



Bruselas, 13.12.2017
COM(2017) 744 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**sobre el funcionamiento de la plataforma europea de resolución de litigios en línea
creada en virtud del Reglamento (UE) n° 524/2013 sobre resolución de litigios en línea en
materia de consumo**

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre el funcionamiento de la plataforma europea de resolución de litigios en línea creada en virtud del Reglamento (UE) n.º 524/2013 sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo

Introducción

Facilitar el comercio electrónico transfronterizo, en particular para las pymes, y reforzar la confianza del consumidor al comprar en línea constituyen una parte importante de la estrategia para el Mercado Único Digital de la Comisión, una de las diez prioridades políticas fundamentales de la Comisión Europea. Promover el acceso a mecanismos de recurso eficaces y efectivos mediante procedimientos alternativos de resolución de litigios se considera una forma de lograr este objetivo. La edición de 2017 del Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores¹ muestra que cada vez son más los consumidores de la UE que compran en línea y que su confianza en el comercio electrónico ha aumentado. Por primera vez los consumidores manifiestan un fuerte aumento de la confianza a la hora de adquirir bienes y servicios procedentes de otros países de la UE. Se trata de un avance importante, ya que la falta de confianza en el comercio electrónico transfronterizo ha sido durante unos años el principal obstáculo al pleno aprovechamiento del potencial del Mercado Único Digital.

Con el fin de facilitar el acceso a vías de recurso extrajudiciales eficaces para los litigios en materia de consumo derivados del comercio electrónico transfronterizo, en 2013 se adoptó a escala de la UE un marco jurídico integral sobre «resolución alternativa de litigios»² y «resolución de litigios en línea»³. Dicho marco está en vigor desde 2016. Los dos instrumentos legislativos que establecen el marco están interconectados y son complementarios. Basada en el acceso de los consumidores a un panorama global de organismos de resolución alternativa de litigios de calidad, la plataforma de resolución de litigios en línea contribuye a reforzar la confianza de los consumidores y comerciantes a la hora de comprar y comerciar en línea, tanto en sus países como en el extranjero: los consumidores pueden resolver los litigios con los comerciantes que surgen de las transacciones en línea, de manera sencilla, rápida y económica, al tiempo que los comerciantes evitan costosos procedimientos contenciosos y mantienen buenas relaciones con los clientes. La plataforma de resolución de litigios en línea es una plataforma en línea que canaliza las reclamaciones a los organismos de resolución alternativa de litigios. Dichos organismos han sido notificados a la Comisión por las autoridades nacionales tras una evaluación positiva de su conformidad con los requisitos de calidad establecidos en el marco jurídico sobre resolución alternativa de litigios y resolución de litigios en línea. Por ello, pueden contar con la confianza tanto de consumidores como de comerciantes.

La presente Comunicación cumple con la obligación establecida en el artículo 21 del Reglamento sobre resolución de litigios en línea de informar sobre el funcionamiento de la

¹ Cuadro de Indicadores de las Condiciones de los Consumidores – Edición de 2017

² Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, DO L 165 de 18.6.2013, pp. 63-79.

³ Reglamento (UE) n.º 524/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre resolución de litigios en línea en materia de consumo (DO L 165 de 18.6.2013, pp. 1-12).

