

# Primeros comentarios de ADICAE al Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero

Introducción .....	2
Antecedentes.....	2
Primera valoración general.....	4
Posiciones y propuestas respecto a algunos de los aspectos más determinantes del Anteproyecto.....	5
Carácter vinculante de las resoluciones de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero .....	5
Reclamaciones que serán objeto de resolución .....	6
Buenas prácticas .....	6
Consideración de “cláusula abusiva” .....	6
Reclamaciones colectivas .....	7
Consejo Rector y Comité Consultivo .....	8
Sanción por “temeridad o mala fe” .....	9
Acceso de los consumidores a la Autoridad: requisitos y vías de presentación de reclamaciones .....	9
Inadmisión de reclamaciones .....	9
Plazos en caso de litigios de índole particularmente complejos.....	10
Efectos de la presentación de reclamaciones .....	10
Costas procesales .....	10
Información al consumidor .....	10
Informe anual de actividad .....	11
Cooperación con otros órganos .....	11
Educación Financiera .....	11
Régimen sancionador.....	12

Madrid, 27 de abril de 2022  
Equipo técnico ADICAE

## 1. Introducción

Tras años de retraso el Anteproyecto de Ley de creación de la “Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero” sometida a consulta aborda un campo donde era tan urgente como fundamental incorporar reformas y avances, dada de la falta de eficacia de los sistema de reclamaciones del Banco de España, la CNMV y la Dirección General de Seguros, así como a la vista de las nuevas actividades y productos que los cambios ligados a la transformación digital han traído y traerán.

Respecto del funcionamiento y utilidad efectiva de los actuales sistemas de reclamación en el ámbito financiero tres elementos resultan a juicio de ADICAE expresión de la ineficacia del actual sistema, en base a los últimos datos conocidos (correspondientes al período enero-septiembre de 2021). Por un lado, 2 de cada 3 resoluciones del Banco de España a favor del consumidor son ignoradas por la banca; además del total de reclamaciones recibidas el supervisor sólo resolvió un 24%; y sólo un 11,6% de los consumidores que reclamaron al Banco de España obtuvieron alguna solución a su queja. Esta situación se reproduce en parte en los sistemas de reclamación de CNMV y Dirección General de Seguros, debiendo señalarse además las importantes demoras que en materia de plazos de resolución vienen sufriendo los consumidores.

Por este motivo era necesaria una revisión y corrección urgente de los actuales sistemas y mecanismos de reclamación en el ámbito financiero, que pese a las reformas que imponía la Directiva 2013/11/UE, sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo, pese a la obligación que en la transposición de esta Directiva se impuso al Gobierno (la disposición adicional primera de la Ley 7/2017 imponía la presentación, en 8 meses vencidos el 4 de julio de 2018 la presentación de "un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero"), y pese a las reiteradas promesas en torno a una hipotética Autoridad Independiente de Protección del Cliente de Productos Financieros, venían adoleciendo de unos déficits, barreras de acceso y falta de eficacia que exigían una intervención decidida y profunda.

## 2. Antecedentes

La presentación y resolución de reclamaciones en el ámbito financiero viene establecida de manera general mediante un marco normativo compuesto por:

1. La Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero
2. La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible
3. La Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, por la que se regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones

No obstante, otras normas abordan materias vinculadas al proceso de presentación de reclamaciones previas (ante las propias entidades, como la Orden ECO/734/2004, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente) y a la conducta exigible

a las entidades (Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito; Real Decreto legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores; Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras; o el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea)

Junto a ello circunstancias vinculadas a conflictos de carácter masivo han originado normativas “ad-hoc” para establecer específicos sistemas de resolución de conflictos en casos como las “cláusulas suelo” (Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo) o el de las participaciones preferentes.

Sin embargo este despliegue normativo no ha logrado la necesaria eficacia en los sistemas de reclamación, los cuales han venido adoleciendo de problemas de fondo de carácter clave en la definición de un sistema de resolución extrajudicial de conflictos satisfactorio para los consumidores y promotor de la mejora de las prácticas de las entidades financieras.

