



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2023

XIV LEGISLATURA

Núm. 857

Pág. 1

ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. CELSO LUIS DELGADO ARCE

Sesión núm. 44

celebrada el miércoles 22 de febrero de 2023

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias para informar en relación con el Proyecto de Ley por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de defensa del cliente financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes. Por acuerdo de la Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital. (Número de expediente 121/000134):

- | | |
|---|----|
| — Del señor Fernández Seijo (magistrado juez del Juzgado de lo Mercantil número 11 de Barcelona). (Número de expediente 212/002995) | 2 |
| — Del señor director de l'Agència Catalana del Consum (Melià Roset). (Número de expediente 212/002996) | 13 |
| — Del señor, secretario general de la Asociación Española de Banca, AE (Rodríguez Pellitero). (Número de expediente 212/002997) | 21 |

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 2

Se abre la sesión a las cuatro de la tarde.

COMPARENCIAS PARA INFORMAR EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY POR LA QUE SE CREA LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA INDEPENDIENTE DE DEFENSA DEL CLIENTE FINANCIERO PARA LA RESOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS ENTRE LAS ENTIDADES FINANCIERAS Y SUS CLIENTES. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL. (Número de expediente 121/000134):

— **DEL SEÑOR FERNÁNDEZ SEIJO (MAGISTRADO JUEZ DEL JUZGADO DE LO MERCANTIL NÚMERO 11 DE BARCELONA). (Número de expediente 212/002995).**

El señor **PRESIDENTE**: Muy buenas tardes, señorías. Vamos a comenzar la sesión de la Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital, en la que vamos a continuar con la senda de comparencias para informar en relación con el Proyecto de ley por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes.

Tenemos esta tarde el honor de recibir la comparencia de don José María Fernández Seijo, magistrado de lo Mercantil, en estos momentos al frente del número 11 de Barcelona, que nos va a ilustrar en relación con este interesante proyecto de ley. Muchísimas gracias por su presencia. Tiene la palabra.

El señor **FERNÁNDEZ SEIJO** (magistrado juez del Juzgado de lo Mercantil número 11 de Barcelona): Buenas tardes. Con la venia del presidente de la Comisión. La verdad es que para un juez es curioso lo de pedir la venia en vez de que se la pidan a uno. En primer lugar, quiero trasladarles mi agradecimiento por la convocatoria y por poder estar presente esta tarde con todos ustedes, con la esperanza de poder ser útil en la parte técnica o en el debate técnico sobre este proyecto de ley de diciembre del año 2022.

Les indico, para intentar contextualizar, brevemente —sé que dispongo de poco tiempo— que me llamo José María Fernández Seijo. Soy licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Aprobé el turno libre de judicatura en el año 1990 y desde el año 1990 he sido, primero, juez y, luego, magistrado. He hecho toda mi carrera profesional en Cataluña —de hecho, tengo tres hijos de Barcelona—; primero, en un Juzgado de Primera Instancia, llevando alguno de los temas de los que trata este proyecto de ley, y en el año 2004 aprobé una segunda oposición, esta vez como juez de lo Mercantil. Los juzgados de lo Mercantil, gracias a una norma que se aprobó en esta casa, la Ley Orgánica 8/2003 —también tuve el honor de informar de la Ley 22/2003—, tenían como competencias la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, del año 1998, que es la que trae causa de este proyecto de ley. Desde el año 2004 hasta el año 2015, como titular del Juzgado de lo Mercantil número 3 de Barcelona, tuve que conocer de muchas de las reclamaciones que tenían que ver con cláusulas abusivas. En octubre del año 2015, como consecuencia de una modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se atribuyó la competencia a los juzgados de Primera Instancia, pero como la verdad es que era una materia que a mí me interesaba, al cambiar de destino y estar durante unos años en la Audiencia Provincial de Barcelona, en la sección 15, especializada en asuntos mercantiles, me tocó resolver los recursos en materia de condiciones generales de la contratación. Desde el año 2016, recursos de apelación, todos los de la provincia de Barcelona, hasta el 30 de diciembre de este año, que terminé mi comisión de servicio. Con anterioridad, renuncié a mi plaza en la Audiencia Provincial y volví al Juzgado de lo Mercantil, que es el número 11 de Barcelona. Y toda mi vida me he dedicado a poner sentencias en materia de protección de consumidores frente a cláusulas abusivas.

En mi actividad jurisdiccional he tenido la oportunidad de plantear varias cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La primera de ellas la planteé en el año 1999, es decir, pocos meses después de la entrada en vigor de la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, porque creía que la ley española no respetaba la Directiva 93/13/CEE. Eso dio lugar a una sentencia en junio del año 2000, la sentencia del caso Océano, que fue la primera resolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en tutela de los consumidores. Esa sentencia tiene la particularidad de que estableció, rompiendo las reglas de funcionamiento de los juzgados y tribunales civiles, la intervención del juez en el control de oficio de las cláusulas abusivas y la posibilidad de expulsarlas de los contratos, aunque las partes no lo hubieran solicitado.

Posteriormente, en el año 2011, ya como juez mercantil, volví a plantear una cuestión prejudicial, en esta ocasión respecto de si la Ley de Enjuiciamiento Civil española se acomodaba a los parámetros de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 3

legalidad conforme al principio de efectividad de la Unión Europea. Esa cuestión prejudicial dio lugar a una sentencia en marzo del año 2013, la conocida como caso Aziz, sentencia que estableció que la legislación procesal española de las ejecuciones hipotecarias no respetaba el principio de efectividad de la Unión Europea y que dio lugar a cambios legislativos. En primer lugar, a la modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil y, posteriormente, a la directiva comunitaria sobre los contratos de crédito inmobiliario, que se traspuso al derecho español en el año 2019. Intervine también en los trabajos prelegislativos del Real Decreto Ley 1/2017, que es uno de los antecedentes de esta reforma normativa. Y me he dedicado toda mi vida a dictar miles de resoluciones en materia de protección de los consumidores frente a estas cláusulas abusivas.

Querría empezar con una cita, por intentar contextualizar lo que les quiero explicar. La cita es muy corta: en el marco dibujado a gusto del banco, y precisamente para conseguir descargar sobre el cliente todos los hechos que puedan originar daño o responsabilidad, se aplican las condiciones generales de la contratación. A partir de ahí les quiero dar una serie de cifras. A raíz de dos sentencias de la Sala primera del Tribunal Supremo —una de mayo del año 2013, llamada sentencia de las cláusulas suelo, por la que el Tribunal Supremo decidió anular en una acción colectiva todas las cláusulas suelo de cinco entidades financieras, y luego, en noviembre del año 2015, la misma sala del Tribunal Supremo anula la cláusula de imputación de gastos a los prestatarios en los contratos— y de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, fundamentalmente la sentencia del caso Aziz, de 14 de marzo del año 2013, se produce un cambio de ciclo o un cambio de funcionamiento en los juzgados y tribunales que da lugar a una litigiosidad en materia de consumo que determina que el Consejo General del Poder Judicial, en junio del año 2017, tenga que crear unidades especializadas en la tramitación de las condiciones generales de la contratación.

En el año 2021, los juzgados especializados en condiciones generales dictaron 123 938 sentencias referidas, fundamentalmente, a la cláusula de imputación de gastos y a la cláusula suelo. En el histórico, desde junio del año 2017 hasta diciembre del año 2021 se dictaron 420 154 sentencias que ejecutan o que hacen efectivas las nulidades de esas condiciones generales. Estas estadísticas están sacadas de los datos que nos facilita el Consejo General del Poder Judicial y que están a disposición de todos ustedes en la página web. Lo que nos dicen es que en un 97,4% los consumidores, la parte más débil en el contrato, tienen razón. Por lo tanto, los tribunales, a través de estos procedimientos judiciales, lo que tienen que hacer fundamentalmente es corroborar que la parte más débil en el contrato tiene razón. Tienen que pensar ustedes que la contratación bancaria que se produce en España en el lapso entre el año 2002 y 2003 hasta el año 2013 y 2014, que son fundamentalmente préstamos hipotecarios, es la que da lugar a esta litigiosidad tan elevada.

A fecha de 31 de diciembre del año 2021, había todavía pendientes de resolver 212 969 asuntos en los juzgados y tribunales, y en las estadísticas que publicó el Consejo respecto del año 2022, el último trimestre del año 2022, arrastramos una pendencia superior a los treinta mil asuntos. ¿Qué quiere decir? Que hipotecas, préstamos u operaciones financieras que están firmadas con anterioridad al año 2013 o 2014, en el año 2022 y 2023 todavía no han tenido una respuesta judicial en primera instancia que sea razonable; es decir, tenemos a miles de ciudadanos y ciudadanas de este país que llevan más de diez años esperando a que se corrobore algo que ya nos han dicho los tribunales.

A partir de esta primera consideración, mi opinión o mi parecer respecto del proyecto de ley tiene que ser necesariamente positivo. El Consejo General del Poder Judicial a finales del año 2022, como consecuencia también de tensiones presupuestarias, desactiva, reduce o limita todas las medidas organizativas referidas a la gestión de las reclamaciones de estos ciudadanos y ciudadanas, que lo que querían era que, como consecuencia de una cláusula declarada nula en el año 2013 o en el año 2015, se les devolvieran unas cantidades de dinero que en ningún caso superaban los 2000 o 3000 euros. En el año 2023 todavía no tienen la certeza de que se vaya a dar un pronunciamiento —no ya recuperar el dinero, sino que se vaya a dar un pronunciamiento— rápido diez o doce años después. Eso, además de colapsar los juzgados y tribunales, que saben ustedes mejor que nosotros que no están en su mejor momento, lo que determina es que ya no solo por el mandato de las directivas europeas, ya no solo por la necesidad de dotar al ordenamiento jurídico de mecanismos para la solución alternativa de conflictos, sino por una razón casi de justicia material, la puesta en marcha de una autoridad administrativa que canalice los conflictos o las reclamaciones de esos ciudadanos y ciudadanas lo tendríamos que recibir por lo menos con optimismo, pensando que la peor de las soluciones legales puede ser infinitamente mejor que la solución que tenemos ahora en los juzgados. Me comentaba ayer por la mañana el compañero que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 4

lleva los juzgados de Barcelona, el Juzgado número 50, que es el competente en estas materias, que hay cerca de cuatro mil demandas que todavía están sin admitir a trámite. Por lo tanto, cuando el prelegislador, el Gobierno, elabora un proyecto de ley en el que crea una autoridad independiente que tiene como objetivo un plazo razonable de noventa días máximo, prorrogable por cuarenta y cinco, para dar una respuesta a esos conflictos, tenemos que pensar que el legislador o el prelegislador, aunque sea con cierta tardanza, ha tomado cartas en el asunto, porque ya no se trata solo de cuestiones organizativas, sino también estructurales.

Otros países de nuestro entorno, fundamentalmente Inglaterra o Estados Unidos, tienen autoridades independientes que gestionan las reclamaciones de los particulares frente a los contratos bancarios. Probablemente, el ejemplo más provechoso sería el de Elizabeth Warren en Estados Unidos y cómo la gestión de Elizabeth Warren a partir de la crisis del año 2008 determinó que Estados Unidos fuera uno de los primeros países en salir de la situación de recesión y de crisis. La propia Elizabeth Warren llegó a ser candidata a presidenta de los Estados Unidos y entre sus credenciales estaba la gestión de esta autoridad independiente.

Para mí, que soy funcionario público desde los veintitrés años y que solo me he dedicado a la función pública, cualquier organismo que esté regido, que esté dirigido, que esté integrado por funcionarios públicos me da la garantía de probidad, de lealtad y de eficacia, con todos los defectos que tiene la Administración pública. Todos sabemos que las administraciones públicas deberían ser más ágiles, deberían ser más rápidas a la hora de resolver, pero creo que España ha tenido la suerte de tener un cuerpo de funcionarios en distintos ámbitos —no solo estrictamente en el jurisdiccional, sino también en el administrativo— que ha dado ejemplos de lealtad a los principios y los valores de un Estado social y democrático de derecho.

Por lo tanto, cuando el proyecto de ley configura un consejo rector en el que se prima el mérito y la capacidad para que en un órgano en el que hay una parte de funcionamiento que tiene que ver con las propuestas que puede hacer el Ministerio de Economía, pero sobre todo con la labor de la Cámara a la hora de escuchar y de evaluar a esos candidatos, y sobre todo cuando van a ser funcionarios públicos altamente cualificados los que se van a incorporar a ese órgano rector, me parece que se sientan las bases para el funcionamiento de una institución que está llamada a dar respuesta no a cientos, sino a cientos de miles de reclamaciones pendientes. Me parece que los principios de transparencia, de agilidad y de facilidad en el acceso que se establecen en el proyecto van en una línea que, desgraciadamente, los juzgados y tribunales no tenemos la posibilidad o la capacidad de dar ahora. Ni siquiera multiplicando por tres el número de órganos judiciales seríamos capaces de dar respuesta a estos fenómenos de litigación en masa, y lo hemos demostrado durante estos años.

Me parece que es muy acertado que el proyecto no restrinja la intervención o la actuación solo a los consumidores. Saben ustedes que en las directivas comunitarias —la Directiva 93— tradicionalmente la Unión Europea ha establecido una normativa muy tuitiva, muy protectora para personas físicas. En el caso del proyecto se amplía la idea de clientes de entidades financieras, de clientes y de potenciales clientes, lo que también va a hacer que pequeños empresarios, pequeñas empresas o autónomos puedan acudir a este órgano de resolución de conflictos, con lo cual se va a dar o se puede dar cobertura a un abanico de reclamaciones por malas prácticas o reclamaciones por quebrantamientos de códigos de conducta o por el acceso a la información de un abanico de profesionales que, hoy por hoy, nuestro ordenamiento jurídico no les daba cobertura suficiente.

También me parece que resulta positivo que esta autoridad administrativa no tenga competencias para declarar las cláusulas abusivas y deje que sean los tribunales los que establezcan que esas cláusulas abusivas se declaren nulas. En este punto, aunque pueda parecer extraño, creo que el proyecto es muy escrupuloso con la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, que establece que la protección fundamentalmente de los consumidores debe hacerse en una vía jurisdiccional. Y tan estricto es el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que considera que no forman parte de la jurisdicción o de la actividad jurisdiccional profesionales como los notarios o como los letrados de la Administración de Justicia, que tendrían funciones para la tutela de los consumidores en algunas fases de los procedimientos; sin embargo, el TJUE, desde la sentencia de Finanzas en el año 2013, ha considerado que no pueden sustituir a la autoridad judicial. Por lo tanto, estamos hablando de una autoridad administrativa que lo que va a hacer es intentar dar respuesta a los conflictos de usuarios o potenciales usuarios o firmantes de contratos bancarios que cuentan ya con una sentencia en la que se ha declarado que una cláusula es abusiva, que es una sentencia firme, que puede ser una sentencia del propio Tribunal Supremo español

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 5

o bien una sentencia que sea consecuencia de la jurisprudencia del Tribunal de la Unión Europea. Aquí se hace referencia al asunto Gutiérrez Naranjo. Es una sentencia del TJUE dictada en diciembre del año 2016 para establecer cuáles debían ser los efectos de la devolución del dinero indebidamente pagado por cláusulas abusivas, en un sistema en el que en los test, en las evaluaciones que hemos hecho desde el año 2017 hasta ahora, al 98% de los ciudadanos que reclaman se les termina dando la razón. Por lo tanto, estamos hablando de que la excesiva judicialización de la resolución de este tipo de conflictos supone o genera un lastre para las legítimas aspiraciones, además, en muchas ocasiones, de economías muy, muy, muy humildes.

Por eso, creo que es interesante, cuando el proyecto distingue entre decisiones vinculantes y no vinculantes, que se establezca un límite de 20 000 euros, límite que en lo que yo conozco, que es fundamentalmente particulares frente a contratos bancarios, está suficientemente cubierto. Porque tienen que pensar que en muchas ocasiones las reclamaciones no llegan a los 2000 euros, e incluso tenemos un porcentaje de reclamaciones en las que lo único que se pide es que una cláusula se expulse del contrato sin que haya una consecuencia económica inmediata. En este punto, la audacia del prelegislador, o la audacia del Gobierno, está en plantear la posibilidad de que haya una rescisión o una indemnización en aquellas reclamaciones en las que no hubiera una petición de devolución concreta. Es verdad que puede creerse que el diseño que se hace del sistema es un diseño sancionador, que vamos a hacia un modelo sancionador, pero tienen que pensar ustedes que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no solo busca que las cláusulas o las condiciones abusivas sean expulsadas del contrato, sino que también considera que tiene que haber un efecto ejemplificante que determine no solo la expulsión, sino que además económicamente no sea rentable la utilización de este tipo de cláusulas.

Por eso, aunque la horquilla es muy amplia y es una horquilla que no es automática y además está sujeta a una serie de revisiones, incluso judiciales, me parece que puede tener el efecto de expulsar definitivamente de nuestra práctica cotidiana el uso de estas cláusulas que ahondan o profundizan en esa situación de desequilibrio que se produce en el mercado y que nosotros no debemos corregir —el mercado debe funcionar con normalidad—, pero sí debemos evitar que se traslade a los procedimientos. Por eso, tampoco me parece mal que ese efecto disuasorio en la terminología del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a la hora de expulsar aquellas cláusulas que se puedan considerar abusivas se traslade también a todo el modelo de financiación del sistema, es decir, que se establezca una tasa. Creo que les corresponde a los técnicos en economía y a ustedes establecer si esa tasa de 250 euros es excesiva o no, si es posible introducir algún tipo de correctivo, sobre todo en aquellas reclamaciones que puedan ser reiterativas, pero me parece que, dentro de ese efecto disuasorio, es razonable que la parte más débil del contrato no se convierta en la parte más débil y la tasa no sea un obstáculo para esas reclamaciones.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Le parece que escuchemos a los grupos?

El señor **FERNÁNDEZ SEIJO** (magistrado juez del Juzgado de lo Mercantil número 11 de Barcelona): Me parece perfecto.

Un solo punto. La cita que les he hecho al principio no es de ningún bolchevique; es una cita del profesor Garrigues, del año 1958, que recoge Federico de Castro en un artículo publicado en la revista de Derecho Civil, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» en el año 1961. En ese artículo de Federico de Castro se hace referencia a que la dogmática alemana lleva preocupada por las condiciones generales de la contratación en las cláusulas abusivas y las prácticas bancarias desde el año 1920. Es decir, llevamos más de cien años desde que las cabezas jurídicas más brillantes de este país ya lo habían detectado. En el año 1958 —yo nací en 1965— el profesor Garrigues, el viejo Garrigues, ya nos decía que era un marco dibujado por las entidades financieras para eludir responsabilidades. Por lo tanto, me parece que cincuenta años después de estas palabras del profesor Garrigues, a lo mejor profundizar en este sistema de resolución de conflictos puede ser positivo.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias por su interesantísima visión práctica de la aplicación del derecho.

Vamos al turno de los grupos parlamentarios. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra doña María Muñoz Vidal.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 6

La señora **MUÑOZ VIDAL**: Gracias, presidente.