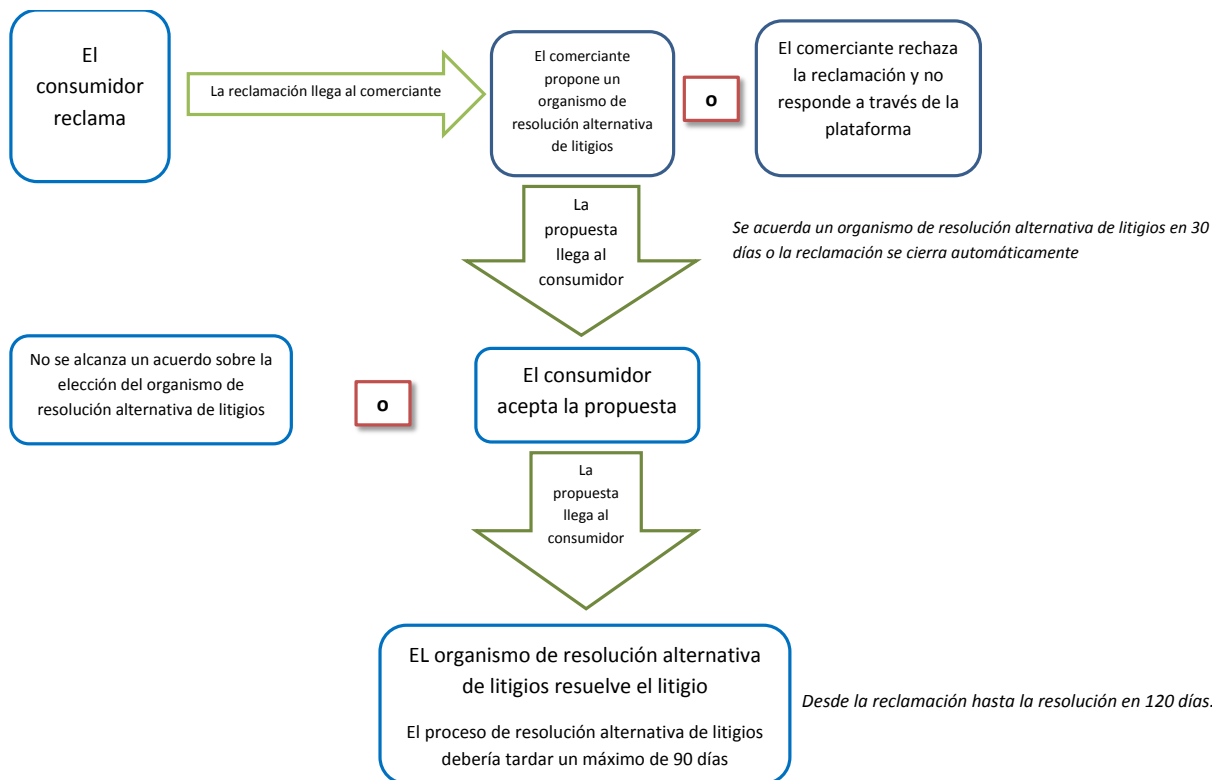
plataforma de resolución de litigios en línea. Detalla las medidas adoptadas para la creación de la plataforma de resolución de litigios en línea y proporciona al Parlamento Europeo y al Consejo una perspectiva general de su primer año de funcionamiento. Asimismo, describe las acciones previstas por la Comisión para garantizar la continuidad del correcto funcionamiento de la plataforma y para mejorar aún más su contribución al desarrollo de Mercado Único Digital.

La plataforma de resolución de litigios en línea

La plataforma de resolución de litigios en línea se puso en marcha en enero de 2016 y se abrió al público el 15 de febrero de ese mismo año. El objetivo de dicha plataforma es facilitar la resolución en línea de litigios entre consumidores y comerciantes con respecto a transacciones realizadas en línea. la plataforma tiene las siguientes características:

- Los consumidores y los comerciantes pueden elegir cualquiera de las lenguas oficiales de la UE para interactuar con la plataforma (p.ej., presentar sus reclamaciones o recibir notificaciones); dispone de una herramienta de traducción automática para la comunicación de texto libre;
- la plataforma identifica qué organismos de resolución alternativa de litigios notificados tienen competencia para tramitar el asunto y refiere el litigio al organismo que acuerden las partes;
- los organismos de resolución alternativa de litigios pueden utilizar el sistema de tramitación de asuntos de la plataforma para tramitar el procedimiento de resolución alternativa de litigios totalmente en línea;
- las partes pueden solicitar que el resultado del procedimiento de resolución alternativa de litigios sea traducido por un traductor profesional;
- la plataforma incorpora plazos claros para garantizar un proceso rápido.

