

¿DEBE EL EMPRESARIO COLABORAR CON LA ADMINISTRACIÓN DE CONSUMO EN PROCEDIMIENTOS DE MEDIACIÓN Y ARBITRAJE?¹

Encarna Cordero Lobato

Catedrática de Derecho Civil

Centro de Estudios de Consumo

Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen: Este artículo tiene por objeto exponer las consecuencias derivadas de la falta de colaboración de las empresas en los procedimientos de mediación que la Administración inicie como consecuencia de la presentación de una reclamación de consumo o de la solicitud de inicio de un procedimiento arbitral, así como el régimen aplicable a la falta de colaboración a los requerimientos que se le formulen en el seno del procedimiento arbitral.

Palabras clave: mediación, arbitraje, Administración de consumo, falta de colaboración.

Title: Should the Employer cooperate with the Consumer Administration within mediation and arbitration proceedings?

Abstract: This paper explains the consequences of the lack of cooperation of the companies in mediation proceedings carried out by the Administration as a result of a consumer complaint or an arbitration proceeding request, and the applicable regime to the lack of cooperation with the requirements made to him within the arbitration proceeding.

Keywords: mediation, arbitration, Consumer Administration, lack of cooperation.

SUMARIO: 1. La regulación de la obligación de colaborar en los distintos procedimientos. 2. Procedimientos donde se actúan competencias propias de control e inspección de la Administración. 3. Procedimientos de mediación. 4. Procedimientos arbitrales. 5. Conclusiones.

¹ Trabajo realizado con la ayuda del proyecto "Grupo de investigación y centro de investigación CESCO: mantenimiento de una estructura de investigación dedicada al Derecho de consumo" concedido por el Ministerio de Economía y Competitividad (Resolución de 23 de diciembre de 2011)

1. La regulación de la obligación de colaborar en los distintos procedimientos

La normativa de consumo impone obligaciones generales de información y de atención a los requerimientos que formule la Administración de consumo. La falta de atención a estos requerimientos es un hecho constitutivo de una infracción administrativa en materia de información, vigilancia, investigación, inspección, tramitación y ejecución, tipificada en la normativa estatal de consumo², así como en la legislación autonómica.

La formulación de estas normas es general, sin que se distinga entre ninguno de los siguientes casos:

- 1) En primer lugar, aquellos requerimientos que se produzcan en el curso de un *procedimiento en el que se estén desarrollando actuaciones propias de control e inspección* por parte de la inspección de consumo, y donde, por tanto, la Administración actúa en el ejercicio de su función de inspección y control.
- 2) Por otra parte, aquellos requerimientos que tienen lugar en el seno de un *procedimiento que no es en modo alguno obligatorio para el empresario, ni siquiera en su relación con los consumidores*, porque no existe previa aceptación de la mediación o previo sometimiento a arbitraje.
- 3) Hay que referirse por último, a los casos en que los requerimientos se producen en el seno de un *procedimiento que ha devenido obligatorio para el empresario al existir un compromiso previo a someterse a mediación o arbitraje*.

2. Procedimientos donde se actúan competencias propias de control e inspección de la Administración

Es evidente que existe el deber de atender los requerimientos de colaboración que se produzcan en un procedimiento en el que la Administración actúa sus competencias de control e inspección dirigidas a comprobar la adecuación de los bienes y servicios a la legislación vigente y a las expectativas legítimas de los consumidores.

3. Procedimientos de mediación

De acuerdo con la normativa vigente, la falta injustificada de colaboración de las partes [contraria a los deberes de actuación leal y de buena fe, arts. 6.2 h) y 10.3 de la Ley 5/2012] equivale a desistimiento de la mediación (arts. 17.1 y 19.1 de la Ley 5/2012), sin que se prevea ningún resultado adicional y, en concreto, qué consecuencias ha de tener, si alguna, esta falta de colaboración cuando la mediación ha sido aceptada por el empresario o está obligado a hacerlo por un compromiso anterior. Nos preguntamos si existe el deber de

² El art. 49.1 h) del TRLCU tipifica como infracción en materia de defensa de los consumidores y usuarios "la obstrucción o negativa a suministrar datos o a facilitar las funciones de información, vigilancia o inspección".

atender los requerimientos que la Administración formule en el seno de la mediación y si, en caso de no atenderlos, la conducta puede ser sancionable.

