

PLA ALMENDROS, R., *La solución extrajudicial de disputas transfronterizas en el Reglamento europeo de servicios digitales*, Colex, A Coruña, 2025, 256 pp.

La monografía que me ocupa presentar tiene el interés de ofrecer al lector un estudio sistemático y completo del marco jurídico europeo en materia de resolución alternativa en línea de litigios, en el contexto de la consolidación del Mercado Único Digital en la actual economía de las plataformas digitales. En particular, la obra se centra en los medios de solución extrajudicial incorporados por el Reglamento (UE) 2022/2065 relativo a un Mercado Único de Servicios Digitales (RSD), previstos para proteger a los usuarios digitales frente a decisiones de moderación de contenidos adoptadas por las plataformas digitales. Analiza los medios de solución extrajudicial previstos en el Reglamento de Servicios Digitales, con el objetivo de dilucidar si efectivamente constituyen una medida eficaz de protección del usuario digital. No obstante, es importante destacar que el trabajo de la doctoranda Rosa Pla Almendros no se detiene en el examen de los mecanismos de solución extrajudicial en línea (*Online Dispute Resolution*, ODR), sino que los contextualiza en el panorama de medios de impugnación extrajudiciales previstos en la regulación europea. Todo ello se realiza mediante un profundo estudio que evidencia la falta de coherencia y la inseguridad jurídica resultante de la fragmentación normativa en el ámbito digital para solucionar las controversias surgidas entre los usuarios y las plataformas digitales, que la autora busca corregir mediante propuestas *de lege ferenda*.

En cuanto a la estructura, el libro se divide en dos partes, además de un apartado dedicado a las conclusiones. En la primera parte, titulada “El marco jurídico de los ODR como medio de protección del usuario digital en la Unión Europea” (pp. 25-103), el lector encontrará un análisis del origen, la evolución y la situación actual de la regulación europea de los ODR, como medios especialmente apropiados para resolver las disputas privadas transfronterizas derivadas del comercio electrónico. Esta primera parte se divide en tres apartados. El primero de ellos sitúa al lector ante el concepto, las características y los diferentes tipos de ODR heterocompositivos y autocompositivos, así como las ventajas e inconvenientes de los ODR frente a los procesos judiciales y su idoneidad para resolver disputas transfronterizas en el entorno digital. En consonancia con ello, en las últimas décadas el legislador europeo ha trabajado de forma decidida en el desarrollo de mecanismos extrajudiciales con la finalidad de mejorar la confianza de los consumidores en el mercado interior e incrementar sus transacciones transfronterizas, especialmente en línea, fortaleciendo el Mercado Único Digital. Esto se pone de relieve en el segundo apartado, a través de un exhaustivo estudio dedicado al origen, la evolución y la situación actual del sistema europeo de los ODR para la solución de conflictos privados transfronterizos.

Desde esta perspectiva, la autora divide la evolución de los mecanismos extrajudiciales en la regulación europea en dos etapas claramente diferenciadas de fomento y desarrollo de los ADR-ODR. La primera etapa se sitúa en la época en la que la Unión carecía de competencias legislativas al respecto, lo que provocó que el legislador comunitario no pudiera abordar los ADR-ODR más que por medio de normas de *soft law*, como las Recomendaciones de la Comisión 98/257, de 30 de marzo de 1998 y 2001/310, de 4 de abril de 2001, en el marco de la resolución extrajudicial de litigios de consumo. Estas recomendaciones aconsejaban el seguimiento de principios mínimos que garantizaban una calidad mínima de los procedimientos

nacionales heterocompositivos y autocompositivos, y de instrumentos sectoriales, como en materia de seguros, mercados de instrumentos financieros y servicios de comunicaciones electrónicas, que se limitaban a fomentar el uso de los mecanismos extrajudiciales regulados a nivel nacional. La segunda etapa comienza una vez adquirido el título de competencia necesario para el desarrollo de los ADR-ODR mediante normas de *hard law*, dedicadas a regular medios de solución extrajudicial a nivel de la UE, como la Directiva 2008/52/CE de mediación en asuntos civiles y mercantiles. Estas normas armonizan los niveles de calidad de los procedimientos de resolución extrajudicial de conflictos, como la Directiva 2013/11 (Directiva RAL) y el hoy derogado Reglamento 524/2013, en materia de contratos de consumo, e imponen a los Estados miembros la instauración de mecanismos de RAL/ODR en sectores específicos, como la Directiva de distribución de seguros, la Directiva MIFID II, la Directiva de servicios postales, la Directiva de servicios universales, la Directiva sobre electricidad, la Directiva sobre gas, etc. Tras ello, la autora emprende el estudio de este panorama normativo de solución extrajudicial en la UE, analizando las líneas principales de los citados instrumentos y las razones que explican sus deficiencias para la solución de conflictos en el ámbito digital. En este contexto, la autora focaliza su estudio en escrutar los fallos y la incapacidad del sistema europeo para adaptarse al cambiante entorno digital. Esto se pone de relieve en el examen dedicado a las carencias de la Directiva sobre mediación para la solución de disputas surgidas en el entorno en línea, junto con las fallas de la Directiva RAL en materia de consumo, no solo en lo atinente a su inadaptación a la solución de los conflictos en el entorno digital, sino también a su deficiente ámbito de aplicación material y espacial, y el fracaso de la ventanilla única creada por el Reglamento europeo de resolución de litigios en línea, solapando las funciones de la red europea de Centros Europeos del Consumidor. Desajustes e inadaptaciones que han conducido al legislador europeo a presentar propuestas de reforma pendientes de ser aprobadas, a las que la autora dedica un prolijo estudio.