Muchas gracias y bienvenido, señor Fernández Seijo. Compartimos la necesidad de que existan mecanismos robustos para que los clientes financieros puedan ver sus derechos protegidos. Sin embargo, este anteproyecto de ley, en el que ahora estamos trabajando en esta Comisión, nos genera una serie de dudas en algunos aspectos en los que usted es experto, porque ha hecho su exposición de manera excelsa y con conocimiento. Concretamente, son dos puntos relacionados con si este es el mejor mecanismo para garantizar con efectividad la protección de derechos de los clientes y si el sistema de reclamaciones y recursos es el adecuado.

La exposición de motivos de esta ley dice que el sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios tiene encomendada la resolución de reclamaciones de los clientes financieros de forma sencilla, ágil, eficaz, gratuita para los clientes e imparcial. A esa afirmación, *a priori*, nadie puede hacerle ascos, hablando coloquialmente; sin embargo, esa tarea de resolución sencilla, ágil, eficaz, gratuita e imparcial teóricamente ya se venía realizando con anterioridad: en Banco de España, CNMV y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Si se considera que no estaban cumpliendo su tarea como era de esperar, cuestión en la que no voy a entrar ahora, ¿cree usted que la autoridad va a hacerlo mejor que la labor de las tres instituciones antes mencionadas? Vistos los antecedentes, ¿cómo podemos asegurar que la autoridad cuente con los medios necesarios para poder cumplir de forma efectiva su cometido?

Usted ha hecho una alabanza del cuerpo de funcionarios de nuestra Administración y confía, pese a todos los defectos que pueda haber, en que funcionará bien, pero hay una cuestión de fondo que a mí me preocupa. Todo el proyecto se fundamenta en esa idea de que hay que descargar —usted también lo ha dicho o me ha parecido entenderlo— de trabajo a los tribunales, que están saturados, que no dan abasto. Y sucesivas reformas legislativas —no solo esta— han ido queriendo impulsar la resolución extrajudicial de conflictos como alternativa. Sin desmerecer este tipo de solución, nos parece una deriva preocupante por lo implícito del mensaje, y es que la Administración de Justicia está rota, está colapsada. Si hoy un cliente acude a la vía jurisdiccional, tiene casi la certeza de que el proceso judicial, por sencillo que resulte, va a llevarle años —usted también lo ha dicho—. Da la impresión de que esta y otras reformas que hasta ahora se han traído a esta Cámara, nos hacen resignarnos a que esto no cambie nunca. En lugar de darle medios al sistema judicial para que una reclamación civil se pueda resolver en cuestión de meses, se acepta que la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva quede vacía de contenido. Como magistrado, ¿qué reformas cree que son necesarias para que la tutela judicial de los clientes financieros sea efectiva?

Hay otra cuestión, que saqué a colación con los comparecientes que estuvieron aquí ayer, relacionada también con la tutela judicial efectiva de la vía jurisdiccional y del procedimiento, que es sobre el sistema de reclamaciones y el recurso previsto en esta ley. Es una cuestión que a mí me preocupa en exceso. Según el proyecto, los recursos ante reclamaciones vinculantes, es decir, aquellas de cuantía inferior a 20 000 euros, se deberán interponer ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Por el contrario, en el caso de reclamaciones no vinculantes, por ser de cuantía superior a 20 000 euros, se deberá acudir a la jurisdicción civil. Nos encontraremos, por tanto, en una situación donde sobre un mismo tipo de controversia, puesto que la cuestión jurídica de fondo es independiente de la cuantía del pleito, acabará judicializada de forma simultánea en dos órdenes jurisdiccionales distintos. En caso límite, podremos encontrarnos a la Sala primera del Tribunal Supremo marcando jurisprudencia sobre el tema y a la Sala tercera también marcando jurisprudencia, tal vez distinta, sobre el mismo tema. Es una situación no solo de enorme inseguridad jurídica, sino que, además, iría en contra de la propia lógica de creación de esta autoridad, que lo que pretende, en teoría, es la unificación de criterios en defensa del cliente financiero. Le pregunto si cree usted que es adecuada esta bifurcación jurisdiccional prevista en este proyecto de ley y si está usted de acuerdo en que se unifique todo bajo la jurisdicción civil. Entendemos que, por ser civil siempre la controversia de fondo, sería más adecuado que se conocieran siempre estas cuestiones en la jurisdicción civil.

Se me ha acabado el tiempo. Muchas gracias, presidente. Espero sus respuestas.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Muñoz.

Por el Grupo Parlamentario Plural, tiene la palabra el diputado don Ferran Bel Accensi.

El señor **BEL ACCENSI**: Muchísimas gracias, presidente.

Quiero agradecer la presencia y su exposición al magistrado don José María Fernández Seijo. La verdad es que ha resultado muy interesante no solo la cita inicial, sino también algunos de los datos que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 7

usted nos ha facilitado, porque seguramente nos contextualiza todavía más la realidad del problema. Que en estos momentos haya más de doscientos mil asuntos pendientes de resolución también nos hace ver la dimensión del problema.

Yo no le quería plantear muchas cosas, pero sí alguna. Usted ha hecho hincapié en el límite de los 20000 euros respecto a la resolución vinculante cuando la cuantía reclamada sea inferior y ha dicho que en la mayoría de los procedimientos que ustedes veían esta no llegaba a los 2000 euros de media, sobre todo en reclamaciones de clientes financieros bancarios. Quizá la cantidad se reduciría si fuéramos a reclamaciones sobre valores y fondos —aquí tengo mi duda— y sobre operaciones de seguro. Como el proyecto prevé que estas reclamaciones pueden ser individuales o pueden ser colectivas, fijar un solo límite, desde nuestra perspectiva, sería un poco arbitrario. Nosotros incluso seríamos más partidarios de reducir el límite de los 20000 euros a una cantidad bastante inferior para aquellas reclamaciones no colectivas y, en cambio, incrementar el límite para las reclamaciones colectivas. Me gustaría saber su opinión al respecto, si esto tiene sentido o si sería de aplicación.

Segunda cuestión. Anteriormente mi compañera decía que estos asuntos se van a acabar judicializando igual. Yo soy de los que creo que se van a judicializar mucho menos, porque tanto una parte como la otra, a la que tengan una resolución de la autoridad, van a tener mucho menos incentivo en continuar intentando judicializarlo por la vía contencioso-administrativa o por la vía civil. Sé que usted me dirá que no tiene los datos, pero, aunque sea intuitivamente y por su experiencia, ¿se atrevería a decir qué parte de todos estos cientos de miles de procedimientos judiciales acabarían eliminándose, aproximadamente? Ya sé que no me lo puede decir usted ni nadie, pero sí que uno puede intuir que una buena parte de estos procedimientos se extraerían de forma definitiva de los procedimientos judiciales.

Esto nos lleva una reflexión adicional. Algunos nos cuestionamos o alguien puede intuir que la creación de un nuevo organismo, como decía el secretario de Estado, con una estimación de unos 250 empleados y con una estructura que va a tener un coste de unos cuantos millones de euros, se va a financiar con la tasa. Bueno, pero usted tiene unas externalidades positivas inmediatas sobre el sistema de la Administración de Justicia y aquí también va a haber unos ahorros para la Administración pública y, seguramente, una mejor prestación del servicio para el cliente, que no va a estar, como usted indicaba, esperando años a que se le pueda resolver una reclamación que, como usted también ha dicho, mayoritariamente en las instituciones judiciales es favorable al cliente —creo recordar que indicaba un porcentaje de más del 97 o del 98%—, al menos en la parte de las entidades bancarias, pues seguramente estos porcentajes en el ámbito del seguro o en el de reclamaciones respecto a valores y fondos son algo muy diferente. En todo caso, nos gustaría saber su opinión.

Respecto a la tasa, sobre la que ha pasado también de forma muy tangencial, como le corresponde, porque, de hecho, ha dicho que esta no es su materia, ¿no le parecería razonable que esta tasa fuese parcial o totalmente reembolsada —yo entiendo que parcialmente— en los casos en que a la entidad financiera se le diera la razón?

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Bel.

Es el turno del Grupo Parlamentario Confederal. Tiene la palabra el diputado don Txema Guijarro.

El señor **GUIJARRO GARCÍA**: Muchas gracias, señor presidente.

Buenas tardes, señor Fernández Seijo. La verdad es que escuchándole recordaba aquel famoso refrán del acervo castellano que dice aquello de pleitos tengas y los ganas. Porque, claro, cuando uno tarda más de diez años, como usted mismo ha expresado, en que se le resuelva un asunto judicial, pues eso no es resolución ni es justicia ni es nada. La verdad es que, en ese sentido, es una falta aberrante de justicia y, como bien decía usted —creo que ha utilizado esta expresión—, estoy obligado a dar por buena o aplaudir una iniciativa de este tipo, en la medida en que esperamos también una reducción de los litigios. En este sentido, confiamos en que ganaremos todos: ganarán los bancos, ganarán desde luego los clientes y ganarán seguramente el Estado y el país en su conjunto.

Le voy a plantear una serie de preguntas, con alguna reflexión entreverada, para que las pueda considerar y, eventualmente, contestar, si así lo considera. Hablaba usted —creo que ha utilizado usted este término— de condiciones asimétricas de mercado, algo que cuando hablamos del sector bancario y financiero es casi como una evidencia brutal, ¿verdad? Es decir, concurren una serie de agentes al mismo cuyo poder, por decirlo así, en términos económicos, es muy asimétrico. Entonces, hablaba usted de cuál es el papel del Estado en esas situaciones. No sé si le he entendido bien, pero decía usted que no es

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 8

papel del Estado corregir esas, digamos, asimetrías. Yo, particularmente, creo que sí; de hecho, creo que el Estado tiene un cometido básico que consiste, precisamente, en asegurar que los beneficios que pueden proporcionar los mecanismos de mercado para la asignación de recursos sean efectivos, es decir, se dan las condiciones para que los mecanismos de mercado funcionen. Evidentemente, cuando hay un poder tan desequilibrado entre los agentes que concurren al mismo los mecanismos de mercado suelen fallar más que una escopeta de feria. En ese sentido, le quería hacer una pregunta. Tanto ayer como hoy hemos escuchado aquí a algunos portavoces, y, claro, uno podría llegar a pensar que aquí el elemento débil, el alma de cántaro, es la banca y que los clientes, ciudadanos de a pie, son, poco más o menos, ventajistas con mucho poder, sindicatos que, básicamente, hacen la vida imposible a esos pobrecitos bancos. Yo querría preguntarle si cree usted que esto es así o cree que, en caso de existir asimetrías, más bien estas consisten en que hay un exceso de la banca, frente a una falta o un déficit de poder evidente por parte de los consumidores. Esa sería la primera pregunta.

En segundo lugar, dada la experiencia dilatada que usted ha expresado hoy aquí, ¿diría usted que ha habido una creciente desprotección del consumidor de este tipo de servicios a lo largo de los últimos años? Entiéndase la pregunta: digo creciente desprotección en términos relativos. Insisto en este matiz, porque me da la sensación de que, en los últimos años, en la medida en que se han complejizado y agudizado algunos de los elementos que hay en este sector, si efectivamente no ha habido una regulación que lo acompañe, uno tiende a pensar que ese *gap* ha aumentado. Por lo tanto, la segunda pregunta es si ha habido una creciente desprotección.

¿Cree que habría una mayor desprotección en un futuro de no aprobarse esta ley? Esta es otra de las preguntas que me interesan, señor Fernández Seijo, porque yo tengo la sospecha —querría contrastarla con usted— de que es muy posible que esto se vaya agudizando en los próximos meses. En un contexto de tipos de interés alto preveo que los consumidores se van a ver cada vez más apretados y más contra las cuerdas, y, muy probablemente, este mecanismo puede ayudar, por lo menos en cierta medida, a suavizar y enjuagar eso que se nos viene encima.

En cuarto lugar, hemos tenido también una cierta polémica (**tose**) en estas comparecencias en esta Comisión —hay que dejar de fumar—, puesto que se ha defendido, por un lado, el modelo integrado que esta ley recoge y, por otro lado, otros portavoces han defendido el llamado modelo *twin peaks*. De hecho, creo que mañana viene el gobernador del Banco de España y tendremos ocasión de discutirlo más largo y tendido, pero, sin duda, todo lo que podamos preparar para esa madre de todos los debates bienvenido sea.

Quinta pregunta. Ya se ha planteado el famoso límite de los 20 000 euros. Mi grupo parlamentario ve lógico que se produzca una diferencia en ese sentido. No son iguales todas las operaciones ni son iguales todos los clientes. La pregunta, que no logró todavía que se me conteste, es por qué 20 000. O sea, ¿por qué no 30 000 o 10 000? ¿Realmente con 20 000 cree usted que vamos a eliminar toda esa carga de litigiosidad que usted comentaba y para lo que, teóricamente, tiene que servir esta ley?

Última pregunta. Una de las medidas que recoge este texto son las sanciones a consumidores por fallos en contra. Usted ha hablado de quién debería encargarse o no de la tasa famosa, pero respecto a estas cuestiones no sé si se ha pronunciado —quizá no le haya escuchado—. En todo caso, yo tiendo a pensar que esto, sin duda, va a desincentivar a los consumidores, normalmente ya de por sí frágiles, si, además, se tienen que ver ante la amenaza de tener que pagar, además, una serie de costes. En fin, vuelvo a preguntarle si, y partiendo de esa dilatada experiencia que usted atesora, cree usted que esto podría ocurrir, que esto desincentivaría, finalmente, al consumidor, o esto es un efecto, vamos a decir, marginal que nos podemos permitir.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Guijarro.

Por el Grupo Parlamentario VOX, tiene la palabra don Rubén Manso.

El señor **MANSO OLIVAR**: Muchas gracias, presidente. Buenas tardes, señor Fernández Seijo. Señor Guijarro, no deje de fumar, es uno de los pocos ámbitos de la libertad que nos van quedando.

Voy al tema de la asimetría que hay en el mercado y voy a hilarlo con otra idea de las que ha expuesto quien me ha antecedido en el uso de la palabra. El Estado tiene que garantizar que los operadores en el mercado funcionen, no sé si en condiciones de igualdad, pero sí de equidad, que es un concepto un poco distinto. No sé hasta qué punto la concentración bancaria favorecida desde el poder político reduce que el mercado funcione en condiciones de equidad y, por lo tanto, que se den las situaciones injustas que muchas veces nos llaman la atención.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 9

Dicho esto, voy al tema, señor Fernández Seijo. Usted no ha entrado en el problema de las tasas, tal vez porque considere que no es parte de lo que usted debe informar. Si es así, no informe, no tiene ninguna obligación. Pero parece razonable pensar que un procedimiento en el que se puede solicitar algún procedimiento de justicia, como es una reclamación sin ningún tipo de coste para el reclamante, puede generar una sobresaturación, que, en este caso, no estaría en los juzgados, sino en la autoridad. Como sabe usted, el sistema que se pretende aprobar por parte del Gobierno y los grupos que le soportan consiste en cobrar 250 euros por procedimiento abierto, pero a la entidad. Luego, no sé si sería mucho más razonable un sistema en el que, para asegurar la justicia gratuita, le fueran reembolsadas las tasas al reclamante, si lleva la razón, y fueran desembolsadas por el reclamado, en caso de perder, y, si no, que las asumiera él. Es que hacemos un sistema en el que uno puede reclamar gratuitamente —gratuitamente—, sin consecuencias, en el caso de que la reclamación no prospere, si fuera totalmente absurda la reclamación, no fuera aceptada, y no tiene mucho sentido que todo el sector profesional banca, valores, seguros pague y sostenga la organización. Es decir, yo creo que la gente tiene que medir sus riesgos y asumírselos.

Ha comentado María Muñoz, de Ciudadanos, y yo creo que con mucho sentido, el problema de la jurisdicción civil y la administrativa. De hecho, a mí me da la sensación de que el derecho necesita razonar mucho a la hora de fallar sobre lo que son las condiciones generales de la contratación y el cumplimiento de las obligaciones administrativas, porque, en ocasiones, uno tienen la sensación de que se está juzgando lo que serían vicios en el consentimiento, es decir, si los individuos saben exactamente lo que contratan, sobre la base de que hay incumplimientos administrativos en la contratación, y son dos cosas distintas. Un incumplimiento administrativo en la contratación podría ser una falta de garantías, no cabe duda, para el que contrata, pero no tiene nada que ver con que si el que contrata sabe exactamente lo que está contratando o no. Entonces, existe esa línea fina, porque los contratos bancarios, de valores o de seguros son contratos civiles, pero desde luego muy formalizados desde el derecho administrativo, desde el derecho de los supervisores, y se producen realmente situaciones muy kafkianas.

Más cuestiones. Creo que tampoco nos hemos dado cuenta, con toda esta problemática de que la justicia sea gratuita en este procedimiento, que no es justicia, es otra cosa, que sea gratuito, de que realmente en muchas de las reclamaciones masivas que ha habido por parte del público lo que ha habido son grandes fondos de litigio financiando la operación. Son todos esos anuncios de que solo cobran si obtienen sentencia favorable. Sabe usted que eso se ha financiado, básicamente, por fondos de capital riesgo; es decir, han sostenido las operaciones de los despachos litigantes durante años. Nos creemos que estamos en un mundo en el que solamente hay un lado organizado, pero el otro también se organiza o lo organizan, y, en ocasiones, ha hecho un daño que va más allá de lo razonable.

Me disculpará usted que haya mezclado reflexiones personales con preguntas. No lo puedo evitar. Me quedo al turno de respuesta.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Manso.

Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra don Miguel Ángel Paniagua.

El señor **PANIAGUA NÚÑEZ**: Muchas gracias, presidente. Buenas tardes, señorías, y bienvenido, señor Fernández Seijo.

Hablaba de que esta autoridad podría solucionar un problema judicial o un problema de atasco en los juzgados, pero le pregunto si usted cree que, con las instituciones actuales, si se cambiara, por ejemplo, el carácter vinculante de las resoluciones o alguna otra característica, podría funcionar de la misma manera. Porque nos hablaba de un cuerpo de funcionarios altamente cualificados, pero yo creo que ya hay un cuerpo de funcionarios altamente cualificados que está gestionando estas reclamaciones.

Nos hablaba también, con acierto, de la inclusión de las pequeñas empresas y los autónomos. Los autónomos, sí, porque son personas físicas, y también las pequeñas empresas, pero también ahora están incluidas las grandes empresas dentro del proyecto, y quizá eso haya que retocarlo. Quería que me diera su opinión sobre la inversión de la carga de la prueba que plantea este proyecto de ley, esta autoridad, también sobre la imposibilidad de un recurso de reposición y —ya se lo han preguntado— sobre la vía contencioso-administrativa frente a la vía civil. También quería que me diera su punto de vista respecto a las sanciones a las entidades que establece el proyecto de ley ante comportamientos de las entidades, y también respecto al incumplimiento de buenas prácticas o usos financieros del que habla la ley. Quería saber si esto no rompe con el principio de tipificación previa a la inflación, es decir, con la seguridad jurídica, con el artículo 25.1 de la Constitución.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 10

En otro apartado del proyecto de ley también se habla, en el caso de infracciones, de cuestiones conexas. A mí me gustaría que valorara este concepto, si es posible llevarlo a la práctica y hasta dónde puede llegar. También me gustaría saber cómo valora las reclamaciones sin cuantía que permite este proyecto de ley en el ámbito administrativo. Asimismo, quisiera saber si usted cree que es necesaria en este proyecto de ley, con esta autoridad, con estas condiciones, la gratuidad para los que solicitan o inician los procedimientos, y si está justificada la legitimación activa colectiva en esta autoridad.

