CONGRESO DE
LOS DIPUTADOS

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
[121/000018]

DOCUMENTACIÓN QUE ACOMPAÑA

Documento de trabajo preparado para la Comisión de Economía, Comercio y Transformación Digital. Abril 2024
913906311
documentacion.secretaria@congreso.es

Documentación que acompaña al Proyecto de Ley:

- **Memoria del análisis de impacto normativo**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa**
- **Informe de la Abogacía del Estado del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Formación Profesional**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática**
- **Informe competencial del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática**
- **Informe de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030**
- **Informe de la Dirección General de Consumo del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio dl Universidades**
- **Aprobación previa del Ministerio para la Transformación Digital y de 11 Función Pública**
- **Informe del Consejo de Consumidores y usuarios (CCU)**
- **Certificación del Consejo Nacional de la Discapacidad (CND)**
- **Informe de la Comisión Nacional del Mercado de Valores**
- **Informe del Consejo General del Poder Judicial**
- **Informe del Consejo Fiscal**
- **Dictamen del Consejo Económico y Social**

- **Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**
- **Informe de la Agencia Española de Protección de Datos**
- **Dictamen del Consejo de Estado**

15.03.2024

MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Anteproyecto 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.

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.	**Fecha**	18/03/2024
Título de la norma	**Anteproyecto 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.**		
Tipo de Memoria	Normal ■ Abreviada ☐		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Situación que se regula	El anteproyecto de ley tiene como objetivo complementar el sistema institucional de resolución de reclamaciones mediante la creación de una única Autoridad que goce de autonomía e independencia y cuyas resoluciones se dicten con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones de cuantía inferior a 20.000 euros. Esta nueva autoridad integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores, que dejarán de realizar estas funciones (resolución de quejas y reclamaciones) de acuerdo con las disposiciones transitorias de esta Ley. Adicionalmente se modifican las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros con el objeto de introducir un principio general para garantizar la prestación personalizada de servicios por parte de las entidades financieras, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios, la condición de extranjera y su situación administrativa, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características. Igualmente, se modifica el régimen de cuenta de pago y cuenta de pago básica para aclarar las características subjetivas de los clientes potenciales con derecho a solicitar una cuenta de pago básica, los documentos que, excepcionalmente, acrediten la identidad formal a estos efectos y para introducir la necesidad de que el Banco de España elabore un modelo de solicitud normalizado que las entidades deberán utilizar y poner a disposición de sus clientes, así como para que determinadas entidades sin ánimo de lucro colaboradoras del Sistema Nacional de Acogida puedan acreditar la vulnerabilidad o el riesgo de exclusión financiera.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Objetivos que se persiguen	Cumplimiento del mandato hecho a Gobierno en la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, sobre elaboración de un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones. La Autoridad nace con la finalidad de resolver reclamaciones contra incumplimientos de las normas de conducta, buenas prácticas y usos financieros o sobre el carácter abusivo de cláusulas contractuales en los términos recogidos en esta Ley; esto es, cláusulas abusivas así declaradas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, o cuando tal carácter resulte de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea o cuando haya una cláusula que haya sido declarada como tal en sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación, siendo las resoluciones vinculantes de la Autoridad recurribles ante los tribunales de la jurisdicción civil. En relación el principio de prestación personalizada, en conjunción con las iniciativas que se están impulsando a nivel privado, puede ayudar a generar confianza en los clientes respecto al sistema financiero. La confianza es esencial para construir relaciones de negocio sostenibles y reducir en última instancia la conflictividad y litigiosidad, que dificultan el funcionamiento eficiente del mismo. La modificación del régimen de cuentas de pago básicas busca asegurar el adecuado acceso de los consumidores a una cuenta de pago, introduciendo, entre otros, aclaraciones sobre las situaciones subjetivas y la documentación acreditativa de identidad y de la vulnerabilidad de los solicitantes, así como facilitando la apertura de una cuenta de pago básica. En definitiva, elimina barreras al acceso al servicio.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Principales alternativas consideradas	Con carácter general, cabría la posibilidad de no crear una Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, manteniendo el statu quo. Sin embargo, dicha inacción implicaría no atender los diversos mandatos dados al Gobierno para mejorar el sistema de resolución de conflictos en el sector financiero, siendo el último de ellos el contenido en la Disposición adicional primera de la Ley 7/2017, apartados 1 y 2, que establece que, para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero, será creada por ley, y comunicada a la Comisión Europea, tras su acreditación por la Autoridad competente, una única entidad, con competencias en este ámbito. Esta ley obligará a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha entidad de resolución alternativa de litigios para el ámbito de su actividad. Para ello, el Gobierno debe proponer un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones. Por otra parte, en los últimos años se ha experimentado un importante incremento de la litigiosidad judicial derivada los conflictos entre la clientela financiera y las entidades de crédito. Tal circunstancia aconseja, per se, el establecimiento de un sistema alternativo de resolución de conflictos que, además de descongestionar la vía judicial en aquellos asuntos que afectan a un elevado número de clientes (por ejemplo, por razón de la afectación colectiva de la declaración de abusividad de una concreta cláusula contenida en un contrato financiero), facilite a los ciudadanos un mecanismo ágil, sencillo, gratuito y eficaz, para solucionar los conflictos que se originan en este sector de la economía, el financiero, generador de múltiples transacciones diarias con la clientela (prestación de servicios de pago, liquidaciones periódicas de las deudas…), que requiere de una respuesta rápida como mejor garantía de su buen funcionamiento y especialmente, para completar el marco global de mejora de la protección de cliente financiero que supone, de un lado, el impulso de la autorregulación y de la normativa financiera; y, de otro, el establecimiento de vías alternativas para la resolución de conflictos a lo judicial. Exponente de esta última línea de trabajo, junto con el texto normativo que ahora se propone, es el Proyecto de Ley por la que se regulan los servicios de atención a la clientela que, si bien introduce algunas modificaciones al vigente régimen de los servicios de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

