



**IPN/CNMC/009/15 ANTEPROYECTO DE
LEY DE RESOLUCIÓN ALTERNATIVA
DE CONFLICTOS DE CONSUMO**

14 de mayo de 2015

Índice

I. ANTECEDENTES.....	3
I.1. EL sistema español de resolución alternativa de conflictos de consumo.	4
I.2. La resolución alternativa de conflictos de consumo en el marco de la Unión Europea.....	6
II. CONTENIDO	7
III. VALORACIÓN	9
III.1. Observaciones generales.....	9
III.2 Observaciones particulares.....	10
III.2.1 Delimitación del ámbito de aplicación	10
III.2.2 Falta de claridad en cuanto al alcance de la norma.....	11
III.2.3 Acceso a la condición de experto decisor.....	12
III.2.5 Procedimiento de acreditación de las entidades alternativas de resolución de conflictos.....	12

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en su reunión de 14 de mayo de 2015, ha aprobado el presente **Informe sobre el Anteproyecto de Ley de resolución alternativa de conflictos de consumo** en el que se analizan las implicaciones del mismo desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente.

La solicitud de informe tuvo entrada en esta Comisión el 22 de abril de 2015. La documentación recibida consiste en el Anteproyecto de Ley, junto con la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

Este informe se aprueba a solicitud del **Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad** en ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

I. ANTECEDENTES

El APL tiene por objeto la **incorporación al Derecho español de la Directiva 2013/11/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) nº 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (en adelante, la Directiva), garantizando a los consumidores el acceso a entidades de resolución alternativa de conflictos de consumo, que tras acreditar los requisitos de calidad exigidos de forma armonizada, hayan sido notificadas a la Comisión Europea para su inclusión en el listado único de entidades notificadas por los diferentes Estados miembros. Los procedimientos de resolución de litigios ofrecidos deben ser independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos. La fecha **límite para la transposición** de la Directiva es el **9 de julio de 2015**.

Conjuntamente con la Directiva se aprobó el **Reglamento (UE) nº524/2013** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo y por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE, estrechamente relacionado con la Directiva y complementario respecto a ella. La finalidad del Reglamento es la creación de una plataforma de resolución alternativa de conflictos online que ofrezca a los consumidores y a los comerciantes una ventanilla única a tales efectos, mediante entidades de resolución alternativa vinculadas a esa plataforma con procedimientos de calidad.

El APL tiene **amparo competencial** en los artículos 149.1.6ª y 8ª de la Constitución, que atribuyen competencias exclusivas al Estado en materia de legislación procesal, mercantil y civil.

De conformidad con su parte expositiva, el APL *“no regula procedimientos de resolución alternativa de conflictos, ni afecta a los ya existentes, que sólo deberán proceder a su adaptación a los requisitos exigidos, si son gestionados por entidades que deseen ser notificadas a la Comisión Europea.”*

Existen **diversos canales para la resolución extrajudicial de conflictos** de consumo (también conocida como **ADR o alternative dispute resolution** por sus siglas en inglés) tales como la mediación, el arbitraje o la utilización de servicios de carácter privado como los de atención al cliente. Es importante **distinguir entre arbitraje y mediación de consumo**, puesto que son dos sistemas de resolución de conflictos extrajudiciales que comparten ciertas características - son en general voluntarios, gratuitos y previos al recurso a la vía judicial- pero son procesalmente muy distintos.

En la mediación, el mediador interviene para ayudar a las partes a que lleguen a un acuerdo. En cambio, en el arbitraje son los árbitros los que adoptan un laudo de obligado cumplimiento tanto para el consumidor como para el empresario. La celebración de una mediación, por su parte, no cierra la vía judicial, mientras que en el arbitraje se agota la posibilidad de volver a plantear la misma pretensión en sede judicial debido a que el laudo arbitral tiene la misma eficacia que una sentencia firme.

