

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

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

La Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero creó la figura de los Comisionados como órganos encargados de la labor de protección de los usuarios de los servicios financieros. Sin embargo, este órgano nunca tuvo un desarrollo normativo, por lo que, de facto, la labor de resolución de las reclamaciones de los clientes y su protección fue realizada por los servicios de reclamaciones de las tres instituciones supervisoras españolas, a saber, el Banco de España (el «BdE»), la Comisión Nacional del Mercado de Valores (la «CNMV») y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (la «DGSP»).

Con la idea de corregir el desajuste entre la norma y la realidad, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, vino a derogar la figura de los Comisionados y a encomendar la protección de los usuarios de los servicios financieros, ya con todas las de la ley, a los órganos que la venían desarrollando hasta entonces, los servicios de reclamaciones.

Para dotar de plena efectividad a lo dispuesto en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, 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 BdE, la CNMV y la DGSP (la «Orden») viene ahora a detallar el procedimiento a seguir por los usuarios para la presentación de quejas, reclamaciones y consultas ante estos servicios.

Order ECC/2502/2012, of November 16, which regulates the procedure for the submission of claims before the claims' service of the Bank of Spain, the National Securities Market Commission and the General Directorate of Insurance and Pension Funds

Law 44/2002, of November 22, on the Financial System Reform Measures created the Commissioners as the organs entrusted with the protection of the users of financial services. However, these organs were not legally developed and, therefore, in practice, the resolution of the claims raised by clients and their protection was undertaken by the claims' services of each of the three Spanish supervisory bodies, that is, the Bank of Spain, the National Securities Market Commission and the General Directorate of Insurance and Pension Funds.

With a view to amending the mismatch between the law and reality, Law 2/2011, of March 4, on Sustainable Economy repealed the Commissioners and entrusted the protection of the users of financial services, now by the book, to the organs which had been performing such task to date, the claims' services.

In order to provide full effect to the provisions of Law 2/2011, of March 4, on Sustainable Economy, the Order ECC/2502/2012, of November 16, which regulates the procedure for the submission of claims before the claims' service of the Bank of Spain, the National Securities Market Commission and the General Directorate of Insurance and Pension Funds now intends to regulate the procedure for the submission of claims, complaints and enquiries by the users before these services.

QUEJAS, RECLAMACIONES Y CONSULTAS: DEFINICIÓN Y LEGITIMACIÓN PARA SU FORMULACIÓN

Definición

Define la Orden las quejas como las que presenten los usuarios de servicios financieros por las demoras, desatenciones o cualquier otro tipo de actuación deficiente que hayan observado en el proceder de la entidad financiera contra la que se presenta la queja.

A su vez, las reclamaciones serán las que presenten los usuarios de servicios financieros con el propósito de obtener la restitución de un interés o derecho, perjudicado como consecuencia de una concreta acción u omisión de la entidad financiera en contra de lo dispuesto en la normativa de transparencia y

protección de la clientela o de las buenas prácticas y usos financieros.

La normativa de transparencia y protección de la clientela es la que establece un conjunto de obligaciones específicas en estos campos que deben observarse en las relaciones contractuales entre las entidades supervisadas y sus clientes. Entre estas obligaciones destacan la comunicación de las condiciones básicas de las operaciones que realizan con los clientes y ciertas pautas a seguir en la publicidad e información que proporcionan a estos últimos. Por el contrario, las buenas prácticas son aquellas que no vienen impuestas normativamente ni se pueden llegar a considerar un uso financiero, pero que son razonablemente exigibles en una gestión «responsable» de los negocios financieros.

Las consultas, por otro lado, serán las solicitudes de asesoramiento e información que planteen los

usuarios de servicios financieros en relación con sus derechos de acuerdo con la normativa de transparencia y protección de la clientela y con el cauce legal para su ejercicio.

Legitimación

Puede presentar una queja o reclamación y formular una consulta cualquier usuario de un servicio financiero prestado por una entidad supervisada por el BdE, la CNMV o la DGSFP, ya sea una persona física o jurídica, española o extranjera, personalmente o por medio de un representante. El único criterio limitativo es que se refieran a los derechos derivados de las normas de transparencia y protección y los cauces para su ejercicio.

En los mismos términos pueden presentar quejas y reclamaciones y formular consultas:

(i) los que actúan en defensa de los intereses particulares de sus clientes, partícipes o inversores, asegurados, tomadores, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualquiera de ellos y los partícipes o beneficiarios de planes de pensiones; y

(ii) las asociaciones representativas de legítimos intereses colectivos de los usuarios de servicios financieros que estén legalmente habilitadas para su defensa y protección, y sean conformes al 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 o normativa autonómica equivalente.