	reclamaciones del sector financiero, no afectará, en lo esencial, al diseño de resolución de conflictos que se propone en la presente norma. En este sentido, una reforma en el sentido de otorgar carácter vinculante a las resoluciones emitidas por los actuales servicios de reclamaciones de los supervisores financieros no cubriría la demanda de resolución de conflictos, pues un elevado número de las reclamaciones gestionadas por estos servicios no es atendido por trascender el ámbito de sus competencias, como puede ser la afectación de una cláusula por posible abusividad. Así, por ejemplo, conforme a la Memoria de Reclamaciones del Banco de España en 2022, 17.968 reclamaciones, el 52,6% del total presentadas, no llegan a una resolución de la disputa en sede del supervisor, siendo la principal causa de inadmisión la falta de competencia por tratarse de materias propias de los tribunales de justicia. Por otra parte, el nuevo sistema que ahora se diseña establece una nueva Autoridad Administrativa Independiente que se apoya para su creación en los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y da cumplimiento a los principios formulados en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre: se establece una única entidad con competencias para la resolución de las controversias entre los clientes financieros y sus entidades, cuyas resoluciones tendrán carácter vinculante en el caso de las reclamaciones sobre normativa sectorial de conducta o cláusulas declaradas abusivas por el Tribunal Supremo, analizadas con tal carácter por Tribunal de Justicia de la Unión Europea o que cuenten con sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de Contratación, cuando su cuantía sea inferior a 20.000 €, quedando obligadas todas las entidades financieras sujetas a legislación estatal, estén o no sujetas a supervisión y/o registro por cualesquiera Autoridades supervisoras, a participar en los procedimientos ante dicha Autoridad. La opción de la creación de una Autoridad administrativa, con esta naturaleza jurídica, la de independiente, deriva principalmente de su idoneidad para cumplir con los principios rectores que deben regir los procedimientos de resolución alternativa y que se recogen en la directiva: independencia, imparcialidad, transparencia, eficacia y equidad.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley ordinaria
Estructura de la Norma	La norma se estructura en 66 artículos (distribuidos en un título preliminar y siete títulos más) nueve disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y veintidós disposiciones finales.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Informes recabados	El anteproyecto de ley tiene continuidad 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 presentado en la XIV Legislatura. Dicho proyecto, tras las diferentes fases de consulta previa, audiencia pública, informes y tramitación parlamentaria por el procedimiento de urgencia, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados, en sesión de 18 de mayo de 2023, con la incorporación de diferentes enmiendas para la mejora del texto, y se remitió al Senado, si bien decayó el 1 de junio de 2023 una vez disueltas las Cortes. En la medida en que el nuevo anteproyecto difiere en elementos relevantes del texto que fue presentado como proyecto de ley en la pasada legislatura, como consecuencia de la tramitación parlamentaria, se ha considerado necesario iniciar de nuevo su tramitación, si bien no se considera necesario recabar de nuevo algunos de los informes, de carácter específico. Se han recabado **conformidades internas** de los distintos departamentos del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa e informe de la Abogacía del Estado en la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional. Asimismo, se ha solicitado informe del Comité Consultivo de la CNMV. Dadas las modificaciones operadas en la norma durante la tramitación parlamentaria de la anterior legislatura, se ha considerado necesario recabar **nuevos informes de los siguientes departamentos y órganos competentes:** (i) los supervisores sectoriales -Banco de España, CNMV y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones-, (ii) Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y, además, a través de ese ministerio el informe del Consejo de Consumidores y usuarios (CCU) y del Consejo Nacional de la Discapacidad (CND); (iii) Ministerio de Hacienda, (iv) Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, (v) Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática; (vi) Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública; (vii) Ministerio de Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes y, además, el informe del Consejo General del Poder Judicial,[1] la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa y la Agencia Española de Protección de Datos. Todos estos informes y los comentarios del Banco de España, que no ha emitido informe formalmente, han sido recibidos en la fecha de elaboración de esta memoria, con la excepción de los informes del Consejo General del Poder Judicial y de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, cuya solicitud ha sido reiterada con fecha de 7 de febrero de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