En los dos apartados siguientes se desarrollan las líneas fundamentales que caracterizan el sistema arbitral de consumo en nuestro país y el de nuestro entorno más cercano (UE).

I.1. El sistema español de resolución alternativa de conflictos de consumo.

El sistema español viene constituido esencialmente por el Sistema Arbitral de Consumo (SAC en adelante), que encuentra su anclaje en el artículo 51 de la Constitución de 1978¹ y cuyas **características esenciales** son las siguientes: 1) voluntariedad; 2) ejecutividad del laudo/carácter vinculante-; 3) accesibilidad –“sin formalidades especiales”- y 4) carácter tripartito del sistema, con participación de representantes de asociaciones de consumidores, organizaciones empresariales y Administraciones Públicas. Es un sistema institucional y gratuito, en el que la Administración juega un papel relevante en cuanto a la organización y la financiación. Destaca además su carácter unidireccional, puesto que sólo resuelve controversias planteadas por consumidores contra empresarios.

¹ El artículo 51 de la Constitución Española de 1978 establece: “Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos”.

Se plasmó inicialmente en el artículo 31.1 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (LGDCU), objeto de refundición mediante el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, que establece el régimen legal general del arbitraje de consumo en sus artículos 57² y 58, con una redacción idéntica o similar a la recogida inicialmente en la LGDCU.

Se desarrolla en la actualidad por el Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo. La Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, es de aplicación supletoria en lo no previsto en la normativa de consumo. La mediación se concibe más bien como una fase previa del procedimiento de arbitraje (art.38 del Real Decreto 231/2008), si bien permite alcanzar una solución mediada hasta el mismo momento en que se dicta el laudo.

EL SAC viene integrado por los siguientes órganos:

- Las Juntas Arbitrales de Consumo (artículo 5 y ss.) son los órganos administrativos de gestión del arbitraje institucional de consumo que prestan servicios de carácter técnico, administrativo y de secretaría, tanto a las partes como a los árbitros. Junto a las funciones habituales, fundamentalmente el impulso y la gestión de los procedimientos arbitrales de consumo y el fomento del arbitraje de consumo entre empresas y consumidores, tramitan el preceptivo proceso de mediación previa a la fase arbitral.
- Los órganos arbitrales (arts. 16 y ss.) son los responsables de la resolución de los conflictos a través de la emisión de laudos. Pueden ser bien unipersonales –en general en aquellos casos en que la cuantía es inferior a 300 euros y el asunto es poco complejo- bien tripartitos.
- La Comisión de las Juntas Arbitrales de Consumo resuelve los recursos presentados por las partes frente a las resoluciones de admisión o inadmisión a trámite de las solicitudes de arbitraje, dictadas por los Presidentes de las Juntas Arbitrales de Consumo
- El Consejo General del Sistema Arbitral de Consumo es el órgano de dirección e impulso del Sistema Arbitral de Consumo para todo el Estado.

El SAC cuenta actualmente con Juntas Arbitrales de Consumo a nivel nacional, autonómico, provincial y local, que han sido notificadas a la Comisión Europea de conformidad con la Recomendación 98/257/CE, de 30 de marzo de 1998, relativa

² “Previa audiencia de los sectores interesados y de las asociaciones de consumidores, el Gobierno establecerá un sistema arbitral que, sin formalidades especiales, atienda y resuelva, con **carácter vinculante y ejecutivo** para ambas partes, las quejas y reclamaciones de los consumidores o usuarios siempre que no concorra intoxicación, lesión, muerte, ni existan indicios racionales de delito, todo ello sin perjuicio de la protección administrativa y de la judicial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24 de la Constitución”.

a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo (que proponen o imponen una solución).

En España existen otras entidades de ADR³, de carácter sectorial, entre las que destacan AUTOCONTROL (la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial), la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones en su ámbito de competencia, el Servicio de Reclamaciones del Banco de España en relación con servicios de banca y financieros y el Servicio de Reclamaciones de la CNMV. Cabe señalar que, de éstas, AUTOCONTROL y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones están notificadas⁴ a la Comisión de conformidad con la Recomendación 98/257/CE, pero no lo están los servicios de reclamaciones del Banco de España y la CNMV.