La respuesta es intuitivamente negativa en relación con los requerimientos que se formulen en procedimientos de mediación que no han sido aceptados por el empresario. No porque sea voluntario llegar a un acuerdo, sino porque en tales casos también es voluntaria la aceptación de intentarlo. Y no estando obligado a aceptar la mediación, es difícil justificar que pueda estar obligado a prestar cualquier clase de colaboración a la actuación de la Administración mediadora. Ahora bien, más allá de estos casos, consideramos que la respuesta ha de ser negativa en todo procedimiento de mediación, es decir, tanto si la aceptación de la mediación es enteramente voluntaria como si la colaboración es obligada por haber aceptado la mediación o haberse obligado a hacerlo. Y ello porque la verdadera razón no es el carácter voluntario del acuerdo (que es común a toda mediación) ni tampoco la voluntariedad en aceptar la mediación. La verdadera razón es que en todos los casos la Administración que requiere la colaboración del empresario *no actúa una competencia de control e inspección dirigida a verificar si la conducta del empresario se ajusta a la legalidad vigente o a las expectativas legítimas de los consumidores, sino que, por el contrario, la mediación tiene por objeto propiciar que, merced a la intervención de la Administración, los afectados alcancen un acuerdo que ponga fin a la controversia* (cfr. 2.1 de la Ley 5/2012, de 6 de julio, que, sin embargo, no es aplicable a la mediación de consumo). Por expresarlo gráficamente, la Administración no actúa para averiguar la verdad (la justicia o no de la reclamación) ni para imponer a las partes un determinado estado de cosas; por el contrario, la Administración sólo actúa para favorecer un acuerdo voluntario entre las partes.

Como decimos, la conclusión anterior es aplicable a los requerimientos que se formulen en todo procedimiento de mediación, incluidos los requerimientos que se produzcan en una mediación previamente aceptada o a la que el empresario estaba obligado con antelación. La actuación desleal y de mala fe del empresario [contraria a las obligaciones establecidas en los arts. 6.2 h) y 10.2 de la Ley 5/2012], no encaja en el listado de infracciones de consumo, por lo que no podrá ser objeto de sanción, sin perjuicio de que tal conducta sea constitutiva de incumplimiento contractual cuando el empresario hubiera aceptado la mediación o se hubiera obligado preventivamente a someterse a la misma.

4. Procedimientos arbitrales

Consideramos ahora la relevancia que deba tener la conducta del empresario que no atiende los requerimientos que se le formulan cuando ello sucede en el seno del procedimiento arbitral al que voluntariamente se sometió. No nos referimos a la mediación previa al inicio del arbitraje (art. 38 del RD 213/200), pues este supuesto es encuadrable entre los de mediación, que acabamos de exponer, sino a la colaboración que sea exigida en el seno del procedimiento arbitral en cuanto tal (realización de pruebas propuestas por el consumidor o de oficio). Por mucho que, a diferencia de lo que sucede con la mediación, el arbitraje no esté orientado a propiciar que las partes alcancen un acuerdo que

ponga fin a la controversia sino, directamente, a poner fin a la misma mediante la emisión de un laudo fundado en la adecuación de las pretensiones respectivas de las partes, no por ello ha de estimarse que los órganos que integran el sistema arbitral de consumo dispongan de competencias de control e inspección dirigidas a verificar la adecuación de las conductas en controversia. Por un lado, la Junta Arbitral únicamente dispone de competencias de gestión del arbitraje encaminadas a prestar servicios de carácter técnico, administrativo y de secretaría (cfr. arts. 5 y 6 del RD 231/2008, de 15 de febrero³). Por otra parte, si bien los órganos arbitrales pueden incluso proponer de oficio pruebas que exijan alguna clase de colaboración del empresario, es evidente que tampoco el órgano arbitral dispone de competencias de control e inspección, de modo que tampoco en el arbitraje la falta de colaboración del empresario –que no impedirá que se dicte el laudo- será un hecho constitutivo de infracción. Obviamente, tampoco tienen atribuidas competencias de vigilancia y control ni la Comisión de las Juntas Arbitrales de Consumo, ni el Consejo General del Sistema Arbitral de Consumo. Finalmente, la Administración pública que sostiene a la Junta Arbitral no es un órgano integrado en el sistema arbitral de consumo que pudiera ejercer sus competencias de vigilancia y control, todo ello sin perjuicio de poder ejercitarlas cuando ello sea posible, que no lo será por el solo hecho de que el empresario no haya prestado su colaboración durante el procedimiento arbitral para la realización de pruebas propuestas por el consumidor o de oficio por el órgano arbitral, hecho que no es constitutivo de una infracción administrativa.

5. Conclusiones

Cuando la Administración actúa como mediadora en un conflicto de consumo no ejercita competencias de inspección y control dirigidas a verificar la adecuación de conductas a la legalidad y, por tanto, la falta de colaboración por parte del empresario a los requerimientos que se le formulen no es constitutivo de infracción administrativa. Lo mismo sucede en el procedimiento arbitral, pues ninguno de los órganos integrados en el sistema arbitral de consumo –que no lo es la Administración de la que dependa la Junta Arbitral- tiene atribuidas competencias de control e inspección que puedan ser ejercitadas durante la sustanciación de procedimiento.

³ El art. 6 citado encomienda a las Juntas Arbitrales el fomento del arbitraje de consumo, la resolución sobre las ofertas públicas de adhesión y la llevanza del registro y publicidad de la mismas, la confección del listado de árbitros, el aseguramiento del acceso a la mediación, la gestión del archivo, de los registros, de los bienes y objetos afectos a los expedientes y de los procedimientos, así como la gestión de un registro de laudos, la elaboración de formularios y otras actuaciones auxiliares.