

EL ARBITRAJE DE CONSUMO OBLIGATORIO

JORGE TOMILLO URBINA



JUNTA ARBITRAL DE
CONSUMO DE CANTABRIA



GOBIERNO
de
CANTABRIA
CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, EMPLEO,
INNOVACIÓN Y COMERCIO





Disfrute gratuitamente **DURANTE UN AÑO** de los eBook y audiolibros de las obras de Editorial Colex*

- Acceda a la página web de la editorial **www.colex.es**
- Identifíquese con su usuario y contraseña. En caso de no disponer de una cuenta regístrese.
- Acceda en el menú de usuario a la pestaña «Mis códigos» e introduzca el que aparece a continuación:

RASCAR PARA VISUALIZAR EL CÓDIGO

- Una vez se valide el código, aparecerá una ventana de confirmación y su eBook y/o audiolibro estará disponible **durante 1 año desde su activación** en la pestaña «Mis libros» en el menú de usuario.

* Los audiolibros están disponibles en las ediciones más recientes de nuestras obras. Se excluyen expresamente las colecciones «Códigos comentados», «Biblioteca digital» y los productos de www.vademecumlegal.es.

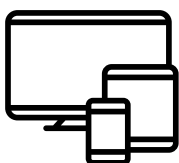
No se admitirá la devolución si el código promocional ha sido manipulado y/o utilizado.



¡Gracias por confiar en nosotros!

La obra que acaba de adquirir incluye de forma gratuita la versión electrónica. Acceda a nuestra página web para aprovechar todas las funcionalidades de las que dispone en nuestro lector.

Funcionalidades eBook



Acceso desde
cualquier dispositivo con
conexión a internet



Idéntica visualización
a la edición de papel



Navegación intuitiva



Tamaño del texto adaptable

Síguenos en:



EL ARBITRAJE DE CONSUMO OBLIGATORIO



JUNTA ARBITRAL DE
CONSUMO DE CANTABRIA



GOBIERNO
de
CANTABRIA

CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, EMPLEO,
INNOVACIÓN Y COMERCIO

Obra financiada por la Dirección General de Comercio y Consumo del Gobierno de Cantabria en ejecución del Convenio de Colaboración para el fomento de la investigación en materia de consumo (2025/2026) suscrito entre la Universidad de Cantabria y la Consejería de Industria, Empleo, Innovación y Comercio.

EL ARBITRAJE DE CONSUMO OBLIGATORIO

Jorge Tomillo Urbina

*Catedrático de Derecho Mercantil
Presidente de la Junta Arbitral de
Consumo de Cantabria*

COLEX 2025

Copyright © 2025

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Jorge Tomillo Urbina

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)
A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 979-13-7011-460-2
Depósito legal: C 1941-2025
DOI: <https://doi.org/10.69592/979-13-7011-460-2>

*«Y de esta opinión nadie
nos sacará
¡El perro está rabioso!...
¡O no lo está!»
«El rey que rabió»*

Libreto: Miguel Ramos Carrión y Vital Aza

Música: Ruperto Chapí

Estrenada el 20 de abril de 1891 en el Teatro de la Zarzuela de Madrid

SUMARIO

ABREVIATURAS

Abreviaturas.	15
-----------------------	----

INTRODUCCIÓN

LA SOLEDAD DE LOS CONSUMIDORES

I. El derecho de consumo en las sociedades en crisis.	17
1. Los consumidores como grupo de interés.	17
2. De la globalización a la involución.	18
3. Los retos pendientes	19
II. Un contexto preocupante	20
1. El Proyecto de Real Decreto de protección del consumidor de energía eléctrica	24
2. Presentación del proyecto: objetivos	25
3. Una infeliz coincidencia: la desaparición simultánea de las OPAs limitadas	26
3.1. La entrada en vigor del RD 713/2024, de 23 de julio	26
3.2. «Deus ex machina» o la tormenta perfecta	28
3.3. Las posibles consecuencias	29
4. El acceso de los consumidores energéticos a la justicia fuera del Sistema Arbitral de Consumo	29
4.1. El departamento (corporativo) de atención al cliente	30
4.2. La opción promocionada: el defensor (corporativo) del cliente	31
4.3. La opción residual: el Sistema Arbitral de Consumo	32
III. Advertencia preliminar	33
1. La dialéctica	33
2. El contexto	35
3. El núcleo	36