Por otra parte, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en materia de hidrocarburos y de electricidad y el Ministerio de Fomento en materia postal cuentan con determinadas competencias de resolución de reclamaciones de consumidores⁵.

I.2. La resolución alternativa de conflictos de consumo en el marco de la Unión Europea.

En la Unión Europea hay en la actualidad unos 750 sistemas de ADR. Son muy diferentes entre sí en cuanto a su organización y características: los hay autocompositivos (mediación), heterocompositivos (arbitraje), unipersonales, colegiados, financiados con cargo a recursos públicos, privadamente o de manera combinada, sectoriales y generales, online y presenciales...La mayor parte de estos sistemas son prácticamente gratuitos para el consumidor, con tarifas que normalmente no llegan a los 50 euros, y su plazo de resolución no suele superar los 90 días. Las decisiones adoptadas son, a veces, vinculantes, otras veces vinculantes sólo para el empresario y en ocasiones meras recomendaciones.

La Comisión Europea ha considerado, desde los años 80 del pasado siglo XX que el fomento de un sistema asequible y fiable de ADR en materia de consumo es una manera eficaz de garantizar a los consumidores el acceso a la justicia. Por

³ Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, Civic Consulting of the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC), 2009 : http://ec.europa.eu/consumers/archive/redress_cons/adr_study.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/consumers/solving_consumer_disputes/non_judicial_redress/adr_in_your_country/index_en.htm

⁵ Véase DA 13ª de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, en conexión con la DA 8ª, apartados 1 c) y 2 d) y con la DA 11, apartado 1.

ello le ha dedicado numerosos instrumentos⁶ de carácter normativo y no normativo, inspirados por una serie de principios básicos, tales como la necesaria independencia y conocimiento técnico del organismo de ADR, la transparencia, eficacia, rapidez y gratuidad del procedimiento, la voluntariedad de la representación letrada, el respeto a las normas imperativas del Derecho de los consumidores o la equidad entre las partes.

Aun así, persisten notables disparidades en términos de cobertura, calidad y conocimiento de la resolución alternativa de litigios en los distintos Estados miembros, que constituyen un obstáculo para el mercado interior y que han determinado, entre otras razones, la adopción de la Directiva 2013/11/UE y del Reglamento (UE) nº524/2013.

II. CONTENIDO

El APL se compone de una Exposición de Motivos, 39 artículos repartidos en seis Títulos, dos Disposiciones adicionales, una Disposición derogatoria y seis Disposiciones finales.

En el **Título I** (artículos 1 a 5), bajo la rúbrica de Disposiciones Generales, se establece el objeto y ámbito de aplicación, material y especial; los efectos de los procedimientos en los plazos de prescripción y caducidad; y las obligaciones de confidencialidad y protección de datos.

El **Título II** (artículos 6 a 16), se refiere a los procedimientos de resolución alternativa de conflictos, que pueden tener para las partes un resultado vinculante o no. En el Capítulo I se establecen los principios y requisitos a los que han de ajustarse los procedimientos. En el Capítulo II se recogen una serie de principios generales que han de inspirar todos los procedimientos, con independencia de su resultado, vinculante o no, además de enunciar con carácter exhaustivo los motivos por los que una entidad puede negarse a admitir una reclamación. Igualmente se fija el plazo máximo para resolver el conflicto y el contenido de la decisión: noventa días naturales desde la fecha en que la entidad haya recibido el expediente completo de la reclamación. Este plazo podrá ser prorrogado por un periodo máximo idéntico.

