



Puesta en marcha de la plataforma UR ODR y obligaciones derivadas del Reglamento UE nº 524/2013

Aura Esther Vilalta Nicuesa

Profesora de Derecho Civil de la Universidad Oberta de Cataluña

Immaculada Barral Viñals

Profesora de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona

Sumario

1. Introducción
2. Las relaciones entre el Reglamento de ODR y la Directiva ADR de consumo
3. Objetivos que plantea la Directiva ADR de consumo
4. El Reglamento ODR de consumo: ¿cómo resolver reclamaciones de consumo transfronterizas?
5. Alcance del Reglamento ODR de consumo
6. La Plataforma UE y su utilidad técnica: ¿por qué el legislador se ha quedado a medio camino?
7. La “Red de centros de contacto ODR”
8. El procedimiento de resolución de la Plataforma UE de ODR
9. Las entidades de resolución alternativa (ERA) en la Plataforma UE
10. ¿Hasta dónde llega la obligación de vincularse a la Plataforma UE para las ERA?
11. Obligaciones de información

Introducción

La Unión Europea, consciente de que la dependencia de los conflictos derivados de las transacciones económicas –en particular las electrónicas– con el sistema judicial es un serio obstáculo al crecimiento del comercio transnacional y que la rapidez y calidad de la justicia es muy dispar entre países¹, ha adoptado en los últimos tiempos medidas legislati-

¹ Así lo admitió la Comisión, a través del Comisario Dalli, el pasado 11 de abril 2013: «Debemos tener en cuenta estos resultados si queremos ayudar a los consumidores, abrumados de información en un mercado cada vez más complejo». Vid. Al respecto “The single market through the lens of the people. A snapshot of citizens and business. 20 main concerns”. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011 ISBN 978-92-79-20645-0.

vas para dar un impulso definitivo a las modalidades alternativas y en línea de resolución de los conflictos de consumo.² De todas ellas cabe destacar, por un lado, 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 consumo³ -en adelante “Directiva RAL de consumo” o abreviadamente DADR- que establece un claro marco general regulatorio, suprime algunos obstáculos, coordina legislaciones nacionales y aclara conceptos jurídicos en la medida en que sea necesario para el buen funcionamiento del mercado interior para garantizar la seguridad jurídica y la confianza de los consumidores.⁴ Paralelamente a la Directiva ADR de consumo, la Unión Europea ha procedido a la promulgación del Reglamento (UE) 524/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo -en adelante, como hemos mencionado, Reglamento ODR de consumo o abreviadamente RODR-, instrumento jurídico interrelacionado y complementario a la Directiva ADR de consumo. Este texto normativo promueve la creación de una Plataforma UE ODR con el fin de proporcionar estructura de comunicación y apoyo a todos los proveedores de servicios ADR/ODR de consumo y sienta ciertas bases sobre los procedimientos de resolución en línea.

En este capítulo analizaremos la relación que existe entre ambos textos, que realmente se implican, en el epígrafe 2. Pasaremos luego al análisis del Reglamento ODR de consumo.

http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/20concerns/publication_en.pdf. En este estudio se expresa que muchos europeos todavía no se sienten cómodos en las compras en línea, en particular cuando el vendedor se basa en otro país. La preocupación recae en la entrega, los fraudes y las posibles estafas, así como la incertidumbre acerca de qué hacer cuando surgen problemas. Del mismo modo, los comerciantes se abstienen de vender a clientes de otros países porque temen las diferencias en la normativa reguladora de una determinada transacción, entre otras razones. Los que hacen compras en línea en su mayoría tienen experiencias positivas pero cuando surge el problema no encuentran vías sencillas para obtener reparación. El informe expresa asimismo que las posibles causas son, entre otras, las dificultades para obtener reparación por las compras transfronterizas, y las diferencias en las normas de protección de los consumidores entre los Estados miembros. Vid. asimismo, anterior Flash Eurobarometer 282 on cross-border sales and consumer protection. Analytical Report, marzo 2010. http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/FI282_Analytical_Report_final_en.pdf

- 2 Vid, entre otros, Comunicación del año 2001 “Sobre el acceso de los consumidores a la resolución alternativa de conflictos” («Widening consumer access to alternative dispute resolution» COM (2001) 161 final, de 4 de abril de 2001. http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/adr_en.htm#init) a través de la cual se declara el papel clave de los métodos extrajudiciales con el fin de mejorar el acceso a la justicia para los consumidores y el importante papel de las TIC en la provisión de medios para resolver disputas.
- 3 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 (Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo). 18.06.2013. Diario Oficial de la Unión Europea L 165/63.
- 4 Vid. Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico). Son numerosas las obras y trabajos académicos que han contribuido a nutrir este ámbito del conocimiento. V. respecto de la normativa española, PEGUERA POCH, Miquel (2010) “Marco jurídico de los servicios de la sociedad de la información y del comercio electrónico”, p. 318 a 386 en *Principios de Derecho de la Sociedad de la Información*, Thomson Reuters, Aranzadi.

2. Las relaciones entre el Reglamento ODR y la Directiva ADR de consumo

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 (DADR),⁵ tiene por objeto dotar de un marco regulatorio común a los procedimientos ADR y ODR de consumo, es decir, a toda modalidad extrajudicial, en línea u offline y en materia de consumo.⁶ Este instrumento se propone fomentar las entidades ADR y “contar con una infraestructura para la resolución alternativa de litigios que funcione correctamente” y así reforzar la confianza del consumidor en el mercado interno. Su ámbito de aplicación alcanza a los litigios de consumidores contra empresarios pero no se extiende a la inversa, como sí lo permite luego, paradójicamente en el contexto de las reclamaciones en línea, el Reglamento ODR de consumo, y como a continuación veremos.

La DADR tiene tres finalidades básicas: en primer lugar, que los Estados de la EU diseñen sistemas de resolución de conflictos con consumidores que cubran todos los litigios nacionales y transfronterizos, a través de las llamadas “entidades de resolución alternativa” –en adelante, ERA- (artículo 1.1 y 20 DADR). En segundo lugar, que esos sistemas cuenten con un determinado estándar de calidad único a nivel europeo, y, finalmente, que los empresarios y los consumidores conozcan todos los sistemas existentes de resolución de conflictos que reúnen estos requisitos de calidad. Estas tres finalidades obedecen de forma clara a la posibilidad de incrementar el acceso de los consumidores a la resolución de conflictos en todo el territorio de la EU, lo que incrementará su protección.

La Directiva 2013/11/UE tiene por objeto dotar de un marco regulatorio común a toda modalidad extrajudicial, en línea u offline y en materia de consumo

Ello comporta la necesidad de contemplar en paralelo la citada Directiva ADR de consumo y el Reglamento ODR de consumo pues entre ambos textos se producen de forma clara dos intersecciones: la primera es que la Directiva impone el deber de que cada país de la EU tenga una entidad que dé respuesta a los conflictos transfronterizos (artículo 1.1 DADR), lo que obliga a crear una infraestructura para tramitar estos asuntos (artículo 5.4 y pr. 16 DADR); la segunda es que esta infraestructura es la que diseña el Reglamento mediante el uso de un Plataforma UE de ODR. Así, las entidades que cumplen los requisitos de calidad según el artículo 20 DADR van a operar mediante la plataforma diseñada por el Reglamento

5 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 (Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo). 18.06.2013. Diario Oficial de la Unión Europea L 165/63

6 Vid. Mayor desarrollo en VILALTA, A.E. (2014). La paradoja de la mediación en línea. Recientes iniciativas de la Unión Europea y de la CNUDMI. (RI §414765). Revista General de Derecho Europeo (IUSTEL). N.º 33 Mayo 2014 http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=414765&d=1

en caso de conflictos transfronterizos. La Plataforma UE de ODR toma como referencia la existencia de sistemas nacionales que cumplen los estándares de calidad de la Directiva.⁷

Sin embargo, la relación armónica entre ambos textos sufre algún desencuentro por el alcance objetivo al que se limita el ámbito de aplicación del Reglamento. En efecto, según el artículo 1 RODR, solo son tramitables por la Plataforma los conflictos transfronterizos surgidos entre comerciantes y consumidores en el entorno online. Este entorno viene posteriormente definido en el artículo 4, e. Ello significa que las entidades de resolución alternativa de los Estados miembros solo podrán resolver los conflictos transfronterizos que puedan calificarse como online mediante la Plataforma. Las vías por las que podrá actuarse ante conflictos transfronterizos nacidos offline es un tema que no se aborda y debe continuar resolviéndose al margen de la Plataforma. Esta limitación es criticable: se trata de una limitación carente de toda lógica habida cuenta que si la Plataforma UE está al servicio, precisamente, de las reclamaciones transfronterizas de consumo, las más difíciles de gestionar para un consumidor, no se entiende bien porque se mantienen al margen de la misma a los conflictos derivados de contratos o servicios offline, cuya tramitación podría discurrir por el mismo conducto.