### **El problema fundamental: las resoluciones de estos organismos no son vinculantes para las entidades**

La eficacia de los actuales mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos exige una reformulación amplia y profunda de sus principios y criterios. En efecto, el artículo 51.1 de la Constitución refiere expresamente que “los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces (...) los legítimos intereses económicos de los mismos.” Lejos de cumplir las exigencias planteadas en este artículo, la experiencia de más de 35 años de funcionamiento determina la necesidad de cambios y reformas más en profundidad. Máxime en un contexto como el actual de grave deterioro de los derechos de los consumidores y usuarios de servicios financieros (ver distintos artículos de ADICAE) 3.

Buena parte de este deterioro tiene su origen en el hecho de que estas resoluciones no tengan carácter vinculante.

### **Hay que fomentar la representación de los representantes legítimos de los consumidores en los procedimientos de resolución**

Uno de los problemas fundamentales existentes es el relativo a la no participación de los consumidores a través de sus legítimos representantes, las asociaciones de consumidores, en los procesos de resolución de conflictos en los servicios financieros, aspecto a tener en cuenta de manera especialmente relevante ante la negativa de las entidades a aceptar el Sistema Arbitral de Consumo. Además a este hecho ha de unirse la negativa cerrada de las entidades a aceptar a las asociaciones de consumidores como interlocutores válidos.

La Comisión Europea, en sus Recomendaciones relativas a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de conflictos en materia de consumo, se inclina netamente por órganos de decisión colegiados, es decir, en los que participen paritariamente los representantes de los consumidores y de los profesionales, como el medio más adecuado para garantizar la independencia de los órganos extrajudiciales de resolución de conflictos y la adecuada participación de los consumidores.

En cualquier caso, y al hilo de lo expuesto hasta ahora, la participación de los consumidores en los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos es un objetivo reiterado por el Parlamento

y la Comisión Europea, a través de diferentes Recomendaciones y Comunicaciones, así como en las conclusiones del Libro Verde sobre el acceso de los consumidores a la justicia y solución de litigios en el mercado único. En este sentido, deben destacarse, además de la propia Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, otros textos que aunque antiguos contienen planteamientos y visiones a tener en cuenta, como la Recomendación 98/257/CE de la Comisión 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, la Recomendación 2001/310/CE de la Comisión relativa a los principios aplicables a los organismos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo que no cubre la Recomendación 98/257/CE, la Comunicación de la Comisión de 4 de abril de 2001 relativa a la mejora del acceso de los consumidores a mecanismos alternativos de resolución de litigios, la Resolución del Parlamento Europeo de 14 de noviembre de 1996, etc..., disposiciones todas que persiguen una efectiva participación de los consumidores en los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos y garantizar la independencia real de los organismos responsables de dicha resolución de conflictos.

### **3. Primera valoración general del Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero**

El texto sometido a consulta aborda una de las reivindicaciones históricas de ADICAE, como es el carácter vinculante de las resoluciones emitidas. Desde este prisma ha de considerarse el APL como un paso adelante clave, dados los problemas que a lo largo de todo el s. XX han padecido los consumidores bancarios y financieros y dada la necesidad de un sistema de resolución de conflictos eficaz y permanente en este ámbito. A este respecto la previsión de que la Autoridad establezca en su resolución, en su caso, indemnización a favor del reclamante, es un paso añadido desde el prisma fundamental de los sistemas de reclamación, esto es, la efectividad del resarcimiento.

Al mismo tiempo debe darse la bienvenida a la integración en la regulación de los recientes protocolos y compromisos de la banca para la inclusión financiera (convirtiendo en previsión legal y no voluntaria algunos de los aspectos previstos al respecto), y las previsiones contenidas en el anteproyecto respecto a la educación financiera, por lo que suponen de elevación del rango de estas políticas abriendo la puerta a la transformación de las dispersas iniciativas actuales en una buena política de educación financiera para toda la población, con un adecuado soporte legal, que puede contribuir a un sistema de defensa de los derechos globales de los consumidores y usuarios de servicios financieros que responda al principal problema en la sociedad del s. XXI para la inmensa mayoría de las familias.

De igual forma resulta acertada la previsión de someter bajo el ámbito de actuación de la nueva Autoridad no sólo a las entidades de crédito, aseguradoras y empresas de servicios de inversión, sino también a la actividad desarrollada por otros agentes como los intermediarios de crédito y empresas sujetas a la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, o a las actividades sujetas al futuro Reglamento Europeo relativo a los mercados de criptoactivos.

