

SOBRE EL PROYECTO DE LEY POR LA QUE SE INCORPORA AL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL LA DIRECTIVA 2013/11/UE RELATIVA A LA RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE LITIGIOS EN MATERIA DE CONSUMO*

Iuliana Raluca Stroie**

Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

1. Introducción

El pasado 6 de abril de 2017 se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el texto aprobado por el Consejo de Ministros y remitido a las Cortes Generales del Proyecto de Ley 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. No es extraño el hecho de que se acordó su tramitación parlamentaria por el procedimiento de urgencia, ya que el plazo para la trasposición de la Directiva 2013/11/UE se cumplió el 9 de julio de 2015.

El Anteproyecto, de abril de 2015, no llegó a aprobarse y parece que existe alguna diferencia entre ese texto y el proyecto recientemente aprobado para su tramitación parlamentaria. Ya se le había reprochado a aquél la falta de regulación de los procedimientos concretos de resolución de conflictos y parece que el actual texto no difiere en mucho pero, para evitar una posible confusión el mismo nombre de la ley ha cambiado. El anterior *Anteproyecto de Ley de Resolución Alternativa de Conflictos*, por su mismo título, podría llevarnos a pensar que incluía una regulación de los mecanismos propiamente dichos y quizás por ello el nuevo nombre se refiere al *Proyecto de Ley por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo*

* Trabajo realizado en el marco de la Ayuda del Programa Estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia (Subprograma Estatal de Generación de Conocimiento) del Ministerio de Economía y Competitividad, otorgada al Grupo de investigación y Centro de investigación CESCO, *Mantenimiento y consolidación de una estructura de investigación dedicada al Derecho de consumo*, dirigido por el Prof. Ángel Carrasco Perera, de la UCLM, ref. DER2014-56016-P.

** ORCID ID: 0000-0003-1998-5412

y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. Como sabemos, la Directiva tampoco regula los mecanismos de resolución alternativa de conflictos. Recordemos que la Directiva establece los requisitos de calidad para las entidades de resolución alternativa de litigios y los principios que deben regir los procedimientos de resolución alternativa, recoge las cualidades que deben reunir las personas físicas encargadas de la resolución alternativa de litigios (que se refieren a conocimientos especializados, independencia e imparcialidad), expone unas obligaciones de información, que se debe ofrecer a los consumidores, y contiene las reglas sobre el carácter voluntario del sometimiento a la resolución alternativa de litigios y sobre el alcance vinculante del acuerdo que pone fin al procedimiento de resolución alternativa. Es por tanto una Directiva de mínimos que deja abierta la posibilidad a los Estados Miembros de establecer normas más estrictas o que superen las que en la misma se establecen.

2. Estructura de la norma

Desde un punto de vista estructural, la Ley se compone de 46 artículos, distribuidos en un título preliminar y tres títulos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

En el título preliminar, titulado «Disposiciones generales», se establecen el objeto y finalidad de la ley, las definiciones y su ámbito de aplicación, así como los efectos de la presentación de una reclamación ante una entidad de resolución alternativa acreditada.

3. Objetivo

Como novedad, en el actual texto se hace hincapié que el objetivo de la norma es determinar los requisitos de calidad que deben reunir las entidades de resolución alternativa de litigios para que puedan ser acreditadas, regular el procedimiento para la acreditación de aquellas entidades que lo soliciten y establecer las obligaciones que dichas entidades deben asumir. Asimismo se establece que la finalidad de la norma es garantizar a los consumidores residentes en la Unión Europea el acceso a mecanismos de resolución alternativa de litigios en materia de consumo de alta calidad por ser independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos. Si con el anterior texto se habían creado expectativas de que se iban a regular los procedimientos de resolución alternativa de conflictos, dichas expectativas quedan deshechas en primer lugar, como adelantábamos, por el cambio del título de la futura norma y, en segundo, por el objetivo recogido en la misma. Por tanto, no cabe duda que no se van a regular los procedimientos concretos de resolución de conflictos y, que la nueva norma deja abierta de forma expresa, la posibilidad de coexistencia de entidades acreditadas y entidades no acreditadas en cuanto señala que la presentación de la solicitud de acreditación no es obligatoria.

4. Ámbito de aplicación

A diferencia del texto inicial, se aclara en el art. 3.1 que la presente norma será de aplicación a las entidades de resolución alternativa de conflictos establecidas en España, tanto públicas como privadas, que voluntariamente hayan solicitado la acreditación para ser incluidas en el listado nacional de entidades acreditadas que elabore la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición.