Partiendo de estas bases conceptuales, analizaremos a continuación, y de forma breve, los principios aplicables a las entidades de resolución alternativa que resultan necesarios para acceder a la Plataforma. Esta cuestión es un *príus* en relación al análisis de la Plataforma ya que son requisitos exigibles a las entidades que deseen participar en ella.

3. Objetivos que plantea la Directiva ADR de consumo

Examinaremos la DADR a la luz de las tres finalidades anteriormente indicadas:

Por lo que se refiere a la acreditación del estándar de calidad europeo, éste se articula mediante la regulación de determinados principios de actuación de estas entidades que, además, tienen carácter vinculante⁸. Los resumimos a continuación.

Principio de eficacia. En virtud del mismo los Estados miembros velarán por que los procedimientos de resolución alternativa sean eficaces y cumplan los siguientes requisitos: (i) que el procedimiento de resolución alternativa exista y sea fácilmente accesible, tanto en línea como no, para ambas partes, independientemente del lugar donde se encuentren.

7 En este sentido, ESTEBAN DE LA ROSA, F.- CORTÉS, P., "Un nuevo derecho europeo para la resolución alternativa y en línea de litigios de consumo", *La protección del consumidor en dos espacios de integración: Europa y América*, Tirant Lo Blanc, Valencia 2015, pág. 514 a 516.

8 En efecto, atribuye carácter vinculante a algunos de los principios recogidos en las anteriores Recomendaciones del 1998 y 2001, dirigidos tanto a los ADR facilitativos como a los evaluativos y adjudicativos, respectivamente.

(ii) que las partes tengan acceso al procedimiento, sin estar obligadas a ser asistidas por letrado o asesor jurídico, y sin que el procedimiento les prive de su derecho a obtener asesoramiento independiente o a estar representadas o asistidas por un tercero en cualquier fase del procedimiento; (iii) que el procedimiento de resolución alternativa sea gratuito o se preste a cambio de un precio simbólico para los consumidores; (iv) que la entidad de resolución alternativa que haya recibido una reclamación notifique de inmediato a las partes litigantes la recepción de todos los documentos con la información pertinente en relación con la reclamación; y (v) que el resultado del procedimiento de resolución alternativa se dé a conocer en un plazo de noventa días naturales contados desde la fecha en que la entidad de resolución alternativa haya recibido el expediente completo de reclamación. En caso de litigios de índole particularmente compleja, la entidad de resolución alternativa responsable podrá, si lo considera oportuno, ampliar el plazo de noventa días naturales, informando asimismo a las partes del plazo de tiempo que se estime necesario para la resolución del litigio. Por su contenido, a nuestro juicio, el legislador comunitario se está refiriendo al principio de eficiencia.

Principio de equidad. De conformidad con este principio los Estados miembros velarán por que en los procedimientos de resolución alternativa las partes tengan la posibilidad de expresar su punto de vista en un plazo razonable, reciban de la entidad de resolución alternativa

Los Estados miembros velarán por que los procedimientos de resolución alternativa sean eficaces, las partes tengan la posibilidad de expresar su punto de vista en un plazo razonable

los argumentos, las pruebas, los documentos y los hechos presentados por la otra parte, cualesquiera declaraciones realizadas y dictámenes de expertos, y puedan presentar alegaciones al respecto. Asimismo asegurarán que se informe a las partes que no están obligadas a ser asistidas por letrado o asesor jurídico, pero que pueden solicitar asesoramiento independiente o estar representadas o asistidas por terceros en cualquier fase del procedimiento. Y se garantizará que se notifique a las partes el resultado del procedimiento por escrito o en un soporte duradero, y se les facilite una exposición de las razones en que se fundamente. Asimismo, en los procedimientos de resolución que resuelvan un litigio proponiendo una solución, se velará además porque las partes tengan la posibilidad de retirarse del procedimiento en cualquier momento,⁹ y se les informe, antes de que aprueben o se atengan a una solución propuesta, de aspectos tan relevantes como los siguientes: la opción que tienen de aceptar o rechazar su participación y la solución propuesta, o conformarse a ella; la posibilidad de obtener reparación mediante un procedimiento ante un órgano jurisdiccional; que la solución propuesta podría ser distinta del resultado determinado por un órgano jurisdiccional que aplique normas jurídicas; y el efecto jurídico de aceptar o atenerse a tal solución propuesta. Asimismo se les deberá otorgar un plazo de reflexión razonable para considerar todas estas cuestiones.

⁹ Si no están satisfechas con el funcionamiento o la tramitación del procedimiento. Se les informará de este derecho antes del inicio del procedimiento. Cuando existan normas nacionales que obliguen al comerciante a participar en los procedimientos de resolución alternativa, lo dispuesto en la presente letra se aplicará solo al consumidor.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

Principio de libertad. En el ámbito del consumo se traduce en el deber de velar porque un acuerdo entre consumidor y comerciante de someter una reclamación a una entidad no sea vinculante para el primero cuando se haya celebrado antes de que surja el litigio y tenga por efecto privar al consumidor de su derecho a recurrir ante los órganos jurisdiccionales competentes. En procedimientos adjudicativos, además, únicamente se dará a la solución carácter vinculante para las partes cuando éstas hayan sido informadas con antelación de dicho carácter vinculante y lo hayan aceptado expresamente¹⁰

Principio de legalidad. En los procedimientos adjudicativos la solución impuesta no debe privar al consumidor de la protección que le proporcionan las normas tuitivas que no pueden excluirse mediante acuerdo en virtud de la ley¹¹; y cuando exista conflicto de leyes, que la solución impuesta no prive al consumidor de la protección ofrecida por disposiciones que no puedan excluirse mediante acuerdo en virtud de la ley del Estado miembro en que el consumidor tenga su residencia habitual.

La DADR sienta también algunas obligaciones dirigidas a los proveedores de servicios (ADR/ODR) en materia de información. Estas obligaciones pretenden difundir el conocimiento de las entidades de resolución e, indirectamente, de la Plataforma. Así, estos deben poner a disposición del público en su sitio web, en un soporte duradero o por cualquier otro medio que consideren adecuado, información clara y fácilmente comprensible sobre numerosos aspectos de su actividad¹². En particular, señas para su identificación y localización -física y en la web-, identificación de los expertos, tipología de litigios que administran, sus reglas y efecto jurídico del resultado, idiomas y coste de los procesos. Asimismo,

10 Si las soluciones son vinculantes para el comerciante con arreglo a la normativa nacional, no se exigirá la aceptación del comerciante para cada caso concreto.

11 A efectos de este artículo, la «residencia habitual» se determinará con arreglo al Reglamento (CE) n.º 593/2008.

12 Las señas, entre ellas la dirección postal y la dirección de correo electrónico; el hecho de estar incluidas en la lista de entidades de resolución alternativa elaborada por cada autoridad competente en cada estado miembro; las personas físicas encargadas de la resolución alternativa de litigios, el método utilizado para su nombramiento y la duración de su mandato; los conocimientos especializados, la imparcialidad y la independencia de las personas físicas encargadas de la resolución alternativa de litigios, en caso de que estén empleadas o sean retribuidas exclusivamente por el comerciante; su participación en redes de entidades de resolución alternativa que facilitan la resolución de litigios transfronterizos, si procede; los tipos de litigios que entran dentro de su competencia, con inclusión, en su caso, del posible umbral aplicable; las normas de procedimiento por las que se rige la resolución de un litigio y los motivos por los cuales la entidad de resolución alternativa puede negarse a tratar un determinado litigio; las lenguas en las que pueden presentarse las reclamaciones a una entidad de resolución alternativa y en las que se desarrolla el procedimiento de resolución alternativa; los tipos de normas para la resolución del litigio (por ejemplo, normas jurídicas, consideraciones de equidad, códigos de conducta); todo requisito preliminar que las partes deben cumplir antes de que pueda iniciarse un procedimiento de resolución alternativa, incluido el requisito de que el consumidor intente resolver el asunto directamente con el comerciante; los posibles costes que deberán asumir las partes, incluidas en su caso las normas para la atribución de las costas al final del procedimiento; la duración media del procedimiento de resolución alternativa; el efecto jurídico del resultado del procedimiento de resolución alternativa, incluidas las sanciones por incumplimiento en caso de decisión con efecto vinculante para las partes, si procede; la fuerza ejecutiva de la decisión de resolución alternativa de litigios, si procede.

cuando se les solicite, pondrán a disposición del público en su sitio web, en un soporte duradero o por cualquier otro medio que consideren adecuado, sus informes anuales de actividad¹³: Obsérvese como la información que contienen estos informes de actividad permite efectuar una exhaustiva rendición de cuentas acerca de los procesos y los resultados administrados. Se advierte, por otro lado, que resultará difícil que las entidades puedan facilitar información cabal acerca de la proporción de cumplimiento de los resultados de los procedimientos, toda vez que su labor finaliza, por lo general, una vez las partes alcanzan un acuerdo o la entidad emite una resolución. Finalmente, la obligación de consignar datos acerca de la cooperación con otras entidades en redes pretende estimular la ansiada actividad en red y transfronteriza que regula luego el Reglamento ODR de consumo.