CAPÍTULO PRIMERO

EL NUEVO REGLAMENTO DEL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO

I. Consideraciones previas	37
1. El texto	38
1.1. Justificación y estructura.	38

SUMARIO

1.2. Principios básicos	38
1.3. Sistema.	39
2. El contexto	40
II. Cuestiones relativas a la administración del arbitraje	40
1. La nueva regulación de las ofertas públicas de adhesión (OPAs)	40
1.1. Novedades en su disciplina: la OPA única y universal	40
1.2. Limitaciones por identificación de actividad	43
1.3. Novedades en la utilización del distintivo de adhesión	43
2. La aparente expulsión de las reclamaciones frente a profesionales	44
3. Metamorfosis de la mediación en el procedimiento arbitral	45
4. Catalogación de la supletoriedad y pérdida de oportunidad	46
4.1. Unas menciones problemáticas.	46
4.2. Sigue rehuyéndose encarar el principio de jurisdiccionalidad extrajudicial	46
4.3. Las reglas de abstención y recusación como reflejo de la jurisdiccionalidad	48
5. La posibilidad de renuncia al fuero especial del consumidor	49
5.1. Regla general	49
5.2. La espinosa excepción	49
5.3. El problema de la antinomia entre los artículos 7.3 <i>ab initio</i> y 24.4.I RSAC	50
6. El problema de las bajas obligatorias	55
7. Algunas referencias conceptuales con margen de mejora	56
7.1. La perfección del convenio arbitral.	56
7.2. El endurecimiento de los requisitos mínimos	57
7.3. Verificación y subsanación	58
8. La bidireccionalidad como debate pendiente (a propósito de la reconvencción y la ampliación de la pretensión)	59
8.1. La reconvencción	60
8.2. La ampliación o modificación de la solicitud	60
9. Algunos problemas de inadmisión de la solicitud de arbitraje.	61
9.1. La «vejación» y la prescripción como causas de inarbitrabilidad	62
9.2. La inarbitrabilidad parcial	63
III. Cuestiones relativas a la realización del arbitraje.	63
1. Tipología y designación del órgano arbitral	63
1.1. Los órganos unipersonales.	63
1.2. Los órganos colegiados.	64
1.3. Designación de los órganos arbitrales	65
2. Algunas cuestiones relativas a los árbitros	65
2.1. Propuesta de listados	65
2.2. Otorgamiento de la acreditación.	66
2.3. La retirada de la acreditación	67
3. La audiencia a las partes	67
3.1. Configuración normativa	67
3.2. Algunas cuestiones de orden práctico	68

SUMARIO

4. Terminación del procedimiento	70
4.1. Terminación ordinaria por laudo	70
4.2. Redacción accesible del laudo	70
4.3. Terminación excepcional	71
IV. Conclusión.	72

CAPÍTULO SEGUNDO

LA DESAPARICIÓN DE LAS LIMITACIONES EN LAS OFERTAS PÚBLICAS DE ADHESIÓN EMPRESARIAL

I. Voluntariedad y unidireccionalidad en el procedimiento arbitral de consumo	75
1. La Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.	76
2. El Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.	76
3. El Real Decreto 713/2024, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo	77
3.1. Un desajuste conceptual	78
3.2. Voluntariedad, unidireccionalidad y demanda reconvenional del empresario	79
3.3. Reconvencción y pretensión desproporcionada	79
3.4. Los caminos no emprendidos	81
II. Perfección del convenio arbitral y alternativas de tramitación	83
1. Cuestión previa: la perfección del convenio contractual y singularizada	84
2. Tramitación ordinaria: la existencia de OPA o de uso indebido del distintivo público de adhesión	85
2.1. Fundamento de la excepción	85
2.2. Consecuencias de su insuficiencia expresiva	86
3. Tramitación excepcional: la inexistencia de OPA o de uso indebido del distintivo público de adhesión	87
4. Inicio del procedimiento arbitral.	87
5. La «solución consensuada»	88
6. Derecho de información sobre las consecuencias de la prestación del consentimiento	89
6.1. Contenido y soporte	89
6.2. El tiempo	90
7. Eficacia de los pactos previos entre consumidor y empresario de sometimiento a un procedimiento con resultado vinculante	91
7.1. El problema	91
7.2. La solución	91
III. La desaparición de las OPAs limitadas como problema.	93
1. Los antecedentes: la OPA limitada	93
1.1. El primer Reglamento (1993).	93