Como es sabido, España dispone de un sistema público e institucionalizado de resolución alternativa de conflictos de consumo que es el arbitraje y subsidiariamente la mediación (regulada en el art 38 RD 231/2008). La nueva norma no prevé una obligación para aquellas entidades ya existentes -las Juntas Arbitrales- de solicitar la acreditación. Señala expresamente que la solicitud de acreditación es voluntaria y que la norma resultará de aplicación solo a aquellas que hayan obtenido la acreditación. Además, las entidades de resolución alternativa que ofrezcan procedimientos con resultado vinculante para el consumidor deben haber sido constituidas por una norma con rango de ley o reglamento. Por tanto, aunque la norma recoge la posibilidad de coexistencia entre entidades públicas y privadas, acreditadas y no acreditadas, el panorama será el siguiente. Para los procedimientos con resultado vinculante para el consumidor no podrán solicitar la acreditación las entidades privadas -por no estar constituidas por una norma con rango de ley- y no estarán obligadas a solicitarla las entidades públicas existentes. Existirán por consiguiente, procedimientos con carácter vinculante cuyos requisitos de calidad se regirán por la presente norma y otros, cuyos requisitos serán los exigibles en el RDAC pero solo las Juntas Arbitrales (que lo deseen y cumplan los requisitos de calidad) serán las entidades que puedan solicitar la acreditación como entidades que resuelvan un procedimiento con carácter vinculante. El procedimiento en si siempre será el regulado por el RDAC ya que la presente norma no lo regula y solo se refiere a los requisitos de calidad y obligaciones de información que se requieren a las entidades acreditadas.

Por último, en lo que al ámbito de aplicación se refiere, cabe destacar que se incluyen los litigios derivados de las prácticas comerciales llevadas a cabo por empresarios adheridos a códigos de conducta. Concretamente, se trata de aquellos conflictos surgidos como consecuencia de reclamaciones en materia publicitaria, recogidos en el artículo 37.4 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

5. Acreditación de las entidades de resolución de conflictos

El Título I de la norma recoge los requisitos exigibles a las entidades de resolución de conflictos para la acreditación así como a los procedimientos gestionados por las mismas, el procedimiento de acreditación y los efectos de la presentación de una reclamación ante las entidades acreditadas.

Así, las entidades de resolución de conflictos que deseen solicitar la acreditación deben estar establecidas en España, disponer de un estatuto o reglamento de funcionamiento que conste en soporte duradero, ser accesible para todos los ciudadanos e incluir al menos los datos relativos a su organización y forma de

financiación, el tipo de litigios que resuelven y las causas de inadmisión a trámite de las reclamaciones, toda la información relativa al procedimiento y la forma de nombramiento, cualificación y experiencia de las personas encargadas de resolver el litigio. Los conflictos sometidos a las entidades acreditadas pueden tener carácter nacional o transfronterizo y los procedimientos se pueden realizar on line o no, pero incluyen a aquellos a los que se refiere el Reglamento (UE) n.º 524/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013. Esto quiere decir que las entidades acreditadas podrán resolver procedimientos on line distintos de los incluidos en el Reglamento antes citado.

6. Autoridades competentes para la acreditación de las entidades de resolución de conflictos

Con carácter general, la autoridad competente para la acreditación de las entidades de resolución de conflictos será la Presidencia de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición y se prevé la posibilidad de designarse alguna otra mediante norma con rango de ley o reglamento.

Al igual que en el Anteproyecto, en el ámbito de los conflictos de la actividad financiera, el presente texto hace referencia a la acreditación y notificación de una entidad única para los conflictos de este sector, encomendándose al Gobierno que remita a las Cortes Generales, en el plazo de diez meses desde la entrada en vigor de esta ley, un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones. Llama la atención que a pesar de lo dispuesto en la Disposición Adicional primera, que hace referencia a una única entidad de resolución de conflictos acreditada y comunicada a la Comisión Europea, el art. 27.2 que regula las autoridades competentes para la acreditación se refiera a las "entidades acreditadas". Cierto que la DA antes mencionada, que hace referencia a una única entidad acreditada para los conflictos del sector financiero, dispone, en su apartado segundo, la futura regulación del sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones pero el apartado segundo del art. 27 induce a confusión al referirse a las "entidades acreditadas" en plural. Seguramente, el texto haga referencia a las entidades del apartado 3 de la DA primera contenidas en la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero que deberán "acomodar su funcionamiento y procedimiento a lo previsto en la presente ley", pero, si dichas entidades cumplirán los requisitos de la norma, ¿se considerarán entidades acreditadas a efectos de la nueva ley y no comunicadas?

Mas la nueva norma prevé que las autoridades competentes para la acreditación, Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, cada una de ellas respecto de los litigios de que conozca la entidad de resolución alternativa del sector financiero con respecto a las entidades sometidas a su supervisión, lo serán solo para los procedimientos que tengan como resultado un efecto no vinculante para el consumidor ya que en el apartado 4 de la norma se dispone que *"no obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, la autoridad competente para la acreditación de las entidades de resolución alternativa que gestionen procedimientos con resultado vinculante*

para el consumidor y que conozcan de reclamaciones de todos los sectores económicos, será la Presidencia de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición". Es decir, las primeras, son las autoridades competentes solo para aquellas entidades que resuelvan los procedimientos con resultado no vinculante para los consumidores.