Solo me queda decirle que no he entendido muy bien la mención al carácter bolchevique de la cita que nos había planteado, porque yo creo que considera de forma un poco prejuiciosa nuestra visión y nuestra forma de ser, nuestra actividad política.

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Paniagua.

Es el turno del Grupo Parlamentario Socialista. Tiene la palabra don Diego Taibo.

El señor **TAIBO MONELOS**: Gracias, presidente.

Señor Fernández Seijo, en nombre del Grupo Socialista le doy la bienvenida a esta casa para que nos ilustre en la parte técnica y práctica de lo que es la creación de una autoridad administrativa independiente, cuyo objeto es colocar la defensa de los consumidores y del cliente financiero en el centro de este debate y cuyo fin es la resolución extrajudicial de conflictos.

Nos quedamos con varias de las cifras que usted ha aportado, tal y como es el caso de que en las condiciones generales de la contratación de los últimos años ya se hayan dictado en torno a 420 000 sentencias, a lo cual hay que añadir más de un millón de reclamaciones que los distintos ciudadanos presentan todos los años ante los servicios de atención al cliente de las distintas entidades financieras sobre temáticas tan variadas como hipotecas, tarjetas, seguros o pagos. Han sido ya muchos años de debate, desde la trasposición de la Directiva 2013/11, leyes como la 10/2014, 5/2015, 7/2017, incluso el propio Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia en su punto 11.

Como novedades, nos gustaría que valorase o comentase qué opina acerca del carácter vinculante de las resoluciones de esta autoridad. Dado su carácter vinculante, no contemplamos que vaya a seguir habiendo ese excesivo nivel de litigiosidad: no nos entra en la cabeza que una entidad bancaria o un usuario, ante una resolución bien fundamentada por esta autoridad, vaya a acudir después a los juzgados. Aunque, efectivamente, siempre está abierta y expedita la vía del control y la potestad jurisdiccional; además, es un servicio y un sistema gratuito. Se amplían, además, una serie de materias, como son normas de conducta o cláusulas abusivas que así hayan sido declaradas por los tribunales. Me gustaría también que nos diese su opinión acerca de los distintos protocolos de inclusión que existen en el proyecto de esta ley acerca de lo que es la categoría de los mayores del rural o de las personas que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad. Además, se amplía el ámbito subjetivo de los servicios financieros de entidades que no se encuentran supervisadas en cuestiones como son los préstamos de consumo y en cuestiones tan de actualidad como son los criptoactivos. Destacamos también el hecho de que se cree la cuenta de pago básico, que tiene que ser un derecho para personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. En definitiva, lo vemos como un antídoto contra ese exceso de litigiosidad al que usted se refería inicialmente en su intervención.

Destacamos también otra novedad, la prestación personalizada. Tenemos entendido que se tiene en cuenta un perfil a la hora de que los distintos juzgados y tribunales tengan que dictar resoluciones o tengan que dictar sentencias, que es el grado de conocimiento financiero del usuario, su edad, el lugar donde reside y las capacidades digitales. En definitiva, entendemos que se trata de una reforma bastante ambiciosa y que va a beneficiar a millones de clientes financieros. Por último, nos gustaría que nos diese su opinión acerca del modelo por el cual se unifica todo en un único organismo, con resoluciones, además, vinculantes y gratuitas.

Termino, presidente. Dado que en este proyecto se pueden fijar compensaciones económicas a los clientes financieros, ¿cuáles serían los criterios más idóneos para poder fijar ese tipo de compensaciones? ¿Entiende que podrían ser, por un principio de analogía, como el de otras resoluciones?

En definitiva, el Grupo Socialista saluda esta iniciativa.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Taibo.

¿Me permiten sus señorías que le haga una pregunta al compareciente? (**Asentimiento**). Gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 11

No es costumbre que el presidente haga preguntas, pero es una cuestión técnica. Mire, el artículo 39 regula los plazos de resolución. Usted, por su experiencia como magistrado vinculado al derecho procesal, ¿considera que es razonable el plazo máximo de noventa días naturales, que se computa desde el plazo de instrucción hasta la fecha de notificación de la resolución a las partes? ¿Considera que esto es viable o sugeriría algún tipo de modificación en este sentido?

Nada más. Conteste, a ver si es capaz de hacerlo en doce minutos.

El señor **FERNÁNDEZ SEIJO** (magistrado juez del Juzgado de lo Mercantil número 11 de Barcelona): Incluso en menos, porque en referencia al compañero compareciente, además compañero en tareas de defensa de los consumidores en la autoridad catalana, no querría interferir en su intervención, que será muy interesante, y además podrá darles el punto de vista de administraciones que han asumido competencias en esta materia.

De nuevo, con la venia —me gusta pedir la venia, tal vez sea porque no tenga la costumbre—, la verdad es que, cuando me invitaron a participar en esta comparecencia y acepté, no quería dar mis opiniones personales, que las tengo, sino que, fundamentalmente, quería hacer una aproximación que fuera lo más técnica posible. Y mi aproximación técnica además se hace desde la perspectiva del derecho comunitario.

En cuanto a la cita del profesor Garrigues y el profesor De Castro, el objetivo principal que tenían era identificar un problema que la dogmática lleva cien años trabajando y, sobre todo, que la imputación a las entidades financieras de malos comportamientos en la utilización de estas cláusulas no estaba precedida de un debate ideológico. Por eso la primera vez que empleé la cita del profesor Garrigues me dijeron que si se trataba de una cita ideológica y contesté que creía que el profesor Garrigues y Díaz-Cañabate está por encima de cualquier debate ideológico. Por tanto, la aproximación es, sobre todo, que esta es una preocupación dogmática, en la que ideologizar el conflicto creo que no tiene ninguna utilidad, y en los minutos que me quedan, les voy a hacer una aproximación. La directiva comunitaria 93/13/CEE no es una directiva comunitaria de débiles contra fuertes o de buenos contra malos; ya en su encabezamiento dice que de lo que se trata es de que funcione el mercado único. Todas las directivas de tutela de los consumidores son, en realidad, directivas que hacen referencia a la transparencia en el funcionamiento de los mercados y, por lo tanto, están diseñadas desde el punto de vista de lo que debe ser un mercado. En mi función jurisdiccional, lo que yo intento es que el mercado funcione, que las reglas del mercado sean transparentes y que no se produzcan desequilibrios. Por tanto, el debate ideológico lo podríamos tener extramuros, aunque no creo que ustedes me invitaran a un ello, puesto que para eso están mucho más cualificados que yo. Lo que les quiero decir es que la 93/13/CEE es una directiva que lo que fundamentalmente plantea es que el mercado europeo, para ser realmente único, determina que cualquier persona que opera en un mercado tan sensible como el de la contratación civil lo haga en las mismas condiciones en Francia, en Italia, en Dinamarca o en Portugal. De ahí esa directiva y otras muchas. Por lo tanto, ni siquiera estamos hablando de un debate de consumidores como la parte más débil.

Mi referencia a la incidencia en el funcionamiento del mercado tiene que ver con los mandatos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que digamos que es mi jefe, mi superior, y es que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea me dice que los jueces no podemos intervenir en la fijación de los precios. Ustedes, en el ámbito de sus responsabilidades políticas, probablemente lo pueden hacer, pero los jueces no podemos intervenir en la determinación de los precios. Lo que dice el tribunal, y lo decía en la sentencia Océano en junio del año 2000, es que se produce un desequilibrio en el mercado de la contratación como consecuencia de la utilización de condiciones generales de la contratación y que es un desequilibrio que debemos aceptar, que supera las discusiones del Código Civil respecto de la libertad a la hora de contratar. Entonces, lo que nos dice el tribunal es que ese desequilibrio que se produce en el mercado, que es un desequilibrio que ha hecho que vivamos mejor, no puede trasladarse al procedimiento. Por lo tanto, cuando se judicializan los conflictos es cuando los jueces deben evitar que esa situación de desequilibrio del mercado contagie a los procedimientos con procedimientos muy costosos o con procedimientos muy sofisticados.

A partir de ahí, el diseño de la propuesta tiene el acierto, en línea con lo que dice el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de que la parte más débil, el consumidor, la parte adherente a los contratos, no puede renunciar en ningún caso a la tutela jurisdiccional. Por lo tanto, la parte más débil tiene la posibilidad, sea cual sea la reclamación, de acudir a la vía jurisdiccional, en vez de acudir a una vía administrativa de resolución de conflictos.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 12

Sentencia Gutiérrez Naranjo, diciembre del año 2016, como consecuencia de las cuestiones prejudiciales a la cláusula suelo. Si el funcionamiento del sistema hubiera sido idóneo, no habría pleitos como los que tenemos ahora, porque las entidades no solo deberían haber anulado las cláusulas que se han declarado abusivas en procedimientos colectivos, sino que además debería haber reparado en las consecuencias. Y la sentencia Gutiérrez Naranjo, que es una de las sentencias paradigmáticas en este sistema, dice que se tiene que actuar de oficio para que el consumidor no tenga que litigar. De hecho, el sistema más idóneo para la protección de los consumidores sería aquel sistema en el que el consumidor no tuviera que realizar ningún tipo de actuación, ni siquiera tener que reclamar. Eso lo veíamos en la sentencia Océano en junio del año 2000 y lo reiteramos en la Gutiérrez Naranjo de 2016. Por lo tanto, cualquier mecanismo de satisfacción a la parte más débil en el mercado supone un fracaso de cualquiera de los sistemas.

Yo no creo —y aquí sí deslizo una opinión personal— que el proyecto esté destinado única y exclusivamente a aliviar la carga de trabajo de los tribunales, sino que fundamentalmente lo que está buscando es una manera más idónea de cumplir con las exigencias sobre todo de la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, exigencias que establecen que, cuando se expulsa una cláusula en el mercado, la parte que la ha impuesto tenga que eliminarla automáticamente o asumir los costes de la misma. Y yo no creo que en las sentencias del Tribunal de Justicia de Luxemburgo y, concretamente, en Gutiérrez Naranjo haya ningún elemento sobre buenos y malos, sino fundamentalmente para garantizar que el mercado funcione bien. El objetivo de todas estas normas es que el mercado funcione bien.

A partir de ahí, el tema de la tasa. Y acerca de las reclamaciones judiciales, todas las que yo conozco están por debajo de los dos mil euros. Tienen que pensar ustedes que en la jurisdicción civil las reclamaciones por debajo de los tres mil euros no son susceptibles de recurso, y, por lo tanto, aquí estamos dotando de más garantías por el sistema de recursos, que trataré brevemente. Tienen que pensar ustedes que la ejecución de las sentencias civiles que se están dictando obliga a la liquidación de los intereses de las cantidades adeudadas desde la fecha de suscripción del contrato. Luego, en intereses y costas, las entidades financieras están sufriendo una verdadera sangría en la jurisdicción civil. Por tanto, conseguir una reducción a noventa días en una reclamación probablemente reduciría sensiblemente ese coste que ahora están asumiendo las entidades financieras.

En cuanto al sistema del doble recurso, es verdad que, como civilista y persona formada en el proceso civil, me generó alguna duda, pero fundamentalmente estamos hablando de que aquí Gutiérrez Naranjo nos dice que la jurisprudencia en la tutela de condiciones generales de la contratación la fija el Tribunal de Justicia de Luxemburgo, y el Tribunal de Justicia de Luxemburgo no sabemos si es un tribunal civil, un tribunal contencioso o un tribunal penal, porque los mismos magistrados dictan sentencias en todos los ámbitos. Por lo tanto, la unificación de criterio nos va a venir por arriba.

Yo tengo la suerte de que estoy en la jurisdicción mercantil, llevo los procesos concursales, los conflictos colectivos, los conflictos laborales, y es verdad que, cuando resuelvo un conflicto laboral, la ley me dice que tengo que resolver conforme a los principios y las normas de derecho laboral. Por lo tanto, en el caso de que se mantenga esa dualidad en los recursos, entiendo que esa vinculación a las normas y principios ya no civiles sino de interpretación de la directiva 93/13/CEE nos la va a fijar el Tribunal de Justicia de Luxemburgo y no habría ningún problema en que en el trabajo que les toca a ustedes se estableciera alguna manera de trasladar a la jurisdicción civil ese sistema de recursos. Por ejemplo, ahora se ha hecho con las resoluciones de la Oficina Española de Patentes y Marcas: tradicionalmente eran recursos contenciosos administrativos y desde el 1 de enero de este año son competencia de los juzgados de los tribunales mercantiles. Ahí lo importante es que quien tenga que resolver lo haga conforme a las normas y a los principios de resolución de esos conflictos.

Telegráficamente, en un procedimiento que se inicia de nuevo a partir de la implementación de nuevas tecnologías y, sobre todo, con cláusulas que ya nos han dicho los tribunales que son nulas, el plazo de contestación en menos de noventa días debería ser un objetivo razonable, y corresponde a la Administración alternar los procedimientos modernos para el acceso telemático a esas plataformas de resolución de litigios, con la capacidad o sensibilidad de poder adaptarse para aquellas personas que por razón de su edad o formación no tengan acceso a esos mecanismos. Me parece que ahí hay un desarrollo reglamentario que determinará el grado de precisión.

A partir de eso, sobre todo por no interferir, porque hay una parte de lo que es el análisis del control de cláusulas abusivas por autoridades administrativas que va a tratar mi compañero en la sesión de hoy, creo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 13

que por lo menos he apuntado las cuestiones esenciales, sin perjuicio de que estoy a disposición del presidente para cualquier otra cuestión sobre la materia.

Sobre los *twin peaks*, hay un artículo muy interesante de la profesora Matilde Cuena, publicado en la revista *La Ley* hace unas semanas, que habla del modelo dual o no dual. Tenemos que considerar que esos modelos están pensados para organizaciones administrativas de origen anglosajón, que no coinciden con nuestro sistema afrancesado de organización de la Administración, y que esa distribución de controles entre órganos administrativos con distintas competencias en el sistema anglosajón puede tener sentido, porque el sistema de murallas chinas entre autoridades administrativas es más fiable, pero aquí creo que al final, en la unificación de la resolución de conflictos, el problema que hay es que el regulador va a ser el Banco de España o la Comisión Nacional o, en último término, el Ministerio de Economía. Por tanto, crear dos colinas artificiales, cuando al final la estructura administrativa va a ser única, me parece que no nos va a servir para mucho. Pero ya digo que probablemente en el artículo de la profesora Cuena, catedrática de Derecho Civil de la Universidad Complutense, tendrán ustedes un estudio mucho más detallado sobre los modelos en el derecho comparado.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias. Y, con la venia, señor Fernández Seijo, muchas gracias por su presencia. Queda a su disposición esta casa para lo que necesite. **(Pausa)**.

— **DEL SEÑOR DIRECTOR DE L'AGÈNCIA CATALANA DEL CONSUM (MELIÀ ROSET). (Número de expediente 212/002996).**

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión con la comparecencia de don Albert Melià Roset, director de la Agencia Catalana del Consumo, l'Agència Catalana del Consum, quien nos va a ilustrar en relación con este importante proyecto de ley. Le agradecemos mucho su presencia en esta Comisión. Tiene usted la palabra.

El señor **DIRECTOR DE L'AGÈNCIA CATALANA DEL CONSUM (Melià Roset)**: Muchas gracias por darnos la oportunidad de estar en esta Comisión ante el debate de este proyecto tan importante y que puede significar un avance importante para los derechos de los consumidores. Este es el motivo de mi presencia aquí, aunque también puede que alguien se plantee cuál es la justificación de mi presencia en esta Comisión de Asuntos Económicos. En este sentido, yo diría que en la misma exposición de motivos del proyecto, como también en alguno de sus artículos, hay varias referencias al ámbito del consumo, reconociendo en cierta manera la competencia de la Administración de Consumo en el ámbito de los servicios financieros. Citaré con carácter principal la vigilancia respecto a la posible presencia de cláusulas abusivas en los contratos con consumidores de los productos financieros o de seguros, como ha señalado también el compareciente anterior, así como la realización de prácticas comerciales desleales por parte de las entidades financieras y de seguros. Esta competencia ha sido claramente reconocida por las propias autoridades regulatorias del sector, así como, sobre todo, por la jurisprudencia a raíz de las actuaciones disciplinarias llevadas a cabo por la Administración de Consumo y, concretamente, por esta Agencia Catalana del Consumo. En fin, como digo, sirva este preámbulo como justificación no solo de mi presencia en esta Comisión, sino me atrevería a decir que también como representante de la Administración de Consumo, en su conjunto.

Entrando ya en el proyecto, desde la Agencia Catalana del Consumo consideramos que es necesario analizar este proyecto desde distintos puntos de vista. En primer lugar, en referencia al hecho de que por primera vez se configure un sistema de resolución extrajudicial de litigios que finalizará con una resolución que tendrá carácter vinculante para las entidades que sean objeto de reclamación, para nosotros este es un aspecto que, como digo, no solo para la agencia, sino para todas las autoridades de consumo y también para las asociaciones de consumidores ha de valorarse positivamente. En efecto, desde la perspectiva de la protección de los consumidores y usuarios, no tenía ningún sentido que en el ámbito de los servicios financieros y los seguros no se hubiera establecido mucho antes un sistema de resolución extrajudicial de litigios más eficaz y, como decía, que tuviera carácter vinculante, como sí disponían ya, y en algún caso desde hace bastante tiempo, otros países de nuestro entorno.

Otra cuestión diferente es la valoración que nosotros hacemos del modelo escogido, dado que en este punto nuestra valoración ya no es tan positiva. En este sentido, en primer lugar, creemos que este proyecto plantea la creación de un organismo administrativo excesivamente grande y costoso —creo que también

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 14

se ha mencionado por parte de algunos de los diputados— y que puede acarrear una excesiva burocracia en la gestión de estos litigios. Además, consideramos que, más allá de cualquier consideración ideológica, al tratarse de una autoridad única y, por tanto, fuertemente centralizada, se está alejando al ciudadano de cualquier rincón de España del punto donde se va a resolver su reclamación, y este aspecto —insisto—, desde la perspectiva de la protección del consumidor y como responsable de una autoridad de consumo, me parece suficientemente importante como para poner en cuestión este modelo.

Otra consideración relevante, a mi parecer, es el hecho de que, aunque la autoridad incluya en su denominación la calificación de independiente, una vez más muchos nos cuestionamos desde el ámbito del consumo el alcance real de esta independencia, ya que, como pasaba hasta ahora con el sistema de reclamaciones preexistente en el sector financiero, este sistema, en nuestra opinión, sigue estrechamente vinculado a los organismos reguladores. Como digo, desde nuestra percepción y como creo que piensan también muchos de los usuarios que han tenido o siguen teniendo litigios o problemas con las entidades financieras y de seguros, tenemos la creencia de que se trata de un sistema más sesgado hacia los intereses de dichas entidades y, por tanto, del sector que hacia los usuarios. Así pues, en nuestra opinión, las normativas que regulan la defensa de los usuarios o clientes de cualquier ámbito de actividad —insisto, desde nuestra opinión— se deberían realizar en el ámbito del consumo, cuyas autoridades están mucho más sensibilizadas, instruidas y preparadas para normativizar los aspectos relacionados con la defensa del usuario y, en general, con la resolución de conflictos de las empresas con los consumidores.