Sentado lo anterior, la iniciativa propuesta se plantea como una ocasión clave para definir un mecanismo eficaz de resolución extrajudicial de los conflictos de los consumidores en sus relaciones con entidades financieras, lo cual requiere a nuestro juicio de una serie de cambios,

reformas y profundización en diversos aspectos del Anteproyecto de Ley, algunos de los cuales resultan clave para conformar un sistema que supere los déficits previos y abra la puerta a un cambio en las relaciones con los consumidores de las propias entidades que operan en el mercado.

#### **4. Posiciones y propuestas respecto a algunos de los aspectos más determinantes del Anteproyecto**

A expensas de una mayor profundización en el articulado del Anteproyecto de Ley y en todos los aspectos contemplados en el mismo, existen unas primeras consideraciones y propuestas de fondo que deseamos poner de manifiesto en relación a elementos de calado en la determinación de un sistema de reclamaciones eficaz y en la definición de las funciones y funcionamiento de la propia Autoridad.

##### **Carácter vinculante de las resoluciones de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero**

El artículo 41.1 establece que la resolución de la Autoridad (la cual podrá fijar además la correspondiente indemnización a favor del reclamante) tendrá carácter vinculante para la entidad financiera cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros, carácter que no tendrán las resoluciones que versen sobre importes superiores a esta cantidad.

Partiendo de la positiva valoración que comporta el hecho de que se prevea el citado carácter vinculante, la experiencia y realidad de los conflictos de los consumidores en el ámbito financiero hacen necesario reflexionar sobre el límite cuantitativo propuesto para que dicho carácter vinculante sea aplicado. Si bien las cuestiones relativas a préstamos y créditos, y a servicios financieros básicos en general, se encuadran con facilidad en la cifra planteada, no sucede lo mismo en el caso de los servicios de inversión, en productos de ahorro, y en algunas clases de seguros de vida que instrumentan así mismo perspectivas de ahorro-pensión, ahorro-jubilación y otras. Como la experiencia demuestra, casos como el de la comercialización de participaciones preferentes y productos híbridos en general pueden exceder con facilidad los 20.000 euros, e incluso determinados conflictos o litigios vinculados a préstamos del volumen que suponen los créditos hipotecarios pueden superar dicha cifra. Por otra parte en la sociedad actual, pese a las crisis de los últimos años y a la situación económica que afrontan amplios colectivos de consumidores y ciudadanos, son aún muchos quienes disponen de productos financieros y ahorro en importes superiores a los 20.000 euros, sin que puedan ser encuadrados como consumidores de altos patrimonios o rentas.

En consecuencia, y en la perspectiva de que la Autoridad y el sistema previsto operen sobre la mayoría de los que podríamos denominar “consumidores de a pie”, entendemos que el carácter vinculante de las resoluciones de la nueva Autoridad debiera establecerse para las reclamaciones de hasta 50.000 euros.

En respaldo indirecto a esta propuesta podemos hacer mención a las previsiones relativas al Fondo de Garantía de Depósitos y al Fondo de Garantía de Inversiones, que si bien previeron en su origen una cobertura en su función para cantidades de hasta 20.000 euros por depositante/inversor, vieron incrementado ese límite a los 100.000 euros. Y aunque se trate de mecanismos completamente diferentes a los previstos en el actual Anteproyecto, constituyen

una referencia en lo que a la pretensión de ofrecer cobertura y respuesta a los consumidores en general, como colectivo, supone.

### **Reclamaciones que serán objeto de resolución**

El artículo 2.3 establece que, a los efectos de la norma, las reclamaciones tendrán exclusivamente carácter económico. No obstante la realidad actual configura un marco de relaciones en las que pueden existir legítimas reivindicaciones respecto a derechos de los consumidores de componente no estrictamente económico, tales como derechos de información, de acceso a documentación, de cumplimiento de obligaciones contractuales no económicas, etc.... Por este motivo resulta necesario que la Autoridad no circunscriba su ámbito de actuación en materia de reclamaciones a aquellas que comportan un daño o conflicto de carácter económico, sino que incorpore todas aquellas cuestiones relativas a los derechos de los consumidores y la clientela, tanto desde el prisma legal como del contractual.

