaboración estrechos con los diferentes reguladores. Por su parte, a las juntas arbitrales territoriales les debería corresponder, además de atender los procedimientos, volcar a la entidad central el recuento y triaje de las reclamaciones recibidas, facilitar la información agregada de las reclamaciones en los diferentes sectores, en su caso, construir la información que ha de ser proporcionada a los consumidores y a los empresarios sobre el uso de la tecnología y de otros medios para poder llegar a un acuerdo por las partes, recopilar la información sobre los acuerdos alcanzados y el grado de cumplimiento.

3. LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA ESPAÑOL DE ARBITRAJE DE CONSUMO

Considerando las funciones adicionales que se han asignado a las entidades RAL surge la pregunta de cuáles deben ser los canales de financiación de las juntas arbitrales de consumo y cuál es su idoneidad para

generar estímulos en las partes. En teoría las opciones de financiación podrían depender del lado de los consumidores, los comerciantes o la ayuda pública. La financiación mediante tasas a los consumidores está descartada por el art. 11 LDRAL. Hasta ahora los gastos de funcionamiento de las juntas arbitrales de consumo han venido a través de transferencias y de subvenciones, y así parece que seguirá siendo. No obstante, conviene reparar en cómo podría afectar al sistema el hecho de que se gravara también a los empresarios.

La posibilidad de cobrar a los comerciantes ha sido dejada abierta por la LDRAL. La financiación está relacionada con el sostenimiento del sistema pero también con la generación de incentivos o de estímulos. Si no es correcta se pueden generar estímulos no deseados. La gratuidad para los empresarios es algo tradicional también en nuestro sistema. Sin embargo, al contrario, por esta gratuidad los comerciantes no tienen ningún incentivo para contribuir a lograr un funcionamiento eficiente de las entidades RAL y para desarrollar mecanismos de resolución de reclamaciones eficientes para evitar la presentación de quejas ante las entidades RAL, o para la creación de entidades especializadas. Lógicamente, imponer una tasa a las pequeñas y medianas empresas puede resultar algo muy gravoso. La ventaja de la gratuidad es que incentiva la participación de las empresas sobre todo cuando esa participación es voluntaria y no es exigible por ley, como ocurre con los procedimientos ante las juntas arbitrales de consumo.

Conocemos diferentes fórmulas para gravar a las empresas. En nuestro país, aunque no resulta posible establecer una tasa directa sobre el servicio público de resolución de conflictos de las Juntas Arbitrales de Consumo, es posible identificar tasas relacionadas indirectamente con el servicio RAL en Cataluña y Andalucía, especialmente diseñadas para salvar los escollos legales. El primero está vigente en Cataluña, es la tasa por la prestación de servicios y la realización de actividades administrativas de inspección de consumo a las empresas prestadoras de servicios básicos¹⁷. El segundo se trata de un intento realizado en Andalucía, que finalmente no ha sido aprobado, de implantar una tasa por la prestación del servicio público de tramitación de Hojas de Quejas y Reclamaciones.

17. La Ley 20/2014, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña, para la mejora de la protección de las personas consumidoras en materia de créditos y préstamos hipotecarios, vulnerabilidad económica y relaciones de consumo, añade un nuevo capítulo II al título VII bis del texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2008, de 25 de junio, que lleva por título "tasa por la prestación de servicios y la realización de actividades administrativas de inspección de consumo a las empresas prestadoras de servicios básicos".

En algunos sistemas de otros países de Europa las empresas pagan una cuota fija a la entidad, y luego han de afrontar el pago de una tarifa por cada reclamación que reciben. Para paliar los efectos sobre pequeñas y medianas empresas existe la posibilidad de que no se pague por la primera reclamación. O también que la cuantía a pagar resulte variable en dependencia de si la reclamación queda resuelta en una fase más temprana¹⁸.

4. HACIA LA MEJORA DEL TRATAMIENTO DE LOS LITIGIOS TRANSFRONTERIZOS

Mientras que con anterioridad se apreciaba cierta tendencia a remitir los asuntos de consumo internacionales a los Centros Europeos del Consumidor, con la acreditación las juntas arbitrales de consumo éstas se ven obligadas a tramitar también los litigios de carácter transfronterizo (art. 7 LDRAL). El sometimiento a las mismas entidades de los supuestos domésticos y transfronterizos es una de las notas características del nuevo marco regulador europeo. La herramienta de conversaciones directas que ha sido incluida por la Comisión en la plataforma europea ODR en junio de 2019, que incorpora una herramienta de traducción para los mensajes intercambiados a través del nuevo módulo, podrá resultar útil en el supuesto de litigios transfronterizos.