En este sentido, consideramos también que una de las posibles soluciones sería plantear como obligatorios sistemas alternativos de resolución de conflictos ya existentes, como puede ser el caso del arbitraje de consumo. Se trata, como probablemente ustedes conocen, de un mecanismo ágil, gratuito y eficaz, que ya es altamente maduro en el ámbito de las reclamaciones de consumo, aunque su carácter actualmente sea voluntario y, por tanto, opcional. Si se llegara a implantar este sistema como obligatorio, como, de hecho, sucede en nuestro país vecino, en Portugal, no sería necesaria la creación de nuevos organismos ni estructuras ni procedimientos para llevar a cabo la defensa del cliente financiero por medio de la resolución extrajudicial de conflictos.

En nuestra opinión también, otra de las ventajas que podría comportar la opción del arbitraje de consumo sería acercar los órganos encargados de resolver estos conflictos al ciudadano, como he mencionado anteriormente, aspecto que para nosotros también es muy criticable. De hecho, como también he comentado, pensamos que la propuesta de creación de una autoridad única, evidentemente centralizada, no es la mejor solución para los ciudadanos, mientras que el arbitraje de consumo es un sistema muy descentralizado, con juntas arbitrales en todas las comunidades autónomas, lo que aproxima el centro de toma de decisión y la misma participación de los ciudadanos en el procedimiento de resolución de sus conflictos con las entidades financieras.

Para acabar esta primera presentación, quería hacer también mención de un aspecto incluido en el proyecto de ley, por el que se modifica la ley de tasas —creo que también se ha mencionado en la anterior comparecencia—, que prevé la posibilidad de que se puedan establecer tasas por los gastos incurridos en la gestión administrativa de las reclamaciones. Sin embargo, esta modificación solo se prevé en el ámbito de los servicios financieros, y aquí yo quería llamar la atención de los señores diputados para valorar la posibilidad de que esta modificación de la ley de tasas se extendiera a otros servicios que son considerados básicos para los consumidores. En este sentido, quisiera señalar también que hace unos años desde Cataluña se impulsó la creación de una tasa para la gestión de las reclamaciones que se reciben por parte de los consumidores y, al no tener esta modificación legal en la ley de tasas, no pudo prosperar la imputación de la tasa a los gastos administrativos que acarrea la gestión de estas reclamaciones. Al ver que en este proyecto se incluye esta modificación, pero, como digo, solo para los servicios financieros, quiero llamar la atención acerca de que se pueda plantear esta ampliación de la modificación para todos los servicios que son considerados básicos para los consumidores, como pueden ser las telecomunicaciones, los suministros de energía, los transportes, etcétera. Es una propuesta que hacemos también a esta Comisión para que sea valorada por parte de todos los grupos.

Por mi parte y en cuanto a la presentación inicial, lo dejaría aquí, abierto a las preguntas que puedan hacer las señoras y los señores diputados.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias.

En el turno de los grupos parlamentarios, tiene en primer lugar la palabra, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, doña María Muñoz.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 15

La señora **MUÑOZ VIDAL**: Gracias, presidente.

Buenas tardes, señor Melià Roset. Brevemente, querría hacerle un par de comentarios.

Ha hablado usted del Derecho comparado de los países de nuestro entorno y me gustaría hacerle una precisión. Este anteproyecto de ley se aparta un poco de ese Derecho comparado, de la práctica del resto de países de la Unión Europea. El único precedente existente el del Reino Unido, que estableció su sistema sobre la base de la trasposición de la directiva pero no es Estado miembro de la Unión Europea ni tampoco comparte la tradición jurídica e institucional de la Europa continental. Por el contrario, países como Francia, Bélgica o Portugal solo han incluido adaptaciones menores en sus sistemas preexistentes de resolución alternativa de conflictos en el ámbito financiero, y aquellos países comunitarios que sí han optado por sistemas nuevos de resolución extrajudicial lo han hecho con carácter general sobre la base de fórmulas de resolución no vinculante, como Alemania, Italia o Dinamarca. De hecho, que el sistema de resolución de conflictos resida en esa autoridad administrativa independiente y nueva que se está queriendo crear y que pueda emitir esas resoluciones vinculantes es una decisión de este proyecto de ley, no viene así recogido en la directiva europea ni en la Ley 7/2017. Es decir, el carácter vinculante de las resoluciones que no superen ese umbral señalado no viene exigido por la directiva, que simplemente se limita a definir un modelo europeo de mediación y recomendación.

Por eso le iba a preguntar, como he hecho con todos los comparecientes, por su visión sobre la necesidad de la creación de una nueva entidad independiente, pero usted ha respondido a esa pregunta en su exposición, diciendo —me ha parecido entender— que no le gusta la entidad porque la ve sesgada de parte hacia la parte de la banca y poco hacia la parte del usuario o consumidor financiero, y, además, me ha parecido entender de su exposición que también la ve excesivamente centralizada. No sé si su pretensión, dado el grupo que le ha presentado como compareciente, es pedir una entidad independiente catalana. **(El señor Capdevilla i Esteve: Presidente, protesto).**

El señor **PRESIDENTE**: En su turno, señor Capdevilla.

La señora **MUÑOZ VIDAL**: Es una presunción... **[(El señor Capdevilla i Esteve: Es una presunción sobreadundante)]¹.**

El señor **PRESIDENTE**: En su turno, señor Capdevilla. Gracias.

La señora **MUÑOZ VIDAL**: Simplemente, quería preguntar por estas cuestiones. Y, sobre todo, del ámbito subjetivo de esta ley, me genera dudas esa expresión que incluye al cliente potencial. Es decir, este anteproyecto de ley extiende el alcance de la norma no solo al cliente financiero, ya que también incluye el concepto de cliente potencial, a pesar de que es complicado que exista un daño directo causado por una entidad que pueda ser objeto de resarcimiento por parte de un cliente que es potencial y no existe. Como experto en la defensa del consumidor o del usuario financiero, querría que nos dijera cómo podemos circunscribir el ámbito subjetivo de la ley a este término, que es muy abierto.

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Muñoz.

Por el Grupo Parlamentario Plural, tiene la palabra don Ferran Bel.

El señor **BEL ACCENSI**: Muchas gracias, presidente

Moltes gràcies al señor Albert Melià por su comparecencia hoy en la Comisión. Todos los que comparecen lo hacen a instancias de la Comisión, no vienen a representar a ninguna formación política, porque las formaciones políticas nos representamos nosotras mismas con nuestros diputados. En todo caso, me veo obligado a hacer esta matización, con la libertad de que, evidentemente, mi grupo no lo ha propuesto.

Dicho esto, tengo varias cuestiones. Y me ha quedado clara su posición.

¿Entiende que la creación de esta autoridad puede vulnerar las competencias que el Estatuto de Cataluña otorga a la Generalitat de Cataluña? Yo mismo le he planteado al anterior compareciente que alguien puede pensar que asignar 250 personas, siguiendo la estimación que hace la memoria que se adjunta al proyecto de ley, a esta nueva autoridad independiente para resolver todas estas reclamaciones puede parecer excesivo y, en todo caso, habrá que valorarlo. Lo digo porque usted también ha hecho

¹ Palabras retiradas por el señor Capdevilla i Esteve. Ver *Diario de Sesiones* número 858 de la Comisión de Asuntos Económicos, celebrada el jueves 23 de febrero de 2023, página 8.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 16

referencia a que quizá genera una excesiva burocracia, pero al final el trabajo lo tiene que hacer alguien, y el volumen de trabajo es el que es. Si este volumen de trabajo implica que otros organismos u otros niveles de administración tienen menos trabajo, puede estar justificado. Aparentemente, la Administración de Justicia va a ser una de las grandes beneficiadas de este procedimiento, porque se van a extraer muchísimos procedimientos judiciales que estoy seguro que no van a llegar a materializarse. Digo esto porque cuando usted plantea que el arbitraje de consumo sea obligatorio, eso también implicaría, sin ningún tipo de duda, que los organismos encargados a cada nivel de este arbitraje de consumo tendrían que incrementar su personal o sus funcionarios. Esto simplemente es una reflexión, no es ninguna pregunta.

¿Usted cree que si el arbitraje de consumo fuera obligatorio podríamos prescindir de una autoridad de este tipo realmente? En un sector que, como se establece en la exposición de motivos, concurren una serie de circunstancias muy peculiares. Y, en todo caso, lo que nos preocupa tanto respecto a la interpretación —por mucho que el magistrado anterior ya nos ha puesto de manifiesto que eran interpretaciones sobre la base de una resolución de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea— es si esto realmente lo facilitaría. Es decir, ¿sería excluyente la posibilidad de que diferentes agencias de consumo asumieran esta responsabilidad?

Me gustaría que profundizase, para darnos algunas pistas adicionales, respecto a esta sugerencia que nos hacían de la modificación de la ley de tasas y que sea extensible a otros servicios básicos. No sé si tendría que ser una modificación de la ley de tasas, como es en este caso, estableciendo tasas concretas o —desde mi punto de vista— una modificación que habilitase para que diferentes administraciones, como la Generalitat de Catalunya pudiera establecer tasas cuya concreción determinaría el Parlament en su momento o un decreto de la Generalitat de Catalunya.

Ya he terminado, presidente. Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Bel.

Es el turno del Grupo Parlamentario Republicano. Tiene la palabra don Joan Capdevila.

El señor **CAPDEVILA I ESTEVE**: Quiero agradecerle sus explicaciones, señor Melià. *[Y para mayor conocimiento de sus señorías, en particular de la portavoz de Ciudadanos —no sé si es usted creyente, tómeselo como una penitencia cuaresmal, hoy es miércoles de ceniza; desde luego, mi grupo no le ha preguntado a usted cuál es su visión política—, es usted un alto funcionario de la Generalitat de Catalunya y tiene usted un currículum impecable. Por tanto, le agradecería que nos lo resumiese usted para el decoro de esta sesión. Creo que lo ha razonado usted todo bastante bien; lo ha razonado usted todo muy bien. En todo caso, culpe usted de esta falta de respeto a los estertores de un grupo político que está dejando de existir. A todos no sé, pero a mí se me está haciendo un poco larga la agonía de Ciudadanos]*². **(La señora Muñoz Vidal pide la palabra).**

Es usted responsable de una autoridad de defensa de los consumidores y quisiera que me contase estrictamente la buena manera de resolver un conflicto. Cuáles son los tres, cuatro o cinco puntos necesarios para que un conflicto se resuelva ágilmente y con la satisfacción de todo el mundo. Y en cuanto al proyecto que hoy se presenta —sobre el que además la Mesa tendría que considerar que estamos debatiendo mientras se está terminando, creo que en media hora, el plazo para poder presentar enmienda a la totalidad—, si me puede, por favor, enumerar los inconvenientes o las ventajas de mayor a menor en cuanto a esta primera consideración que le pedía.

También ha hablado usted de experiencias alternativas, entre ellas la británica. Me ha parecido que tiene usted documentación, si nos pudiera hacer un poco de *benchmarking*, contarnos cómo van las cosas por ahí mientras se crea una autoridad que, si no he entendido mal, es parecida a la que pretende crear este Parlamento.

Y por último, quisiera conocer concretamente de la Agència Catalana de Consum, en relación con los servicios financieros, cuál es su experiencia en mediar e intentar resolver los conflictos que atañen al proyecto de ley.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Capdevila.

Por el Grupo Parlamentario VOX, tiene la palabra don Rubén Manso.

² Palabras retiradas por el señor Capdevila i Esteve. Ver *Diario de Sesiones* número 858 de la Comisión de Asuntos Económicos, celebrada el jueves 23 de febrero de 2023, página 8.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 17

El señor **MANSO OLIVAR**: Muchas gracias, presidente.

Buenas tardes, señor Melià.

Señor Capdevila, no se sulfure tanto que no creo que haya merecido la pena el comentario de doña María Muñoz. También es verdad que no ha venido usted, señor Melià, en el mejor momento, porque ha venido por la tarde y las tardes, cuando ya se ha tenido por la mañana Pleno, resultan especialmente pesadas para nosotros. Me imagino que para usted también, que habrá viajado desde Barcelona.

Efectivamente, como ha dicho la compañera de Ciudadanos, María Muñoz, no parece usted partidario de esta autoridad financiera y, en parte, por algo con lo que yo estoy totalmente de acuerdo con usted. Usted habla de que las autoridades de supervisión financiera tienen un sesgo pro sector, yo sí lo creo. Creo, efectivamente, que el Banco de España tiene un sesgo pro bancario, que la Dirección General de Seguros tiene un sesgo pro aseguradoras y la Comisión Nacional es tal vez de los tres la menos sesgada, pero también podría tener un sesgo sobre las empresas de servicios. En ese sentido, el modelo de *twinn peaks* que separa la supervisión de la solvencia —lo cual no exige, como pretende el Gobierno, crear organismos nuevos— puede estar muy bien. Porque es verdad que es muy difícil, cuando uno está todo el día supervisando un tipo de entidad y lo que le preocupa es esa entidad, ponerse en los zapatos del cliente. Sin embargo, hay algo en lo que no estoy de acuerdo en la argumentación que usted utiliza para sostener su posición. Lo primero es que dice que es una autoridad muy lejana. Hombre, muy lejana, cuando casi todo esto se tramita por Internet, tampoco me parece a mí que haya grandes problemas hoy en día en que muchísimas cosas o casi todo se tramita por Internet. Y ha dado usted otro argumento que yo puedo comprender —me parece bueno, porque está usted en contra de la concentración de poder y defiende lo pequeño—, pero hay una valoración que no comparto, y es la idea de que el juez, el que juzga, tiene que estar cerca. Eso no es así —bueno, yo opino que no es así, usted opinará lo que quiera—, no hay cosa más peligrosa para la justicia que el juez sea vecino, aunque le parezca mentira, y de eso saben ustedes mucho en Cataluña.

Por lo demás, usted aboga mucho por el arbitraje de consumo, y yo le querría preguntar también por el tema de la mediación, que en su momento, hace diez o doce años —no sé exactamente cuánto, diez o doce años— parecía que iba a eclosionar y luego la mediación no ha tenido desarrollo en los ámbitos civiles, mercantiles. Quisiera saber si no ve usted que ahí hemos tenido una oportunidad perdida precisamente para evitar el problema que tenemos ahora, que es la concentración en los juzgados de reclamaciones que son propiamente de consumo.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Manso.

Es el turno del Grupo Parlamentario Popular. Tiene la palabra don Miguel Ángel Paniagua.

El señor **PANIAGUA NÚÑEZ**: Muchas gracias, presidente.

Buenas tardes de nuevo, señorías. Y bienvenido, señor Melià, muchísimas gracias por sus comentarios.

Seré muy breve. Quería hacerle tres preguntas, tres cuestiones. En primer lugar, ¿qué le parece la imposibilidad de que haya un recurso de reposición en un procedimiento administrativo?

En segundo lugar, quisiera saber cómo valora la tasa que anhelan en su agencia, la tasa que está incluida dentro de este proyecto de ley, que el importe de la tasa lo pague la entidad que ha sido denunciada, en función de los posibles importes de las reclamaciones. Asimismo, si puede comentar un poco, sobre la base de su experiencia, qué consecuencias cree que puede tener el que haya más o menos casos que se vayan a tramitar, o que se vaya por la vía de los servicios de atención al cliente de las entidades, previos a la agencia, a la autoridad.

Por último, quería que nos contara un poco más cuál es el modelo en el que usted cree, no tanto descentralizado, sino si cree usted que incluso podría integrarse esta autoridad de defensa del cliente financiero con las autoridades de consumo. Si cree que es así, me gustaría que nos lo justificara.

Nada más, muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Paniagua.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra doña Montse Mínguez.

La señora **MÍNGUEZ GARCÍA**: Buenas tardes. Gracias, señor presidente.

Quiero agradecer al señor Albert Melià Roset, director de l'Agència Catalana de Consum (**continúa su intervención en catalán**).

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 18

Si me lo permiten, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, y porque ha sido noticia esta última semana en Cataluña, quiero felicitar la labor del director de la Agencia Catalana de Consumo en otros aspectos, como es el tema de la inspección, porque hemos conocido hace poco que en Cataluña se han retirado dos modelos de patinete eléctrico gracias al trabajo que acaba de hacer la Agencia Catalana de Consumo. Por tanto, vaya por delante nuestra enhorabuena por el trabajo que están realizando.

En el Grupo Parlamentario Socialista lo hemos venido repitiendo en las diferentes comparecencias, creemos necesaria y urgente la constitución de este órgano administrativo independiente para que centralice las reclamaciones de los clientes financieros, porque muchos de los comparecientes nos están dando datos y, detrás de esos datos, hay familias, hay clientes que verdaderamente están muy preocupados. Justamente ahora venimos de escuchar al magistrado de lo Mercantil de Barcelona, y nos decía que había 200 000 asuntos pendientes de resolución. Mirando un poco la memoria —y aquí es donde le quería hacer la pregunta—, vemos que, en el año 2021, la Agencia Catalana de Consumo realiza 24 587 reclamaciones; de estas 24 587 reclamaciones, el 7,5 % corresponden a servicios financieros, lo que nos da una cifra de 1833. Cuando miramos los casos resueltos mediante acuerdos de mediación, estas 24 000 reclamaciones se convierten en 10 000 resueltas por casos en acuerdo de mediación; y si lo trasladamos al dato de los servicios financieros, nos da el orden de que si teníamos 1800 reclamaciones, se acaban resolviendo por acuerdo de mediación 700. De alguna manera nuestra pregunta es qué pasa con estas 1000 reclamaciones, en este caso, de la Agencia Catalana de Consumo. ¿El cliente insiste? ¿Se judicializa? ¿Desiste? ¿Cuál es la tipología del cliente que acude a la Agencia Catalana de Consumo y en qué situación se encuentra? Porque judicializar un asunto es un tema económico, un problema que se añade a las familias, y estoy convencida de que mucha gente a lo mejor desiste. Yo creo que este es el punto: ayudar al cliente y al consumidor del producto financiero que se siente dañado y que seguramente yendo a otras administraciones no acaba de encontrar ese acuerdo de mediación. En este caso, por la matemática que he hecho de sumas y restas me salen casi 1000 casos en Cataluña de la Agencia Catalana de Consumo, y me gustaría saber si usted comparte con nosotros que realmente es necesaria la creación de esta autoridad, porque pretende dar ese paso más, 200 000 casos que conocíamos de asuntos pendientes de resolución en lo Mercantil de Barcelona y los 1000 casos de la Agencia Catalana de Consumo. Por eso yo insisto en que para nosotros es necesario por esta excesiva judicialización; es urgente, porque cada vez estamos en un entorno donde los servicios financieros son más omnipresentes, los necesitamos para todo. Hoy en día una conversación que hay en cualquier hogar es si se cambia la hipoteca al tipo fijo o al tipo variable, el lenguaje continúa siendo muy complicado y la gente tiene que conocerlo muy bien. Se está dando el riesgo de exclusión financiera, y no hablo solo del entorno rural, también hablo del entorno urbano. Por tanto, creemos que es necesario y urgente reforzar toda esta arquitectura que existe alrededor de los servicios financieros. Esta es la pregunta concreta que quería hacerle.