### **Buenas prácticas**

La definición de buenas prácticas viene recogida en el artículo 2.5 del presente APL, pero creemos que se debe de incluir en el concepto aquellas que, incluso sin venir impuestas por la normativa contractual o de supervisión ni constituir un uso financiero, son razonablemente exigibles para la gestión responsable, diligente y respetuosa con la clientela de los negocios financieros. A más, esta propuesta de incorporación, viene de igual forma, también, recogida en las actuales competencias de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

En relación a este concepto, proponemos incluir que en cualquier caso, debe garantizarse la aportación de una información imparcial, transparente y veraz en la contratación, diferenciando servicios de marketing comercial.

### **Consideración de “cláusula abusiva”**

El artículo 2.6 define el concepto de cláusula abusiva a los efectos de las reclamaciones cuyas pretensiones hayan de ser resueltas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (art. 2.3). Al respecto, y tras definir dichas cláusulas conforme a lo previsto en el Texto Refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios, concreta que no obstante serán sólo consideradas como abusivas aquellas cláusulas que, básicamente, hayan sido declaradas como abusivas por el Tribunal Supremo, por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, o por otros juzgados nacionales siempre que, en este último caso, la sentencia sea firme y la cláusula haya sido inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

Si bien los criterios descritos son indiscutibles, creemos que la Autoridad debiera abordar en las reclamaciones que tramite no sólo la aplicación de la abusividad declarada por tribunales, sino que ejerza la capacidad reconocida ya a las administraciones de consumo, según sentencia del Tribunal Supremo (sentencia TS nº 1.557/2017, de fecha 16 de septiembre de 2.017), de valorar por sí misma la posible abusividad de cláusulas que formen parte de condicionados generales.

De esta forma, esta capacidad debiera incorporarse en el Anteproyecto, de manera que las resoluciones que en materia de cláusulas abusivas que dicte la Autoridad no se vean constreñidas a “sancionar” la incorporación a contratos de cláusulas declaradas abusivas, sino

que pueda también evaluar la abusividad o no de cláusulas que aún no hayan sido objeto de pronunciamiento judicial, y resolver en consonancia con la conclusión obtenida.

## **Reclamaciones colectivas**

El anteproyecto no aborda una cuestión fundamental, ligada a una realidad en la que la contratación en el ámbito de los servicios financieros se caracteriza por la aplicación de la contratación en masa, con contratos predispuestos, condiciones generales de contratación y actuaciones comerciales dirigidas al conjunto de los consumidores o a amplios segmentos de consumidores según características determinadas. A este respecto no se encuentra en el Anteproyecto más previsión que la relativa a la “acumulación” de expedientes (art. 33.6) y a la “unificación de criterio” (art. 42)

Con los planteamientos actualmente contenidos en el APL, casos como las “cláusulas suelo” o los “gastos hipotecarios” colapsarían innecesariamente la actuación de la Autoridad, que se vería obligada a cumplir con la tramitación individual de cientos de miles (o incluso millones) de reclamaciones para resolver siempre en el mismo sentido, generando, además de un colapso operativo, una alta insatisfacción de los reclamantes y un descrédito de la Autoridad.

Por ello, resulta preciso prever en el texto a aprobar un mecanismo o procedimiento específico para resolver sobre cuestiones en las que se aprecie un carácter colectivo y una multiplicidad de perjudicados por la actuación de una o varias entidades, de manera que los derechos del conjunto de los consumidores se vean reconocidos y sus daños resarcidos de manera ágil y eficaz.

Como primera y tentativa propuesta para este procedimiento colectivo de reclamaciones señalamos lo siguiente:

*“1. Las asociaciones y administraciones legitimadas podrán interponer reclamaciones colectivas ante los Departamentos de Reclamaciones de las entidades financieras y los órganos competentes de la Autoridad Administrativa Independiente en los términos que establezca la normativa de desarrollo posterior conforme a los criterios establecidos en los puntos siguientes.*

*2. Cuando se trate de reclamaciones colectivas por acciones u omisiones de las entidades financieras que hayan afectado a una pluralidad de consumidores fácilmente determinable de una o varias entidad de crédito se procederá de la siguiente forma:*

*a) Las entidades con legitimación activa presentarán la reclamación ante el Departamento de Reclamaciones correspondiente de cada entidad con los requisitos de fondo y forma que se determinen reglamentariamente, junto con el listado de posibles afectados.*