El proceso en la plataforma de resolución de litigios en línea



La plataforma de RLL es totalmente funcional y ha sido desarrollada como interfaz web interactiva que ofrece un único punto de entrada a consumidores y comerciantes que buscan resolver los litigios derivados de las transacciones en línea sin recurrir a los órganos jurisdiccionales. De manera más específica, las funciones de la plataforma se han diseñado y desarrollado de conformidad con el artículo 5, apartado 4, del Reglamento sobre resolución de litigios en línea, para permitir a las partes tramitar el procedimiento de resolución de litigios en línea a través de la tramitación electrónica de asuntos. La plataforma de resolución de litigios en línea permite a los consumidores iniciar un procedimiento presentando de manera electrónica una reclamación a un comerciante, permite al comerciante determinar el organismo de resolución alternativa de litigios competente y, en caso de acuerdo de ambas partes sobre el organismo de resolución alternativa de litigios, transmite la reclamación a dicho organismo. Además, proporciona a todos los interlocutores pertinentes la traducción gratuita de la información necesaria para la resolución del litigio.

Para la creación de la plataforma de resolución de litigios en línea, la Comisión contó con la ayuda de un grupo de expertos compuesto por especialistas en resolución de litigios en línea designados por los Estados miembros. Asimismo, la Comisión realizó tres ejercicios de prueba completos en los que ciento veinte expertos en resolución de litigios en línea designados por los Estados miembros, organizaciones de consumidores, asociaciones de comerciantes y el Foro Europeo de la Discapacidad probaron las distintas interfaces de la plataforma partiendo de casos reales. Las conclusiones extraídas de dichos ejercicios contribuyeron directamente al desarrollo de la plataforma y fueron importantes para garantizar su facilidad de uso y accesibilidad. El flujo de trabajo de la plataforma se estipula en el Reglamento sobre resolución de litigios en línea; la Comisión diseñó, por tanto, las distintas interfaces de la plataforma respetando plenamente dichos requisitos legales.

Marco jurídico para la resolución alternativa de litigios y la resolución de litigios en línea en materia de consumo

El Reglamento sobre resolución de litigios en línea se basa en la Directiva relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y, por tanto, el marco jurídico para el funcionamiento de la plataforma incluye ambos instrumentos legislativos. La Directiva relativa a la resolución alternativa de litigios garantiza que los consumidores de la UE puedan dirigirse a organismos de resolución alternativa de litigios certificados cuando tengan un problema con un comerciante con respecto a la adquisición de un producto o un servicio en prácticamente todos los sectores minoristas, tanto en su país como más allá de las fronteras, con independencia de si la compra se realizó en línea o no. Los organismos de resolución alternativa de litigios certificados deben respetar requisitos de calidad vinculantes, como la imparcialidad, la justicia, la transparencia y la eficacia. Los Estados miembros deben elaborar listas nacionales de organismos de resolución alternativa de litigios certificados y comunicar dichas listas a la Comisión. Los datos de dichos organismos (nombre, cobertura sectorial e información sobre tarifas) se traducen a todas las lenguas oficiales de la Unión y posteriormente se registran de manera electrónica y se ponen a disposición del público en la plataforma de resolución de litigios en línea.

El marco jurídico sobre resolución alternativa de litigios y resolución de litigios en línea se aplica a los litigios en materia de consumo que implican a comerciantes establecidos en los países la UE y del Espacio Económico Europeo (EEE). La plataforma de resolución de litigios en línea tramita los litigios que se derivan de las ventas en línea o contratos de servicios en línea entre consumidores y comerciantes que residen o están establecidos en los países de la Unión y del EEE.⁴ La plataforma no trata litigios entre consumidores (de consumidor a consumidor) o entre comerciantes (de comerciante a comerciante), ni proporciona un marco técnico para la negociación directa entre las partes, intentos de acuerdo realizados por un juez en el curso de procedimientos judiciales o litigios relativos a servicios de salud o proveedores públicos de educación complementaria y superior.

El Reglamento sobre resolución de litigios en línea establece que los Estados miembros deben designar puntos de contacto de resolución de litigios en línea con el fin de prestar asistencia personalizada a los usuarios de la plataforma cuando sea necesario. Los comerciantes que operan en internet deben proporcionar en su sitio web un enlace a la plataforma de resolución de litigios en línea e indicar la dirección de correo electrónico en la que se les puede contactar a través de la plataforma.