Aunque no cabe descartar otras situaciones, en los casos típicos las juntas arbitrales de consumo intervendrán en litigios transfronterizos de consumidores con residencia en otros Estados miembros y empresas establecidas en España. Para estas situaciones resulta con claridad el papel facilitador que podría desempeñar la plataforma europea ODR a la hora de realizar la tramitación de esta reclamación. Sin embargo cabe descubrir aquí una importante disfunción que se ve más acentuada en el caso de las juntas arbitrales de consumo españolas y que limita mucho la posibilidad de conseguir el objetivo. Como es sabido, la plataforma europea ODR tiene por misión transmitir la reclamación presentada por el consumidor a la entidad RAL que las partes acuerden, un pacto que ha de producirse mediante mensajes intercambiados en la propia plataforma. En defecto de

18. Estas opciones pueden verse en el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre la aplicación de la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, y del Reglamento (UE) n.º 524/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo COM/2019/425 final. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2019:425:FIN> (fecha de consulta 31/10/2019).

este acuerdo, como ocurre por ejemplo si la empresa simplemente no contesta en el plazo de 30 días, la reclamación será archivada. Y así ocurrirá incluso aunque la empresa reclamada se encuentre adherida al sistema español de arbitraje de consumo.

En este momento existe constancia de que la Comisión Europea ha advertido esta deficiencia, lo cual ha sido reconocido como disfunción en su último informe y por tanto se espera que deba ser resuelto. En el caso de nuestras juntas arbitrales de consumo las dificultades son mayores puesto que, como se sabe, no existe un censo completo con todas las adhesiones de las empresas a las juntas arbitrales de consumo, únicamente se ha hecho público el censo de las empresas adheridas a alguna junta arbitral. Para el supuesto de una reclamación transfronteriza esta circunstancia penaliza de forma adicional a los consumidores con residencia en el extranjero que, previsiblemente, querrán utilizar Internet para conocer si pueden reclamar a la empresa. La falta de un registro de este tipo está ya afectando al funcionamiento de la Plataforma europea ODR, ya que es realmente difícil descubrir qué comerciantes se adhirieron al Sistema de Arbitraje más que aquellos que lo han hecho a la Junta Arbitral Nacional. Un problema que se agrava ya que, por ahora, la Administración española no está actuando de forma seria para exigir el cumplimiento de las obligaciones de información que recaen sobre los comerciantes en virtud del artículo 13 DRAL.

Por otra parte, si el consumidor se encuentra en el extranjero y ha descubierto de algún modo que la empresa está adherida a las juntas arbitrales, tiene la opción de presentar una reclamación en línea en el portal electrónico de la junta arbitral de consumo. El seguimiento posterior del procedimiento en línea, sin embargo, en la actualidad se puede ver limitado como consecuencia de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁹, que obliga a la administración a verificar la identidad de los interesados y que establece el modo en que los interesados se pueden identificar ante las Administraciones Públicas²⁰. Esta certificación electrónica sin embargo

19. BOE núm. 236, de 02/10/2015.

20. En conformidad con el artículo 9 de la Ley “Los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las Administraciones Públicas a través de los sistemas siguientes:

- a) Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación”.
- b) Sistemas basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la “Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación”.
- c) Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema, que las Administraciones consideren válido en los términos y condiciones que se establezca, siempre que

no resulta a la mano de un consumidor residente en el extranjero. Esto no significa que no se hayan llevado a cabo arbitrajes de consumo transfronterizos también mediante el uso del correo electrónico. Pero la posibilidad de impugnación no es descartable.

Para los supuestos transfronterizos resulta de especial utilidad la herramienta de traducción que pone a disposición de las partes, y de la entidad RAL, la propia plataforma europea, que se puede utilizar cuando la información se intercambie a través de la plataforma. La misma herramienta de traducción se encuentra también disponible en el nuevo módulo de conversaciones directas entre empresario y consumidor. Por ello en estos casos resultará del mayor interés utilizar la herramienta opcional de tramitación de asuntos que ofrece también la plataforma europea ODR. Porque, aparte de estas opciones, para el tratamiento de los casos transfronterizos no se ha previsto nada más en lo que se refiere a la lengua a emplear durante la tramitación del procedimiento. La reforma del RDSAC podría contemplar, por ejemplo, la posibilidad de que se siguiera la tramitación en otra lengua diferente del español. Esto está contemplado como una posibilidad por el art. 29 LDRAL. De hecho podría crearse alguna sección en alguna junta arbitral de consumo para el comercio electrónico en línea de empresas españolas, de tal manera que a esta junta arbitral llegarían esta clase de problemas, dando la opción de tramitar los asuntos en un idioma universal, y especializándose también en la resolución de las dificultades de determinación del régimen internacional del contrato de consumo.