*b) Sin perjuicio de la difusión que realicen las organizaciones y administraciones reclamantes, la Autoridad, así como las administraciones competentes en materia de protección a los consumidores, sean o no las que hayan interpuesto la reclamación colectiva e independientemente de su ámbito de competencia territorial, anunciarán por los medios de difusión adecuados de que dispongan, y en todo caso de forma clara y visibles, la interposición de la reclamación colectiva, incluyendo los nombres de las entidades reclamadas y las organizaciones o administraciones reclamantes, haciendo*

*un llamamiento a los potenciales afectados a adherirse a la reclamación en el plazo de un mes.*

*La entidad o entidades financieras anunciarán en el mismo sentido la reclamación colectiva en los tabloneros de anuncios de cada sucursal así como en sus respectivas web, de forma visible y clara.*

*b) El procedimiento se ajustará a lo establecido en esta norma con las especialidades que se determinen reglamentariamente. En todo caso las actuaciones y comunicaciones se entenderán directamente con la asociación u organismo público legitimado que haya presentado la reclamación.*

*c) Cuando resulte procedente, en el procedimiento de mediación la asociación o administración reclamante colectivamente actuará en nombre e interés de los consumidores afectados incluidos en su reclamación como posibles afectados.*

*d) No obstante todo lo anterior, la entidad financiera, ante la magnitud de la reclamación presentada podrá proponer a las asociaciones o administraciones reclamantes la creación en el seno de la Autoridad de una comisión negociadora ad hoc para la resolución del problema, en los términos en que reglamentariamente se establezcan.*

*3. Cuando se trate de reclamaciones colectivas por prácticas financieras contrarias a la normativa de transparencia o protección a los consumidores, que afecten o pudieran afectar en un futuro a una pluralidad indeterminada de consumidores, la reclamación colectiva se presentará ante la Autoridad, la cual resolverá mediante resolución que resultará vinculante para la entidad o entidades financieras afectadas.*

*De resultar favorable la resolución a las pretensiones planteadas por las asociaciones y organismos administrativos reclamantes, de inmediato se adoptarán las medidas adecuadas previstas en la normativa procesal en orden a difundir y hacer extensiva dicha resolución a todos los potenciales afectados y se impida la continuación de la práctica en un futuro. Para ello, se adoptarán las modificaciones legislativas que en su caso resulten procedentes para adecuarlas al procedimiento extrajudicial.”*

### **Consejo Rector y Comité Consultivo**

Hasta ahora la concepción de los órganos de resolución de conflictos en materia financiera se ha encontrado separada del concepto de órgano colectivo y participativo que la propia Comisión Europea considera como más eficaces y adecuados como ya hemos visto. Como ADICAE ha señalado en diferentes documentos, foros y reuniones, nos inclinamos por un órgano de tipo colectivo, ya fuese del tipo del Ombudsman nórdico u otras alternativas similares.

Creemos que este podría ser el momento para incorporar en esta ocasión una efectiva participación de los consumidores, más allá de la prevista en el Comité Consultivo contemplado en el artículo 20 del Anteproyecto, reconociendo así la relevancia que desde el ámbito consumerista y de la protección de los legítimos intereses y derechos de los consumidores debe tener la Autoridad que se crea, lo cual dotaría además al sistema de resolución extrajudicial de conflictos en el ámbito de los servicios financieros de la legitimidad necesaria y la suficiente confianza de los usuarios.



En este sentido, proponemos que el artículo 10 incluya la presencia de un miembro del Consejo de Consumidores y Usuarios en el Consejo Rector de la Autoridad, que no en vano lleva en su propia denominación y objeto la “defensa del cliente financiero”

### **Sanción por “temeridad o mala fe” (art 41.5)**

Por otro lado, en el artículo 41.5 se establece una multa de hasta 1.000 euros, determinándose su cuantía atendiendo a la temeridad, mala fe apreciados y perjuicios derivados de la reclamación. La cuantía indicada en este apartado podrá ser modificada mediante Orden de la persona titular del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Esta medida la consideramos desproporcionada contemplar debido a que puede tener un carácter disuasorio para el consumidor, al igual que afecta a la “equidad” entre las partes, pues de igual manera cuando sea una resolución favorable al cliente y se haya demostrado la “mala fe” en la actuación de la entidad, podría igualmente sancionarse a la misma con dicho mismo concreto, sería lo recíproco; o en su defecto resulta procedente sanción alguna al reclamante)

### **Acceso de los consumidores a la Autoridad: requisitos y vías de presentación de reclamaciones**

Un principio fundamental que consideramos debe aplicarse en el funcionamiento de la Autoridad para su éxito y eficacia es el de la accesibilidad, evitando cualquier tipo de barrera que limite o complique a los consumidores el legítimo ejercicio de su derecho a la reclamación.