Aplicación de la Directiva sobre resolución alternativa de litigios

Es importante subrayar que el cumplimiento por parte de los Estados miembros del marco jurídico que rige la resolución alternativa de litigios y la resolución de litigios en línea es una condición esencial para el funcionamiento y la gestión eficaz de la plataforma. Hasta la fecha, todos los Estados miembros, con excepción de España⁵, han comunicado a la Comisión la

⁴ La plataforma se ocupa de reclamaciones de consumidores contra comerciantes en todos los Estados miembros y también de litigios presentados por comerciantes contra consumidores en los contratos en los que la legislación del Estado miembro del consumidor permita que dichos litigios se resuelvan. Bélgica, Polonia, Luxemburgo y Alemania permiten que las empresas presenten reclamaciones contra consumidores.

⁵ En el momento de la finalización del presente informe la legislación nacional de transposición española se encontraba en las últimas fases del procedimiento legislativo.

plena aplicación de la Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo. En este momento, un número significativo de organismos de resolución alternativa de litigios está registrado en la plataforma, lo que muestra que el sistema es plenamente operativo: actualmente, a través de la plataforma se puede acceder a más de trescientos organismos de resolución alternativa de litigios de veintiséis Estados miembros⁶. Asimismo, los veintiocho Estados Miembros han designado sus puntos de contacto nacionales de resolución de litigios en línea para ayudar a los usuarios de la plataforma e informar a los consumidores sobre sus opciones para obtener reparación. Desde el 1 de julio de 2017, la legislación en materia de resolución alternativa de litigios y resolución de litigios en línea es aplicable en los Estados AELC del EEE (Noruega, Islandia y Liechtenstein). Con el fin de facilitar la presentación de reclamaciones procedentes de dichos Estados, las interfaces de la plataforma están también disponibles en los idiomas noruego e islandés. Los organismos de resolución alternativa de litigios de estos países pueden también registrarse electrónicamente en la plataforma de resolución de litigios en línea. Los organismos de resolución alternativa de litigios registrados en la plataforma han sido evaluados (y están siendo supervisados) por las autoridades competentes nacionales en cuanto al cumplimiento de los requisitos de calidad establecidos por la Directiva sobre resolución alternativa de litigios. Es importante subrayar que, aunque los comerciantes no están obligados a usar la resolución alternativa de litigios con respecto a las reclamaciones de consumidores individuales, los comerciantes en línea sí tienen la obligación de incluir un enlace a la plataforma de resolución de litigios en línea en sus páginas web. Con el fin de comprobar que los comerciantes cumplen esta obligación, la Comisión ha realizado un rastreo de más de 20 000 tiendas en línea en toda la UE. El análisis del cumplimiento por parte de los comerciantes de la obligación de proporcionar un enlace de fácil acceso a la plataforma y de indicar su dirección de correo electrónico en sus sitios web muestra resultados alentadores que, no obstante, podrían mejorar sensiblemente. Los resultados mostraron un índice de cumplimiento del 30 % correspondiente al número de tiendas en línea de operadores de comercio electrónico establecidos en la UE en las que se incluía un enlace a la plataforma de resolución de litigios en línea. La presencia de dicho enlace difiere según los países, los sectores y el tamaño de las tiendas en línea. La Comisión se mantendrá en contacto con los Estados miembros para apoyarles en los próximos meses en la mejora del cumplimiento de esta obligación por parte de los comerciantes.

Reclamaciones presentadas en la plataforma de resolución de litigios en línea en su primer año de aplicación

La Comisión realizó un análisis de un conjunto completo de datos relacionados con todas las reclamaciones presentadas en la plataforma entre el 15 de febrero de 2016 y el 15 de febrero de 2017. El análisis se centra únicamente en las reclamaciones generadas dentro del flujo de trabajo de la plataforma y no tiene en cuenta las reclamaciones recibidas directamente por las entidades de resolución alternativa de litigios, es decir, fuera de la plataforma. La plataforma de resolución de litigios en línea forma parte de un marco más amplio destinado a ayudar a las partes a acceder a organismos cualificados para la resolución alternativa de litigios.