Tras comprobar que las normas europeas reguladoras de los medios de solución extrajudicial no están adaptadas a la solución de conflictos surgidos en el ámbito digital, la autora dedica el apartado tercero, con el que finaliza la primera parte de la monografía, al estudio de los mecanismos de solución de conflictos en el ámbito de las normas sectoriales europeas dirigidas a regular el entorno digital europeo, y más en particular, las relaciones entre las plataformas en línea y sus usuarios. Ahondando un poco más, la autora inicia el apartado tercero explorando el auge de la economía de las plataformas y los motivos que justifican la instauración de mecanismos de ODR para impulsar el comercio electrónico a escala transfronteriza y mejorar la confianza en el Mercado Único Digital. Entre las medidas oportunas para alcanzar dicho propósito, como bien indica la autora, se encuentran la mejora del acceso a la justicia del usuario digital a través de medios efectivos de solución extrajudicial de controversias, con los que corregir el desequilibrio de poderes con las plataformas en línea, confiriendo a los usuarios digitales la posibilidad de resolver sus disputas surgidas con las plataformas de forma sencilla, rápida, económica y eficaz. En este contexto, la doctoranda Rosa Pla Almendros se centra en el examen de la norma europea que, por primera vez, hizo referencia a la solución extrajudicial de litigios en línea en el ámbito digital, es decir, la Directiva de comercio electrónico, que constituye el antecedente directo del RSD. En particular, tras el examen del origen y el ámbito de aplicación subjetivo, y en especial, de los prestadores de servicios intermediarios, pone de relieve las limitaciones de dicha normativa en lo que respecta a los medios de solución

extrajudicial en línea y su deficiencia para la solución de conflictos en el ámbito digital. Lejos de unificar la resolución de controversias a nivel europeo, se limitaba a obligar a los Estados miembros a no obstaculizar los mecanismos de ODR para resolver los conflictos entre las plataformas en línea y los usuarios digitales, y a incentivar el uso de tales medios mediante la autorregulación a través de códigos de conducta. Con todo, tras sentar el papel que juegan los ODR y su regulación en la sociedad actual, la autora inicia la segunda parte de la presente obra, que tiene por objeto el estudio de la protección que los medios de resolución extrajudicial introducidos por el RSD brindan a los usuarios digitales, así como su coordinación con otros medios de solución extrajudicial aplicables en el ámbito digital, todo ello con el objetivo de dilucidar si los ODR del RSD consiguen su último fin de protección de dichos usuarios.

La segunda parte de la obra, bajo el título “Un estudio individualizado y contextualizado de los ODR del Reglamento de Servicios Digitales” (pp. 105-209) queda a su vez dividida en tres capítulos. El primero lo dedica la autora al estudio del RSD, como parte del acervo de leyes digitales europeas que ilustran el cambio de la regulación de la UE, apartándose de la autorregulación y del liberalismo digital para adscribirse a un modelo más restrictivo de control de la actuación de los prestadores de servicios digitales en el mercado interior. En particular, la doctoranda Rosa Pla Almendros autora comienza dicho estudio abordando el origen, el ámbito de aplicación y el régimen jurídico del citado instrumento europeo, a través de las exenciones de responsabilidad y las obligaciones de diligencia debida de los prestadores de servicios intermediarios. Después, pone el foco de atención en los sujetos principales de los medios de solución extrajudicial del RSD: las plataformas en línea y los usuarios digitales. En este contexto, se debe reseñar el meticuloso análisis que realiza del concepto de plataforma en línea en el Reglamento, a partir de una definición insuficiente o incompleta a juicio de la autora, al concebirse como intermediarias digitales cuando también ofrecen un servicio de mediación electrónica, conectando a los usuarios. Además, la autora subraya la inseguridad jurídica que genera la interpretación del criterio de control o influencia decisiva sobre el prestador del servicio subyacente, a los efectos de la calificación de las plataformas en línea como prestadoras de servicios intermediarios o subyacentes, y, en última instancia, para la aplicación del RSD. Análogamente, cobra relevancia el estudio del régimen que el Reglamento europeo confiere a los usuarios digitales, como parte involucrada junto con las plataformas en línea en los medios de solución extrajudicial incorporados en dicha normativa, poniendo de relieve las medidas más destacables destinadas a tutelar los intereses de todo destinatario y las medidas de protección destinadas en exclusiva a salvaguardar los intereses de los consumidores.