Asimismo se introduce la obligación, que recae en el consumidor, de ponerse en contacto con el comerciante y tratar de resolver el problema de manera bilateral antes de presentar una reclamación ante una entidad ADR/ODR. Esto es, se impone el intento de negociación como requisito de procedibilidad. Para ello procura que los consumidores tengan ac-

Los Estados miembros velarán por que no se prive al consumidor de su derecho a recurrir ante los órganos jurisdiccionales competentes y por que la solución impuesta no prive al consumidor de la protección que le proporcionan las normas tuitivas

ceso a información cabal de los comerciantes y de las entidades ADR que operan en el mercado. Es por ello que, a estos efectos, se exige a las entidades ADR/ODR: (i) mantener un sitio web actualizado que facilite a las partes un acceso sencillo a la información relativa al procedimiento, y permita a los consumidores presentar una reclamación junto con los documentos justificativos necesarios; (ii) que hagan posible el intercambio de información entre las partes por vía electrónica y acepten tanto litigios nacionales como transfronterizos;¹⁴ (iii) que pongan a disposición del público en sus web la lista de entidades ADR existente y un enlace al sitio web de la comisión; (iv) que notifiquen a la autoridad competente determinada información acerca de su nombre, señas y dirección web, información sobre estructura, financiación, personas físicas y retribución, normas de procedimiento¹⁵, tarifas, duración, idiomas, tipos de litigios; y, finalmente, (v) que comuniquen cada dos años acerca del número de litigios, tipo de reclamaciones, el porcentaje de casos que se interrumpen, el porcentaje de cumplimiento de los resultados, la duración media de los procedimientos,

13 Número de litigios recibidos y tipología; problemas sistemáticos entre las partes; proporción de litigios que la entidad de resolución alternativa se ha negado a tratar y porcentualmente los tipos de motivos de tal negativa; porcentaje de resoluciones que se hayan propuesto o impuesto a favor del consumidor, a favor del comerciante o mediante una solución amistosa; porcentaje de procedimientos de resolución de litigios que se interrumpieron y, cuando se conozcan, los motivos de su interrupción; duración media para la resolución de los litigios; proporción de cumplimiento de los resultados de los procedimientos de resolución alternativa, si se conoce dicho dato. Y cooperación de las entidades de resolución alternativa en redes de entidades de resolución alternativa que facilitan la resolución de litigios transfronterizos, en su caso.

14 Para ello bastará con que lo hagan a través de una entidad de resolución alternativa complementaria que sea competente y que pueden ofrecer los estados miembros).

15 El carácter vinculante o no del resultado, si se exige la presencia física de las partes en el procedimiento, si es oral o escrito, los motivos por los cuales puede negarse a tratar un litigio... v. artículo 20.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

los problemas sistemáticos, la formación que se dispensa a los expertos, y la evaluación de la eficiencia de los procedimientos ofrecidos por la entidad.

Paralelamente, la Directiva exige a los comerciantes que estén obligados a recurrir a entidades ADR/ODR para resolver sus controversias con los consumidores o que hayan sometido voluntariamente sus controversias a una ADR/ODR a que faciliten información acerca de: (i) la entidad o entidades que dan cobertura a dichos comerciantes; (ii) la información del sitio web de dichas entidades, que podrá ser suministrada a través de los propios contratos de compraventa o servicios que suscriba el comerciante con los consumidores; (iii) y una vez producida a reclamación (en papel o soporte duradero) información por escrito especificando si recurrirán a las ADR/ODR pertinentes para resolver

La Directiva ADR de consumo impone la necesidad de que exista una entidad capaz de resolver los conflictos con consumidores en cualquier ámbito, en lo que se denomina entidad complementaria

Finalmente, la Directiva ADR de consumo impone la necesidad de que exista una entidad capaz de resolver los conflictos con consumidores en cualquier ámbito (artículo 5.3), en lo que se denomina entidad complementaria. No es éste el lugar para otro aspecto interesante que aporta la Directiva RAL de consumo, cual es que este instrumento normativo da carta de naturaleza a las entidades privadas que ofrecen servicios ADR/ODR, a las que exige que cuenten con suficientes recursos humanos, materiales y financieros para llevar a cabo sus fines. Para lo cual cabe el recurso a la financiación privada.

Analizaremos a continuación la finalidad y el alcance del Reglamento ODR de consumo, y dejaremos para un ulterior epígrafe el análisis de las obligaciones concretas que la UE impone a las ERA respecto de la Plataforma.

4. El Reglamento ODR de consumo: ¿cómo resolver reclamaciones de consumo transfronterizas?

El sitio web E-bay cuenta hoy con una plataforma de gestión de pequeños conflictos que hace uso de formas imaginativas cuyo éxito se vincula al hecho de estar ligado a un gran centro de ventas en línea que asegura conflictos en cantidad suficiente como para ser rentable. En 2010, Rule y Nagarajan¹⁶ afirmaban que la Plataforma UE trataba 60 millones de disputas diarias, volumen que evidentemente, no puede ser solucionado de forma presencial. No es el único sistema, pero seguramente es el que puede mostrar unas cifras de actividad más importantes.

16 RULE, C., y NAGARAJAN, C., "Leveraging the wisdom of the crowd: The E-bay Community Court and the future of online dispute resolution", ACRResolution, num. 4, invierno 2010, (p. 1-7), p. 2.

Este ejemplo nos lleva a un tipo de conflictos muy concreto: aquél de las reclamaciones de poco importe a las que se añade un componente transfronterizo. Este tipo de conflicto se da por efecto de la mundialización de la economía que favorece estas transacciones y uno de los vectores de la globalización es, por descontado, el comercio electrónico, que visibiliza un tipo de conflicto que antes existía de forma anecdótica¹⁷. Este desarrollo añade el tercer elemento de interés: los conflictos, que nacen de estas transacciones de poco valor y transfronterizas¹⁸, se dan a gran escala. A nivel jurídico el impacto de estos tres hechos es altamente relevante porque hace que surjan, con mucha más nitidez y asiduidad, los problemas sobre ley aplicable o jurisdicción competente en caso de conflicto, y que, además, lo hagan en relación a conflictos de mucho menor valor que los que tradicionalmente evidenciaban esta carencia. Por ello, su resolución debe pensarse fuera del ámbito del tradicional arbitraje comercial internacional, que era la respuesta a este tipo de conflictos transnacionales entre grandes empresas.

Para este gran volumen de pequeños conflictos transfronterizos, la tecnología es el único modo que puede dar una respuesta satisfactoria. En efecto, con esta fórmula se reducen costes, como mínimo los directos en forma de desplazamientos para atender a las audiencias o reuniones, y, en función de la intensidad del uso de la tecnología, también los de asesoramiento legal¹⁹. Por otra parte, pueden ofrecer procesos sencillos²⁰ y flexibles, especialmente si se opta por los sistemas totalmente automatizados²¹.

Así, las ODR están llamadas a servir ágilmente a reclamaciones transfronterizas, en las que la cantidad discutida o en conflicto resulte menor que los eventuales costos de un pleito judicial, o incluso que el coste de acudir a un mecanismo de ADR. Proponemos lla-

17 Sobre estas ideas SCHLUTZ, T., *Réguler...*, *op. cit.*, p. 250 y ss, especialmente, p. 256.

18 Véase ESTEBAN DE LA ROSA, F., "Principios...", *op. loc. cit.*, p.2. Pensemos en la sección 4a del Reglamento 44/2000 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (Bruselas I). DOCE L 12, de 16 de enero de 2001; así como el artículo 6 del Reglamento (CE) 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I). DO L 177 de 4 de julio de 2008.