7. Referencia a los usuarios de transporte aéreo

Como novedad, se incluye en la Disposición Adicional segunda una regulación específica de las entidades de resolución alternativa en el ámbito de la protección de los usuarios del transporte aéreo. Se establece que será acreditada y notificada una única entidad y por orden ministerial (concretamente, del Ministerio de Fomento) se regulará el procedimiento de resolución alternativa de los litigios mencionados. La aceptación de los mismos será obligatoria para las compañías aéreas. Hasta que entre en vigor la mencionada orden, la Agencia Estatal de Seguridad Aérea deberá acomodar su funcionamiento y procedimiento a lo previsto en esta ley con el fin de poder ser acreditada como entidad de resolución alternativa de litigios en materia de derechos de los usuarios del transporte aéreo. Pero en este caso no se establece un plazo legal para la regulación.

Tanto en el caso de los conflictos del sector financiero como en el caso de los conflictos sobre los derechos de los usuarios del transporte aéreo se establece que los órganos arbitrales de consumo tendrán competencia para conocer de esos procedimientos (art. 6.2), como órganos competentes que puedan conocer de cualquier conflicto de consumo, si las partes se someten voluntariamente a dichos procedimientos. Como hemos podido observar, en el caso de los conflictos sobre los derechos de los usuarios del transporte aéreo, la norma señala expresamente que las compañías aérea están obligadas a someterse a los procedimientos de los que va a conocer la entidad específicamente creada para ello pero en el caso de los conflictos del sector financiero, si bien no se hace una mención expresa en la norma, la referencia a la posibilidad de sometimiento voluntario de ambas partes a los procedimientos arbitrales de consumo nos indica que el procedimiento específico creado para dicho sector puede ser obligatorio para el empresario.

8. Punto de contacto con la Comisión Europea

El art. 28 de la norma señala que la autoridad competente y punto de contacto único para el traslado de información sobre las entidades acreditadas a la Comisión Europea será la Presidencia de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición. Le corresponde a esta institución elaborar el listado de entidades acreditadas y la permanente actualización de los datos recogidos en el mismo, elaborar el informe íntegro sobre el desarrollo y funcionamiento de las entidades acreditadas y su traslado a la Comisión, así como la publicación de toda la información anterior. El traslado a la Comisión Europea del informe elaborado por la autoridad competente se debe realizar antes del 9 de julio de 2018 y posteriormente cada cuatro años.

9. Procedimiento de acreditación y obligaciones de las entidades acreditadas

En relación al procedimiento de acreditación y las obligaciones de las entidades acreditadas, cabe mencionar que excepto el plazo de resolución de las solicitudes, no existen diferencias en relación a la redacción del anteproyecto de 2015. Así, el plazo de seis meses, establecido inicialmente para que la autoridad competente dicte y notifique la resolución de la solicitud de acreditación se establece ahora en tres meses, desde la fecha en que dicha solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación.

10. Algunas diferencias entre el proyecto y el anteproyecto

Además de las novedades que hemos venido señalado, el proyecto contiene alguna otra pequeña diferencia respecto al anteproyecto. Por ejemplo, añade a los principios ya conocidos, de independencia, imparcialidad, transparencia, eficacia y rapidez que deben regir a los procedimientos de resolución alternativa gestionados por las entidades de resolución alternativa, el principio de justicia.

En relación a los costes de los procedimientos, se mantiene la regla inicial conforme a la cual los procedimientos serán gratuitos para los consumidores o tendrán un coste simbólico que no podrá superar los 30 euros pero, en el caso de que el resultado sea favorable para el consumidor, la entidad podrá devolverle total o parcialmente los costes abonado por la gestión del procedimiento. No es una regla impuesta a las entidades, para todos los casos en los que el consumidor obtenga un resultado favorable sino una recomendación que la entidad podrá aplicar o no. Además, cambian los umbrales económicos que afectan la admisión a trámite de las reclamaciones. Conforme al art. 18.1.e, no serán admitidas a trámite las reclamaciones con pretensiones inferiores a 30€ o superiores a 10.000€

Por último, señalar que se encomienda al Gobierno desarrollar reglamentariamente lo dispuesto en la presente ley y modificar el párrafo b) del apartado 3 y el apartado 4 del artículo 37 y el apartado 1 del artículo 49 del Real Decreto 231/2008. En primer lugar se modifica el plazo de 30 días en el que se debe dar traslado de la solicitud de arbitraje al reclamado cuando no exista convenio arbitral o éste no sea válido. Conforme a la nueva norma, dicho traslado al reclamado se efectuará en el plazo más breve posible. También se modifica el plazo del que dispone el presidente de la Junta Arbitral para dictar la admisión o inadmisión a trámite de las solicitudes de arbitraje, que se establece en 21 días. Finalmente, se modificará el plazo del que disponen los órganos arbitrales para dictar el laudo que será de 90 días naturales contados desde que se acuerde el inicio del procedimiento que solo se podrá superar en caso de especial complejidad, y deberá ser debidamente motivada la prórroga que no podrá ser superior al plazo previsto para la resolución del litigio.