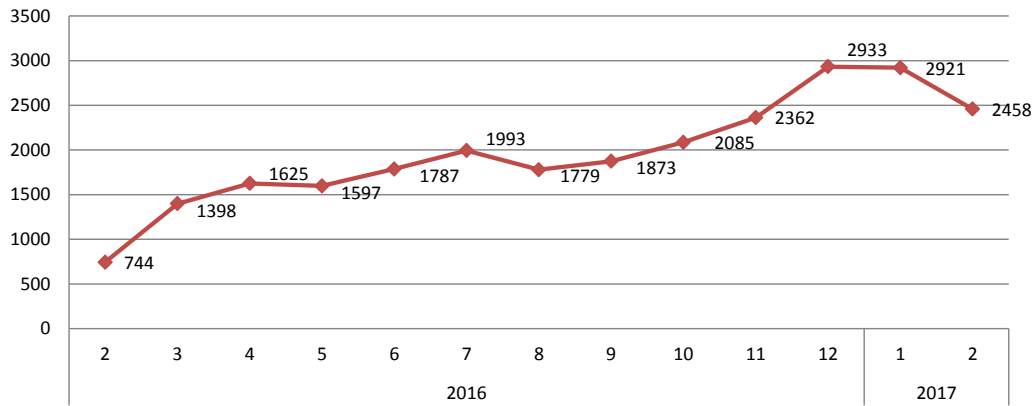
Durante los 12 meses a los que se refiere el presente informe, alrededor de 1,9 millones de personas visitaron la plataforma. El sitio web recibió una media de más de 160 000 visitantes

⁶ En la actualidad, no hay organismos de resolución de litigios disponibles en Rumanía y en España.

distintos cada mes, y, como media, se presentaron más de 2 000 reclamaciones mensuales⁷. Estos datos muestran que la plataforma ha alcanzado un nivel considerable de cobertura y aceptación; ilustran, además, que los consumidores y las empresas de la UE conocen bien la plataforma y están muy interesados en ella. En su primer año de funcionamiento, se presentaron 24 000 reclamaciones en la plataforma. El cuadro 1 que aparece a continuación, muestra la tendencia de las reclamaciones presentadas por mes, que indica un aumento regular con un pico en diciembre de 2016 y enero de 2017 que corresponde a un repunte estacional de las compras en línea.

⁷ Las estadísticas actuales muestran un aumento constante de visitantes únicos desde febrero de 2017 hasta agosto de 2017 hasta más de 180 000 al mes, con más de 2 300 reclamaciones presentadas cada mes.

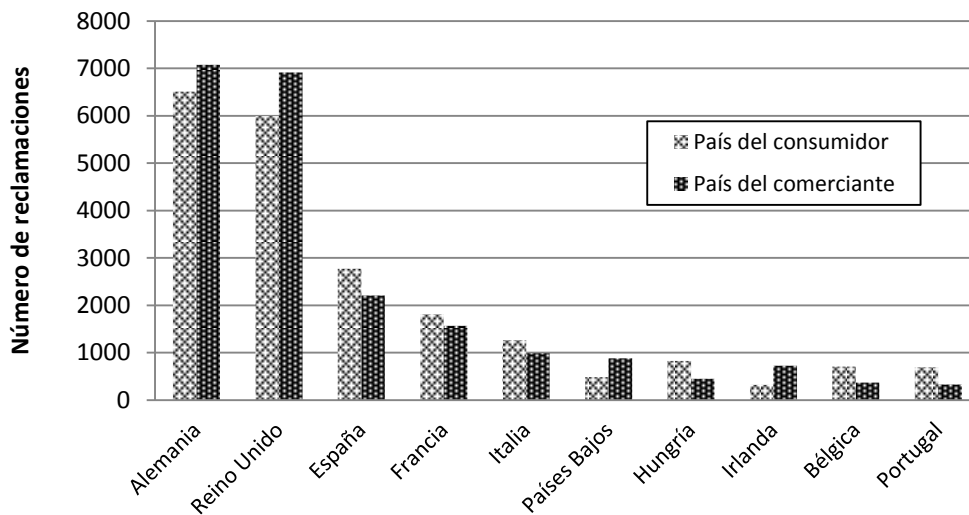
Reclamaciones presentadas por mes



Cuadro 1

La distribución geográfica de las reclamaciones en los diez Estados miembros principales se muestra en el cuadro 2, que aparece a continuación.