19 Una clasificación de los costes de ODR se puede encontrar en GRAMATIKOV, M., "Measuring costs of ODR", en M. Gramatikov, (Ed.), *Costs & quality of Online dispute resolution*, Maklu, Antwerpen/Apeldoorn/Portland 2012, p. 125 a 133). Además de los costes directos (tasas por el uso del servicio de resolución, abogados y otros honorarios profesionales, el coste de la búsqueda de información, la adquisición de la tecnología cuando sea necesario, los gastos de comunicación, copia, etc.), hay otros costes a tener presentes como los costes de oportunidad: pérdida de tiempo, pérdida de ingresos, y los costes intangibles derivados del estrés y las emociones. En este último caso, los beneficios de ODR, a excepción de los derivados de un proceso más rápido, son difíciles de evaluar.

20 HÖRNLE, J, 'Online Dispute Resolution in Business to Consumer E-commerce Transactions', en *Journal of Information, Law and Technology*, 2002 (2), p. 12-13 y 16. <<http://elj.warwick.ac.uk/jilt/02-2/hornle.html>>

21 ROSENER, J. D., y MC AVENEY, S. P., "Controlling Chaos: Frameworks for Governing Virtual Relationships: Part 1", *Intellectual Property & Technology Law Journal*, vol. 18, num. 6, junio 2006, (pp. 13- 24) p. 14; y ídem, "Controlling Chaos: Frameworks for Governing Virtual Relationships (Part II, Substantive Law Issues)", *Intellectual Property & Technology Law Journal*, vol. 18, num. 7, July 2006, (pp. 12-22), p.19

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

marlas *microreclamaciones*²² por la evidente desproporción entre el coste y el valor de la reclamación. En estos casos, las partes no suelen estar interesadas en acudir a vías que sean costosas. De ahí que una posible solución es sin duda acudir a los medios electrónicos que rebajan los costes del procedimiento. En realidad, las ODR en estos conflictos no son “alternativas” sino que vienen a solucionar un conjunto de problemas que, de otra forma, quedarían sin resolver. En definitiva: en las microreclamaciones la única alternativa viable son las ODR²³. Esta finalidad es la que anima el Reglamento ODR. Este texto constituye, a diferencia de la Directiva, un instrumento de aplicación directa. Declara que la resolución en línea ofrece una solución sencilla, eficiente, rápida y asequible para los litigios, y reconoce sin embargo que en la actualidad faltan mecanismos en línea. Por esta razón se propone, entre sus fines, por un lado, crear una Plataforma UE en línea europea gratuita en todas las lenguas oficiales y, por otro, establecer unas normas comunes aplicables a todos los procedimientos en línea.

La base jurídica que utiliza la Comisión para su creación es el artículo 114 del TFUE que tiene como objetivo la realización del mercado interior en el sentido de: a) Crear una «plataforma europea para la resolución de litigios en línea» (Plataforma UE RLL), bajo la forma de un sitio web interactivo, gratuito y accesible en línea, en todas las lenguas oficiales de la UE. Dicha plataforma ofrecerá un único punto de entrada a los consumidores y a los comerciantes que quieran resolver extrajudicialmente un litigio derivado de una transacción transfronteriza de comercio electrónico, en el que todos sus elementos residan o estén establecidos en diferentes Estados miembros de la UE.

En los siguientes epígrafes analizaremos los aspectos más importantes de su regulación así como sus inconvenientes, especialmente visibles a nivel técnico.

5. Alcance del Reglamento ODR de consumo

El ámbito de aplicación del Reglamento ODR de consumo no resulta coincidente con el correspondiente a la Directiva ADR de consumo. Así, el procedimiento de reclamación del Reglamento, dirigido exclusivamente a las transacciones en línea, es aplicable no solo a

22 Usa este concepto IAVARONE- TURCOTTE, C., “Et s’il était possible d’obtenir une justice en ligne?”, *Lex electrónica*, Centre de Recherche en Droit Public, vol. 17, núm.2, p. 1-14. Lo toma de la categorización realizada por Schultz, *Réguler...*, *op. cit.*, p. 253 ss., esp. p. 256. Este último autor se refiere al uso de ODR en reclamaciones por debajo de un umbral económicamente racional para acudir a los tribunales.

23 Este es el ámbito en el que las ODR pueden tener una respuesta interesante, así lo ha entendido UNCITRAL que está cuyo Grupo de trabajo III (Online dispute resolution) trabaja sobre este tipo de reclamaciones –low value-high volume-. CORTÉS, P., y ESTEBAN DE LA ROSA, F., “Building a global redress system for lowvalue crossborder disputes”, en *International and Comparative Law Quarterly*, 62, 2013 (pp 407440) (doi:10.1017/S0020589313000109).

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

consumidores sino también a comerciantes, quienes también podrán elevar reclamaciones a los consumidores, en algunos casos.

No se justifica que se excluyan del sistema los litigios que no sean transfronterizos o los que no resulten exclusivamente de transacciones concluidas a través de medios electrónicos (litigios offline), tal vez por temor a no poder dar cobertura al número cada vez mayor de reclamaciones de consumo, si bien la realidad está mostrando que la Plataforma UE está siendo utilizada muy residualmente por los operadores. Por el contrario, resulta dudosa la oportunidad de incluir las reclamaciones de los comerciantes contra los consumidores, si el Estado miembro así lo admite. Asimismo hubiera resultado deseable que se formule explícitamente la posibilidad de que las partes puedan hacerse representar por abogados o por terceros, como asociaciones que representen los intereses de los consumidores en sus reclamaciones en línea.

Respecto de esta limitación del Reglamento a los conflictos online, la cuestión todavía ofrece otros puntos de ajuste con la Directiva ADR de consumo. En efecto, la señalada Directiva incluye todo litigio entre un comerciante y un consumidor por compra de bienes o adquisición de servicios (artículo 2.1). Posteriormente, en el artículo dedicado a las definiciones de contrato de compraventa (artículo 4.1,c) y contrato de servicios (artículo 4.1.d) la Directiva se refiere a todos los “contratos celebrados en línea”, en sentido impropio y funcional: basta con que la oferta haya sido hecha de este modo, aunque se hayan perfeccionado entre presentes (p ej., reserva de hotel en una web). Aunque no se entienden comprendidos aquellos en los que la web se ha utilizado únicamente para adquirir información: estos deberán resolverse a través de la cooperación entre los Centros europeos del Consumidor, como veremos²⁴.

El procedimiento de reclamación del Reglamento, dirigido exclusivamente a las transacciones en línea, es aplicable no solo a los consumidores sino también a los comerciantes

Por el contrario, la definición que contiene el Reglamento es más restrictiva: El artículo 2 indica que el RODR administra los conflictos derivados de las compras online entre un empresario y un consumidor que suponga el uso de la Plataforma UE. Pero más adelante, en sede de definiciones, compraventa online o prestación de servicios online queda limitado a los casos en los que el consumidor ha contratado mediante la página web u otros medios electrónicos (artículo 4.1,c). Esta definición excluye, de entrada, los casos en los que el contrato no se haya celebrado en línea sino entre presentes que sí estaba comprendido en la Directiva. Se pierde, en este caso, una de las ventajas indiscutibles de la Plataforma UE, que es el rápido acceso y la mayor celeridad en la resolución. A pesar de lo que se dirá so-

24 ESTEBAN-CORTÉS, op. cit., p. 523.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

bre las limitaciones técnicas de la Plataforma UE, la vía de la cooperación entre autoridades nacionales no parece la alternativa más idónea²⁵.

Por todo ello, consideramos que la exclusión por parte del Reglamento de los litigios que no resulten exclusivamente de transacciones concluidas a través de medios electrónicos es ciertamente limitadora y no adopta la definición más amplia del comercio electrónico que figura en la Directiva 2000/31/CE, incluidos los litigios resultantes de las comunicaciones comerciales en línea que no se traducen en una transacción, o la posibilidad de tratar electrónicamente litigios resultantes de transacciones efectuadas a distancia por medios no electrónicos (venta por catálogo o a domicilio) e incluso transacciones presenciales efectuadas en otros Estados miembros, en los casos en que el litigio surja después de concluir la transacción comercial. Desde el punto de vista de la racionalidad económica, el Reglamento pudiera aplicarse igualmente a los conflictos acaecidos en un entorno «offline» administrados incluso por ADR, ya es una práctica común utilizar tecnologías de la información en la mediación entre las partes.