⁶ Cabe citar, sin ánimo de exhaustividad, 1) la publicación el 16 de noviembre 1993 del Verde de acceso de los Consumidores a la justicia y solución de litigios de consumo en el mercado único; 2) la Recomendación 98/257/CE, de 30 de marzo de 1998, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo (que proponen o imponen una solución); 3) la Recomendación 2001/310/CE, de 4 de abril de 2001, relativa a los principios aplicables a los órganos extrajudiciales de resolución consensual de litigios en materia de consumo; 4) la Resolución del Consejo de 25 de mayo de 2000 relativa a la creación de una red comunitaria de órganos de solución.

El **Título III** (artículos 17 a 21) se dedica a las entidades de resolución alternativa de conflictos, fijando los requisitos y obligaciones que deben cumplir. Las obligaciones de información establecidas, a las que se debe dar publicidad, tienen como finalidad dotar a las entidades de mayor transparencia. Se atribuye a las entidades la responsabilidad en la formación inicial y continúa de las personas encargadas de la resolución de los conflictos. Las entidades, públicas o privadas, deberán disponer de un estatuto o reglamento propio en el que se desarrolle con detalle los procedimientos que lleven a cabo y amplia información relativa a su organización, estructura y financiación.

El **Título IV** (artículos 22 a 26) contiene el estatuto de las personas encargadas de la decisión del conflicto. Como garantía de su imparcialidad, cuando exista cualquier circunstancia que pueda originar un conflicto de intereses con las partes, se establece la obligación de su abstención y posterior sustitución en el procedimiento. Para el supuesto de tratarse de personas decisoras de conflictos, empleadas o retribuidas por el empresario reclamado o por organizaciones profesionales de las que forme parte el empresario reclamado, se establecen diversos requisitos adicionales, en línea con la Directiva.

El **Título V** (artículos 27 a 34) regula el Procedimiento para la acreditación, notificación e inclusión de las entidades en el listado de la Comisión Europea. Es un procedimiento administrativo que deberá ser resuelto en el plazo máximo de seis meses. En caso de no existir resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud de acreditación y notificación. Se designa como autoridad competente y punto de contacto único con la Comisión Europea, a la Presidencia de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición. En el ámbito del sector financiero se designan como autoridades competentes al Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Economía y Competitividad, cada uno de ellos para las entidades que actúen en su sector de supervisión. Se deja abierta la posibilidad de designar otras autoridades competentes para la acreditación de sectores específicos

El **Título VI** (artículos 35 a 39) se refiere a la información y el deber de cooperación. Todos los empresarios que celebren contratos de compraventa o de servicios con consumidores tienen obligación de proporcionar dicha información a los consumidores, sin perjuicio de que una norma transposición del Derecho comunitario pueda ampliar el contenido de dicha obligación. Las entidades deben colaborar con las Administraciones Públicas, especialmente en el intercambio mutuo de información sobre las prácticas empresariales objeto de reclamaciones por los consumidores.

En las **Disposiciones adicionales** se recoge la relación del APL con otras normas jurídicas, la adaptación del Sistema Arbitral de Consumo a las disposiciones del APL, la referencia a la ausencia de incremento del gasto público, así como una **regulación más pormenorizada de las entidades de**

resolución de conflictos en el ámbito de la actividad financiera. Se prevé, en particular, una iniciativa legislativa del Gobierno para la regulación del sistema institucional de protección del cliente financiero. Mientras esa ley entra en vigor, el funcionamiento de los servicios de reclamaciones del artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, debe ajustarse a lo previsto en este APL

La **Disposición derogatoria** afecta al 21.4 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre. Las **Disposiciones finales** regulan el título competencial, la habilitación para el desarrollo reglamentario, las incorporaciones del Derecho de la Unión Europea, la modificación del artículo 21.3 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre y asimismo la modificación del artículo 49 del Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, finalizando con la previsión relativa a la entrada en vigor del APL.

III. VALORACIÓN

III.1. Observaciones generales

Desde la perspectiva de promoción de la competencia y regulación económica eficiente, la **articulación de mecanismos ágiles, justos y eficaces de resolución de conflictos** contribuye a **reducir los costes de transacción de la economía**, incrementando la eficiencia y contribuyendo a un mayor crecimiento económico. El efecto se multiplica si además son sencillos, de fácil acceso, asequibles y armonizados a nivel europeo.