	2024. Por otro lado, a la vista del contenido específico de los informes y al no modificarse el texto respecto al anteriormente tramitado en los ámbitos concretos para los cuales se solicitan, **se han incorporado al expediente los siguientes informes recabados en la anterior legislatura:** (i) el dictamen del Consejo Económico y Social; (ii) el informe de la CNMC; (iii) el informe del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades; (iv) el informe del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes; (v) el informe del Consejo Fiscal, emitido el 29 de diciembre de 2022; (vi) la contestación a la petición de informe del Banco Central Europeo. Se ha recibido asimismo el informe de la AEPD con fecha 14 de marzo de 2024, tras la remisión del expediente al Consejo de Estado. Se ha recabado **nuevo dictamen del Consejo de Estado,** de conformidad con el artículo 26.7 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y del artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, toda vez que se han introducido modificaciones relevantes sobre el texto que informó en la tramitación del anteproyecto de ley que decayó en la anterior legislatura. Dicho dictamen fue emitido con fecha de 14 de marzo de 2024.

[1] En la orden de remisión al Consejo General del Poder Judicial se hizo constar la "urgencia" del informe solicitado por lo que el plazo para su emisión es de quince días de conformidad con el artículo 561.2 de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

Trámite de audiencia	El 14 de diciembre de 2023, el proyecto de ley se publicó para audiencia e información pública en la página web del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (www.mineco.gob.es) y de forma específica se notificó a los supervisores de las entidades financieras, así como a las principales asociaciones representativas de las entidades financieras y de la clientela bancaria con las que tiene contacto la Subdirección proponente. El proyecto de ley sometido a audiencia pública se corresponde con el texto aprobado por el Pleno del Congreso en la pasada Legislatura, una vez eliminadas algunas disposiciones finales y realizados los correspondientes ajustes relativos, por ejemplo, a la denominación de los departamentos ministeriales. Durante este periodo se han recibido escritos de 34 actores de los diferentes ámbitos (organizaciones de Defensa de Consumidores; entidades del Tercer Sector, asociaciones representativas de sector financiero, entidades financieras, autoridades supervisoras, Comunidades Autónomas y otros organismos públicos y privados) que han trasladado 490 contribuciones al texto propuesto a modo de observaciones generales o específicas a apartados del proyecto. Tras la evaluación de los escritos recibidos se han aceptado total o parcialmente observaciones, fundamentalmente mejoras técnicas, enmiendas y adiciones al articulado.
ANALISIS DE IMPACTOS	
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	Se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.6.ª, 11.ª , 13.ª ,14º y 18º de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, Hacienda general y Deuda del Estado, y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, respectivamente.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	En relación con la competencia	☐ la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ■ la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. ☐ la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐ supone una reducción de cargas administrativas. ☐ sí incorpora nuevas cargas administrativas. ■ no afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma ■ Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. ☐ Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	■ implica un gasto ■ implica un ingreso