Por último, y limitado al campo de las consultas, estarán legitimados para formularlas también las oficinas y servicios de información y atención al cliente a los que se refiere la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios mencionada anteriormente.

QUEJAS Y RECLAMACIONES: PRESENTACIÓN Y TRAMITACIÓN

Presentación: órganos competentes, contenido, causas de inadmisión, quejas y reclamaciones colectivas

Al objeto de facilitar la tramitación de este tipo de procedimientos, la Orden permite que las quejas y reclamaciones se presenten ante cualquiera de los

tres servicios de reclamaciones, independientemente del contenido. Si el servicio que recibe la queja o reclamación no fuera el competente para tramitarla, se la remitirá al que sí lo sea, sin necesidad de que el cliente realice ninguna gestión adicional. En caso de que la queja o reclamación pudiera resolverse, por razón de su contenido, por más de un servicio (caso por ejemplo, de un seguro ligado a un producto de inversión comercializado por una entidad de crédito), se estará al servicio que corresponda en atención a la naturaleza jurídica de la entidad supervisada objeto de la reclamación. En dicho caso, el servicio que finalmente tramite la queja o reclamación solicitará informe de los otros servicios sobre los asuntos que correspondan a su ámbito de supervisión y los integrará en su informe final.

En cuanto a la forma de presentación de las quejas y reclamaciones, se podrá hacer por medio del formulario que pone a disposición de los usuarios cada uno de los servicios, ya sea en papel o por medios electrónicos. La presentación electrónica se hará a través de los registros electrónicos habilitados al efecto y conforme al procedimiento establecido por cada regulador. Independientemente de dónde y cómo se haya presentado la queja o reclamación, el servicio que la reciba tendrá que dejar constancia formal de su presentación.

Las quejas y reclamaciones deberán contener, como mínimo, los siguientes elementos:

(i) Datos identificativos del sujeto reclamante y de la entidad frente a la que se reclama.

(ii) Motivo de la reclamación, teniendo en cuenta que no se podrán alegar cuestiones distintas a las que se alegaron frente al servicio de atención al cliente o defensor del cliente de la entidad, salvo que hayan surgido con posterioridad.

(iii) Acreditación de que ha expirado el plazo de dos meses desde que se presentó la queja o reclamación ante el servicio de atención al cliente o defensor del cliente de la entidad, ya fuera esta desestimada o no contestada (siendo éste un requisito imprescindible para que los servicios tramiten la reclamación).

Sin embargo, no será necesario acreditar la previa reclamación ante estos órganos si el objeto de la queja o reclamación es precisamente la demora o falta de cumplimiento de la decisión favorable del órgano en relación con una queja o reclamación.

(iv) Lugar y fecha de presentación.

(v) Firma del reclamante.

(vi) Toda documentación que sea necesaria para poder resolver la cuestión que se plantea, si bien el servicio podrá solicitar del reclamante cualquier documento o información que estime conveniente.

El servicio de reclamaciones ante el que se presente la queja o reclamación podrá inadmitirla cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

(i) Que se pretenda tramitar por medio de este procedimiento un recurso o acción cuyo conocimiento le corresponde a los órganos administrativos, arbitrales o judiciales o se encuentra pendiente de litigio ante estos órganos. En el caso de que al tiempo de presentarse la queja o reclamación se esté tramitando un procedimiento judicial o administrativo sobre la misma cuestión, el servicio de reclamaciones se inhibirá y decretará sin más el archivo del expediente, comunicándosele previamente al reclamante.

(ii) Que la controversia recaiga sobre un hecho que solo puede probarse en vía judicial, sobre la cuantificación económica de los daños o cualquier otra valoración económica, o requiera la valoración de expertos con conocimientos especializados en una materia distinta a la normativa de transparencia y protección de la clientela.

(iii) Que la queja o reclamación esté incompleta, de tal manera que carezca de fundamento o no contenga una pretensión determinada. Esto ocurrirá, por ejemplo, cuando se haya omitido algún elemento esencial de la lista mencionada anteriormente, cuando no se haya concretado suficientemente el motivo por el que se presenta la queja o reclamación, o cuando no se haya acreditado que han transcurrido dos meses desde la preceptiva reclamación ante el servicio de atención al cliente o defensor del cliente.

(iv) Que el objeto de la queja o reclamación no se refiera a operaciones concretas o sea distinto del planteado ante el servicio de atención al cliente o defensor del cliente (sin que se deba a que los hechos planteados ocurrieron después de la presentación de la reclamación ante dicho órgano).

(v) Que lo que se plantee como queja o reclamación sea, en realidad, una consulta. En este caso, no se procederá a su inadmisión, sino que se tramitará como consulta.