El hecho de que con esta transposición se instrumente una **regulación relativamente homogénea** en toda la Unión Europea incrementa aún más el potencial de la medida, al reducir los recursos que consumidores y empresas deben dedicar a conocer los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos de consumo en los distintos países, favoreciendo así el intercambio intracomunitario de bienes y servicios.

Tal y como se ha indicado con anterioridad por la extinta CNC, antecesora de la CNMC⁷, la **protección del consumidor es un objetivo alineado, en gran medida, con la defensa y promoción de la competencia** efectiva en los mercados: el beneficiario final del funcionamiento adecuado de ambos mecanismos es el consumidor y usuario, que obtiene mejores condiciones comerciales, en forma de precio, calidad, disponibilidad, variedad e innovación.

⁷ [IPN 93/13](#) sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Con carácter general, por tanto, **se valora positivamente el APL** objeto de informe, en tanto que 1) **mejora la protección de consumidores y usuarios**, 2) contribuye a **reducir los costes de transacción** y 3) contribuye al **perfeccionamiento del mercado interior**.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Delimitación del ámbito de aplicación

Por lo se refiere al **ámbito subjetivo**, el artículo 2 de la Directiva establece claramente su ámbito de aplicación, que se restringe, en principio, a los conflictos entre consumidores y empresarios suscitados por el consumidor. No obstante, de conformidad con el considerando 18 de la Directiva es importante asegurar que, cuando un contrato se celebra con una finalidad parcialmente relacionada con la actividad comercial o profesional de la persona reclamante (lo que se denomina contratos de doble finalidad), si el propósito comercial no predomina en el contexto general del suministro, esa persona es considerada un consumidor y tiene, por tanto, acceso al procedimiento de resolución alternativa de conflictos.

En base a lo anterior, la definición de consumidor del artículo 1.2 del APL⁸ resulta aparentemente demasiado estrecha, proponiéndose una interpretación extensiva del mismo que no utilice un criterio excesivamente formalista. Se valora positivamente, en cambio, la posibilidad, recogida en el segundo párrafo del artículo 1.2 de que entidades *que actúen sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial puedan tener acceso a estos mecanismos*.

Por lo que se refiere al **ámbito objetivo**, el artículo 15.3 del APL establece que, cuando la resolución adoptada por la entidad alternativa es vinculante para el consumidor, la reclamación podrá ser inadmitida⁹ si el conflicto versa sobre intoxicación, lesión, muerte o haya indicios racionales de delito, incluida la responsabilidad por daños y perjuicios directamente derivados de ellos. Sin perjuicio de los supuestos que están reservados al Estado al contener el monopolio del Derecho punitivo en la órbita penal, probablemente el objetivo de la medida es proteger al consumidor (son supuestos de especial gravedad en los que podrían vulnerarse sus derechos si no se permitiese el acceso a los

⁸ *“a efectos de la resolución alternativa de conflictos de consumo prevista en esta Ley, tendrá la consideración de consumidor toda persona física que actúe **con fines ajenos** a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión*

⁹ Esta causa de inadmisión, que puede tener origen en el artículo 31 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (actual artículo 57.1 del Texto Refundido) no aparece en la lista del artículo 5.4 de la Directiva, que podría interpretarse como un *numerus clausus* al no incluir cláusula de cierre. Por ello, podría constituir una transposición inadecuada de la Directiva.

tribunales ante un laudo o resolución que no resultase satisfactorio). No obstante, el efecto real sobre el consumidor podría ser el contrario del perseguido, al privarle de acceso a un mecanismo rápido y asequible de solución de controversias y derivarle, directamente, a un sistema judicial que, si bien puede resultar más garantista, es objetivamente más lento y costoso. Por ello, en ciertos casos (si el conflicto versa sobre intoxicación, lesión, muerte) parece razonable plantearse si resulta más garantista dejar la opción al consumidor de decidir el sistema de resolución que considere más apropiado a sus intereses y circunstancias personales.