A este respecto el artículo 33 otorga preferencia a la presentación de medios electrónicos “a través de la sede electrónica de la Autoridad”. Entendemos que la referencia a la “sede electrónica” comportará la necesidad de acceder mediante certificado electrónico, DNI electrónico, sistema Cl@ve o mecanismos similares, lo cual puede constituirse en barrera de acceso para muchos consumidores en el actual contexto de brecha digital existente en España.

Por ello, y aun cuando el citado artículo refiere como alternativas a “cualquiera de los registros referidos en el apartado 3”, deseamos llamar la atención sobre este extremo, a fin de que la presentación de reclamaciones, incluso por vía electrónica, no imponga requisitos que limiten el acceso a capas significativas de consumidores, y previendo como forma de presentación el mero correo electrónico también.

### **Inadmisión de reclamaciones**

Los motivos expuestos para la inadmisión a trámite de una reclamación recogido, concretamente, en el artículo 38, son correctos salvo el apartado c) que estimamos la supresión del mismo dado que no se considera una práctica habitual que los consumidores presenten reclamaciones con carácter vejatorio, teniendo en cuenta que se debe dotar a éstos de flexibilidad ante este tipo de reclamaciones, donde los hechos caecidos son más relevantes que la propia formulación de los mismos.

## **Plazos en caso de litigios de índole particularmente complejos**

En virtud del apartado 3 del artículo 39 que recoge la ampliación de los plazos máximos de instrucción y resolución a 90 días, en cada caso, por litigios de índole particularmente compleja. Entendemos que este precepto puede generar una dilatación excesiva en el tiempo del procedimiento sin existir justificación objetiva ya que se trata de una decisión algo discrecional.

Consideramos que la ampliación de los plazos deben justificarse de forma expresa y motivada, pues genera incertidumbre al consumidor.

## **Efectos de la presentación de reclamaciones**

En relación al apartado 1 del artículo 40, no compartimos que el consumidor no pueda ejercitar entre sí ninguna acción judicial y extrajudicial durante el tiempo que esté abierto un procedimiento ante la Autoridad, dado que entendemos que limita el legítimo derecho de consumidor a defenderse en las diferentes vías que tenga bajo el amparo de la ley. Sin perjuicio de que la acción judicial decayera o se paralizara, el consumidor pudiera recurrir ante la Autoridad Administrativa independiente.

No obstante, entendemos que se debe de limitar a la parte predisponente, es decir, a las entidades financieras, a no poder ejercer contra el reclamante una acción judicial mientras no resuelva la Autoridad independiente. Con ello, se pretende dar mayor seguridad jurídica a la parte más débil de la relación contractual y se hace prioritario “garantizarle” lo máximo posible la protección de sus derechos.

## **Costas procesales**

No parece razonable penalizar al consumidor, como se recoge en el artículo 44.1, por reclamar judicialmente mayor resarcimiento que el acordado por la Autoridad. Los jueces son quienes han de valorar la cuestión, sin que una norma establezca ya a priori la atribución de costas en procesos ajenos a los contemplados en la norma en cuestión.

## **Información al consumidor**

La Autoridad debe informar a los consumidores a través de su página web, y también, en formato papel a través de un díptico informativo puesto a disposición del cliente consumidor financiero, pudiéndolo encontrar en la administración de consumo, las entidades financieras y las asociaciones de consumidores pertenecientes al Consejo General de Consumidores y Usuarios. Éstas últimas, colaborarán en el diseño, contenido y formación del cliente consumidor bancario.

Además, este material informativo se podrá enviar por vía telemática, o bien en formato físico a través de correo postal y similares, cuando por circunstancia, se atiende al criterio de prestación personalizada.

Atendiendo al criterio de prestación personalizada del presente anteproyecto de ley, que tiene en consideración la edad de la persona que se dirige a la autoridad para interponer la reclamación, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.