Otro elemento de crítica en relación al ámbito de aplicación del Reglamento es el hecho de que se limita a las reclamaciones contra comerciantes establecidos en la UE, lo que excluye aquellas disputas contra comerciantes de países terceros (artículo 2). Es comprensible la limitación en términos económicos, ya que la Comisión pretende evitar que el coste que soporta para el diseño, puesta en marcha y mantenimiento de la Plataforma UE de ODR beneficie a empresarios de países terceros. Pero dicho esto, desde el punto de vista del consumidor resulta frustrante, ya que continua existiendo un núcleo de reclamaciones, por productos y servicios a los que tiene acceso –especialmente si ha sido en línea–, en relación a los cuales la vía de la reclamación queda muy condicionada por el valor del litigio y los esfuerzos en hallar el cauce para reclamar. Quizás en este ámbito sería deseable activar, al menos, sistemas de información y de localización de la entidad de resolución competente. El Reglamento prevé que la llamada Red de puntos de contacto de ODR pueda prestar algún tipo de soporte en la tramitación de reclamaciones no transfronterizas (artículo 7. 3 y 4; pr. 12), aunque no concreta ni los medios ni las tareas a realizar, lo cual parece criticable. Esta figura de la Red de puntos de contacto no forma parte estricto sensu de Plataforma UE de resolución de conflictos que crea el Reglamento –como analizaremos con detalle en el epígrafe 5– por lo que su actividad queda a expensas de lo que dispongan libérrimamente los distintos Estados miembros y será ciertamente residual en la medida que no cuente con dotación económica suficiente.

La exclusión por parte del Reglamento de los litigios que no resulten exclusivamente de transacciones concluidas a través de medios electrónicos es ciertamente limitadora y no adopta la definición más amplia del comercio electrónico que figura en la Directiva 2000/31/CE

²⁵ Sobre esta limitación resulta muy claro el texto de los párrafos 14 i 15 del preámbulo del Reglamento.

6. La Plataforma UE y su utilidad técnica: ¿por qué el legislador se ha quedado a medio camino?

El uso de las TIC en la resolución de conflictos en general es todavía limitada en la actualidad, especialmente en el ámbito de los consumidores, de forma que las amplias posibilidades de interacción que hemos señalado en relación a la web 2.0 y 3.0 se encuentran todavía en un estado embrionario. Con todo, la legislación empieza a ser sensible a la posibilidad de crear plataformas de resolución de conflictos que actúen totalmente o en una gran medida online. Así, el impulso legislativo para llegar a crearlas ha sido notable tanto a nivel europeo como español: el Reglamento ODR de consumo, es una muestra de ello. Son las tecnologías de la web 2.0 y la web 3.0 las que ofrecen posibilidades de desarrollo reales a las tres grandes áreas de las ODR: comunicación, colaboración e interactividad²⁶. Traducido en términos jurídicos, y como indica Benyekhlef²⁷, la tecnología ofrece actualmente mecanismos que usan una estructura tecnológica para automatizar algunas funciones, modelar el proceso de solución de disputas y aportar una interface que permite cumplir, documentar y archivar los pasos del proceso de resolución. Es en esta definición donde se halla el potencial creativo de las ODRs en cuanto son capaces de automatizar procesos que deberían llevar a cabo las partes o el tercero neutral y de modelar el entero proceso mediante herramientas que ayuden a la resolución del conflicto. Uno de los usos más extendidos son las plataformas interactivas basadas en un ordenador conectado a Internet y un conjunto de páginas web con información e instrucciones que permita a las partes el intercambio de información, su almacenamiento y, a veces, el impulso del proceso. Este es el ámbito en el que se mueve la Plataforma UE de ODR creada por el Reglamento.

Sin embargo, como ha sido apuntado, la Plataforma UE se limita a dotarnos de una red en línea de entidades ADR/ODR de resolución aplicable solo a los litigios entre comerciantes y consumidores que se produzcan por la venta de bienes o la prestación de servicios transfronterizos que se efectúen en línea. No pretende, como es lógico, sustituir a los procesos judiciales ni privar a los consumidores o comerciantes de su derecho a obtener reparación a través de los tribunales y podrán incorporarse a la misma todas las entidades que ofrezcan, con carácter permanente, una resolución de litigios, incluidos los procedimientos de arbitraje institucionalizado que no sean creados «ad hoc». El sistema, en efecto, parte de las entidades ya existentes y del respeto a las tradiciones jurídicas de los Estados miembros en lo que se refiere a las respectivas normas

La Plataforma UE se limita a dotarnos de una red en línea de entidades ADR/ODR de resolución aplicable solo a los litigios entre comerciantes y consumidores que se produzcan por la venta de bienes o la prestación de servicios transfronterizos que se efectúen en línea

²⁶ Sobre este tema, cfr. SUQUET CAPDEVILA, J., "Exploring online consumer mediation in Catalonia: principles and technological uses", *International review of Law and Information Technology*, 20, núm. 2, p. 131.

²⁷ BENYKHELIF, K.- GÉLINAS, F. "Online Dispute Resolution", *Lex Electronica*, vol.10 n°2,. (Été/Summer 2005), http://www.lex-electronica.org/articles/v10-2/Benyekhlef_Gelinas.pdf, p. 95.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

nacionales de procedimiento, principalmente en materia de costes. Y no se opone ni impide que las entidades de RAL puedan dirimir los litigios transfronterizos que les sometan por otras vías distintas a la Plataforma UE. Pero podía haber sido, sin duda, mucho más ambiciosa y la nomenclatura adoptada provoca ahora cierta confusión.

En efecto, la Plataforma UE no resuelve sino que tiene un cometido bastante más discreto. Se limita a las siguientes funcionalidades: (i) facilitar formularios de reclamaciones en línea; (ii) trasladar la reclamación a la parte reclamada; (iii) determinar la entidad o entidades competentes y trasladarles la reclamación; (iv) ofrecer un sistema electrónico gratuito para la tramitación de los asuntos que permita a partes y entidades tramitar el litigio en línea; (v) proporcionar a las partes y a la entidad la traducción de la información que se intercambien necesaria para la resolución; (vi) facilitar un mecanismo que permite a las partes valorar el funcionamiento de la Plataforma UE y de la entidad que ha conocido el litigio; (vii) proporcionar información acerca de los procedimientos de resolución alternativa, las entidades, el modo de presentar reclamaciones en línea, y (viii) facilitar datos estadísticos del resultado de los litigios sometidos a entidades de resolución alternativa a través de la Plataforma UE.

El Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre dicho Reglamento, emitido en marzo del 2012²⁸ ya efectuó interesantes observaciones al texto normado que ponen de manifiesto algunas lagunas y limitaciones en el alcance pretendido. Así, se observa como el Reglamento ODR resulta tímido e incluso engañoso en su título, y se sitúa muy por debajo de lo que cabría esperar y de lo que es deseable y posible, especialmente por lo que respecta a la utilización de toda una serie de medios tecnológicos y de sistemas de información electrónica ya existentes y utilizados con éxito, de la llamada segunda generación de RLL. Constituye sin duda un primer paso hacia una efectiva resolución de litigios en línea pero no agota, ni de lejos, las posibilidades del sistema para integrar toda la innovación tecnológica existente hoy y que resultaría compatible con la certidumbre y seguridad jurídica necesarios, aun cuando tenga que crear «ex novo» un sistema específico y autónomo para la red de la UE en las transacciones transfronterizas.

El Reglamento ODR resulta tímido y se sitúa muy por debajo de lo que cabría esperar y de lo que es deseable y posible, especialmente por lo que respecta a la utilización de medios tecnológicos ya existentes

El Reglamento no incorpora, como decimos, la segunda generación de RLL en el que la tecnología asume un papel activo y opera como una verdadera «cuarta parte» en el proceso de resolución de litigios en línea en materia de consumo; ello permitiría a las partes comunicarse a distancia, en tiempo real o con un desfase, por medio de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, en lugar de comunicarse en presencia una de otra. Otra asignatura pendiente es la posibilidad de automatizar parte

²⁸ El Pleno de los días 28 y 29 de marzo de 2012 (sesión del 28 de marzo de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 117 votos a favor y 6 abstenciones el Dictamen.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

del proceso de resolución, que redundaría en una efectiva rebaja de costes y de tiempo. Actualmente existen ya mecanismos técnicos que hubiesen podido incorporarse a la Plataforma UE y que aumentarían su versatilidad.