SUMARIO

1.2. El segundo Reglamento (2008)	94
2. El tercer Reglamento (2024) y la ruptura del sistema consolidado: la OPA única y universal	95
2.1. Formalización y contenido	95
2.2. El semestre de adaptación a la nueva disciplina	96
2.3. El periodo de compatibilidad asociado a la fase de adecuación	96
2.4. La valoración inexacta de la garantía de homologación	97
2.5. Una seria preocupación: la huida del Sistema Arbitral de Consumo como movimiento reactivo	98
2.6. Contradicción en el tratamiento de la intertemporalidad	100
3. Una excepción a la regla: limitaciones por identificación de actividad	100
4. Una excepción a la excepción: las limitaciones no limitativas	101
IV. Recapitulación final	101
1. El problema: la ruptura del modelo consolidado	101
2. Las opciones del empresario	102
3. Las consecuencias.	102
4. La desaparición de las limitaciones	102
5. ¿La (posible) desaparición de las adhesiones generales de las grandes empresas?	103

CAPÍTULO TERCERO

LA OBLIGATORIEDAD DEL ARBITRAJE COMO PROBLEMA

I. Introducción	105
1. Un planteamiento (cada vez menos) incipiente	105
2. El formidable potencial del sistema arbitral como vía alternativa de acceso a la justicia	106
3. La realidad del sistema arbitral transcurridos más de 30 años desde su implantación	108
II. Sociología del arbitraje de consumo: consolidación y estancamiento	108
1. La consolidación.	108
2. El estancamiento	109
III. El pertinaz cegamiento de las vías de desarrollo «natural» del sistema arbitral de consumo	112
1. La bidireccionalidad del arbitraje de consumo	113
1.1. Consideración preliminar	113
1.2. La inexacta equiparación de la unidireccionalidad con la restricción de la legitimación activa para el inicio del procedimiento	115
1.3. El problema del inicio del procedimiento	117
1.4. El sistema de las Juntas Arbitrales del Transporte	120
2. La presunción (revocable) de perfección del convenio arbitral	121
2.1. Su implementación en el arbitraje de transporte terrestre	121
2.2. Propuestas de implementación en el arbitraje de consumo.	122
2.3. La tutela específica del consumidor	124

SUMARIO

3. El arbitraje de consumo unidireccionalmente obligatorio	126
3.1. Consideración general.	126
3.2. Las opciones facilitadas por el derecho español y comunitario	128
3.3. La STC (Pleno) núm. 1/2018 de 11 de enero.	131
IV. La cualificación de los árbitros de consumo: el problema del árbitro «lego» . . .	143
1. Consideración general	143
2. La exclusión del árbitro «lego»: su fundamento	143
2.1. Razones de orden técnico	144
2.2. Razones de orden práctico	146
3. Procedimiento de acreditación de los árbitros de consumo	147
3.1. La propuesta de acreditación	147
3.2. Notificación de la propuesta y solicitud de acreditación	148
3.3. Requisitos para la acreditación.	149
3.4. Concesión o denegación de la acreditación	150
3.5. Llamamiento y designación de los árbitros previa inclusión en listas tur- nadas	150
3.6. Abstención y recusación de los árbitros de consumo	151
3.7. Procedimiento de retirada de la acreditación	152
V. Corolario (a modo de propuesta)	153
1. El contenido de la propuesta.	153
1.1. El « <i>arbitragem necessària</i> » en Portugal	155
1.2. El « <i>mandatory consumer arbitration</i> » en Estados Unidos	155
1.3. La propuesta para España.	158
2. Principio de unidireccionalidad	159
3. Principio de excepcionalidad	160
4. Principio de justificación	161
5. Principio de proporcionalidad	165
5.1. En qué sectores de la actividad económica	166
5.2. En qué circunstancias de la relación jurídica de consumo	168
6. La instrumentación material de la propuesta	173
7. Epítome: universalidad y financiación	175

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía.	181
-----------------------	-----