(vi) Que la queja o reclamación presente un contenido idéntico o muy similar y vaya referido al mismo sujeto que otra queja o reclamación formulada anteriormente y ya resuelta.

(vii) Que la queja o reclamación se presente ante el servicio de la DGSFP en relación con contratos de grandes riesgos, seguros colectivos o planes de pensiones que instrumenten compromisos por pensiones de las empresas con sus trabajadores y no se refiera a la condición de usuario de servicios financieros de las entidades aseguradoras o gestoras de los fondos de pensiones.

(viii) Que haya transcurrido el plazo de prescripción de acciones o derechos conforme a la normativa o contrato correspondiente y, en todo caso, hayan transcurrido 6 años desde el acaecimiento de los hechos sin que se haya presentado la queja o reclamación.

En caso de que la queja o reclamación no contenga algún elemento esencial o proceda inadmitirla por alguna de las causas mencionadas, el servicio indicará al reclamante el documento o información que falta o que está en causa de inadmisión, y le dará un plazo de diez días hábiles para que aporte el documento pendiente o, en su caso, realice las alegaciones que estime convenientes en relación con la inadmisión. Transcurrido el plazo sin que el cliente complete la queja o reclamación o se mantenga la causa de inadmisión, se le dará por desistido, en el primer caso, y se le comunicará la decisión sobre la inadmisión, en el segundo.

Una vez que el servicio del que se trate reciba la queja o reclamación y verifique que contiene todos los elementos anteriores, abrirá un expediente que irá incorporando todas las actuaciones que se lleven a cabo en relación con dicha queja o reclamación.

Por otra parte, la Orden ofrece la posibilidad de que distintos reclamantes planteen una única queja o reclamación cuando se hayan visto afectados por conductas, de contenido o fundamento idéntico o similar, realizadas por una misma entidad supervisada. En ese caso, la queja o reclamación se realizará a través de un solo representante y el servicio de reclamaciones la tramitará como un único expediente, que resolverá con un informe final. No obstante lo anterior, aun en el caso de que la queja o reclamación no se haya planteado de forma colectiva, el servicio de reclamaciones podrá acumular de oficio los expedientes para tramitarlos conjuntamente en los siguientes casos:

(i) Cuando, presentadas por distintas personas, se refieran a la misma entidad y guarden una identidad sustancial o íntima conexión en los hechos o cuestiones planteadas.

(ii) Cuando, presentadas por la misma persona, se refieran a cuestiones que guarden una identidad sustancial o íntima conexión (siempre que no constituyan una mera reiteración, ya que en ese caso serían inadmitidas).

A pesar de que los expedientes se acumulen y resuelvan en un mismo informe, el servicio de reclamaciones computará cada reclamación de manera individual en el resumen estadístico que contiene su memoria anual.

Tramitación: alegaciones, posibilidad de desistimiento e informe final

Si la reclamación contiene todos los elementos esenciales y no concurre ninguna circunstancia para su inadmisión, el servicio de reclamaciones abrirá el correspondiente expediente y, en un plazo de diez días, se lo comunicará al interesado. En esta comunicación se le informará también de que la admisión no le impide ejercer el resto de las acciones que le correspondan para hacer valer sus derechos, los cauces para su ejercicio y que la decisión del servicio de reclamaciones ni tiene carácter vinculante ni es recurrible.

En ese mismo plazo, se remitirá a la entidad reclamada una copia de la reclamación y los documentos aportados, y se le dará un nuevo plazo de quince días hábiles para que realice las alegaciones que considere. El reclamante recibirá una copia de las alegaciones de la entidad y dispondrá de otro plazo de quince días hábiles para pronunciarse sobre ellas. En caso de que exista controversia entre las alegaciones de la entidad y las del reclamante, le corresponderá a la primera fundamentar sus alegaciones con base en la información de la que dispone.

El expediente, al que podrán acceder las dos partes en cualquier momento de su tramitación, terminará en caso de que transcurra el plazo de alegaciones sin que, o bien la entidad reclamada conteste, o bien alguna de las partes no muestre su disconformidad con las alegaciones de la otra. En dicho caso, el servicio de reclamaciones dispondrá de un plazo de cuatro meses desde la fecha de presentación de la reclamación en el servicio de reclamaciones competente (en caso de que se presentara en un servicio

que no resultara competente, los cuatro meses contarían desde la fecha en que se dio traslado al servicio competente para tramitar la reclamación) para emitir un informe final con su criterio sobre las cuestiones planteadas.

Si no fuera posible cumplir el plazo, el servicio deberá indicarlo en su informe final, explicando también las causas que impidieron su resolución. En cualquier caso, el no haber emitido el informe en plazo no implica que el servicio de reclamaciones haya aceptado el motivo de las reclamaciones. El expediente deberá resolverse en cualquier caso por medio del anteriormente mencionado informe final.