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género nulo	Negativo ☐ Nulo ■ Positivo ☐
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	Sobre el cambio climático: Nulo Sobre la familia, infancia y adolescencia: Nulo Sobre igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad: positivo	

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación

a) Causas de la propuesta

En primer lugar, la creación de la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero, da cumplimiento al mandato directo de crear una entidad de resolución alternativa de litigios para el sector financiero establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

Dicho mandato u opción legislativa se deriva también en gran medida, de las diversas iniciativas que, bien en seno parlamentario o en otras normas de derecho positivo, pusieron de manifiesto la necesidad de revisar en España el modelo de resolución alternativo de conflictos en lo referente a los acaecidos entre el sector financiero y su clientela.

A continuación, se enumeran, por orden cronológico, algunas de las iniciativas y normas que han concluido sobre la necesidad de abordar esta cuestión:

- Entre las conclusiones del informe de la Subcomisión parlamentaria sobre la transparencia en la información de los productos financieros e hipotecarios de las entidades de crédito (BOCG 05-11-2013), se encuentran las siguientes: (i) la necesaria implantación de un sistema de resolución de conflictos alternativo a la vía judicial que ofrezca soluciones rápidas y eficientes, y (ii) la modificación de la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras, a fin de reforzar los deberes de información de las entidades, respecto a derechos de los usuarios a presentar quejas y reclamaciones.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- Disposición Adicional 20ª de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, a cuyo tenor: “En aras de mejorar la regulación en la protección del cliente bancario y, en particular, del deudor hipotecario, el Gobierno remitirá a las Cortes Generales en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, un proyecto de ley para la incorporación de la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial. Asimismo, el Gobierno evaluará, de cara a incluirlas en el citado proyecto de ley, las posibilidades de mejora del actual sistema institucional de protección del cliente, y las alternativas para potenciar la eficacia de los actuales servicios de reclamaciones, defensores del cliente y servicios de atención al cliente”.

- Disposición Adicional 6ª de la Ley 5/2015, de 27 de abril, de fomento de la financiación empresarial, bajo el subtítulo “Mejora de la protección a los clientes de los servicios financieros”, donde puede leerse: “En el plazo de seis meses, el Gobierno realizará las modificaciones legislativas necesarias para mejorar el actual sistema institucional de protección al cliente y potenciar la eficacia de los actuales servicios públicos de reclamaciones, defensores del cliente y servicios de atención al cliente. En este contexto, evaluará la conveniencia de promover la unificación de los servicios de reclamaciones actualmente dispersos entre el Banco de España, la CNMV y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones”.

Así las cosas, tras realizarse un análisis holístico del sistema actual de protección al cliente financiero, efectivamente se ha observado que, junto a las políticas comerciales de las entidades, las iniciativas de autorregulación del sector y la normativa protectora específica de los clientes que operan en los mercados financieros, coexisten diversas instancias específicas de resolución de conflictos para hacer valer los derechos de los clientes financieros: en primer lugar, los servicios de atención a la clientela de las entidades financieras; en un segundo estadio, los servicios de reclamaciones de los organismos supervisores; y, por último, los órganos judiciales. A ellos se ha sumado, en ocasiones, la posibilidad de acudir a otros mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos desarrollados en nuestro país, en particular para determinado tipo de controversias de alcance general que desborden de la capacidad de los órganos jurisdiccionales.

A pesar de todas estas mejoras, durante los últimos años se ha incrementado la judicialización de las controversias entre clientes y entidades financieras, en ocasiones de forma masiva, lo que trae consigo un importante coste en tiempo y dinero que se corresponde mal con la protección efectiva de los intereses de los ciudadanos. Además, tienen un impacto muy negativo sobre la imagen pública del sector financiero en su conjunto, dañando la confianza y el buen funcionamiento de la economía nacional.