Número de reclamaciones realizadas en los diez países principales



Cuadro 2

Perspectiva general de los litigios en la plataforma de resolución de litigios en línea durante su primer año de funcionamiento:

- Los sectores sobre los que se recibieron más reclamaciones fueron los sectores de la

ropa y el calzado (11,5 %), los billetes de avión (8,5 %) y los bienes de las tecnologías de la información y la comunicación (8 %), que también representan los principales sectores del comercio electrónico de la UE⁸.

- Las principales razones por las que los consumidores presentaron reclamaciones estaban relacionadas con problemas en la entrega de las mercancías (21 %), seguido de falta de conformidad con el pedido (15 %) y problemas con mercancías defectuosas (12 %).
- Un tercio de las reclamaciones estaban relacionadas con cuestiones transfronterizas.
- Alemania y el Reino Unido, que tienen el porcentaje más elevado de compradores en línea de la UE⁹, son los dos países que registraron el mayor número de reclamaciones y en los que se sitúan la mayor parte de los comerciantes afectados.

Cuadro 3

Un análisis detallado del ciclo de vida de una reclamación en la plataforma, como muestra el cuadro 4 a continuación, revela que, en un número considerable de los casos (85 %), las reclamaciones se cerraron automáticamente en los 30 días posteriores a su presentación (es decir, el plazo para que el consumidor y el comerciante acuerden un organismo de resolución alternativa de litigios competente). Con el fin de comprender la importancia de estos datos y evaluar el interés de los comerciantes en los procedimientos de resolución alternativa de litigios, la Comisión realizó una encuesta específica para obtener información de los consumidores cuyos asuntos de cerraron automáticamente. La encuesta mostró que, aunque un gran número de comerciantes no siguió el proceso en la plataforma de resolución de litigios en línea hasta el final, en el 40 % de los asuntos en los que la reclamación presentada en la plataforma se cerró automáticamente, los comerciantes se habían puesto en contacto directamente con los consumidores para resolver el problema sin que la reclamación siguiera su curso en la plataforma. Por ello, incluso en esos casos hay que reconocer que la plataforma de resolución de litigios en línea ayuda a consumidores y comerciantes a resolver sus litigios, ya que el simple hecho de que los consumidores recurran a ella tiene un efecto preventivo en los comerciantes, que se muestran más dispuestos a solucionar el conflicto de manera rápida sin llevar la reclamación a un organismo de resolución de litigios a través del flujo de trabajo de la plataforma.

Existen también razones técnicas que explican la falta de respuesta de los comerciantes en la plataforma. Por ejemplo, cuando se presenta una reclamación contra un comerciante por primera vez y el comerciante aún no se ha registrado en la plataforma, puede que la notificación automática llegue a una dirección de correo electrónico incorrecta. Otras razones podrían ser que el origen del mensaje de notificación no esté claro para los comerciantes o que la notificación acabe en la carpeta de correo no deseado del comerciante y este no la lea. Tras la finalización del análisis estadístico en julio de 2017, la Comisión estableció medidas de carácter técnico para mitigar estas limitaciones técnicas y sus posteriores efectos negativos.