El informe final deberá contener unas conclusiones claras y motivadas en las que se determine: (i) si la actuación de la entidad reclamada infringe cualquier norma de transparencia y protección de la clientela y (ii) si la entidad se ha ajustado a las buenas prácticas y usos financieros. Tanto el reclamante como el reclamado recibirán copia del informe final en un plazo de diez días hábiles desde su emisión, aunque no podrán recurrirlo ni hacer nuevas alegaciones.

El servicio no estará obligado a aplicar los criterios contenidos en informes emitidos previamente y podrá cambiar de criterio si lo estima conveniente. No obstante, en ese caso deberá motivar el cambio de criterio. En cualquier caso, el informe final dará respuesta a todas las cuestiones planteadas por el reclamante, así como a las que, aun sin haberse planteado al inicio, se hayan acreditado durante la tramitación del expediente.

Las quejas se tramitan siguiendo el mismo procedimiento que las reclamaciones, con la única particularidad de que los plazos son menores, entre ellos, el plazo para que el servicio de reclamaciones emita su informe final, que es de tres meses (o mes y medio en caso de que la queja se refiera a la demora o incumplimiento de una decisión estimativa del servicio de atención al cliente o del defensor del cliente).

En caso de que el informe sea desfavorable para la entidad reclamada, ésta deberá comunicar en el plazo de un mes y medio desde que recibe la copia si acepta o no las conclusiones del servicio de reclamaciones y, en caso de aceptarlas, deberá acreditar documentalmente haber rectificado la situación del reclamante. Si la entidad reclamada no realiza esta comunicación, se entenderá que no acepta la decisión del informe. No obstante, la entidad reclamada puede rectificar su actuación antes de la emisión

del informe final. En ese caso, si la rectificación fuese a satisfacción del reclamante y la entidad lo justificara documentalmente o el reclamante hubiese desistido expresamente, se archivará el expediente sin la emisión del informe.

Por lo que respecta al desistimiento por el reclamante, éste puede tener lugar en cualquier momento del procedimiento. El procedimiento de reclamación finalizaría inmediatamente, si bien el servicio podría decidir proseguir si considera que las cuestiones que se han planteado son de interés general. En todo caso, a pesar del desistimiento, el servicio de reclamaciones podrá hacer las indicaciones que estime conveniente a la entidad reclamada.

Por otra parte, en caso de que se apreciara un incumplimiento grave o reiterado por parte de la entidad de normativa de transparencia y protección de la clientela, el servicio de reclamaciones podrá remitir el expediente al departamento de supervisión correspondiente para que procedan como consideren conveniente. Igualmente, si se detectaran indicios de conductas sancionables, delictivas, infracciones tributarias, de consumo o de competencia, el servicio de reclamaciones lo pondrá en conocimiento del departamento u organismo competente a los efectos oportunos.

CONSULTAS: PRESENTACIÓN Y CONTESTACIÓN

Al igual que las quejas y reclamaciones, las consultas pueden plantearse ante cualquiera de los servicios de reclamaciones; en caso de no ser los competentes, trasladarán la consulta al órgano que sí lo

sea. Las consultas se podrán presentar en papel o medios electrónicos, personalmente o a través de representante.

La consulta debe contener: (i) identificación de la entidad a la que se refiere la consulta planteada, (ii) los antecedentes y circunstancias que motivan la consulta, (iii) las dudas que suscita la normativa de transparencia y protección de la clientela, (iv) cualquier otro dato o documento que sea útil para la formación de un criterio, (v) el lugar y fecha de la consulta y (vi) la firma del presentante.

La consulta no podrá referirse a operaciones concretas con una entidad determinada ni a sus condiciones materiales. En ese caso, lo que procedería sería presentar una queja o reclamación conforme al procedimiento descrito anteriormente.

En caso de que la consulta carezca de alguno de los anteriores elementos, el servicio correspondiente se lo hará saber al usuario y le dará un plazo de diez días hábiles para que subsane o aporte el documento preciso. Si no lo hiciera, se daría la consulta por tramitada sin actuaciones adicionales.

Una vez admitida la consulta, el servicio de reclamaciones dispondrá de un mes y medio para contestar. En su contestación, se dará respuesta a la consulta planteada sobre los derechos que asisten al reclamante en relación con la normativa de transparencia y protección a la clientela y se indicará cómo pueden ejercerse dichos derechos. La consulta no será recurrible y tendrá siempre un carácter meramente informativo.

ISABEL AGUILAR ALONSO *

* Abogada del Área de Mercantil de Uría Menéndez (Madrid).