Estas carencias determinan la necesidad de reforzar los instrumentos de defensa de los clientes mediante el establecimiento de un mecanismo efectivo y ágil de resolución alternativa de controversias entre los clientes y las entidades financieras. Durante la pasada legislatura se impulsaron dos proyectos de ley, uno de reforma de la normativa prevista en la Ley 44/2002 relativa a los servicios de protección a la clientela, adaptándolos a los nuevos estándares de protección de los consumidores y otro proyecto de ley, del que trae causa este anteproyecto, de creación de la Autoridad Administrativa independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes. Ambos decayeron con la disolución anticipada de las Cortes en la XIV Legislatura. Ambas iniciativas se han retomado en la presente legislatura.

Este anteproyecto tiene, pues, como objetivo complementar el sistema institucional de resolución de reclamaciones mediante la creación de una única Autoridad que goce de autonomía e independencia y cuyas resoluciones se dicten con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones inferiores a 20.000 euros. Esta nueva Autoridad integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores, que dejarán de realizar estas funciones de acuerdo con las disposiciones transitorias de esta ley.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

La Autoridad nace con la finalidad de resolver reclamaciones contra incumplimientos de las normas de conducta, la falta de seguimiento de las buenas prácticas y usos financieros o la abusividad de cláusulas contractuales en los términos recogidos en esta ley; esto es, cláusulas abusivas así declaradas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en sentencia del TJUE o que así hayan sido declarada en sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación, siendo estas resoluciones de la Autoridad recurribles ante los juzgados de primera instancia de la jurisdicción civil.

Además, se trata de adecuar el ámbito de la protección a los nuevos servicios y productos que se están desarrollando en el ámbito financiero, cuyas características específicas y formas de comercialización no responden a los parámetros tradicionalmente cubiertos por las normas de conducta. Así, partiendo de los servicios que tradicionalmente vienen ofreciéndose por las entidades financieras, el anteproyecto de ley extiende su tutela y su función protectora a los usuarios de las entidades y operadores del denominado sector Fintech, así como a la prestación de servicios de criptoactivos, en los términos establecidos por el Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1093/2010 y (UE) nº 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937.

La nueva Autoridad, que tiene la forma jurídica de Autoridad administrativa independiente, por lo que goza de una especial autonomía e independencia funcional en su actuación, viene a sustituir a los tres servicios de reclamaciones sectoriales, en la actualidad gestionados por el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, de forma que será capaz de dar un tratamiento conjunto a las reclamaciones planteadas por los clientes financieros. Esta unificación de las competencias y medios utilizados por cada uno de los servicios de reclamaciones tendrá un efecto positivo en la resolución de los conflictos, puesto que los productos financieros constituyen con mayor frecuencia una combinación de ahorro, inversión y aseguramiento.

Además, la resolución de las reclamaciones por la nueva Autoridad tiene importantes ventajas para los clientes financieros, teniendo su resolución carácter gratuito para el cliente, que podrá presentar su reclamación sin necesidad de contar con la defensa de un abogado ni la representación de un procurador. Presenta otros elementos ventajosos para el ciudadano, tales como el breve plazo de tiempo para su resolución o la regulación de la carga de la prueba. Asimismo, atendiendo especialmente a las dificultades de accesibilidad que pueden tener las personas mayores de 65 años y en general cualquier ciudadano con problemas para utilizar de los canales telemáticos para la presentación de escritos, se contempla específicamente que la presentación de reclamaciones pueda realizarse en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se incluyen además en las disposiciones finales diversas medidas que responden a distintas finalidades, algunas de las cuales fueron introducidas durante la tramitación parlamentaria de la iniciativa en la pasada legislatura y que se ha considerado adecuado mantener. Las modificaciones incluidas en las disposiciones finales van dirigidas a: a) actualizar el régimen de la Central de Información de Riesgo para que siga prestando sus servicios mayor eficacia, proporcionalidad y garantizando los derechos de los deudores respecto a sus datos; b) reforzar los mecanismos de prevención de blanqueo de los proveedores de criptomonedas; c) conjurar el riesgo de exclusión financiera de personas mayores y con discapacidad a través de la inclusión de un principio de prestación personalizada; d) reforzar la competencia en servicios de pagos mediante la facilitación del cierre de cuentas; e) adaptar la normativa interna de contribuciones al Fondo Único de Resolución al marco comunitario;; f) garantizar el derecho de acceso a la cuenta de pago básica y a dicha cuenta en condiciones de gratuidad para vulnerables.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

b) Identificación de los colectivos o personas afectadas por la situación y a las que la norma va dirigida

La norma se dirige, de un lado, a todos los clientes financieros, sean personas físicas o jurídicas, así como a las entidades sin personalidad jurídica, españolas o extranjeras, que estén debidamente identificadas y que sean usuarias de los servicios financieros prestados por entidades financieras, y, en consecuencia, les sea de aplicación la normativa reguladora de estas. Se considerará también cliente al cliente potencial, entendiendo como tal a aquella persona que haya tenido un contacto precontractual con la entidad para la prestación de un servicio financiero a iniciativa de cualquiera de las partes.