El segundo elemento importante del Reglamento es el establecimiento de un sistema sencillo de gestión de los conflictos en línea que será desarrollado, operado y mantenido por la Comisión. Se perfila como un acceso electrónico a una plataforma interactiva mediante un sistema de ventanilla única (artículo 5.2.), que se concibe, por encima de todo, como una herramienta de gestión de reclamaciones de forma electrónica a nivel europeo²⁹.

De acuerdo con el artículo 5.4. la Plataforma UE debe comprender cuatro principales herramientas técnicas:

- un formulario de quejas electrónico;
- un sistema de traducción que no se basa únicamente en herramientas de traducción automática;
- una herramienta de gestión de casos para identificar la entidad de resolución alternativa de conflictos competente para llevar a cabo el procedimiento de solución de controversias
- un sistema que proporcione información general sobre los derechos del consumidor y los detalles acerca de los ADR competentes y puntos de contacto de los diferentes países, así como directrices para la presentación de quejas a través de la Plataforma UE (Artículo 5.4.h.).

La Plataforma UE sólo está diseñada actualmente para canalizar las reclamaciones a la autoridad nacional competente (artículo 5.4.c.) y servir como punto de referencia para la comunicación entre las partes durante el proceso previsto en el artículo 5.4.d. Por lo tanto, sirve como un “punto de encuentro” para el consumidor y la entidad de resolución, y a través de la cual la queja podría ser dirigida al sistema de resolución competente. En esta etapa, el ODR aún no está resolviendo la controversia; simplemente dirige: Esto significa que el mecanismo de resolución será el sistema de ADR usado por la entidad competente, según se define en el artículo 20 de la Directiva ADR, que debe constituir una de las posibles formas jurídicas a este efecto (mediación, arbitraje, ombudsmen, etc.).

²⁹ A diferencia de su antecesora ECODIR (BÉNYEKHLEF, K., “La résolution en ligne des différends de consommation: un récit autour (et un exemple) du droit postmoderne droit postmoderne”, LAFOND, P.C., dir., *L'accès des consommateurs à la justice*, Montréal, 2010, Ed. Yvon Blais, p.103 ss). ECODIR proponía una mejor solución que la que ofrece el Reglamento porque iba mucho más allá del case management.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

En términos de oportunidad, el sistema diseñado debiera brindar a las partes la posibilidad de hacer traducir de manera fiable y a un coste razonable la reclamación y los documentos anexos. Esta cuestión reviste una importancia crucial para el funcionamiento del sistema, y la propuesta ignora los sistemas de traducción automática ya existentes y que deberían, por un criterio de oportunidad, ser integrados de algún modo.

Finalmente, el sitio web, además de facilitar un impreso de reclamaciones debería disponer de un manual de instrucciones en línea sobre el *modus operandi* para rellenarlo, incluir instrucciones específicas en este sentido (instrucciones previas para la adaptación a este software

El sistema diseñado debiera brindar a las partes la posibilidad de hacer traducir de manera fiable y a un coste razonable la reclamación y los documentos anexos

o, adicionalmente, facilitar un sitio web de apoyo con instrucciones, ayudas y respuestas a las preguntas más frecuentes) y prever un espacio interactivo para que las partes expliquen sus problemas y reciban respuestas inmediatas en línea. Debería asimismo facilitar, si fuera el caso necesario, la exposición oral de los hechos en diferentes lenguas y con traducción inmediata, a través de las nuevas tecnologías de la comunicación existentes. El formulario que debe rellenar el usuario no es lo suficientemente claro y puede llevar al desistimiento del consumidor por error en la complejidad del mismo. Así, por ejemplo, se exige al consumidor que indique, necesariamente la identidad de un representante, o que responda a la cuestión de si la empresa quiere recurrir a un ODR, cuestión que naturalmente ignorará en los casos que la empresa ni siquiera haya procedido a contestar a la reclamación primera efectuada directamente por el consumidor.

7. La “Red de centros de contacto ODR”

La UE, como ya hemos indicado, apuesta por crear una plataforma de ODR para conflictos con consumidores y con efectos en todos los países de la UE. Se trata de la Plataforma UE diseñada en el Reglamento ODR de consumo. Este texto crea un sistema de gestión de reclamaciones para hacerlas llegar a la entidad nacional competente y una plataforma online de resolución de conflictos que hubiera debido ser operativa en toda Europa a finales de 2015, pero este plazo se alargó hasta el 9 de enero de 2016 y una nota de prensa indicó como nueva fecha el 15 de febrero en el que, finalmente, resultó operativa. Este baile de fechas indica, al menos externamente, los problemas que ha conllevado la implementación de la Plataforma UE. En realidad, el texto plantea dos estructuras:

Por un lado crea una “Red de puntos de contacto de ODR” (artículo 7), en la que el punto de contacto de cada estado miembro se responsabiliza de la recepción de reclamaciones por parte de los consumidores para canalizarlas hacia la entidad de resolución de conflictos competente. Esta estructura supone un caso obvio de *case management* que utiliza la red ya existente de Centros Europeos del Consumidor.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

En este sentido, la red supone la expansión de lo que en su momento fue la Red Extrajudicial Europea (European ExtraJudicial Network (EEJ-NET) que conectaba un único centro en cada país para ayudar a los consumidores a resolver sus disputas. A su vez, la Red EEJ-NET se basaba en la infraestructura creada para la tramitación de la hoja de reclamación europea, diseñada para facilitar la comunicación entre las instancias de consumo de los diferentes países y que creó la Comunicación de la Comisión Europea sobre la resolución de conflictos de los consumidores fuera de los tribunales (COM (1998) 198). Este instrumento pretendía facilitar el acceso a los procedimientos de resolución extrajudiciales y ayudar a los consumidores, a través de una serie de preguntas, para establecer los puntos de controversia y la naturaleza exacta del problema. Posteriormente, la Resolución del Consejo de 25 de mayo de 2000 sobre una “red a escala comunitaria de órganos nacionales responsables de la solución extrajudicial de los litigios de consumo” instó a la Comisión a crear una red de centros para ayudar a los consumidores llevar sus quejas, utilizando las TIC, en especial, Internet. Con posterioridad, la FIN-NET o red para la resolución de disputas en materia de servicios financieros se establece de forma muy similar³⁰.

De esta forma, el Reglamento revitaliza estos centros como puntos de entrada a la Plataforma UE de resolución de litigios. Con todo, el alcance de esta medida es algo retórico: la Red ya funciona con centros europeos en todos los países que intercambian este tipo de reclamaciones, que utilicen medios electrónicos o no, no deja de ser anecdótico si las

Introducir esta estructura burocrática en una Plataforma UE de ODR –aunque sea de modo auxiliar– nos aboca a retrasar y complicar el proceso ya que el camino que debe realizar cada reclamación es hiperbólico

reclamaciones son capaces de llegar a su destino. Por otra parte, introducir esta estructura burocrática en una Plataforma UE de ODR –aunque sea de modo auxiliar– nos aboca a retrasar y complicar el proceso ya que el camino que debe realizar cada reclamación es hiperbólico. Si algo ofrecen las TICs es la posibilidad de acceso rápido a la contraparte. La función que tienen reservada los centros de la red, sin embargo, es la de encauzar correctamente la reclamación en los casos en que el consumidor no sepa dónde deba acudir. En cambio, parece redundante si, como indica la Directiva ADR de consumo, las entidades de resolución calificadas tienen la obligación de informar de la Plataforma UE, como veremos en el siguiente epígrafe. En efecto, como veremos, el Reglamento impone ciertas obligaciones a los comerciantes establecidos en la Unión que celebren contratos de compraventa o prestación de servicios en línea ya que deberán dar información sobre las entidades de resolución de conflictos en las que estén adheridas; además de facilitar sus direcciones de correo electrónico y ofrecer en sus web un enlace electrónico a la Plataforma europea de resolución de litigios en línea.

³⁰ Véase http://ec.europa.eu/finance/fin-net/index_en.htm (última visita, 22-06-2015).