ABREVIATURAS

ADR	Alternative Dispute Resolution
ATC	Auto del Tribunal Constitucional
ATS	Auto del tribunal Supremo
BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales
CC	Código civil
CdeC	Código de comercio
CDFUE	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2010
CE	Constitución española
CJAC	Comisión de las Juntas Arbitrales de Consumo
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EM	Exposición de Motivos
FJ	Fundamento jurídico
JAC	Junta Arbitral de Consumo
JAN	Junta Arbitral Nacional de Consumo
JAT	Junta Arbitral del Transporte
LA	Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje
LCCI	Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario
LCD	Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal
LCGC	Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la contratación
LCS	Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro
LEC	Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil
LGDCU	Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.
LMACyM	Ley 5/2012, de 6 de julio, de Mediación en asuntos civiles y mercantiles

LOTT	Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.
LRALC	Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPA	Oferta pública de adhesión al Sistema Arbitral de Consumo
OTMA	Orden TMA/201/2022, de 14 de marzo, por la que se regula el procedimiento de resolución alternativa de litigios de los usuarios de transporte aéreo sobre los derechos reconocidos en el ámbito de la Unión Europea en materia de compensación y asistencia en caso de denegación de embarque, cancelación o gran retraso, así como en relación con los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida
RD 636/1993	Real Decreto 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el sistema arbitral de consumo
RD 231/2008	Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo
RD 713/2024	Real Decreto 713/2024, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo
ROTT	Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres
RSAC	Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo, aprobado por Real Decreto 713/2024, de 23 de julio
SAP	Sentencia de Audiencia Provincial
SEIG	Servicios Económicos de Interés General
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia de Tribunal Superior de Justicia
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRLGDCU	Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias

INTRODUCCIÓN

LA SOLEDAD DE LOS CONSUMIDORES

I. El derecho de consumo en las sociedades en crisis

El Presidente de los Estados Unidos John F. Kennedy tenía una sobresaliente capacidad para construir y colocar sentencias lapidarias en el imaginario popular. Quizá la cita más celebrada sea aquella de «yo también soy berlinés» (*ich bin ein Berliner*), pronunciada en 1963 ante la multitud congregada frente al *Rathaus Schöneberg* para recibir el mensaje de solidaridad transmitido por el estadista, en plena Guerra Fría, con motivo del decimoquinto aniversario del bloqueo de Berlín, simbolizado físicamente por la ignominia del muro. Con anterioridad a esa fecha, concretamente el 15 de marzo de 1962, Kennedy había realizado otra cita memorable en un mensaje especial dirigido al Congreso: «por definición, todos somos consumidores» (*consumers, by definition, include us all*).

1. Los consumidores como grupo de interés

En este mensaje, Kennedy se adelantaba a su tiempo planteando abiertamente el problema de la protección de los intereses de los consumidores a través de la reflexión sobre una curiosa paradoja¹, menos conocida que la frase breve y rotunda, pero de mayor calado. Siendo los consumidores el grupo de interés («*stakeholder*») más grande en el mercado, uno de los pocos colectivos que resulta afectado por todas las decisiones económicas públicas y privadas, es sin embargo el único grupo importante cuyos puntos de vista son a menudo ignorados, principalmente por su escasa capacidad de organización.

1 TOMILLO, J.: «Planteamientos y perspectivas del Derecho de consumo en las sociedades en crisis: nuevos desafíos, nuevas discriminaciones», en TOMILLO, J. (dir.) y ÁLVAREZ RUBIO, J. (coord.): *La protección jurídica de los consumidores en el espacio euroamericano*, ed. Comares, Granada, 2014, págs. 1-23, especialmente págs. 1-3.

Es posible que el discurso de Kennedy sea más importante considerado desde una visión retrospectiva que observando lo que supuso en su momento. Pero ya entonces se podía apreciar el alcance de esas palabras: se redefinía el concepto de políticas públicas de consumo a través de la proclamación, por primera vez, de un compromiso público y proactivo de los Estados y las sociedades democráticas con la protección de los derechos de los consumidores. Por eso, en 1983, la ONU instituye cada 15 de marzo como el Día Mundial de los Derechos del Consumidor conmemorando un discurso político de enorme transcendencia en el que —también por vez primera— se considera a los consumidores no solo como un colectivo políticamente importante, sino también como un elemento fundamental dentro del proceso productivo.

Mucho se ha avanzado desde entonces, en buena parte gracias a la capacidad de movilización social de Kennedy y sus mensajes contundentes, de inequívoco marchamo anglosajón. Pero, además, conviene subrayar que estos antecedentes constituyen un magnífico equipamiento para abordar el actual momento económico internacional.