Los clientes financieros en sentido amplio se ven también positivamente afectados en tanto en el anteproyecto se articula el principio de prestación personalizada y se mejora la regulación de las cuentas de pago básicas, entre otros aspectos. En relación con el primero, la nueva autoridad asegurará a los reclamantes, por sí o a través de terceros, la disponibilidad de canales presenciales, telefónicos o telemáticos para el servicio asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al principio de prestación personalizada y, a través de las disposiciones finales, se implementa la obligación de atender dicho principio para todo el sector financiero; en relación con las cuentass de pago básicas, se define el concepto de cliente financiero de forma amplia para que la Autoridad ampare a los solicitantes de cuentas de pago básicas y, a través de las disposiciones finales, se introducen mejoras regulatorias que permiten soslayar los impedimentos que han venido dificultando que el producto llegue ampliamente a las personas para las que se ha creado, las que sufren más el riesgo de exclusión financiera.

Por otro lado, afecta a las entidades financieras, entendidas como tales las personas físicas o jurídicas sujetas a la normativa sectorial estatal referida a la prestación de servicios y contratación de productos financieros con la clientela y, en particular:

a) Aquellas sometidas a un régimen de supervisión o registro del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores o de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, incluyendo las domiciliadas en otros Estados miembros de la Unión Europea y autorizadas a operar en España, y las entidades de terceros países, que operen en España con sucursal o en régimen de libre prestación de servicios con autorización del supervisor competente.

b) Las entidades sujetas a la Ley 22/2007, de 11 de julio, sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores.

c) Las entidades sujetas a Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito.

d) Las entidades sujetas a la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo.

e) Las personas físicas y jurídicas sujetas a la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario.

f) Las entidades sujetas, en lo que se refiere a sus relaciones con clientes financieros residentes en España, al Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) N.º 1093/2010 y (UE) N.º 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937.

g) Las entidades sujetas a la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

h) Las personas físicas y jurídicas sujetas al Título I del Libro Segundo del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales, en lo que se refiere a la distribución de seguros.

i) Cualesquiera otras entidades comercializadoras de productos y servicios financieros en territorio español, siempre que su actividad, supervisada o no, se encuentre regulada por normativa de conducta sectorial estatal dirigida a la transparencia y protección de la clientela.

Otros sujetos que destacan como afectados por las diversas medidas recogidas en las disposiciones finales del anteproyecto de ley son la Tesorería General de la Seguridad Social y el FROB.

c) Interés público que se ve afectado por la situación y en qué sentido

Los intereses públicos que se ven afectados por la propuesta legislativa son los siguientes:

A. **Mejora de los mecanismos de resolución de controversias entre clientes y entidades financiaras**.

El sector financiero tiene un carácter estratégico como canalizador de la financiación. La confianza en su buen funcionamiento resulta indispensable para el correcto funcionamiento del mercado y para la estabilidad financiera. La elevada conflictividad en este sector tiene un impacto muy negativo sobre la imagen pública de las entidades financieras en su conjunto, dañando la confianza y el buen funcionamiento de la economía nacional.

A pesar de todas las mejoras que, tras la crisis financiera de 2008, se han venido introduciendo en la regulación del sector, durante los últimos años se ha incrementado judicialización de las controversias entre clientes y entidades financieras, en ocasiones de forma masiva, lo que ha generado un importante coste en tiempo y dinero que se corresponde mal con la protección efectiva de los intereses de los ciudadanos.

B. Cumplimiento del mandato de la Ley 7/2017, así como adaptación del marco jurídico de resolución de litigios en el sector financiero.

El correcto cumplimiento de la Disposición Adicional de la Ley 7/2017 no es solo una obligación adquirida por España y reflejada en dicha norma, que traspuso la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, sino que además puede contribuir a mejorar sustancialmente este sector del ordenamiento jurídico y la protección de los clientes financieros.