III.2.2 Falta de claridad en cuanto al alcance de la norma

De acuerdo con la exposición de motivos de la norma, el APL “*no regula procedimientos de resolución alternativa de conflictos, ni afecta a los ya existentes, que sólo deberán proceder a su adaptación a los requisitos exigidos, si son gestionados por entidades que deseen ser notificadas a la Comisión Europea.*” En tal caso, la adaptación a los requisitos establecidos en la norma, la iniciación del procedimiento de acreditación fijado ante la autoridad competente que corresponda y la posterior inclusión en una lista paneuropea de entidades de resolución alternativa de conflictos sería potestativa para las entidades de resolución, que podrían optar por participar o no de este sistema. A favor de esta interpretación cabe citar el artículo 19.1 de la Directiva¹⁰.

La nueva normativa sería de aplicación, por tanto, de acuerdo con el artículo 2.1 del APL a las entidades competentes acreditadas y notificadas para el desarrollo de procedimientos de resolución extrajudicial de conflictos de consumo.

No obstante, la norma no aclara suficientemente el régimen jurídico al que quedarían sujetas aquellas entidades de resolución alternativa de conflictos de consumo que decidieran no participar en el procedimiento de acreditación y publicación o que no fuesen capaces de cumplir de los requisitos establecidos por la norma. Es relevante por tanto cuestionarse si cabe la prestación del servicio de resolución auto o heterocompositiva de conflictos de consumo al margen de lo establecido en la norma.

Desde una perspectiva de competencia, este tema es interesante por cuanto no sería impensable que ciertos operadores pudieran estar interesados en prestar servicios en el mercado de la resolución alternativa de conflictos de consumo sin las limitaciones impuestas por el APL y por el resto de la normativa de consumo,

¹⁰ El artículo 19.1 establece que « *Los Estados miembros velarán por que las entidades de resolución de litigios establecidas en sus territorios que aspiren a ser admitidas como entidades de resolución alternativa en el marco de la presente Directiva y a ser incluidas en la lista de acuerdo con el artículo 20, apartado 2, notifiquen a la autoridad competente* ». Tal redacción presupone que, sensu contrario, pueden existir entidades de resolución de litigios en el ámbito de los consumidores que no aspiren a tal cosa y que, por tanto, no estarían sujetas a las prescripciones de la Directiva.

por ejemplo, a cambio de un precio no obligatoriamente simbólico, con prestaciones diferenciadas que pudieran ofrecer un valor añadido (menor plazo de resolución, por ejemplo) respecto a las contempladas en la normativa citada. Por tanto, se recomendaría eliminar la ambigüedad de la norma en este punto así como la posibilidad de ofrecer con claridad un marco regulatorio que ampare, por si fuera de interés para los potenciales operadores, la prestación diferenciada de estos servicios sin quedar sujeta a los condicionantes señalados.

III.2.3 Acceso a la condición de experto decisor

El artículo 22.1.b) del APL se limita a requerir para ejercer dicha función el *“que acrediten un suficiente conocimiento del derecho, especialmente en materia de protección de los consumidores y usuarios, así como experiencia en la resolución alternativa o judicial de conflictos de consumidores”*.

Se valora positivamente que la norma, al establecer las condiciones que debe cumplir el personal de las entidades de ADR no establezca criterios como la referencia a titulaciones específicas o la exigencia de colegiación obligatoria, que no se considerarían justificados desde la óptica de su necesidad y proporcionalidad.

Sin embargo, desde la óptica de dichos principios es criticable la referencia a la *“experiencia en la resolución alternativa o judicial de conflictos de consumidores”*. Esta referencia es una aportación propia de la norma española que no aparece en la Directiva¹¹ comunitaria, mucho más generalista en este aspecto¹². Si bien es comprensible tratar de garantizar una debida cualificación de los expertos decisores, exigir experiencia limita el acceso de potenciales nuevos entrantes a los que ya han tenido alguna relación profesional anterior con el sector, creando un círculo vicioso que crea una barrera de entrada innecesaria. Se recomienda, por tanto, eliminar la referencia a la experiencia.