Todo lo que acabamos de ver se viene abajo si las juntas arbitrales de consumo exigen la presencia física del consumidor. Hasta hace poco todas las juntas arbitrales de consumo seguían la tónica general y en la información que de ellas se ofrece en la plataforma europea aparece la mención de que el procedimiento puede exigir en algunos casos la presencia física de las partes. La consecuencia es que no será posible proseguir un procedimiento si el consumidor debe coger un avión para reclamar una pequeña cantidad. No llegamos a entender por qué se exige este requisito cuando,

cuenten con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad, previa autorización por parte de la Secretaría General de Administración Digital del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, que solo podrá ser denegada por motivos de seguridad pública, previo informe vinculante de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior. La autorización habrá de ser emitida en el plazo máximo de tres meses. Sin perjuicio de la obligación de la Administración General del Estado de resolver en plazo, la falta de resolución de la solicitud de autorización se entenderá que tiene efectos desestimatorios.

Las Administraciones Públicas deberán garantizar que la utilización de uno de los sistemas previstos en las letras a) y b) sea posible para todo procedimiento, aun cuando se admita para ese mismo procedimiento alguno de los previstos en la letra c)".

si bien es cierto que el artículo 20, párr. 2, s. f) Directiva RAL autoriza a los Estados a requerir la presencia física, sin embargo el propio RDSAC parece ser partidario de no hacerlo necesario, tal y como se desprende, por ejemplo, de los artículos 44²¹ y 51²². Lo que ahora llama la atención es que hoy el listado de las juntas arbitrales acreditadas en España contiene tres juntas arbitrales de consumo (Junta Arbitral Nacional, Junta Arbitral de la Comunidad Autónoma de Andalucía y Junta Arbitral de consumo del Ayuntamiento de León) que, según la información ofrecida en la web de la plataforma europea ODR, no exigen la presencia física de las partes en el procedimiento. Al ser difícil intuir la existencia de razones para esta desigualdad en el procedimiento de unas y otras juntas arbitrales de consumo, creemos que debería homogeneizarse esta regulación para el conjunto de las juntas arbitrales acreditadas.

Hay una última cuestión que afecta al tratamiento de las reclamaciones transfronterizas de consumo y que depende de la decisión que sea tomada en cada Estado. La Directiva RAL obliga a los Estados miembros de la Unión Europea a garantizar que existen suficientes entidades RAL para conocer de reclamaciones contra empresas establecidas en su territorio (art. 5.1). Sin embargo, las entidades RAL acreditadas por los Estados miembros no tienen que conocer, exclusivamente, de reclamaciones contra empresas establecidas en el país de la entidad RAL. Como se sabe el apartado tercero del artículo 5 Directiva RAL permite que los Estados miembros puedan cumplir con esta obligación recurriendo a entidades de resolución alternativa establecidas en otro Estado miembro o a entidades regionales, transregionales o paneuropeas, en las que los comerciantes de distintos Estados miembros estén cubiertos por la misma entidad de resolución alternativa. Esta disposición abre la posibilidad de que comerciantes con establecimiento en un Estado miembro puedan quedar sometidos a entidades RAL establecidas en un Estado distinto. Para que esto pueda tener lugar es necesario que las entidades RAL establecidas en un Estado tengan competencia para conocer de las reclamaciones dirigidas contra empresas establecidas en otros Estados y no solamente en el mismo en que se encuentra establecida la entidad RAL.