La autora utiliza el apartado segundo para examinar en profundidad los mecanismos de solución extrajudicial que incorpora el RSD en sus artículos 20 y 21, su razón de ser, su funcionamiento y el rol que juegan los códigos de conducta para fomentarlos. Comienza ocupándose del origen y la evolución de las medidas de moderación de contenidos en el ámbito europeo, para luego detenerse en el análisis del conjunto de vías instauradas en el RSD para facilitar la detección del contenido ilícito por parte de las plataformas, como la cláusula del buen samaritano, los mecanismos de notificación y acción, y los alertadores fiables. También analiza las medidas de moderación de contenidos que las plataformas pueden adoptar, como la eliminación del contenido, la suspensión o cese de la prestación del servicio al usuario, o la suspensión o supresión de la cuenta del destinatario. Tras ello, la doctoranda Rosa Pla

Almendros procede al estudio de los medios que el RSD prevé para impugnar las decisiones de moderación de contenidos adoptadas por las plataformas, como los sistemas internos de gestión de reclamaciones (art. 20) y el mecanismo de resolución extrajudicial de litigios (art. 21), al que el usuario puede acudir de forma alternativa o subsidiaria con respecto al anterior, gestionados por órganos externos certificados por los coordinadores de servicios digitales del Estado miembro en los que se encuentren establecidos. Tras el examen del papel que juegan también los códigos de conducta y otras normas voluntarias a efectos de impulsar la resolución extrajudicial de litigios, la autora cierra el apartado segundo con una valoración crítica de la regulación de los artículos 20 y 21 del RSD, a la que tilda de incompleta e insuficiente en aras de la protección del usuario digital.

Finalmente, la autora dedica el apartado tercero al estudio de la coordinación de los medios de impugnación de los artículos 20 y 21 del RSD con los ODR regulados por otras normas aplicables al ámbito digital y los problemas derivados del solapamiento entre tales mecanismos, donde el principio *lex specialis* no siempre es el criterio más protector del usuario digital. En relación con ello, analiza los problemas de coordinación de los mecanismos del RSD con los previstos en la Directiva 2013/11 y en normas sectoriales, como la Directiva 2018/1808 de servicios de comunicación audiovisual, la Directiva 2019/790 de derechos de autor, el Reglamento 2019/1150 sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, y el Reglamento 2021/784 de lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea. Este examen permite a la doctoranda Rosa Pla Almendros autora demostrar la errada actuación del legislador europeo, traducida en la incorporación asistemática y fragmentada de medios de solución extrajudicial de litigios en las distintas normas digitales, sin tenerse en cuenta unas a otras, lo que se traduce en problemas de superposición y descoordinación que en absoluto resultan beneficiosos, ni para las plataformas en línea, ni para los órganos de resolución extrajudicial, ni para los usuarios digitales.

Desde esta perspectiva, la obra termina con una propuesta *de lege ferenda* frente a la falta de coherencia de la regulación actual. La solución, a juicio de la autora, no pasa tanto por la coordinación de los medios extrajudiciales vigentes, como por la concentración de todos los medios previstos en la normativa europea en un sistema de doble escalón, en el que los usuarios digitales pudieran acudir alternativa o subsidiariamente a un sistema interno de gestión de reclamaciones o a un órgano de solución extrajudicial de litigios, pudiendo denunciar ante ellos cualquier comportamiento llevado a cabo por las plataformas en línea. Dicha solución exigiría unificar todos los sistemas internos de reclamaciones que las plataformas están obligadas a poner a disposición de los usuarios digitales, extendiendo los estándares del sistema interno del artículo 20 RSD a los mecanismos previstos en otras normas sectoriales, a los que sustituiría. Por otro lado, sería necesario subsumir en los órganos extrajudiciales del artículo 21 RSD el conocimiento y tramitación de todos los litigios que el usuario digital puede invocar frente a las plataformas a través de mecanismos extrajudiciales previstos por el resto de las normas sectoriales europeas en el ámbito digital.

A modo de conclusión, deben destacarse como mérito principal de esta obra monográfica el hecho de haber conseguido con rigor y claridad contextualizar los ODR del RSD con los mecanismos de solución extrajudicial de litigios incorporados por otras normas sectoriales europeas en el ámbito digital, y destapar el carácter fragmentario, asistemático e ineficaz de la

regulación europea actual para proteger los derechos de los usuarios en este nuevo contexto de la economía de las plataformas, proponiendo soluciones de futuro para promover su empleo en el contexto del Mercado Único Digital. En definitiva y por los motivos señalados, como bien indica el profesor Guillermo Palao Moreno en el Prólogo del libro, no cabe duda de que la doctoranda Rosa Pla Almendros ha iniciado su carrera académica con buen pie con esta su primera monografía. Por todo ello, concluyo esta reseña felicitando a la autora y recomendando su lectura a quienes deseen obtener una visión completa y sistemática del régimen jurídico europeo en el marco de los mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos en el ámbito digital.

José Ignacio Paredes Pérez
Universidad Autónoma de Madrid