Entendemos necesario añadir en el artículo 45, la información en la página web la información en papel y la formación clara y comprensible del objeto, organización, funcionamiento, la forma de presentar reclamaciones, el procedimiento a seguir, sus plazos y los efectos de sus resoluciones, así como otros contenidos al que tiene la condición de cliente consumidor financiero en general y en específico, al cliente consumidor financiero que por edad de la persona, zona geográfica en la que reside y el nivel de competencias digitales de dicha persona, puede verse en una situación de inaccesibilidad a la información si ésta solamente la puede recibir por vías telemáticas (página web), que no están a su alcance.

### **Informe anual de actividad.**

El informe anual que realizará la Autoridad Administrativa Independiente recogido en el art. 46 tiene que contener información clara y fácilmente comprensible sobre la actividad, además, creemos conveniente añadir al apartado b) la necesidad de hacer especial hincapié en aquellas reclamaciones de carácter colectivo que afecten a un gran número de clientes consumidores financieros por el mismo conflicto frente a una o varias entidades financieras.

### **Cooperación con otros órganos**

Es necesario que la Autoridad establezca una cooperación con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, el Ministerio de Consumo, las autoridades supervisoras de conducta en el sector financiero, además con organizaciones en representación del consumidor cliente financiero. Dado que las asociaciones de consumidores, como organismos de representación de clientes consumidores financieros son el mejor observatorio para colaborar y recoger prácticas en el sector financiero, así como reclamaciones de forma reiterada y colectiva de los consumidores. (Artículo 48)

### **Educación Financiera**

Consideramos que en el artículo 51, se debe de fomentar la formación en educación financiera de los ciudadanos, especialmente los que tienen la condición de consumidores, en materia de ahorro, inversión, préstamo y crédito y gestión de deudas, y aseguramiento pasa por formar a los ciudadanos en conocer cuales son sus derechos y obligaciones en las respectivas materias, así cómo conocer cómo reclamar las mismas. Es significativo el pensar, que si un ciudadano tiene, en primer lugar que presentar, ante una controversia con una entidad financiera, una reclamación extrajudicial al servicio de atención al cliente o defensor de la clientela y posteriormente en caso de no llegar a una solución con la entidad financiera, tener que acudir a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero. En ambos casos, el consumidor debe conocer sus derechos y obligaciones ya que tendrá que expresar en una

hoja de reclamaciones la exposición de motivos o contenidos de la reclamación, documentación que justifican los hechos y lo que solicita.

Por último, en el artículo 52. 2 se podrán celebrar convenios con entidades públicas y privadas. Este punto queda abierto a la realización de convenios con las entidades financieras en referencia a la formación en educación financiera a consumidores. Además, las entidades financieras han desarrollado campañas de educación financiera para consumidores con convenios con Universidades y centros docentes tanto públicos como privados. Donde se ha podido constatar un claro adoctrinamiento por parte de las entidades financieras, la falta de espíritu crítico en la educación financiera y la despreocupación a la hora de enseñar al cliente consumidor financiero en cómo defender sus derechos ante controversias relacionadas por los productos y servicios financieros comercializados, por esas mismas entidades financieras que dan la formación y son con las que finalmente el consumidor contrata los productos y servicios financieros. Al respecto se añadiría al artículo 52.

Que los convenios con entidades financieras se tengan que llevar a cabo incluyendo a las asociaciones de consumidores más representativas y pertenecientes al Consejo General de Consumidores y Usuarios con ámbito de actuación en territorio nacional para los clientes consumidores financieros, para que sean éstas las que garanticen el diseño del plan de formación acorde a las necesidades de formación financiera que se van a impartir a los clientes consumidores financieros. Y que tengan en cuenta y garanticen la inclusión financiera bajo los criterios del concepto de prestación personalizada que tenga en consideración la edad de la persona a la que se presta o va a prestar la formación financiera, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.

### **Régimen Sancionador**

Habida cuenta del artículo 53.3, el simple hecho de dar cuenta razonada únicamente de las infracciones consideradas como graves limita considerablemente el alcance de análisis y estudio para la correcta defensa de los derechos de los consumidores. Además, quita importancia a las infracciones que sean consideradas leves, considerándose que todas las infracciones cometidas deben de ser trasladadas de igual modo cumpliendo así con el principio general del artículo 3.c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por ello, se propone sustituir sanciones por infracciones graves por imposición de sanciones por infracciones contempladas en esta ley, y en todo caso, se deberá remitir con periodicidad trimestral la información esencial sobre los procedimientos en tramitación y las resoluciones adoptadas.