Y después, si me permite, una reflexión sobre la centralización o esta lectura más negativa sobre que no están de acuerdo porque centraliza los servicios. Mire, yo vengo de Lleida, la provincia más extensa de Cataluña: somos 229 municipios, 400 000 habitantes, 12 000 kilómetros cuadrados. De Lleida a Vielha hay dos horas y media en coche, estoy más cerca de Madrid que de Vielha. La Agencia Catalana de Consumo está en Lleida ciudad, no está en Vielha, y yo creo que los ciudadanos de Vielha tampoco se sienten desprotegidos por no tener la Agencia Catalana de Consumo al lado de su domicilio. Por eso quería hacer también un poco esta reflexión sobre la centralización. Es un discurso que depende de cómo está muy bien, pero cuando hablamos de servicios públicos, hoy en día —y se lo digo yo, que soy de Lleida, de un municipio importante y la provincia más grande de Cataluña— no nos sentimos desprotegidos por el trabajo que realiza la Agencia Catalana de Consumo.

Muchas gracias. **(La señora Muñoz Vidal pide la palabra).**

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra la señora Muñoz.

La señora **MUÑOZ VIDAL**: Gracias, presidente.

Solo unos segundos por alusiones a mi intervención. Ha salido el tema de la centralización más veces después de mi intervención. Yo le pido disculpas si me ha malinterpretado o si me he expresado incorrectamente, porque algún otro portavoz me ha acusado de mala educación y de estertores de mi intervención, y esa no era mi intención.

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 19

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, doña María Muñoz, conocemos su forma de ser. Tiene la palabra don Alberto.

El señor **DIRECTOR DE L'AGÈNCIA CATALANA DEL CONSUM** (Melià Roset): No voy a hacer ninguna referencia. No me tiene que pedir disculpas. En ningún momento me he sentido herido, ni mucho menos.

Intentaré dar respuesta a todo. Casi todas las intervenciones se han referido a mi valoración respecto a la necesidad de la creación de esta autoridad y creo que en mi presentación lo he dicho: he valorado muy positivamente inicialmente la necesidad de que se plantee esta posibilidad de que haya una autoridad a la que se le sometan las reclamaciones en estos sectores, y que sus resoluciones sean vinculantes; eso lo he valorado positivamente. Con esto respondo un poco a diferentes intervenciones que ha habido respecto a este tema de la necesidad. Vamos a entrar en otras cuestiones más de detalle.

En cuanto al comentario de la diputada Muñoz, que hablaba del tema de la centralización que yo he comentado como una de las críticas, no lo digo tanto por un tema competencial ni nada de eso —creo que también he hecho mención a ello en mi intervención—, hablaba del modelo alternativo que yo planteaba en el sentido de que tenemos unos sistemas de resolución de conflictos en toda España, en todas las comunidades autónomas, que llevan funcionando desde hace tiempo y que están mucho más cerca de los ciudadanos. Y en relación con la intervención de la diputada del Grupo Socialista en este sentido, claro que no es imprescindible la cercanía del juez —el diputado también lo ha comentado—, no, pero creemos que para el ciudadano sí es útil esta mayor cercanía del punto donde se resuelve el conflicto para que el ciudadano pueda consultar, hacer un seguimiento más estrecho de su reclamación e, incluso, poder acceder o hablar directamente con alguna persona que esté gestionando esta reclamación. En este sentido he hecho mi comentario respecto a la mayor cercanía, sobre todo para el ciudadano, de otros sistemas alternativos de resolución de conflictos; es lo que he comentado.

El diputado Bel hablaba de si podía haber vulneración de competencias desde mi punto de vista. Yo creo que no. Pensamos que el proyecto es respetuoso con el marco competencial marcado en la Constitución y en el Estatuto de Cataluña. Por tanto, en este sentido y desde nuestro punto de vista, no hay problemas competenciales.

Evidentemente, el tema de si el arbitraje de consumo que ha comentado el diputado Bel requeriría de más recursos que los actuales, probablemente sí; y si se optara por este modelo, probablemente más recursos y mayor formación, aunque esto depende de las juntas arbitrales, porque en algunos casos habrá mayor experiencia, habrá habido históricamente mayor vinculación o se habrán tratado casos de este mismo ámbito, y quizás en otros casos no, pero evidentemente sería necesario dotar de algún recurso más, tanto humano como probablemente a nivel de formación, este sistema que proponemos como alternativo. En cualquier caso, pensamos que sería inferior a lo que se propone con la creación de esta autoridad.

Creo que el diputado Bel también ha planteado si sería posible prescindir de esta autoridad, ha planteado algo así. Pensamos que si hubiera otros sistemas alternativos que cumplieran con la misma función, que tuvieran también la capacidad de emitir resoluciones vinculantes y de resolver litigios, evidentemente estaríamos hablando de un modelo alternativo con la misma función. Por lo tanto, creemos que sí.

Y en cuanto a la petición que hacía respecto a la profundización en el tema de la tasa —creo que también ha habido algún comentario por parte del diputado del Grupo Popular, que me ha preguntado—, nuestra propuesta respecto a la modificación que se propone en este proyecto de la ley de tasas es que, aparte de habilitar para que en el ámbito de los servicios financieros se cree concretamente esta tasa —que son los 250 euros por reclamación—, hubiera una habilitación genérica para la posible creación de tasas para otros sectores de actividad económica, tal y como yo había mencionado por ejemplo con los servicios básicos. Creemos que podría ser útil que se planteara esta habilitación, pero no solo para el caso de Cataluña, porque esto podría ser útil para cualquier otra Administración e incluso para la misma Administración del Estado, de forma que lo pudiera plantear en otros ámbitos de servicios básicos, como podrían ser, como he mencionado antes, el sector de las telecomunicaciones o el de los suministros de energía. Por tanto, estaríamos hablando de una habilitación material, sectorial y genérica para cualquier Administración.

En cuanto a las preguntas del diputado Capdevila, me pedía que comentara brevemente los inconvenientes y ventajas de este proyecto. En la presentación ya lo he comentado un poco.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 20

Evidentemente, la gran ventaja es la posibilidad de resolver con carácter vinculante estos litigios. En cuanto a la tasa —y creo que esto también lo ha preguntado el diputado popular—, consideramos que su creación es positiva porque en este ámbito, como también en otros —por los que se ha mostrado interés en este tema—, lo que puede introducir la tasa es un carácter disuasorio, sobre todo para las mismas entidades, para que resuelvan sus conflictos previamente a tener que recurrir a esta última instancia que en este caso sería la autoridad. Por lo tanto, debería contribuir a que las entidades financieras y de seguros potenciaran sus servicios de atención al cliente, redujeran el número de reclamaciones que pudieran llegar a esta autoridad y se resolvieran previamente. Esta es para nosotros la principal trascendencia de la introducción de la tasa en este o en otros ámbitos. Como decía, también la tasa que introdujimos en Cataluña, que no la pudimos introducir —por lo que he comentado antes— por los costes generados por la gestión administrativa, sino que la tuvimos que introducir por una inspección que con carácter obligatorio se hace a las empresas prestadoras de servicios básicos para comprobar si han cumplido con sus obligaciones de atención al cliente. Esta es la tasa que tenemos en estos momentos en Cataluña. Como digo, nos interesaría que la pudiéramos ampliar también para los gastos que comporta la gestión administrativa de las reclamaciones. Como comento, la tasa tiene estas ventajas.

El diputado Capdevila preguntaba por las experiencias de otros países —creo que la diputada Muñoz también ha hecho alguna consideración al respecto—. Por la información que tengo, hay bastantes países de la Unión Europea que tienen sistemas vinculantes de resolución de litigios en el ámbito financiero; hay unos cuantos, no pocos. Podría hablar de la misma Alemania, de Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Holanda... Hay diferentes países, la mayoría están centrados o especializados en el ámbito financiero. Pero también es cierto que el modelo que se plantea en este proyecto de ley es más similar, digamos, al modelo británico de autoridad única financiera para la resolución de este tipo de conflictos.

También hablaba el diputado Capdevila de la experiencia de la Administración de consumo catalana, en este caso, en relación con los servicios financieros. Aquí comentaré muy brevemente que hace ya más de diez años que iniciamos campañas de control en los préstamos de particulares a consumidores; también tratamos el tema de las participaciones preferentes y de la deuda subordinada. Este es un tema muy conocido, que afectó sobre todo a las entidades financieras que habían sido nacionalizadas: Bankia; en el caso de Galicia, creo que era Novagalicia o Caixa Galicia, y en el caso catalán, Catalunya Caixa. En este caso la gestión se llevó a cabo desde la Agencia Catalana de Consumo, y en los dos años que duró este tema se emitieron unos cuarenta mil laudos arbitrales, que permitieron la devolución de más de 200 millones de euros a los afectados. Posteriormente, también llevamos a cabo campañas de control de los contratos de préstamo hipotecario, en concreto de las cláusulas suelo en los contratos de préstamos hipotecarios —estamos hablando del año 2013—; una campaña de microcréditos en el año 2014; en 2015, el tema del IRPH, en el que empezamos a investigar la presencia de posibles cláusulas abusivas en los contratos. De hecho, el IRPH sigue coleando en los tribunales y estamos pendientes de una próxima sentencia en relación con este tema, anunciada por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En el año 2016, en relación con los créditos hipotecarios y también con el control de los requisitos que tienen que cumplirse en las entidades financieras, iniciamos una campaña de créditos al consumo. En definitiva, hace más de diez años desde la Agencia Catalana de Consumo hemos llevado a cabo diferentes actuaciones en relación con los servicios financieros.

El diputado Manso, del Grupo VOX, en cuanto a la mediación, me ha preguntado si no había tenido desarrollo. La diputada del Grupo Socialista ya ha referido algunos datos sobre la mediación. Con esto voy a aprovechar para responder también a lo que me ha planteado la diputada Muñoz. En la mediación y el arbitraje estamos hablando de sistemas de resolución de litigios que en este momento tienen carácter voluntario, de acuerdo con nuestro marco legal. El planteamiento de un posible sistema obligatorio requeriría una modificación legal de la Ley de Arbitraje, y probablemente también de la Ley de Enjuiciamiento Civil, es decir, se requerirían modificaciones legales. En el marco legal actual estos sistemas están claramente regulados con carácter voluntario. ¿Qué comporta esto? Pues que la mediación que se intenta desde la Administración de consumo, lamentablemente, no siempre consigue el objetivo de llegar a un acuerdo entre las partes. La diputada me preguntaba qué es lo que pasa con los casos que no se resuelven con la mediación. Pues que al no poder conseguir este acuerdo entre las dos partes, actualmente, al consumidor que desee seguir adelante con su reclamación solo le quedará ya la vía judicial, porque no hay otra opción.

En cuanto a la centralización, a la que también se ha referido la diputada Muñoz, ya lo he comentado antes un poco. Por ejemplo, la diputada me ha preguntado si aspiraríamos a tener en Cataluña esa

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 21

autoridad. Ese no es nuestro planteamiento, sino acercar el sistema de resolución de conflictos al ciudadano, conseguir un sistema más próximo al ciudadano.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, don Albert Melià. Es importante escuchar la visión de los consumidores a los que usted representa.

El señor **DIRECTOR DE L'AGÈNCIA CATALANA DEL CONSUM** (Melià Roset): Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias y hasta cuando quiera. **(Pausa)**.

— DEL SEÑOR SECRETARIO GENERAL DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA, AE (RODRÍGUEZ PELLITERO). (Número de expediente 212/002997).

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión para sustanciar la comparecencia de don Javier Rodríguez Pellitero, secretario general de la Asociación Española de Banca, al que damos la bienvenida, para informar en relación con este importante proyecto de ley.

Tiene la palabra.

El señor **SECRETARIO GENERAL DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA, AE** (Rodríguez Pellitero): Muchas gracias, señor presidente.

Gracias a la Comisión por tener la sensibilidad de solicitar a uno de los sectores afectados por este proyecto de ley la comparecencia y darnos la oportunidad de exponer nuestras consideraciones sobre este proyecto, que —insistimos— es de la máxima trascendencia para el sector al que represento, en general para todos los sectores que se engloban dentro de la terminología de lo financiero.

Por poner en contexto —y lo saben ustedes perfectamente—, estamos hablando de la trasposición de la Directiva 2013/11, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. El objetivo de la directiva —también lo saben ustedes perfectamente— es articular una solución sencilla, rápida, asequible y que se constituya en una alternativa eficaz al recurso a la Administración de Justicia para resolver determinados asuntos, asuntos en los que, por cuantía, no es razonable exigirle al ciudadano la judicialización. Creo que es importante enmarcar que se trata de configurar una alternativa para determinados asuntos al recurso a la Administración de Justicia. Sin embargo, y en particular en un sistema como el nuestro, un sistema continental, es importante también poner en contexto el alcance de la directiva, que no puede ser absoluto, porque por encima de la directiva, tanto a nivel europeo como a nivel nacional, está el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que garantiza el acceso de cualquier ciudadano a resolver sus divergencias con otros ciudadanos ante la Administración de Justicia. Con lo cual es un intento bueno, con una buena finalidad, pero desde luego no puede concebirse como absoluto en el sentido de privar a los ciudadanos del derecho a la tutela judicial efectiva.

En ese sentido, la directiva establece un marco amplio en el que se pueden articular sistemas de resolución de litigios, tanto voluntarios como obligatorios, con resolución vinculante o sin resolución vinculante, y todos ellos cumplen con la directiva. El proyecto de ley que están analizando en esta Comisión opta por una fórmula, por así decirlo, exigente, en el sentido de que diseña un sistema obligatorio y con resoluciones vinculantes. En todo caso, tiene que salvaguardar —y el proyecto lo reconoce expresamente— el derecho a la tutela judicial efectiva y acudir a una vía en la que al final la libertad del justiciable se limita imponiendo un sistema obligatorio y vinculante puede dar lugar al efecto paradójico de que, en un ámbito donde generalmente en caso de discrepancias hasta ahora el nivel de judicialización no era muy importante, se incremente ese grado de judicialización. Este es un riesgo cierto, a mi juicio, derivado de ir a esta fórmula, por así decirlo, más exigente.

La trasposición que se hace al derecho nacional con carácter general y para todos los sectores es la que hace la Ley 7/2017, que no establece ningún sistema alternativo de resolución de litigios para ningún sector. Sorprendentemente, solo establece en su disposición adicional primera un sistema para el sector financiero, que es precisamente el que —a mi juicio, por lo menos, y yo creo que lo reconoce hasta el proyecto de ley— tenía un sistema más completo de regulación de las relaciones entre los clientes y las empresas y en el que ya había un sistema *ad hoc* especializado de resolución de reclamaciones. Con lo cual, lo cierto es que esta ley de 2017 deja sin un sistema concreto de regulación al resto de los sectores y solo hace una regulación para el sector financiero. En ese momento, las Cortes Generales, que son las que aprueban la ley, toman una decisión que hoy pueden mantener o reconsiderar. Y uno de los objetivos o el objetivo principal de mi comparecencia aquí es darles elementos de juicio para que ustedes valoren

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 22

la oportunidad de la reconsideración de esa decisión, que es, efectivamente, constituir en el ámbito financiero un sistema único de resolución alternativa de litigios, sin prejuzgar en ese momento si las resoluciones van a ser o no vinculantes, porque eso se establece después en el proyecto que están analizando.

Efectivamente, como digo —y la propia exposición de motivos del proyecto dedica varias páginas a ello—, en el ámbito de lo financiero nos encontramos seguramente el cuerpo más desarrollado de protección o de regulación de las relaciones entre los bancos, entre las entidades financieras en general y sus clientes, que es la normativa de conducta, la normativa que regula las relaciones de servicio y las relaciones contractuales entre bancos y clientes. No solo es una normativa bastante completa, mucho más allá de la que rige, con carácter general, en otros sectores, la normativa general de consumo —esta es una normativa especializada—, sino que además la supervisión de su cumplimiento está encomendada a entes administrativos especializados, que son los organismos supervisores.

En cuanto al sistema de reclamaciones en particular, el vigente se organiza en dos niveles. En primer lugar, el servicio de atención al cliente de las distintas entidades financieras, donde se resuelven la mayoría de las reclamaciones. Doy datos del secretario de Estado en la comparecencia de ayer: solo el 10% de un millón de reclamaciones llega a los servicios de reclamaciones de los supervisores. Es decir, que el primer filtro, el principal y en buena medida demostrativo de su eficacia, son esos servicios de reclamaciones o defensores del cliente, que es una variante con resoluciones vinculantes que se establece en el seno de las propias entidades. Y el segundo nivel son los servicios de reclamaciones de los supervisores. Aquí, si hay algo que los caracteriza, es la competencia técnica del personal que los integra, que es personal al servicio de las administraciones públicas especializado precisamente en resolver y en tratar con estas materias. Y luego tienen una ventaja adicional, que ponía de manifiesto el presidente de la CNMV señalando precisamente los riesgos del modelo contrario, que es que están incardinados en el mismo órgano responsable de la supervisión de conducta, con lo cual el riesgo de discrepancia de criterios a la hora de resolver reclamaciones respecto de los criterios aplicados en la supervisión de conducta por parte de los supervisores no existe, porque es el mismo organismo en el que están integrados ambos. Es decir, que hasta hoy tenemos un sistema, primero, que cumple con la Directiva ADR. De hecho, desde el año 2017 hasta este momento el actual sistema de reclamaciones en el ámbito de lo financiero se ha tenido que acreditar como ADR, con alguna pequeña modificación ante la Unión Europea, y funciona correctamente como tal. Y segundo, es un sistema gratuito para los clientes. Se ha hecho énfasis en alguna comparecencia anterior en que una de las ventajas del nuevo modelo es la gratuidad. Pues ya es la gratuidad una de las características del modelo existente. Y, por cierto, es un sistema sin resoluciones vinculantes, sin perjuicio de que después volvamos a este punto porque quizá sea relevante considerarlo.

El juicio que merece el funcionamiento de este sistema yo creo que es positivo, y las cifras están para acreditarlo; no ya solo ese filtro del 90% que se resuelve en estas fases, sino que —y son datos que constan en el expediente de la ley del Comité Consultivo de la CNMV— el porcentaje de rectificaciones por parte de las entidades, ya por informe de los supervisores o ya por allanamiento de la propia entidad, alcanza en el año 2019 para el Banco de España un 73% y un 70% en 2020 y porcentajes superiores en el ámbito de la CNMV, 86% en 2019 y 79% en 2020. Es decir, la mayor parte de los clientes obtiene satisfacción bien en el propio servicio de reclamaciones de la entidad o en los servicios de reclamaciones de los supervisores. El presidente de la CNMV da un dato muy indicativo de que en el ámbito de la Comisión solamente hay noventa reclamaciones, noventa casos en los que al cliente, habiendo tenido un informe favorable de los servicios de reclamaciones de la CNMV, la entidad no le da la razón, por eso de la no vinculatoriedad. Solo noventa casos. Él dice muy gráficamente: menos de caso y medio por provincia española. O sea, que verdaderamente la dimensión del problema en el ámbito de los valores es muy reducida.