21. 1. La audiencia a las partes podrá ser escrita, utilizando la firma convencional o electrónica, u oral, ya sea presencialmente o a través de videoconferencias u otros medios técnicos que permitan la identificación y comunicación directa de los comparecientes.
22. 1. El arbitraje de consumo electrónico es aquel que se sustancia íntegramente, desde la solicitud de arbitraje hasta la terminación del procedimiento, incluidas las notificaciones, por medios electrónicos, sin perjuicio de que alguna actuación arbitral deba practicarse por medios tradicionales. Lo dispuesto en el párrafo anterior se entiende, sin perjuicio de la utilización por las Juntas Arbitrales de Consumo o los órganos arbitrales de medios electrónicos para facilitar las comunicaciones o para la realización de actuaciones arbitrales concretas.

El tratamiento de esta cuestión por los Estados miembros resulta muy desigual. En la lista de entidades RAL que publica la plataforma hay entidades que pueden conocer de litigios dirigidos contra empresas radicadas en cualquier Estado miembro de la Unión Europea²³. En el lado opuesto se encuentran las Juntas Arbitrales de Consumo españolas, ninguna de las cuales tienen competencia para conocer de litigios dirigidos contra empresas que no se encuentren radicadas en España. Incluso la Junta Arbitral Nacional tampoco posee esa competencia. En Portugal los Centros de Arbitraje poseen competencia para conocer de litigios que se dirigen contra empresas radicadas en concretas regiones de Portugal²⁴.

Este modo de proceder del legislador español, que reserva para la competencia de las juntas arbitrales de consumo, únicamente, la fracción de supuestos transfronterizos en los que la empresa se encuentra establecida en España, hace ver que el legislador español no ha llegado a asumir del todo que el nuevo marco europeo supone la creación de un verdadero mercado interior en el ámbito de la resolución alternativa de litigios de consumo, en el que de entrada se está declinando la entrada en él. Esta visión deriva también, claramente, de que el arbitraje de consumo es un servicio que se ofrece gratuitamente a las empresas, y únicamente las empresas españolas van a ser subvencionadas. Esta visión es plenamente compatible con las exigencias del marco europeo. Sin embargo, el precio que se paga por decidir subvencionar exclusivamente a las empresas españolas, y limitar de este modo la competencia de las juntas arbitrales de consumo, es el de renunciar a la generación de un marco de competencia capaz de atraer a empresas de otros países a la vista de la calidad del servicio ofrecido. El resultado a la larga probablemente será que las empresas que tengan que pagar optarán por servicios de calidad generados en régimen de competencia. Las juntas arbitrales de consumo difícilmente se moverán mucho a la vista de que no tendrán que competir con nadie. Lo hemos dicho ya en diversas ocasiones y una y otra vez volvemos a la misma conclusión: la gratuidad del servicio de arbitraje de consumo para las empresas es un flaco favor para el desarrollo de un mercado de entidades RAL de calidad. Hasta que esta visión no cale en los poderes públicos y estos no sean capaces de introducirla en la legislación difícilmente podrá producirse una inversión sustancial capaz de trasladar las entidades RAL españolas del siglo XX al siglo XXI.

23. Así sucede, por ejemplo, con la *Außergerichtliche Streitbeilegungsstelle für Verbraucher und Unternehmer e. V.* de Alemania o con el *ADR Center srl* de Italia.

24. Así ocurre por ejemplo con el *Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto*.

IV. CONCLUSIONES

El análisis realizado revela que el legislador español ha llevado a cabo una transposición de la Directiva RAL en la que queda pendiente una reforma para conseguir una acomodación más clara del sistema español, y de las juntas arbitrales de consumo, a los elementos de innovación que ha supuesto el nuevo marco europeo de resolución alternativa y en línea de litigios de consumo. Se ha producido más bien una transposición formal con el objetivo de cumplir nominalmente con los requisitos mínimos del Derecho europeo, sin pensar en las reformas de mayor calado que deberían llevarse a cabo para que el sistema español entre en el guante del Derecho europeo. La consideración de las nuevas funciones de las entidades RAL, convertir a la especialización en sectores de reclamaciones en una realidad, suministrar información para que la resolución alternativa funcione de forma más natural, acomodar los métodos de solución a los tiempos con los que se cuenta, poner a punto el registro de empresas adheridas y excluir, por parte de todas las juntas arbitrales de consumo, la necesidad de la presencia física de las partes en el procedimiento, son algunas de las cosas que se deberán tener en cuenta si lo que se pretende es convertir al sistema español de arbitraje de consumo en el abanderado de las entidades acreditadas en España. Este es un camino laborioso, en el que son muchos los implicados, pero lo que se puede conseguir es mucho, convertir a nuestro sistema en un referente europeo. Todo sigue pendiente de un buen impulso.