2. De la globalización a la involución

Las ideologías políticas con posibilidades de acceder a responsabilidades de gobierno en el mundo occidental han sabido interiorizar tradicionalmente que el movimiento globalizador de la economía exige plantear —como estrategia de respuesta— la protección jurídica y económica de los consumidores desde una perspectiva igualmente global, permitiéndoles desempeñar un papel de hondo calado en el desarrollo económico de las sociedades modernas. Para que esto pueda convertirse en realidad es esencial que los distintos sistemas jurídicos de los Estados nacionales sean capaces de dotarse de eficientes instrumentos legislativos contrastados y armonizados internacionalmente, en cuyos textos normativos puedan encontrar acomodo —en todos los sentidos del término— voluntades políticas de progreso tendentes inequívocamente a enunciar, reconocer y desarrollar con carácter universal los derechos básicos de los consumidores y usuarios, capacitándolos para exigir y ejercitar instrumentalmente sus derechos, y protegiéndolos con las más modernas técnicas de derecho patrimonial.

Esta línea de actuación sufre en la actualidad un enorme retroceso. La «irrupción» de un *nuevo orden internacional* que rechaza como técnica de organización de la convivencia las (imperfectas) reglas pactadas en los (desequilibrados) instrumentos internacionales, decide reemplazar estas reglas, lisa y llanamente, por la ley del más fuerte. Esta circunstancia ha desatado una ola retardataria a nivel internacional que amenaza seriamente los mecanismos trabajosamente diseñados e implementados para garantizar a los consumidores una protección jurídica razonable.

EL ARBITRAJE DE CONSUMO OBLIGATORIO

El Sistema Arbitral de Consumo ha conseguido consolidarse institucional y territorialmente a lo largo de las tres últimas décadas, fruto del esfuerzo colectivo de los operadores prácticos y los agentes sociales. Es un mecanismo que ofrece potencial para facilitar el acceso de los consumidores a la justicia de manera gratuita, pero cuyo funcionamiento se limita a resolver las controversias suscitadas entre los consumidores que lo utilizan y las empresas que aceptan adherirse. Hace tiempo que, pese a las expectativas iniciales, se ha producido un preocupante estancamiento del sistema que se refleja, entre otras cosas, en el pobre indicador del 3,4 % de participación del sector empresarial. En este trabajo se propone aprovechar las fortalezas del arbitraje de consumo con el propósito de alcanzar su universalización como sistema vinculante de heterocomposición extrajudicial de controversias —institucional, público y especializado— mediante la implementación del arbitraje obligatorio en los términos y condiciones que permitan su encaje en el sistema constitucional español y en el marco de la Unión Europea. Especialmente, en lo que se refiere al derecho a la tutela judicial efectiva de quienes deberán asumir el medido «sacrificio» de la obligatoriedad para garantizar un interés general prevalente: el equilibrio de las partes en los contratos no negociados con asimetría posicional (B2C). Cualquier otra opción implicaría abocar a la parte más débil en el contrato a una denegación de la jurisdicción.



JORGE TOMILLO URBINA

Jorge Tomillo Urbina es Catedrático de Derecho Mercantil de la Universidad de Cantabria y Director de la Cátedra Euroamericana de Protección Jurídica de los Consumidores. Responsable de obras como *Práctica arbitral de consumo* (2007), *El futuro de la protección jurídica de los consumidores* (2008), *La protección jurídica de los consumidores como motor de desarrollo económico* (2011), *La protección de los consumidores en el espacio euroamericano* (2014) y *Soluciones alternativas a los conflictos de consumo* (2016). Ha codirigido la obra *Instituciones de Derecho Arbitral de Consumo* (2025). Autor de la monografía *Cuestiones sobre consumidores y cláusulas abusivas en préstamos hipotecarios* (2021) y de estudios sobre «La onda expansiva de las cláusulas abusivas» (2024), «El consumidor en su prevalencia» (2024) y «La recomendación de condiciones generales comunicadas» (2025), entre otros. Experto internacional e IP del Proyecto EuropeAid/124159/D/SER/MX para acciones exteriores de la UE, financiado por el Presupuesto General de la UE.

PVP: 25,00 €
ISBN: 979-13-7011-460-2



9 791370 114602