En el Banco de España, obviamente, hay más reclamaciones y, aunque los porcentajes son los que he dicho, es decir, también porcentajes altos de satisfacción, el número absoluto de reclamaciones es muy superior. Además, venimos de unos años en los que quizá nos encontramos —si me permiten la expresión— ante una cierta anomalía estadística, que viene determinada por los efectos de la crisis financiera de 2008, que en España en particular se puso de manifiesto también como crisis hipotecaria y que afectó a miles de ciudadanos. En ese sentido, ha habido una litigiosidad ante tribunales que no es la normal en el contexto de miles de ciudadanos con dificultades ante la imposibilidad de hacer frente a sus pagos, que legítimamente —insisto, legítimamente— se defienden ante los tribunales frente a las reclamaciones de las entidades, y para eso cuestionan cualquier extremo de los préstamos hipotecarios.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 23

O sea que aquí, en el ámbito bancario, hay una cierta anomalía del número de reclamaciones judicializadas. Recientemente, y esto es más preocupante y nos debería preocupar a todos, también hay una cierta anomalía estadística por una suerte de lo que se podría llamar la industria del pleito, es decir, determinados agentes que por encima de los intereses de los clientes o de los consumidores están buscando su propio interés en la generación del conflicto. Esto es algo que también se debería de vigilar y que en alguna medida puede terminar reconduciéndose al ámbito de la autoridad que se pretende crear con el proyecto que ustedes están analizando.

En todo caso, por seguir en esa labor de reflexión, ¿hay razones de peso ineludibles que lleven a concluir que es necesario un cambio absoluto de modelo como el que se propone? A mi juicio, no, y eso es algo que ustedes deben valorar para reconsiderar en su caso la decisión que tomaron en la ley de 2017. Y no lo hay porque no lo exige la directiva. La directiva no exige un cambio de modelo como el que se propone en el proyecto de ley. De hecho, los actuales sistemas de reclamaciones cumplen, como digo, la directiva; el proyecto de ley lo reconoce. Y tampoco hay una situación de hecho —y las cifras que he dado creo que son suficientemente elocuentes— que lo justifique. Hay que decir que la mayor parte de los países de nuestro entorno en el ámbito de la Unión Europea han realizado la trasposición de esta directiva haciendo solo pequeños ajustes en los modelos preexistentes, pequeños ajustes que en muchos casos ni siquiera han entrado a considerar el cambio a un sistema de resoluciones vinculantes. Es decir, con ajustes menores y sin introducir el carácter vinculante de las resoluciones —insisto en que luego entraré en el tema de la vinculatoriedad— han procedido a trasponer la directiva países como Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Dinamarca, Austria, Luxemburgo, Islandia y Rumanía, entre otros.

Creo que también es importante, para que ustedes tengan en consideración lo que supone el cambio de modelo, el análisis o una pequeña reflexión sobre lo que ha sido el modelo que se propone en el proyecto de ley que se ha implementado en algún país, significativamente en el Reino Unido, país que, como ustedes saben, no forma parte de la Unión Europea y que tiene una tradición jurídica bastante apartada de la continental a la que pertenece nuestro país. En el caso del Reino Unido, los riesgos posibles ya se han materializado, es decir, se pueden acreditar. Desde que se pone en marcha esta autoridad las reclamaciones se incrementan significativamente. En los cuatro primeros años de vigencia de la autoridad se multiplican por seis y posteriormente, después de estos primeros cuatro años, se estabilizan en un ritmo de cinco veces los que había con carácter previo. Esto, como decía antes, en un sistema continental como el nuestro, donde se debe salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva, claramente pone de manifiesto que el riesgo de judicialización en este ámbito con este modelo existe; se materializará o no, pero el riesgo existe.

Correlativo a este incremento del número de reclamaciones, obviamente, es el incremento del tamaño del organismo. Es un organismo que se inicia con unas doscientas personas y que hoy tiene más de tres mil. Es decir, que verdaderamente se ha creado un auténtico —si me permiten la expresión— monstruo administrativo de un tamaño enorme y eso, obviamente, tiene las consideraciones de incremento del sector público —ahí cada uno tendrá que tomar sus propias decisiones— y en muchos casos también de impacto presupuestario al margen de la financiación de tasas, porque yo creo que el impacto presupuestario va a ser ineludible. Con lo cual, en este contexto, ¿qué alternativas podrían tener para enfrentarse a este proyecto y que yo, humildemente, les sugiero que consideren? A mi juicio, yo creo que una alternativa válida sería realizar ajustes en el modelo existente. Y hay otra alternativa —no quiero dejármela en el tintero—, que es ir a un modelo de *twin peaks*. Seguramente, desde el punto de vista de la ortodoxia, es el modelo más claro, más nítido; sin embargo, tampoco es un modelo fácil de implementar. Por ejemplo, hay países como Holanda que lo implementaron hace años y, aunque desde el punto de vista teórico las diferencias entre conducta y solvencia parecen claras, cuando se entra en los detalles de los asuntos concretos, la necesidad de diálogo constante entre los dos supervisores en Holanda ha llevado años para terminar de deslindar las competencias de uno y otro. En todo caso, sería un proyecto también de una entidad importante.

Más fácil —insisto— serían los ajustes en el modelo existente, un modelo que, como digo, cumple la directiva y ha funcionado razonablemente bien, pero —y ya lo adelantaba antes— hay algo que siempre se ha puesto encima de la mesa, algo de lo que carecía el modelo español y que podía mejorarlo sustancialmente: el carácter vinculante de las resoluciones de esos supervisores financieros. Podría ser una alternativa a considerar, sin necesidad de tener que ir a la creación de un organismo nuevo. Luego volveré sobre el tema del carácter vinculante de las resoluciones, pero, por ejemplo, el Banco de España, en un informe que hay en la memoria del proyecto, habla de que establecer un límite a las resoluciones

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 24

vinculantes de 1000 euros cubriría el 90 % de las reclamaciones, con lo cual esto podría ser una referencia. Pero luego volveré a este tema. En todo caso, es verdad que en la memoria del proyecto no hay una explicación completa ni muy detallada de por qué no se opta por el modelo de ajuste del sistema actual. Es más, en esa memoria se reconoce la bondad del sistema actual en términos de la especialización del personal que resuelve reclamaciones y que se cumple con la actual Directiva ADR. Únicamente se sugiere el riesgo teórico de conflicto de interés entre el supervisor de solvencia y de conducta, que entiendo que es más un riesgo teórico que real, y desde luego no creo que sea una preocupación real del Ministerio de Economía, en la medida en que uno de los tres supervisores es una dirección general del ministerio y el ministerio está presente en los órganos de gobierno de los otros dos supervisores financieros. En definitiva, a ustedes les corresponde valorar la opción de reconsiderar la decisión que tomaron en la ley de 2017 de crear un organismo nuevo y único y volver a un sistema como puede ser la adaptación del sistema actual.

En todo caso, permítanme entrar en alguna cuestión concreta del proyecto actual, porque, al final, en aras de ser lo más constructivo posible y de que esta comparecencia les pueda ayudar en la mayor medida posible, me gustaría comentar algunos de los aspectos del proyecto que yo creo que deberían ser objeto de reconsideración, enmarcados en dos principios: en primer lugar, en alinear el proyecto lo más posible con la directiva y con la ley de 2017, en particular con la directiva —en determinados aspectos importantes el proyecto no se alinea con esa directiva que traspone—, y en segundo lugar, también señalo que la mayor parte de los aspectos que voy a comentar ahora están en línea con los comentarios que han hecho a lo largo de la audiencia pública los supervisores financieros, tanto el Banco de España como la CNMV.

Muy rápidamente quiero hablar sobre la definición de quién puede reclamar ante esta autoridad. La directiva y la ley de 2017 reconducen al cliente consumidor la posibilidad de reclamar; es más, prohíben que la autoridad entre al conocimiento de resoluciones entre comerciantes. Sin embargo, aquí se ha ido a un ámbito más amplio, que a mi juicio no tiene mucho sentido, sobre todo porque en la configuración del funcionamiento del procedimiento ante la autoridad se dan al consumidor determinadas ventajas, que en el caso de consumidores están justificadas por esa diferencia de posición jurídica, aunque solo sea por una razón de tamaño, pero que no tendrían razón de ser si el reclamante es una gran empresa o un inversor institucional. Yo creo que esto es algo que se debería reconsiderar. Asimismo, entiendo que se debería reconsiderar la posibilidad de que reclamen los clientes potenciales. Es verdad que hay una normativa de información precontractual, pero es una normativa cuyo incumplimiento solo da lugar a responsabilidad civil o administrativa si finalmente se termina formalizando la relación. Esto tampoco parece que tenga mucho sentido y, desde luego, no está presente en la directiva. En alguna comparecencia anterior ha surgido el caso de las cuentas básicas. La verdad es que este es un caso muy excepcional en el que el cliente tendría derecho a exigir la contratación con la entidad, porque en el resto de los servicios, obviamente, hay un principio general de libertad de empresa. Bueno, podría considerarse ese caso de cliente potencial, pero únicamente ese caso.

En segundo lugar, ¿cuál es el ámbito de las resoluciones vinculantes? Lo he dicho antes. Yo creo que el proyecto se debería ajustar a la finalidad de la directiva, es decir, ser objeto de reclamación aquellas reclamaciones de pequeño importe en las que la cuantía económica no hace razonable exigir al cliente la judicialización. Y ahí, como les decía antes, el Banco de España sugiere la cifra de los 1000 euros, que cubriría el 90 % de las reclamaciones. Si quieren otra cifra objetiva, la Ley de Enjuiciamiento Civil cifra en 2000 el importe a partir del cual se exige abogado y procurador, es decir, reclamaciones por debajo de ese importe no necesitarían de abogado o procurador. Creo que el compareciente anterior, el magistrado Fernández Seijo, acreditaba que la mayor parte de las reclamaciones están en el entorno de 2000 euros, con lo cual parecería razonable reconducir a esa cuantía el importe de la resolución vinculante. En todo caso, y también en el ámbito de las resoluciones vinculantes, se ha introducido en el último momento en el proyecto un concepto peculiar de cuestiones de cuantía indeterminada, que la verdad es que no se terminan de entender. Además, hay normas previstas de desarrollo reglamentario para determinar la cuantía en estos supuestos, lo cual al final es reconducible a un caso de cuantía, y en todo caso, en el ámbito por ejemplo de las costas, las cuantías indeterminadas en los procedimientos civiles han dado los suficientes problemas como para que no sea muy recomendable introducir aquí este criterio.

Un tema básico es la tasa y la financiación del organismo. Aquí desde luego los modelos son varios, no solo el único por el que se opta en el proyecto de ley. Cualquier organismo público se puede financiar con cargo a presupuestos, pero también se puede financiar con cargo a tasas o con cargo al modelo mixto, y aun financiándose con cargo a tasas, cabe la posibilidad de que las tasas las paguen solo las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 25

entidades o de que también puedan contribuir a ellas los reclamantes clientes. De hecho, hay países de nuestro entorno tremendamente respetuosos con los consumidores —como Italia o Dinamarca— que prevén pagos pequeños por parte del cliente, sobre la base de que la directiva no impone la gratuidad; establece que el coste para el cliente debe ser reducido, pero no necesariamente gratuito. En todo caso, aquí no se trata de que las entidades no paguen, si es que se opta por un modelo de tasas, sino que se trata de cuestionar cómo se ha configurado en el proyecto esta financiación. Y se ha configurado, en primer lugar, como una tasa que no responde al concepto de tal. Las tasas son las cantidades que alguien paga por la utilización especial de un servicio público, y aquí precisamente paga la tasa la parte distinta de la que solicita la utilización del servicio, con lo cual esto no encaja en el concepto de tasa. Además, hay dos aspectos de la tasa que son especialmente preocupantes a nuestro juicio: la cuantía de la tasa y que la tasa la pague en todo caso la entidad financiera.

En primer lugar, la cuantía de 250 euros desconectada del importe de la reclamación. Esto, por no ajustarse, no se ajusta ni siquiera a la jurisprudencia constitucional, que dice que las tasas tienen que tener un cierto carácter contraprestacional. Lo dice la sentencia que anuló parte de las tasas judiciales. Es decir, delimitar una tasa que no tiene nada que ver con el importe de la reclamación y que lleve a que haya casos en los que por reclamar 20 euros se genere a una de las partes una tasa de 250 euros no tiene ningún sentido. Por citar palabras del Banco de España, este afirma que genera distorsión y es contrario a los principios de equidad y proporcionalidad. Son palabras del Banco de España. Si a esto se le suma la circunstancia de que en todo caso la tasa la va a pagar la entidad, se pueden generar aquí unos efectos perversos; efectos perversos que simplemente pueden consistir —alentados por esta industria del pleito a la que antes hacía referencia— en articular campañas de reclamación, por ejemplo, contra una comisión de mantenimiento de una cuenta de 80 euros, que sea perfectamente lícita y establecida con arreglo a la normativa bancaria, publicada en la web y en los registros del Banco de España. La entidad no va a poder defender la legalidad de esa comisión, porque por defender una comisión de 80 euros, en cada caso va a tener que pagar una tasa de 250. Esto, desde el punto de vista de la racionalidad económica, pone a las entidades en situación de imposibilidad de defender su propia posición jurídica. Y ya desde el punto de vista conceptual de justicia material, obligar a quien tiene razón a hacerse cargo de los costes del litigio es algo que no tiene sentido y que la jurisdicción civil, que es mucho más antigua, tiene mucho más claro. Con lo cual, yo creo que la tasa debería ser objeto de reconsideración global, estableciendo un sistema de financiación del organismo con tasas a costa de las entidades, definidas en función del tamaño de la entidad, del número de clientes, pero no alineadas con el volumen de reclamaciones, precisamente para evitar estos efectos perversos; modelo de tasas, por cierto, que es el que rige en el ámbito de la CNMV o el que rige en el ámbito de la financiación del Mecanismo Único de Supervisión, o sea, no son tan extrañas. Desde luego, si se sigue optando por este sistema de tasa individual por reclamación, se debería, a mi juicio, reconsiderar la cuantía, para alinearla con el importe de la reclamación en cada caso concreto, y, por ese principio de justicia material, establecer un reintegro de la tasa a la entidad en caso de que se le concediese la razón, porque, si no, verdaderamente se le está limitando la posibilidad de defender su posición.

Otro de los aspectos más controvertidos —y sé que ha salido en estas comparecencias en varias ocasiones— es el tema de la revisión judicial de las resoluciones de la autoridad, lo que algún jurista ha venido en llamar el baile de las jurisdicciones, si me permiten la expresión. Si la resolución es vinculante, la revisión va a la jurisdicción contencioso-administrativa, si no es vinculante —y puede no serlo por un euro de diferencia— va al conocimiento de la jurisdicción civil. Pues el riesgo de pronunciamientos contradictorios de jurisdicciones es absolutamente incuestionable. El secretario de Estado confiaba —decía ayer en su comparecencia— en que se pusiesen de acuerdo los órdenes jurisdiccionales. No hay ningún mecanismo para que dos órdenes jurisdiccionales se pongan de acuerdo porque no hay ninguna materia que sea común a dos órdenes jurisdiccionales. Esto es la primera vez que se introduce en nuestro ordenamiento, y verdaderamente puede dar lugar a efectos bastante preocupantes. En todo caso, el juego de la jurisdicción contencioso-administrativa aquí no se entiende; aquí estamos hablando de cuestiones civiles y mercantiles, cuestiones contractuales, y esto es propio de la jurisdicción civil, es absolutamente ajeno a la jurisdicción contenciosa. Con lo cual, al margen de que este cambio de competencias entre órdenes jurisdiccionales exigiría ley orgánica, desde luego es absolutamente poco razonable. En esto compartimos opinión también con el Banco de España, con la CNMV e incluso con la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de Presidencia. Es decir, el Ministerio de Presidencia ha

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 26

establecido en esta oficina lo razonable de la atribución a la jurisdicción contencioso-administrativa de este tipo de consultas.

Una introducción de último momento en el artículo 41 del proyecto, que es la facultad que se le da a la autoridad de imponer compensaciones en reclamaciones de contenido no económico, es algo preocupante por exorbitante; no hay precedente conocido ni siquiera en el ámbito de la Administración de Justicia. Desde luego, cuando el reclamante no tiene una pretensión de resarcimiento económico, esta penalidad no tiene más que una naturaleza, y es una naturaleza sancionadora. Además, la razón que tomará en cuenta la autoridad para imponer o no esa compensación es la reiteración, es decir, circunstancias que están fuera de la resolución del caso concreto. De nuevo, esta calificación de sanción que se impone sin procedimiento y, por tanto, que no se acompasa con las exigencias constitucionales, es puesta de manifiesto y es vista de esta manera por esa Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de Presidencia y ha sido objeto de observación esencial por parte del Consejo de Estado. Por tanto, debería ser objeto de reconsideración, porque lo único que se ha añadido en el proyecto, después del paso por el Consejo de Estado, es una expresión diciendo: y esto no es una exacción. Y las cosas son lo que son, al margen de esos incisos.

Por último —no me quiero extender más—, me referiré a la definición de cláusula abusiva en relación con la que se puede pronunciar la autoridad. Aquí no solo son cláusulas declaradas abusivas por el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia, sino que se ha reintroducido en el último momento algo que estuvo en la versión inicial del proyecto, que es cualquier cláusula abusiva que acceda —porque queda firme la sentencia dictada por cualquier tribunal— al registro de condiciones generales de la contratación. Yo creo que la experiencia de lo que ha sido la determinación de qué cláusulas o no han sido abusivas en este país —y el magistrado Fernández Seijo lo ha expuesto anteriormente— ha sido lo suficientemente compleja, con necesidad de sentencias, en muchos casos varias sentencias, como en el caso de los sueldos del Tribunal Supremo y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como para que, desde luego, no podamos dejar en manos de cualquier órgano jurisdiccional que establezca este crédito.

Acabo, presidente, y quedo a la espera de sus intervenciones.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, Señor Rodríguez Pellitero.

Es el turno de los grupos parlamentarios. Doy en primer lugar la palabra a doña María Muñoz, del Grupo Parlamentario Ciudadanos.

La señora **MUÑOZ VIDAL**: Gracias, presidente. Gracias, señor Rodríguez Pellitero. Es un placer, como siempre, tenerle aquí y escuchar sus exposiciones.

La verdad es que ha tocado usted todos los palos sobre los que yo pretendía preguntar. Ha hablado sobre si este es el mejor mecanismo para garantizar la efectividad de la protección de los derechos de los clientes financieros, sobre si el diseño del sistema de reclamaciones y de recursos era el adecuado y también sobre los importes y el sistema de reclamaciones.