III.2.5 Procedimiento de acreditación de las entidades alternativas de resolución de conflictos¹³

El APL establece el procedimiento de acreditación y los requisitos que las entidades de ADR deben cumplir si desean ser acreditadas y notificadas a la

¹¹ El artículo 6.1.a) de la Directiva dispone: *« Los Estados miembros garantizarán que las personas físicas encargadas de la resolución alternativa de litigios posean los conocimientos especializados necesarios y sean independientes e imparciales. Para ello, se asegurarán de que dichas personas: a) estén en posesión de los conocimientos y las competencias necesarios en el ámbito de la resolución alternativa o judicial de litigios con consumidores, así como de un conocimiento general suficiente del Derecho »*.

¹² La Directiva habla de competencias y no de experiencia en este punto.

¹³ Arts. 27 y ss del APL

Comisión Europea con el fin de figurar en la lista de entidades que esta institución hará pública.

Si bien podría entenderse el establecimiento de un procedimiento de acreditación y publicación (no obligatorio, no obstante) como una restricción a la competencia (barrera de entrada), encuentra justificación en la necesidad de verificar una serie de requisitos (independencia, imparcialidad, conocimientos) que redundan en una mejor protección de los intereses de los consumidores¹⁴.

Se valora positivamente que se haya optado por la opción de intervención administrativa menos restrictiva de la competencia, puesto que en el procedimiento de acreditación regulado no se establece una limitación en el número de entidades que pueden prestar este servicio, exigiéndose únicamente el cumplimiento de los requisitos señalados. En principio, además, la obtención de la acreditación no es obligatoria.

No obstante, la configuración del procedimiento de acreditación podría mejorarse en determinados aspectos:

En primer lugar, en lo que se refiere a la **designación de autoridades públicas como las competentes para efectuar esta acreditación**.¹⁵ Se designa como autoridad competente para la acreditación a la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición, que ejercerá además como punto de contacto único. En el sector financiero, las autoridades competentes para la acreditación serán el Banco de España, la CNMV y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, cada uno de ellos en su ámbito de supervisión sectorial.

Sin perjuicio de su adecuación a la Directiva, que permite que sean autoridades públicas las competentes para la acreditación y notificación, cabría preguntarse, en un plano teórico, si las tareas de verificación de los requisitos legalmente establecidos y la subsiguiente acreditación no podrían haberse dejado a entidades acreditadoras privadas, creando de este modo un sistema semejante al de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial, permitiendo así el funcionamiento de un mercado de acreditación de entidades de resolución alternativa de conflictos. En este sentido, como ha indicado la CNMC¹⁶, la existencia de una mayor presión competitiva en la acreditación podría convertirse en un factor positivo para una asignación más eficiente de los recursos.

¹⁴ Las mismas razones justifican los efectos desestimatorios del silencio administrativo transcurrido el plazo fijado para la acreditación.

¹⁵ Art. 27 del APL en relación con el art. 18 de la Directiva.

¹⁶ IPN/DP/0011/14 PRD por el que se modifica el Reglamento para la infraestructura de la calidad y seguridad industrial.

En segundo lugar, la falta de justificación de las **especialidades del sector financiero**. A diferencia de lo previsto para el ámbito general del APL, en el sector financiero la Disposición adicional cuarta prevé la acreditación y notificación de una única entidad alternativa de resolución de conflictos, que habrá de ser constituida por ley. No queda suficientemente justificada esta regulación diferenciada para el sector financiero puesto que, al menos a priori, nada exige que el organismo sea único ni que deba ser creado por una ley. La limitación a la iniciativa privada podría ser igualmente desproporcionada por lo que se aconsejaría su replanteamiento.