8. El procedimiento de resolución de la Plataforma UE de ODR

El procedimiento que articula la Plataforma UE es sencillo aunque de alcance ciertamente limitado, dado que no aborda el procedimiento RAL/ODR propiamente dicho. En extrema síntesis formalmente –según los artículos, 9 y 10 del Reglamento ODR de consumo- consiste en el procesamiento de la reclamación que efectúa el reclamante mediante la cumplimentación de un formulario proforma electrónico de reclamación al que adjuntará, en su caso, los documentos de apoyo de su reclamación³¹. La Plataforma UE transmite la reclamación a la parte reclamada (en una de las lenguas oficiales de las instituciones de la unión escogida) y comunica la posibilidad de que las partes se pongan de acuerdo sobre una entidad ADR/ODR, así como la información sobre la entidad ADR/ODR competentes, el nombre y datos del punto de contacto del Estado miembro en el que esté establecido, y el requerimiento de declarar en un plazo de 10 días naturales.

El reclamado podrá entonces contestar y manifestar si se compromete o está obligado a recurrir a una RAL/ODR determinada, y si está dispuesto a recurrir. Y si el reclamado contesta, la Plataforma UE transmitirá todo al reclamante, así como información acerca del punto de contacto del estado miembro donde resida habitualmente y un requerimiento a aceptar una entidad de resolución alternativa en el plazo de 10 días naturales. Lo que sucede en realidad es que la empresa reclamada prescinde de contestar, por lo que la Plataforma, transcurridos 30 días desde la notificación, da por concluido su procedimiento. Se echa en falta en este estadio una alternativa clara que ofrecer al consumidor, el cual, llegado este punto tan solo recibe del sistema un lacónico mensaje indicándole que se dirija a su punto de contacto nacional -es decir a la entidad ERA de su país, que nada podrá ofrecerle al respecto- y dirigiéndole una invitación para que exprese lo que piensa.

Si la empresa reclamada prescinde de contestar, la Plataforma, transcurridos 30 días desde la notificación, da por concluido su procedimiento

En el mejor de los escenarios, es decir, si la empresa responde y el reclamante acepta la entidad RAL/ODR propuesta, la Plataforma UE transmite la reclamación automáticamente a dicha entidad a la que las partes hayan acordado someter el litigio. Debe tenerse presente nuevamente que, si no se alcanza acuerdo acerca de la entidad ADR/ODR en el plazo de 30 días desde la presentación del formulario de reclamación, o si la entidad de se negara a conocer del litigio, la Plataforma UE pone nuevamente fin a la tramitación de la reclamación.

³¹ El Reglamento advierte que no se tramitará ninguna reclamación incompleta.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

La Plataforma UE ya está activa³² y en ella se puede realizar una visita virtual y ver cómo las especificaciones técnicas y las funcionalidades descritas en el Reglamento han sido finalmente implementadas.

En la práctica en consecuencia, el Reglamento se está limitando a crear una especie de «buzón en línea» un *clearing house* al que se dirigen las reclamaciones que, tras una selección meramente formal, se remiten a las diferentes entidades de RAL/ODR, configurándose de esta forma como un sistema de distribución burocrático, administrativo y pesado. En resumen, la principal utilidad de esta Plataforma UE es la de canalizar las quejas a la entidad de resolución competente, y aunque no resuelva materialmente la controversia por medios electrónicos, sirve en algo a la idea de facilitar el acceso al sistema de un gran número de microreclamaciones transfronterizas.

La principal utilidad de esta Plataforma UE es la de canalizar las quejas a la entidad de resolución competente

La reorientación de la queja de los consumidores a la entidad competente para resolver los litigios transfronterizos se puede considerar el primer paso para alentar a los consumidores para hacer valer sus derechos en cuanto a la estrategia para el mercado digital. De esta manera, la Plataforma UE ofrece una vía para resolver el conflicto que en otras circunstancias no sería posible. Sin embargo, la oportunidad de utilizar las herramientas interactivas para la resolución de conflictos, que es una posibilidad técnica, parece que se han perdido por el momento³³. La combinación de una herramienta de canalización y un sistema de resolución de casos habría sido altamente positivo para la reparación de los consumidores. En efecto, la rapidez del sistema se resentirá en un sistema en el que las partes deben afrontar los problemas presentados no sólo por la plataforma de canalización, sino por cada ADR.

La reclamación se presenta por vía electrónica a la plataforma, para luego ser examinada y propuesta a las entidades competentes, y a continuación redirigida hacia la entidad de ADR/ODR elegida, lo que supone inevitablemente la dilación del procedimiento con los consiguientes costes de retrasos y de oportunidad para las partes.

En definitiva, el sistema diseñado sigue resultando lento, costoso y altamente ineficiente, lo que puede conducir a una mayor decepción del consumidor.

32 Vid. <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/?event=main.home.show&lng=ES>

33 Esta es una de las críticas evidentes del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo (Reglamento sobre RLL en materia de consumo)» [COM(2011) 794 final — 2011/0374 (COD)] Eur-lex 2012/C 181/18. El texto destaca la pérdida oportunidad de desarrollar y poner en marcha ODR de segunda generación. En general, es muy crítico con el texto aprobado por el Parlamento.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

9. Las entidades de resolución alternativa (ERA) en la Plataforma

Como se desprende del artículo 5.6 del RODR, los destinatarios de la Plataforma UE de ODR son las entidades de resolución de conflictos -ERA- que sean acreditadas por las autoridades nacionales competentes y sean notificadas a la Comisión europea por los Estados miembros. El requisito que estas entidades deben cumplir son los que precisa el artículo 20 de la Directiva ADR de consumo, lo que implica cumplir con los principios enunciados en dicha Directiva como ya hemos indicado en el epígrafe 2. Ello permite que la autoridad nacional competente las acredite y las notifique a la Comisión. El estatus de ERA notificada permite aparecer en la lista de organismos de resolución de conflictos de la Plataforma UE.

A pesar de ello, debe advertirse inmediatamente que España todavía no ha comunicado las entidades de resolución de conflictos que operarán en la Plataforma UE. En realidad, la cláusula de exención de responsabilidad que aparece en la página de inicio de ésta advierte claramente que, en estos casos es posible que el consumidor no pueda canalizar su reclamación a través de la Plataforma UE. Junto con España, tampoco han notificado las entidades Croacia, Luxemburgo, Polonia y Rumania.

Esta situación, en lo que se refiere a España, deriva de la parálisis de gobierno que venimos sufriendo hace meses. Las Cortes se disolvieron sin que hubiesen iniciado el trámite de la ley de la Directiva ADR de consumo, que debería haberse transpuesto antes del 9 de julio de 2015 (artículo 25). El gobierno había preparado un Anteproyecto de ley que cumplió el trámite de información pública en abril de 2015, sin embargo, la disolución de las Cortes por la convocatoria de elecciones generales impidió que el proyecto se tramitase como ley³⁴. Por ello, la transposición de la Directiva es imprescindible para saber qué entidades considera el gobierno español que cumplen con los estándares de calidad fijados en la Directiva y, van a ser comunicados a la Comisión. Por ello, en este momento la Plataforma UE no indica ningún organismo de resolución de litigios español.

El estatus de ERA notificada permite aparecer en la lista de organismos de resolución de conflictos de la Plataforma UE

Más allá de este complejo panorama normativo, también ha de buscarse en la Directiva ADR de consumo las obligaciones que en relación al uso de medios técnicos, se imponen a las ERA. A ello nos referiremos a continuación.

³⁴ Anteproyecto de Ley de Resolución Alternativa de Conflictos de Consumo. Según este texto y siguiendo lo que propone la Directiva, la noción que vertebra el sistema es la de "entidad acreditada", que es aquella que ha superado un proceso de verificación de calidad ante la autoridad competente (Agencia Española de Sanidad, o bien otras específicas en algunos ámbitos, como el de los productos financieros) y que será notificada a la Comisión Europea en un procedimiento que el anteproyecto detalla en los arts. 27 y ss. Sería la Presidencia de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición la autoridad competente para la notificación y el seguimiento de las entidades acreditadas.

10. ¿Hasta dónde llega la obligación de vincularse a la Plataforma UE para las ERA?

La Directiva ADR de consumo indica (artículo 8.a y pr. 40) que las reclamaciones deben resolverse con celeridad, ya se tramiten en línea o no. Ello significa que para la Comisión, la celeridad se vincula con las ODRs, en realidad, con el uso de la Plataforma UE. En estas coordenadas, la plataforma se concibe como un sistema de ventanilla única para las reclamaciones transfronterizas de consumo online tal como prevé el artículo 2 del Reglamento. Por ello, el artículo 6 Reglamento impone a las ERA la necesidad de que se registren electrónicamente en la Plataforma UE, aunque luego no utilicen el procedimiento de resolución de conflictos que aquella aloja. La finalidad de ello es dar cobertura a todos los litigios transfronterizos derivados de contratos en línea (pr. 23).