Respecto del primer punto, la existencia de estas plataformas de reclamación dentro de los organismos de supervisión o la creación de un organismo independiente, quizá al ciudadano español le resulte más fácil saber que hay una única entidad que vela por sus intereses. Es la única explicación que yo le puedo ver a esto, y lo digo también como trabajadora del sector financiero. Mucha gente se pierde en esa maraña de los reclamos: si lo reclamo a la CNMV, si a la Dirección General de Seguros o al Banco de España. Efectivamente, esto va más en la línea del *ombudsman* que del *twin peaks*. Es una decisión que toma nuestro país, porque no viene establecida la obligatoriedad de que sea así en la directiva y optamos por un organismo de nueva creación que emita resoluciones de carácter vinculante de un determinado importe. Ponemos en duda que, si solo ese es el motivo, se tenga que crear un organismo independiente, con la duda de si es lo mejor para el ciudadano, si es que hay que ponerlo en el centro.

¿Por qué —usted también ha hablado de ello— la distinción de la resolución a los 20 000 euros y no menos importe, 1000 euros, como dice el Banco de España, o 2000 euros, como establece la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con la sospecha de que se cree ese conflicto tanto en la jurisdicción contencioso-administrativa como en la civil, llegando incluso al punto de que pueda existir, en el caso límite, jurisprudencia marcada por la Sala Primera del Tribunal Supremo y también jurisprudencia por la Sala Tercera sobre el mismo tema? Esta es una situación de enorme inseguridad jurídica que, de verdad, creo que todos tendríamos que tener en cuenta a la hora de la tramitación de esta ley —si sigue los pasos establecidos para ello—, para poder unificar criterios a la hora de defender al cliente, porque podemos encontrarnos, sobre ese carácter vinculante de las resoluciones, el planteamiento incluso de la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 27

constitucionalidad del anteproyecto de ley, porque la adecuación del artículo 24.3 de la Constitución española, con el derecho a la tutela judicial efectiva, y del 117.3, principio de exclusividad jurisdiccional, que está en la Constitución, puede llevar a esa controversia entre el órgano administrativo y esa decisión vinculante.

Hablaba usted también del ámbito subjetivo de la ley. Hemos hablado de las campañas del pleito, y este ámbito subjetivo de la ley lo que hace es ampliar ese cliente financiero no solo a la persona física, sino también a la persona jurídica que además es usuaria de servicios financieros. Además, con la gratuidad de este procedimiento de reclamación se pueden vulnerar, por así decirlo, los principios de igualdad esenciales, como el de la igualdad hacia estas grandes corporaciones, que no se encuentran en desprotección, frente a la persona física.

Por último, ha hablado usted de la tasa; yo también. Ha hablado usted de jurisdicción —no recuerdo la sentencia que ha dicho—, pero, aparte, la motivación de la cuantía de la tasa ha de hacerse con relación a esa finalidad financiera que debe tener la tasa. Si es una cuantía fija, no se relaciona con la cuantía del asunto, como usted muy bien ha expresado, y parece claro que está contraviniendo no solo una sentencia que ha citado usted, sino también el artículo 20.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, que establece que, cuando se crea una tasa nueva o una modificación específica de las tasas existentes, deberá elaborarse una memoria económico-financiera. Yo no la he visto; posiblemente esté y se me haya pasado a mí, pero no sé de dónde salen esos 250 euros. No he visto una memoria económica que diga que tienen que ser 250 euros y que no puede ser una tasa vinculada al montante del asunto.

Veo que se me ha pasado el tiempo, presidente.

Gracias. Espero sus respuestas.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Muñoz.

Por el Grupo Parlamentario Plural, tiene la palabra don Ferran Bel.

El señor **FERRAN BEL**: Muchísimas gracias, presidente.

Muchísimas gracias, señor Javier Rodríguez Pellitero, por comparecer, por su exposición clara e incluso por su ánimo de convencer a esta Comisión y a estos diputados de que hay alternativas al modelo que se eligió en 2017. Yo, que me caracterizo por ser un político muy pragmático, solo le invito a analizar cuál era la composición del Parlamento en 2017 y cuál es la actual; verá que hay muy pocas posibilidades de que prospere su intento de convencer a esta Cámara. Entiendo que lo tiene que hacer, pero yo creo que ha ocupado demasiado de su tiempo en esto y, por tanto, no lo voy a hacer yo. Me voy a centrar más en un modelo que va a salir y en cómo podemos mejorar el texto que se ha propuesto por parte del Gobierno.

Me ha interesado una cuestión que ha planteado en su primera parte de la exposición, cuando ha hablado de la industria del pleito. Yo creo que es bueno que todos los diputados sepamos de qué estamos hablando, porque es verdad que ha proliferado muchísimo a lo largo de estos últimos años y, aunque no parezca muy acertado para algunos, yo, desde mi óptica, les debo decir que los damnificados de la industria del pleito no solo son las entidades financieras, sino que en muchos casos los mismos clientes. Mi pregunta en cuanto a esto sería: ¿Realmente usted cree que con este sistema se va a fomentar todavía más la industria del pleito que lo que se ha desarrollado hasta ahora con el sistema actual?

Ya entrando concretamente en temas que usted ha planteado respecto a quién puede reclamar, es verdad que el proyecto va más allá de lo que establece la propia directiva. Nosotros no vemos mal que esta extensión se haga, por ejemplo, aunque sean empresas, a pequeñas y medianas empresas, porque en muchas ocasiones el grado de información que puede tener un autónomo o una pyme o una sociedad limitada con dos socios es muy similar al que puede tener un particular. Otra cosa sería la capacidad de excluir de este sistema a grandes empresas o grandes corporaciones. A mí también me plantea dudas el tema del cliente potencial.

¿Se me ha terminado el tiempo?

El señor **PRESIDENTE**: No lo había activado.

El señor **BEL ACCENSI**: He visto la luz roja y me he asustado.

El señor **PRESIDENTE**: Me olvidé de activarlo.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 28

El señor **BEL ACCENSI**: No lo active. Por mí, esté tranquilo. No se preocupe, señor presidente, intentaré ser moderado en el uso del tiempo.

Esta era una primera cuestión. La segunda cuestión es a partir de cuándo deben ser vinculantes o no estas resoluciones. Me ha parecido interesante lo que usted planteaba, lo de los 2000 euros, que estaba en la línea de los que nos había planteado también el magistrado. Parece que en la mayoría de los casos, el 80 o 90% de las reclamaciones, no los superan y sería razonable que las excluyéramos de cualquier judicialización. Se lo he dicho ya al anterior compareciente. Nosotros veríamos razonable bajar de forma sustancial estos 20000 euros para esas reclamaciones individuales, porque entendemos que no tiene sentido, pero nos planteamos un doble límite, un límite incluso superior a los 20000 euros, para aquellas reclamaciones colectivas, aquellas que afecten a varios clientes, y el proyecto de ley, como está configurado, también lo permite. Me gustaría saber cuál es su opinión al respecto y si verían razonable reducir para las reclamaciones individuales estas cantidades y, en cambio, incrementarlas para las colectivas.

Respecto a la tasa, esto da para mucho. A nosotros nos parece razonable que en el caso de una resolución favorable a la entidad se restituya total o parcialmente la tasa. También nos parece razonable escalarla en relación con el importe de la reclamación, pero tenemos más dudas sobre cómo materializarlo, porque en una escala, si no es muy compleja, el error de salto siempre lo vamos a mantener. En todo caso, el secretario de Estado hizo referencia a cómo se había calculado y cómo está reflejado en la memoria del proyecto de ley. Usted nos plantea una posibilidad, que es financiar parcialmente con cargo a presupuestos generales del Estado. Nosotros no somos muy partidarios de esto, pero también tendremos en cuenta algunas de sus aportaciones.

Ahora sí que lo dejo aquí, señor presidente. Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Bel.

Por el Grupo Parlamentario Confederal, tiene la palabra don Chema Guijarro.

El señor **GUIJARRO GARCÍA**: Muchas gracias, señor presidente.

Bienvenido, señor Rodríguez Pellitero. Es un gusto tenerle aquí. Seguro que sus aportaciones servirán para que podamos elaborar un texto un poquito más completo.

La verdad es que a lo largo de los últimos meses, yo diría que años, las derechas de esta Cámara han utilizado dos esquemas argumentales para criticar al Gobierno: por un lado, el argumento de la futilidad, es decir, el Gobierno tiene buena intención, pero por mucho que haga no puede cambiar el estado de cosas, y luego, el argumento de la perversidad, es decir, el Gobierno tiene buena voluntad, pero aunque hace cosas con determinados objetivos, acaban teniendo un resultado contrario, perverso. Digo todo esto porque yo diría que usted ha utilizado con cierta profusión el argumento de la perversidad. Habla usted de efecto paradójico, incluso de efecto perverso, con esta misma palabra, con lo cual le auguro que hay grupos parlamentarios en esta sala que van a estar muy receptivos a ese tipo de argumentos; otros, como el mío, francamente menos.

Ha utilizado usted un término con una carga denotativa importante. Habla usted de monstruo administrativo. En fin, no le culpo. Quiero decir —por operar más o menos con cierta deportividad— que todo regulado preferiría siempre no ser regulado. En este caso, la banca es la regulada, y entiendo que no le guste demasiado este proyecto, incluso llego a entender que pueda emplear metáforas tan duras como la del monstruo administrativo. Digo que lo entiendo porque yo lo veo un poco desde el otro lado, y, francamente, desde mi lado veo un monstruo oligopólico. Supongo que será usted también empático con este término en la medida en que yo lo he sido.

Señor Rodríguez Pellitero, no sé si usted es consciente de cómo percibe la opinión pública de este país la evolución del sector bancario en los últimos años. Yo le voy a dar tres pinceladas muy rápidas.

Primera pincelada. Partimos de la crisis 2008-2012. Se salva a los bancos y se condena a la gente. Esto fue así. Algunos dicen que se salvó a los bancos para salvar a la gente, pero el caso es que hubo cientos de miles de personas condenadas precisamente porque el Estado tenía la prioridad de salvar las cuentas de los bancos. Se acuerda usted de aquello del *too big to fail*, ¿verdad?

Segunda pincelada. En los últimos diez años se han cerrado oficinas bancarias y se han perdido —estos son los datos que yo tengo— al menos hasta diez mil empleos en el sector. Esto, sin duda, ha redundado en un peor servicio a la ciudadanía. Yo creo que todo el mundo también lo tiene claro, esto es *vox populi*.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 29

Tercera pincelada. Estamos en un contexto de alta inflación, de subida de tipos, y los márgenes del sector no paran de crecer en correlación inversa al bienestar de la gente.

Estas tres pinceladas conforman un cuadro que yo llamaría asimétrico, es decir, hay unos poderosos y hay unos débiles y, por lo tanto, hay un Estado que interviene para tratar de establecer algo de justicia. Digo todo esto porque a veces da la sensación de que esta Cámara debe amparar a la banca —que por supuesto—, pero sobre todo debe amparar a los ciudadanos, que son los que nos han puesto aquí.

Ya para terminar, querría hablar sobre un tema que ha mencionado usted y que me interesa especialmente, porque, aunque no albergó muchas esperanzas, posiblemente en esto sí opinemos igual. Voy a hablar de las cuentas de pago básicas, un tema que también ha sido recurrente en los últimos meses y años. Hay varias organizaciones de la sociedad civil desde hace meses haciendo campaña para asegurar que este tipo de servicios se presta por parte del sector bancario. Es un servicio que, como usted sabrá, no es, precisamente, un servicio que se preste con demasiada diligencia. Es más, nos consta por las denuncias presentadas por estas organizaciones, que *de facto* no existe, *de facto* en muchas entidades no existe un servicio como el de las cuentas de pago básicas, aunque la ley lo establezca. Usted hablaba del concepto de cliente potencial, precisamente, en relación con este tema, y en esto no puedo estar más de acuerdo con usted, porque sí creo que esta ley debería amparar también a los clientes potenciales, sobre todo de cuentas de pago básicas.

¿Por qué le digo esto? Porque yo ya he conocido varios casos de gente que va a su sucursal bancaria en condiciones —se puede usted imaginar— delicadas a solicitar una cuenta de pago básica. Lo solicitan verbalmente y reciben un no verbal y se van a su casa con un no verbal. Esto, sin duda, genera una cierta sensación de desamparo, ¿verdad? Genera una sensación de —yo diría— hasta de injusticia. Entonces, precisamente una de las cuestiones que mi grupo quería trabajar es en cómo podemos hacer para que, efectivamente, las cuentas de pago básicas tengan el cometido social por las cuales fueron diseñadas y que los bancos puedan prestar este servicio y ayudar así a un montón de personas.

Este es mi único comentario respecto al tema de las cuentas de pago básicas, que me interesa especialmente. Hay otras cuestiones que han preguntado otros intervinientes y, por lo tanto, me ahorro las preguntas. Por lo demás, le agradezco sus respuestas.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Guijarro.

Por el Grupo Parlamentario VOX, tiene la palabra don Rubén Manso.

El señor **MANSO OLIVAR**: Muchas gracias, presidente.

Buenas tardes, señor Rodríguez Pellitero. La verdad es que estaba siendo la tarde aburrida y ha llegado a usted y le ha metido salsa a esto. Yo lo sospechaba. Primero, quiero alabarle la claridad, no cabe duda de que su exposición ha sido clara, ordenada y, probablemente, junto con la del secretario de Estado han sido —de las que llevamos hasta ahora— las que nos han colocado en el mapa. Me va a permitir usted que haga alguna de mis ironías habituales, creo que el señor Guijarro ha visto que los malos están más preparados; entonces, claro, su argumentación es impecable.

Le ha dicho el señor Bel que abandone toda esperanza. Vamos a ver, ¿entonces para qué hacemos esto? **(Risas)**. Abandone toda esperanza. **(El señor Bel Accensi: De la primera parte)**. Claro, este señor ha venido aquí, se lo ha preparado, ha sido diligente. No solamente se lo ha preparado sino que se ha escuchado todas las comparecencias anteriores, nos lo ha demostrado. No le diga usted, señor Bel, que abandone toda esperanza. Primero, porque dice que si la Cámara de 2017, que era de derechas, ya tiró por aquí, imagínese esta que está más tirada al monte. No abandone la esperanza.

Me ha gustado que haya sacado lo de la industria del pleito, que ha salido por primera vez esta tarde —lo he sacado yo, de hecho— con el señor Fernández Seijo. Me alegro de haya salido lo de la industria del pleito. Pero no abandone toda esperanza porque, por ejemplo, yo que siempre he sido bastante partidario del modelo *twin peaks* y usted ha empezado a remover mis convencimientos. Probablemente, porque, como decía Hayek, no hay cosa más peligrosa que el constructivismo y la idea que se suele tener desde los ámbitos intelectuales de construir un modelo y quererlo aplicar. Y usted ha venido a decir que sobre el papel está muy bien, pero luego hay que aplicarlo y, a lo mejor, hay que ir a un ajuste del modelo actual. Lleva usted toda la razón. A mí, por lo menos, aunque no llegue usted —perdóneme la expresión— a salirse con la suya, sepa que me ha removido un poco mis convicciones.

Yo solamente voy a hacer una reflexión sobre la tasa o, mejor dicho, una pregunta. Veo que usted ha seguido todas las comparecencias; nos lo ha demostrado; y usted sabe que yo, por ejemplo, soy muy partidario de que mantengan ustedes la tasa, si quieren, pero apliquen un sistema parecido al de las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 30

costas judiciales, es decir, mantengan ustedes un sistema parecido, en el que el reclamante paga, y luego, si gana, que se lo transfieran. No le pido que valore mi aportación; pero, ¿me ha parecido entender que usted podría llegar a plantear la inconstitucionalidad de la norma por el tema de la tasa? Le pregunto. **(El señor secretario general de la Asociación Española de Banca, AEB, Rodríguez Pellitero: Sí, sí).** Ya está; de mí ya se puede olvidar cuando le toque el turno de respuestas.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Manso.

Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra don Miguel Ángel Paniagua.

El señor **PANIAGUA NÚÑEZ:** Gracias, presidente.

Buenas tardes de nuevo, señorías. Bienvenido, señor Rodríguez Pellitero, y muchísimas gracias por su información.

Antes, no sé qué compañero ha comentado lo del tema de la tasa, y es que el secretario de Estado nos explicó cómo lo había calculado: el cálculo de la tasa venía en función del personal que se pensaba tener y de la estructura. Sí, sí, lo dijo así: 250; un coste de 23; la estimación de la tasa es de 23-24 millones. **(El señor Bel Accensi pronuncia palabras que no se perciben).** Sí, sí, señor Bel, lo dijo así de claro.

Ha hablado casi de todas las dudas que podíamos tener o de los temas que yo creo que hay que abordar, y no voy a volver, pero sí me gustaría referirme a alguna cosa sobre la que no ha hablado, y es cómo valora que se prohíba, por ejemplo, ejercitar acciones judiciales en relación con el objeto de la reclamación; también en el caso de que, por ejemplo, una entidad financiera debe hacer una reclamación por impago, lo cual me parece bastante grave, ya que puede llevar a un aplazamiento de esa reclamación de 90 más 45, un plazo que en muchos casos es vital en el caso de las reclamaciones.

También, sobre el cliente potencial tenemos muchas dudas, como tienen muchos de los grupos, porque, claro, imagínense que incluso una persona, porque le deniegan una operación de crédito o un préstamo, plantea una reclamación y pueda forzar a las entidades a concederla. Esto va absolutamente contra el crédito responsable, y me parece un ataque clarísimo a la solvencia de las entidades. Creo que el tema de los clientes potenciales debería desaparecer. Y creo que, en el momento en que haya situaciones concretas, se vayan incorporando a la ley, como es el caso de las cuentas de pago básicas, que es obligatorio que estén y que estén especificadas en este proyecto de ley.

Hay alguna enmienda que nos ha enviado alguna asociación, que, además, nos da un modelo para que quede así. Nosotros pensamos que está bastante bien.

También nos ha hablado del régimen sancionador, pero creo que ya hay competencias de los supervisores en cuanto al régimen sancionador, ¿no es así?

Por otro lado, no nos ha dicho nada sobre algunos conceptos que no quedan muy claros o abren la puerta a muchas cosas que no sabemos dónde pueden acabar, y me gustaría que nos hablara de ellos, por ejemplo, en relación con el incumplimiento de las buenas prácticas y usos financieros. Se lo he comentado antes al magistrado; no me ha querido contestar, porque creo que, incluso, va en contra de la seguridad jurídica del artículo 25 de la Constitución.

Hay otro artículo que habla de cuestiones conexas en el caso de infracciones, que tampoco parece un concepto demasiado amplio, demasiado genérico, y que creo que va absolutamente en contra de la seguridad jurídica.

Quiero decirles que lo que no esperaba el Parlamento de 2017, desde luego, era un proyecto de ley como el que ha llegado aquí. **(Risas).** Eso está claro. Porque, además, todos los comparecientes nos han planteado muchísimas dudas, muchísimas incertidumbres, muchísimos riesgos e, incluso, muchísimos errores de este proyecto de ley; entonces, creo que habrá que hacer un cambio sustancial.

En cuanto al señor Guijarro, me encantaría debatir con usted, pero la verdad es que no me parece que sea el sitio, ante un compareciente; espero poderlo hacer otro día, porque creo que se equivoca muchísimo en bastantes de sus apreciaciones, incluso sobre lo que planteaba su propio partido hace unos años.

Nada más. Muchísimas gracias por su comparecencia.

El señor **PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Paniagua.

Es el turno del Grupo Parlamentario Socialista. Tiene la palabra doña Tamara Raya.