En un 9 % de los casos, el sistema no cerró automáticamente las reclamaciones, sino que estas fueron rechazadas por el comerciante. No obstante, en dos tercios de estos casos, los

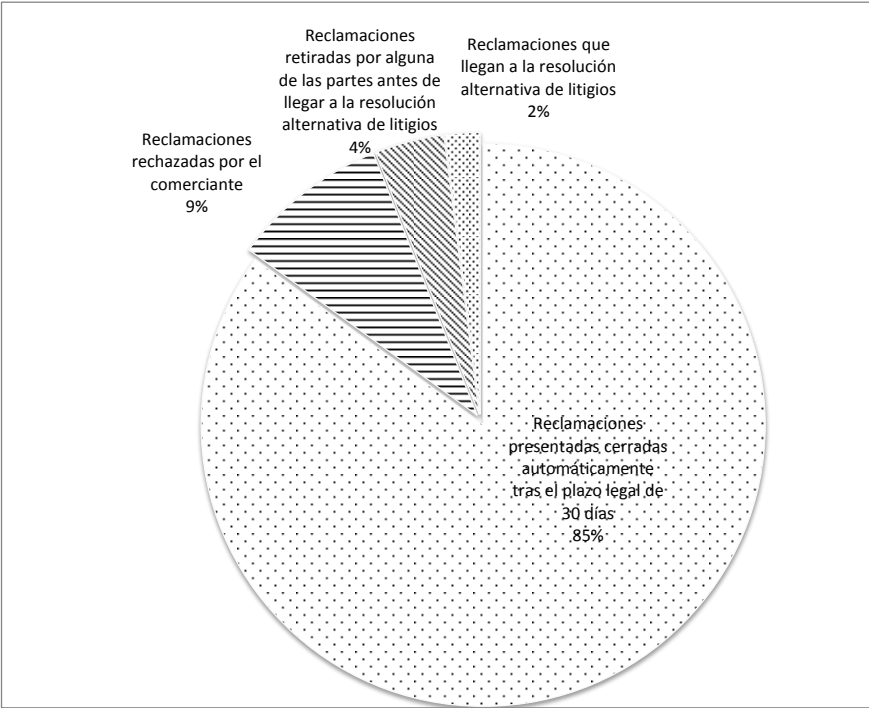
⁸ Fuente: Estadísticas de Eurostat - Compras en línea, EU-28, 2016

⁹ Fuente: Estadísticas de Eurostat - Uso de internet y compras en línea, 2016.

comerciantes indicaron que habían establecido contacto directo con el consumidor y habían solucionado el problema o tenían previsto solucionarlo (alrededor del 6 % del total de las reclamaciones presentadas).

En el 4 % de las reclamaciones presentadas, los datos muestran que ambas partes han hecho uso de la posibilidad de retirarse del procedimiento antes de acordar recurrir a un organismo de resolución alternativa de litigios específico. Finalmente, solo el 2 % de las reclamaciones se presentaron ante un organismo de resolución alternativa de litigios concreto. No obstante, en aproximadamente la mitad de estos casos los organismos de resolución alternativa de litigios se negaron a tramitar el asunto por razones de procedimiento como la falta de competencia o el hecho de que el consumidor no hubiese intentado primero ponerse en contacto con el comerciante. Además, tanto consumidores como comerciantes en algunos casos se retiraron del procedimiento antes de su finalización. Esto explica por qué el procedimiento de resolución alternativa de litigios alcanzó un resultado definitivo en menos del 1 % de los casos. No obstante, en dos tercios de dichos casos el resultado final se alcanzó en el plazo de 90 días.

Ciclo de vida de las reclamaciones



Cuadro 4

Funcionamiento de la plataforma de resolución de litigios en línea

El importante número de reclamaciones y la aceptación de la plataforma de resolución de litigios en línea en todos los Estados miembros son elementos muy positivos que muestran que la plataforma ha sido bien recibida por los consumidores, quienes la consideran una

herramienta útil. Una encuesta sobre la opinión de los usuarios realizada en julio y agosto de 2017 indicó que el 71 % de los visitantes de la plataforma la consideraron útil.

Asimismo, la información disponible revela que el 44 % de los casos presentados se resolvieron de forma bilateral fuera de la plataforma¹⁰.

Logros de la plataforma de resolución de litigios en línea:

- Un nivel muy elevado de visitas de consumidores: la plataforma recibió una media de 160 000 visitantes únicos cada mes.
- Un gran número de reclamaciones presentadas: más de 2 000 reclamaciones al mes como media.
- Alrededor de 44 % del número total de reclamaciones se resolvió mediante negociación bilateral satisfactoria entre comerciantes y consumidores.