En el mismo sentido, el artículo 5.1 Directiva ADR de consumo obliga a las ERA a admitir reclamaciones de los consumidores por vía electrónica adjuntando la documentación necesaria (artículo 5.1.a), y a permitir la comunicación entre las partes por correo electrónico (artículo 5.1.d). No se produce una contradicción entre ambos textos ya que el uso de la plataforma es más que el acceso de la reclamación al sistema por vía electrónica y al intercambio de información por esta vía con la ERA o con la otra parte. El artículo 5.d separa claramente diversas utilidades: la presentación de reclamaciones en forma electrónica (artículo 5.4, a) –y la eventual traducción de su contenido (artículo 5.4, e)- del “sistema electrónico de resolución de asuntos” (artículo 5.4, d) cuyo uso no puede imponerse a las ERA. Esta idea está muy clara en el artículo 10, apartado d) Reglamento donde se indica que el uso de la Plataforma UE no puede ser impuesto a las ERA en el procedimiento de resolución.

Sin embargo, lo que está claro es que la ERA no puede permanecer absolutamente la margen de la Plataforma UE. La finalidad de esta limitación es flexibilizar y generalizar el ingreso de las reclamaciones en el sistema, especialmente en el caso de las reclamaciones para las que está pensada la Plataforma UE: transfronterizas y generadas a través de prácticas de comercio electrónico. En estos casos, el consumidor tiende a desear que la reclamación se realice por los mismos canales que la contratación que, en realidad, son una opción por la agilidad y el poco coste en la reclamación. Esta regulación de un derecho a relacionarse electrónicamente con las entidades de resolución de conflictos es, pues, sólo exigible en el ámbito de la normativa europea.

La plataforma se concibe como un sistema de ventanilla única para las reclamaciones transfronterizas de consumo online tal como prevé el artículo 2 del Reglamento

Por otra parte, consumidores y empresarios deben poder presentar sus datos y pruebas sin estar físicamente presentes (artículo 10, b). Ello no indica que deba hacerse mediante medios electrónicos exclusivamente, pero sí que estas no pueden ser olvidadas. Así, las entidades ADR/ODR que se adhieran al sistema y consientan tramitar una reclamación quedan obligadas a desarrollar el procedimiento sin requerir la com-

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

parecencia de las partes o de sus representantes³⁵, concluir el procedimiento dentro del plazo de 90 días naturales desde la fecha en que la entidad recibió el expediente completo de reclamación³⁶, y transmitir a la Plataforma UE información acerca de la fecha de recepción del expediente, objeto del litigio, fecha de conclusión y resultado del procedimiento.

Al margen de los requisitos formales que introduce la Directiva, estas las entidades de resolución cuando adoptan la modalidad en línea deberían estar en condiciones de garantizar algunas cuestiones a las que apuntan las

La Plataforma debe contemplar la necesidad de que ser accesible por todos y observar la protección especial de los colectivos vulnerables

Directrices o Notas técnicas de UNCITRAL para los ODR que operen en la resolución de controversias a nivel transnacional: en primer lugar, asegurar el respeto de ciertos principios como son los de equidad, transparencia, respeto de las garantías procesales y rendición de cuentas; en segundo lugar, la especialización de los expertos, de modo que la entidad ODR aplique políticas integrales que rijan la selección y la capacitación de los terceros neutrales; en tercer lugar, la conveniencia de que la tecnología proporcione medios que permitan a las partes indicar que consienten en el proceso ODR que se les ofrece y que conocen sus etapas y procedimientos (consentimiento explícito e informado de las partes); en cuarto lugar, que la política de idioma del sistema ofrezca un alto grado de flexibilidad y que las partes tengan la posibilidad de indicar si desean proceder en un idioma diferente al previsto por la plataforma y que pueda proveer dicho proveedor tecnológico; y, finalmente, que el sistema esté dotado de las debidas medidas que garanticen la seguridad y confidencialidad de los datos.³⁷

Finalmente, el uso de la Plataforma UE se vincula claramente al tema de la accesibilidad, tal como realiza el artículo 5.1 Reglamento ODR de consumo, que indica la necesidad de que sea accesible por todos y se refiere también a la protección especial de los colectivos vulnerables.

11. Obligaciones de información

El Reglamento ODR impone, a mayor abundamiento, ciertas obligaciones de información a los comerciantes establecidos en la Unión que celebren contratos de compraventa o prestación de servicios en línea: éstos deberán facilitar sus direcciones de

35 A no ser que las normas de procedimiento contemplen esa posibilidad.

36 Vid. artículo 10, letra a) en relación a artículo 8 letra e) de la Directiva 2013/11/UE.

37 Vid. A/CN.9/868 - Informe del Grupo de Trabajo III (Solución de Controversias en Línea) sobre la labor realizada en su 33º período de sesiones http://www.uncitral.org/uncitral/es/commission/working_groups/30Online_Dispute_Resolution.html

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

correo electrónico y ofrecer en sus web un enlace electrónico a la Plataforma UE europea de resolución de litigios en línea.

Si además se hayan comprometidos con una o varias entidades ADR/ODR, deberán facilitar información cabal de éstas en sus sitios web y en los contratos que firmen, así como sus respectivos enlace electrónicos.

Las exigencias del Reglamento ODR a los comerciantes se antoja claramente insuficiente por cuanto no requiere, como debiera, que dicha información obre en la página principal de la web, habida cuenta la práctica de la casi totalidad de las empresas de incluir dicha información –en el mejor de los casos- en áreas de muy difícil localización para el consumidor. Por otro lado, no se prevé una respuesta jurídica acompañada de sanción que de algún modo anime a una buena praxis. Tampoco el Reglamento obliga a éstas a facilitar al consumidor la autoridad competente en su sector específico a quien deberían dirigir sus reclamaciones antes de acudir a la Plataforma.

Por lo que se refiere a la transparencia, la Plataforma UE cuenta con un espacio diseñado para publicitar informes y estadísticas. Sin embargo el Informe a la Comisión ya citado proponía acertadamente la interconexión de la Plataforma en línea con un «Libro de reclamaciones en línea», que los sitios web de los comerciantes en línea deberían facilitar, lo que hubiera ayudado extraordinariamente a que los consumidores hicieran un uso extenso de la Plataforma UE y hubiera sido un incentivo muy poderoso de autocumplimiento para los comerciantes. Del mismo modo se echa en falta la existencia de una «watch list» final (lista de control) en la que pudieran ingresar los resultados contra los profesionales, ni que fuera mediante información segregada.

No se prevé una respuesta jurídica acompañada de sanción que de algún modo anime a una buena praxis

Del mismo modo, se recomendaba adoptar un sistema de garantía de calidad del sistema, mediante la concesión de sellos o etiquetas de confianza por entidades acreditadas y autorizadas a los agentes económicos que den a conocer (en sus sitios web) y promuevan la resolución de litigios a través de la Plataforma UE. Abogaba en este sentido porque en los códigos de conducta fuese incluida una referencia a la resolución de litigios a través de dicha Plataforma UE. Hubiera sido asimismo oportuno que la Plataforma UE incorporase información estadística sobre sectores y empresas que generan el mayor número de reclamaciones, acerca de la naturaleza de las reclamaciones y tipo de pretensiones, acerca de los resultados de los litigios, cuáles son las metodologías de ADR/ODR más utilizadas, cuales las entidades ADR/ODR más eficientes, y que facilitara asimismo un repositorio de asuntos que facilite acceso a datos extractados de los asuntos más relevantes y recurrentes tratados y los términos en los que se hayan alcanzado acuerdos -que sirvan de patrón o modelo para reclamaciones futuras a las entidades ADR/ODR que deban abordar reclamaciones similares. Toda esta información dotaría al sistema de transparencia y potenciaría la confianza del consumidor, hoy ya muy castigado.

III. Puesta en marcha de la plataforma UR ODR

A mayor abundamiento, la Plataforma UE debiera integrar un sistema de información acerca de la gestión de los procedimientos, que estuviese dotado de indicadores acerca de los procedimientos abiertos, los cerrados y los pendientes, así como la duración y costes de los procedimientos administrados.

Finalmente, la cuestión de la financiación de este sistema es una preocupación latente en la Comisión, y hubiera sido deseable que se abordara de modo explícito y valiente para el caso de que las organizaciones representativas de los consumidores y algunos Estados miembros no dispongan de los medios para hacer frente a los mayores gastos que supone su aplicación, dado que esta cuestión es decisiva para garantizar la imparcialidad e independencia del sistema.