La señora **RAYA RODRÍGUEZ:** Gracias, presidente.

Buenas tardes, señorías. Bienvenido, señor Rodríguez Pellitero. En primer lugar, le agradezco las aportaciones que ha hecho usted. Como con cualquier ley, es oportuno escuchar a todas las partes para

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 31

mejorar lo que es el trámite parlamentario. Esta no es una ley nueva, no llega hoy a esta Cámara. Desde 2018, de hecho, se está trabajando en ella y, por lo tanto, es una ley bastante trabajada.

Escuchándole a usted y entendiéndole cuáles son sus intereses, y entendiéndole también lo que usted defiende, evidentemente hay puntos en los que mi grupo parlamentario discrepa. No va a negarme que desde hace algunos años —hacía mención antes el portavoz de Podemos, Txema— la reputación de la banca no es la mejor de cara a la ciudadanía. Él apuntaba muy bien a la crisis de 2008, al rescate de la banca, a la pérdida de empleo en la banca. Antes, cuando uno iba al banco, lo que se encontraba siempre eran personas bien remuneradas, con unos baremos de atención al cliente. Hoy, ir a una oficina bancaria —y, especialmente, para algunos colectivos más vulnerables— se convierte en una auténtica cruzada entre los horarios que tienen para pagar recibos, los cajeros, todo por la banca *online*, dificultades que, además, como usted compartirá con nosotros, cuando hablamos de colectivos como los mayores o como zonas rurales, estos, evidentemente, se acentúan.

Lo cierto es que, pese a todo esto, pese a esta mala imagen, a ustedes no les va nada mal, y a la vista están los resultados que han tenido en beneficios, cosa de la que nosotros nos alegramos, porque entendemos perfectamente que ustedes son unas entidades privadas y que están para obtener beneficios. Ustedes están para obtener beneficios y nosotros para velar por los intereses de los ciudadanos. Y apuntaba la portavoz de Ciudadanos que, evidentemente, cualquiera que se haya atrevido a poner una reclamación se ha encontrado con una auténtica maraña, y ha habido intervención judicial, usted lo sabe tan bien como yo, con el caso de las cláusulas suelo, donde se vulneró de una manera bastante flagrante el derecho de los clientes.

Pese a todo eso, nosotros queremos agradecerle a la banca el tema de los convenios y de los compromisos que hemos sido capaces de consensuar para la inclusión de mayores, para la inclusión también de las zonas rurales y, en definitiva, para esos colectivos más vulnerables. Pero también creemos que con esta ley, para la que nos han llegado numerosas enmiendas y que se trabajarán, como no puede ser de otra manera, en este trámite parlamentario que estamos iniciando, es importante ponerla en valor para la banca en positivo, porque de lo que se trata es de reducir la judicialización y la litigiosidad. En definitiva, para que haya menos reclamaciones, pero, si las hay, que haya una única autoridad a la que se tengan que dirigir.

Yo, después de escucharle a usted hablar de industria del pleito, ustedes ya se están poniendo siempre, por supuesto, como no puede ser de otra manera, en el escenario más negativo y en el que les afecta a ustedes directamente. Nosotros nos ponemos en el otro escenario. Nos ponemos en facilitarle al ciudadano que pueda acceder de una manera sencilla, con una agilidad de trámites, a una única autoridad. Y yo le quiero preguntar —y le voy a hacer una única pregunta, porque el resto me las ha contestado usted en su intervención—: ¿de verdad que usted, que ha hablado de la existencia de distintos mecanismos, de normativa de conducta, considera —se lo digo desde el punto de vista positivo— que no es mejor que se englobe en una sola autoridad? Porque yo creo que es facilitar al ciudadano de a pie, y fíjese, me atrevería a decir que hasta reconciliar al ciudadano de a pie con un sector que está denostado mediáticamente —no financieramente, evidentemente—, con la ciudadanía.

Muchas gracias. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Raya.

Contesta a todas sus señorías don Javier Rodríguez Pellitero.

El señor **SECRETARIO GENERAL DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA, AEB** (Rodríguez Pellitero): Muchas gracias, presidente, y gracias a todos los intervinientes por sus intervenciones y por sus preguntas, al margen de que estemos de acuerdo o no en el fondo de las apreciaciones.

Contestando un poco por orden a la portavoz de Ciudadanos y conectando también con lo que sugería ahora la portavoz del PSOE y si no sería bueno unificar en una única autoridad todos los servicios por aquello de facilitar a los ciudadanos la gestión de sus reclamaciones sobre la base de que el hecho de la existencia de diferentes supervisores o de diferentes servicios de reclamaciones puede generar confusión, yo creo que hasta ahora no la ha habido, pero lo cierto es que eso se resuelve pura y simplemente con una ventanilla única sin necesidad de crear un organismo único. Lo que es cierto es que la materia de fondo de seguros no tiene nada que ver con la materia de fondo bancaria, ni con la materia de fondo de valores, y tenemos ya unas administraciones públicas con unos funcionarios especializados en cada uno de estos ámbitos. Si el problema es de confusión sobre dónde presentar las reclamaciones, artícuense una ventanilla única de reclamaciones en el ámbito del sector financiero que luego redirija a cada uno de los

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 32

tres supervisores con la ventaja de esa especialización y con la ventaja de evitar el riesgo de criterios distintos con el supervisor de conducta.

Hablaba la portavoz de Ciudadanos de la posibilidad de una vulneración constitucional del artículo 117, que es el que defiende la exclusividad de la jurisdicción en el ámbito del Poder Judicial. Pues, efectivamente, coincido con usted en que hay un riesgo de que la atribución de competencias tan intensas a esta autoridad en el ámbito de lo judicial, en el ámbito de un terreno tradicionalmente reservado a lo judicial, puede llegar a traspasar ese límite de la preservación del ámbito de la competencia del Poder Judicial, que es uno de los tres poderes del Estado. Por cierto, llamo la atención de sus señorías que no consta en el expediente un informe del Consejo General del Poder Judicial, lo cual es de verdad una lástima, porque yo creo que es importante que uno de los tres poderes del Estado se pronuncie sobre un proyecto que les va a afectar tan sustancialmente.

Coincido con usted en que puede haber una vulneración del principio de igualdad al incluir grandes empresas, porque en el procedimiento de la autoridad efectivamente hay un cierto desequilibrio razonable que beneficia al consumidor, es algo que ha reconocido como razonable el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la base de esa diferencia de posición jurídica, y que se materializa en la dispensa de determinada necesidad de prueba, en la facilidad de prueba o en la inversión de la carga de la prueba en algún aspecto concreto y, desde luego, esto no es razonable si estamos hablando de una gran empresa y, efectivamente, puede vulnerar el principio de igualdad de la Constitución y el principio de igualdad que aparece en la directiva y en la Ley de 2017 y que, sin embargo, no aparece siquiera citado en este proyecto de ley.

En cuanto a la tasa —y aquí enlazo con alguna otra intervención—, efectivamente, ahí hay un riesgo de inconstitucionalidad derivado de la no consideración a la hora de calcular el importe de la tasa con el objeto de la reclamación. Hacía yo referencia a esa naturaleza contraprestacional, en concreto, hacía referencia a la sentencia del Tribunal Constitucional 20/2012, que es la que precisamente anula alguna parte de las tasas judiciales por estar absolutamente desconectadas en su cuantía con el importe de los asuntos. Con lo cual, efectivamente ese riesgo existe. Y usted preguntaba que si había una memoria que justificaba el cálculo de la tasa. Yo creo que se lo ha indicado ya algún otro portavoz, la memoria está construida sobre las necesidades del organismo, es decir, tanto número de reclamaciones, tanto número de personal necesario para resolverlas, estos son los gastos del organismo y dividimos entre el número de reclamaciones, pero desde luego sin ninguna conexión al importe de las reclamaciones, que es uno de los graves problemas.

En cuanto a la intervención del señor Bel, efectivamente conservo cierta esperanza, señor Bel. En todo caso, la decisión es suya y yo aquí solo vengo a ayudarles a reflexionar o a sugerirles vías de reflexión, pero ustedes son los titulares de la soberanía y suya es la decisión. En todo caso, se hacía usted eco de la industria del pleito y yo creo que es un fenómeno preocupante. Una de las razones en las que teóricamente se asienta esta configuración de la autoridad es ese elevado número de judicialización de asuntos bancarios, que ya he explicado.

Créanme ustedes cuando les digo que hemos tenido varias aproximaciones desde el punto de vista sectorial con el Poder Judicial para establecer mecanismos en aquellos casos donde ya hay una jurisprudencia clara del Tribunal Supremo o del Tribunal de Justicia de la Unión para establecer la resolución por allanamientos de los asuntos que están en tribunales de justicia. Sin embargo, no hemos podido llegar a ningún acuerdo. ¿Saben ustedes por qué? Porque los abogados de esta industria del pleito han obligado a los clientes a firmar unos clausulados, que en algún caso ya han sido considerados como abusivos, y a prohibirles la posibilidad de desistir. Esta es la realidad.

En aquellos casos en los que después de varios pronunciamientos ya hay un criterio claro en materia de gastos hipotecarios, no ha sido posible aliviar esa carga pendiente en los tribunales de justicia porque hay industria del pleito interesada en las costas y en los intereses de demora. O sea, el transcurso del tiempo juega en favor de esos despachos de abogados, porque las costas y los intereses de demora generalmente se pactan y son para el abogado, para ese tipo de empresas que faciliten la industria del pleito, y esos no dejan al cliente desistir, dándose el caso, al final paradójico otra vez más, de que en muchos supuestos el cliente cobra menos de lo que cobra el abogado por concepto de costas y de intereses de demora. A eso me estoy refiriendo.

¿En este sistema se puede dar también ese fenómeno? Se puede dar, jugando con la cuantía del concepto que se reclama y el importe de la tasa también se puede montar un sistema en el que yo aglutino a un montón de clientes para reclamar una comisión lícita de 50 euros, cobro otros 50, usted se ahorra

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 33

los 50 o 30, yo me quedo con 20 y la entidad no lo va a defender porque le va a costar 250 euros. O sea, que la posibilidad de también tener un espacio aquí existe. Más reducida, con el límite de los 250 euros, pero es verdad que aquí es todavía mucho más fácil, no hacen falta abogado y procurador, solo hace falta un escrito de modelo. Por tanto, sale muy barato el organizar a un montón de clientes. Es un ciclostil, si me permiten ustedes una terminología un poco arcaica. **(Risas)**.

En cuanto al límite de los vinculantes, usted decía que veía razonable bajar el importe a los 2000 euros y planteaba la posibilidad de incrementarlo en el caso de las reclamaciones colectivas. La verdad es que el tema de las reclamaciones colectivas en este ámbito, que es un ámbito administrativo, no se entiende muy bien. Sobre todo, no se entiende en un momento en que se está desarrollando un anteproyecto de ley de acciones colectivas, del que acaba de terminar ahora el plazo de audiencia, y luego también hay en tramitación un proyecto de mejora de la eficiencia del servicio público de justicia donde se regula el pleito testigo en el ámbito civil. Con lo cual, yo creo que esas reclamaciones colectivas de multitud de clientes, verdaderamente por su trascendencia, deberían resolverse en el ámbito de la resolución judicial. Es decir, al final la resolución acumulada de miles de casos, con la trascendencia que tendría por parte de una autoridad administrativa y no la judicial, no nos parece razonable.

En relación con la tasa, yo no he sugerido en ningún caso la financiación a cargo de los presupuestos, he dicho que es una posibilidad que existe. Por cierto, la mayor parte de la Administración se financia con cargo a presupuestos, pero yo he dicho que en el ámbito financiero, y además he puesto ejemplos, hay más tradición de financiar con tasa. Lo que he dicho es que cabe financiación mixta, presupuestaria y con tasa, y que cabe financiación por tasa, pero no con una tasa que tenga estos efectos perversos, vuelvo a insistir, que ya he indicado antes. Es decir, una tasa por tamaño, sin más, desconectada del importe. ¿Cuánto cuesta al final esta autoridad, 30 o 40 millones? De más se ha hecho cargo una parte del sector bancario con el gravamen, pues, si hay que asumirlo, se asumirá. O sea, que en ese sentido ningún problema.

El señor Guijarro ha hecho unas consideraciones, algunas que tienen que ver con lo que es objeto de esta comparecencia y otras no. Obviamente, no vamos a coincidir en sus apreciaciones, usted lo entenderá. En todo caso, lo que sí le digo y le puedo asegurar respecto a esa dicotomía entre bancos y clientes, es que los bancos no tienen ningún interés en enfrentarse a sus clientes; al revés, como cualquier negocio, los bancos viven y ganan dinero a base de tener una buena relación con sus clientes y tenerlos lo más satisfechos posible, con lo cual la evitación del conflicto está también en la raíz y en la razón de ser de las entidades. A veces el conflicto —sobre todo cuando se trata del préstamo y de la devolución de una cantidad de dinero— es inevitable, pero le puedo asegurar que desde el sector no hay ningún interés en el enfrentamiento con el cliente.

En materia de cuenta de pago básico, aun no siendo objeto de esta comparecencia, la verdad es que le recomiendo que consulte un informe que ha publicado recientemente el Banco de España, que ha hecho una supervisión transversal de la comercialización de cuentas; en particular, en materia de cuentas de pago básicas señala un nivel general de cumplimiento por parte de las entidades. **(El señor Guijarro García hace gestos negativos)**. Sí, dice nivel general de cumplimiento. En todo caso, sí le digo que hay determinados obstáculos legales que se han puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones al ministerio en materia de cuentas de pago básicas, que dificultan en algunos casos la apertura de la cuenta básica. Básicamente, están relacionados con la acreditación de las obligaciones de identificación y de procedencia de ingresos exigibles por la normativa de blanqueo de capitales. Recientemente hemos tenido un ejemplo, el caso de los ciudadanos ucranianos, donde en bloque el criterio de las autoridades —y venía de la aplicación de un reglamento comunitario— ha sido facilitarse la integración de estos ciudadanos y no se les pida ningún requisito, y la bancarización de estos ciudadanos no ha tenido ningún problema. O sea, que aquí hay razones que están más allá de la voluntad o de la no voluntad del sector bancario.

En todo caso, creo que ha dicho en algún momento que nosotros no tenemos —y que es lógico— interés en tener supervisores y que nos asusta este monstruo de los dos mil. Pues la verdad es que no. De hecho, tenemos muchos supervisores; generalmente una entidad bancaria grande tiene tres supervisores nacionales: el de seguros, el de valores y el bancario. Solo en el Banco de España hay muchos miles de funcionarios más de los que va a tener esta autoridad, y luego están los funcionarios del Mecanismo Único de Supervisión y los del Mecanismo Único de Resolución. O sea, que verdaderamente supervisores hay por miles. Precisamente porque ya existe no vemos razonable crear otro más que asuma las funciones de uno de los supervisores, que ya están siendo desempeñadas actualmente, y a nuestro juicio de forma satisfactoria.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 857

22 de febrero de 2023

Pág. 34

En cuanto a la intervención del señor Manso, efectivamente el tema de *twin peaks*, llevándolo a la práctica, es a veces más complicado de lo que el modelo teórico sugiere. Como ya le he dicho antes, hay un riesgo de inconstitucionalidad de la tasa y hay un ejemplo muy muy similar en el caso de las tasas judiciales.

Respecto a la intervención del señor Paniagua, suscitaba un tema que es importante: la prohibición del ejercicio de acciones que tengan que ver con el objeto de la reclamación. Esto, en el ámbito bancario, tiene bastante trascendencia y también se puede prestar a alguna práctica cuestionable. Es decir, que por el hecho de la presentación de una reclamación sobre un producto se paraliza la posibilidad de que la entidad —en caso, por ejemplo, de impago— reclame el pago al cliente; con lo cual aquí cabe la estrategia de presentar una reclamación tras otra artificialmente para paralizar la acción de cobro de la entidad. Esto puede tener su gravedad y, efectivamente, en algún caso de consunción de plazos puede tener incluso riesgos de prescripción, en todo caso obligaciones de provisionamiento... O sea, que tiene bastante trascendencia y es un tema que se debería reconsiderar, desde luego en particular en el ámbito de lo bancario. Obviamente, pensar en la figura del cliente potencial y llegar hasta el extremo que usted sugería acertadamente, de que se podría cuestionar incluso aquí la denegación de un préstamo, es una de las razones que adveran el hecho de que la figura del cliente potencial se debería reconsiderar.

Apuntaba también el tema de las sanciones y me parece interesante. Efectivamente, ya hay un cuerpo de potestad sancionadora atribuida a los supervisores, con unas infracciones perfectamente tasadas en las que se podrían incluir las infracciones administrativas que se incluyen en este proyecto, preservando por tanto el monopolio de la potestad sancionadora en los supervisores, que nos parece más razonable. Desde luego, atribuirlo a esta autoridad supone en muchos casos el riesgo de la doble posibilidad de sanción o, al menos, de la doble posibilidad de competencia sancionadora lo cual, desde luego, es algo a evitar.

Señalaba usted también el tema de las buenas prácticas y los usos financieros. Efectivamente, esto es una introducción también del anteproyecto bastante peculiar. Al final, el proyecto casi viene a dotar de naturaleza normativa algo que verdaderamente no la tiene. En fin, los usos financieros en el ámbito mercantil y en el ámbito civil tienen como costumbre una cierta trascendencia jurídica, pero, verdaderamente, lo que hace el proyecto es casi darles categoría de normas, vulnerando —y estoy de acuerdo con usted— un principio de seguridad jurídica, porque la producción de esta norma no se ajusta al procedimiento de elaboración y aprobación de normas establecido en la ley del procedimiento administrativo, y, desde luego, vulnera el derecho a la participación pública en los sectores afectados en la aprobación de las normas, que es un derecho fundamental que está en el artículo 23 de la Constitución. Con lo cual, efectivamente, creo que también es un aspecto a reconsiderar.

Como también hay que reconsiderar otro tema que me parece interesante y que apuntaba usted, la posibilidad de que la autoridad pueda entrar a conocer no solo de las cuestiones planteadas por el reclamante, sino de cualquier otra cuestión conexas. Efectivamente, la inseguridad que puede generar esa posibilidad de que la autoridad entre a conocer de cualquier aspecto, aunque no lo haya señalado el reclamante, es poco compatible con la seguridad jurídica y, desde luego, nada compatible con el principio de congruencia procesal, que es el que limita la capacidad del juez, en el ámbito de la jurisdicción civil, de pronunciarse solo sobre las cuestiones planteadas por las partes, que, al final, es una manifestación en el proceso civil del principio de seguridad jurídica. Con lo cual, estoy de acuerdo con usted en que es un aspecto también preocupante.

Por último, la pregunta que hacía la portavoz del PSOE sobre la unificación creo que ya la he respondido.

Por tanto, presidente, yo creo que con esto, más o menos, he contestado a todo.

El señor **PRESIDENTE**: Muy bien. Muchísimas gracias, don Javier Rodríguez Pellitero, secretario general de la Asociación Española de la Banca, por todas sus informaciones.

Nos vemos mañana a las dieciséis horas para concluir con la comparecencia del gobernador del Banco de España.

Muchas gracias.

Se levanta la sesión.

Eran las siete y treinta y cinco minutos de la tarde.