Conclusiones

En general, la funcionalidad estructural de la plataforma y su impresionante alcance entre los consumidores en su primer año de funcionamiento son factores muy positivos. Las principales funciones de la plataforma operan correctamente, funciona como herramienta de TI en línea interactiva y multilingüe, proporciona un medio para presentar reclamaciones en línea fácil de usar, contiene un registro multilingüe de entidades de resolución alternativa de litigios y ofrece información sobre recursos en materia de consumo. No obstante, su contribución a la resolución de casos fuera de la plataforma se debe principalmente a su efecto como incentivo.

En los próximos meses será importante mejorar el compromiso de los comerciantes para garantizar que las reclamaciones que no puedan resolverse de forma bilateral (es decir, fuera de la plataforma o a través de los sistemas internos de reclamación del comerciante) se canalicen de manera efectiva a través de la plataforma de resolución de litigios en línea y sean tramitadas por un organismo competente de resolución alternativa de litigios. Para ello, la Comisión trabajará con las autoridades nacionales para mejorar el cumplimiento por parte de los comerciantes de la obligación de establecer un enlace a la plataforma de resolución de litigios en línea en sus sitios web. La Comisión ha comenzado también a adoptar medidas para animar a los comerciantes a cooperar en mayor medida en la plataforma, como ofrecer observaciones cuando solucionan los casos fuera de la plataforma, y se están implantando medidas técnicas con el objetivo de mejorar la interfaz y el sistema de mensajes de la plataforma y comunicar mejor las distintas formas de gestionar las reclamaciones de que disponen los consumidores.

Las actividades de comunicación destinadas a seguir promocionando la plataforma de resolución de litigios en línea entre los consumidores y los comerciantes se pondrán en marcha en 2017. Asimismo, la Comisión organizó dos actos de alto nivel con comerciantes que desarrollan su actividad en los principales sectores minoristas en línea, la ropa y el

¹⁰ El 40 % de las reclamaciones cerradas automáticamente en un plazo de 30 días (85 % del número total de reclamaciones) concluyeron con una resolución bilateral. Esto supone el 34 % del total de reclamaciones. Este 34 % puede añadirse al 6 % de comerciantes que rechazaron la resolución alternativa de litigios y resolvieron directamente la cuestión con el consumidor y al 4 % de reclamaciones en las que las partes se retiraron de la resolución alternativa de litigios, supuestamente porque habían alcanzado un acuerdo.

calzado¹¹ y el sector de las líneas aéreas¹², para debatir el potencial que la resolución alternativa de litigios y la resolución de litigios en línea tienen para aumentar la confianza del cliente en el comercio en línea.

Finalmente, merece la pena mencionar que la plataforma de resolución de litigios en línea cuenta también con el apoyo del instrumento financiero del Mecanismo «Conectar Europa» (MCE en telecomunicaciones) establecido por el Reglamento (UE) n° 1316/2013¹³. Los proyectos respaldados tienen como objetivo mantener la plataforma de resolución de litigios en línea y mejorar su interoperabilidad con otros sistemas, con el fin de facilitar la comunicación entre los sistemas de reclamación de los comerciantes y la plataforma.

¹¹ Está prevista una mesa redonda con representantes del sector minorista del comercio electrónico de ropa y calzado, que tendrá lugar en Bruselas en diciembre de 2017. Este encuentro debatirá importantes avances normativos en el ámbito del comercio en línea y apoyará el esfuerzo y el compromiso de los comerciantes con el comercio responsable y el respeto de los derechos de los consumidores en el mercado digital.

¹² En cooperación con el Órgano alemán de conciliación para el transporte público - SÖP (Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V), la Comisión organizó un acto especial en Berlín el 10 de noviembre de 2017. Dicho acto marcó el lanzamiento de «TRAVEL-NET», una red de entidades de resolución alternativa de litigios de varios Estados miembros que gestionan litigios en el sector del transporte público y los viajes.

¹³ DO L 348 de 20.12.2013, pp. 129-171.