Así, no obstante la existencia en España de mecanismos alternativos para la resolución extrajudicial de controversias generales para todos los sectores del comercio (arbitrajes de consumo) y específicos del sector financiero (los servicios de reclamaciones del Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones), se ha considerado necesaria, siguiendo el mandato de mejora del sistema dado al legislador por la citada Ley 7/2017, la creación de un organismo que aúne las reclamaciones de todos los sectores financieros y que, al mismo tiempo, extienda su competencia a entidades reguladas por la normativa sectorial. De esta manera, se da un tratamiento uniforme a las reclamaciones derivadas de los empresarios que, en sentido amplio, operan con clientes en el ámbito financiero, con independencia de si estos empresarios, por razón de su tamaño u otras circunstancias se encuentran o no sometidos a la vigilancia especial de los supervisores tradicionales.

C. Otros

Deben destacarse otros intereses públicos protegidos por el anteproyecto de ley, como son: la realización de evaluaciones de solvencia adecuadas y eficaces por el sistema financiero, la inclusión financiera, la competencia en servicios de pagos o la certidumbre jurídica fruto de la coherencia entre la normativa interna

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

y la comunitaria.

d) Por qué es el momento apropiado para hacerlo

En primer lugar, se ha de dar cumplimiento al mandato directo de crear una entidad de resolución alternativa de litigios para el sector financiero establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. Dicha Disposición Adicional encomendaba en su apartado 2 que el Gobierno remitiera a las Cortes Generales, en el plazo de ocho meses desde la entrada en vigor de esta ley, un proyecto de ley que regulara el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones.

Por otra parte, como se ha dicho, no obstante las numerosas mejoras introducidas, tanto por las propias entidades financieras, en sus políticas individuales y mediante mecanismos de autorregulación, como en el plano regulatorio y para la resolución previa de conflictos ante los servicios de atención al cliente y los servicios de reclamaciones de los supervisores, durante los últimos años se ha incrementado la judicialización de las controversias entre clientes y entidades financieras, en ocasiones de forma masiva, lo que trae consigo un importante coste en tiempo y dinero que se corresponde mal con la protección efectiva de los intereses de los ciudadanos. Además, tienen un impacto muy negativo sobre la imagen pública del sector financiero en su conjunto, dañando la confianza y el buen funcionamiento de la economía nacional.

Como se ha indicado con anterioridad, este anteproyecto de ley trae causa del 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 presentado en la XIV Legislatura. La finalización anticipada de la misma no permitió la aprobación y entrada en vigor del citado proyecto de ley, pero las necesidades y circunstancias perviven.

Finalmente, la creación de esta Autoridad se prevé en el Componente 11, Reforma 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Aunque inicialmente se planteaba como una reforma sin hitos ni objetivos asignados de acuerdo con la Decisión de Implementación del Consejo (CID por sus siglas en inglés), la modificación del Plan aprobada por el Consejo de la Unión Europea el 16 de octubre de 2023 modifica el estatus de esta reforma y la convierte en hito y objetivo, fijando como fecha límite de entrada en vigor de la ley el cuarto trimestre de 2024. Concretamente, esta norma y su normativa de desarrollo se corresponde con el hito CID 436 de la Componente 11, Reforma 3. Por ello, esta norma y su normativa de desarrollo deberá ajustarse a los principios de gestión del PRTR establecidos en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y a lo establecido en la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Asimismo, en la disposición adicional sexta de la norma se prevé que en el caso de que la Autoridad lleve a cabo alguna actuación que suponga una ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, deberá velar por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los principios transversales de obligatoria consideración para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, entre otros, el principio de *"Do No Significant Harm"* (DNSH) recogido en el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088, obligaciones de etiquetado climático y digital, evitar litigios de intereses, fraude y corrupción, no concurrencia de doble financiación y obligaciones de comunicación.

Respecto a los temas adicionales a la Autoridad, nótese que fueron introducidos por el Congreso con un amplio consenso en la anterior legislatura, con lo que procede recabarlos ahora para que puedan ser revalidados o, en su caso, modificados, por la nueva composición de las Cortes.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

2. Objetivos

Esta norma responde al mandato dado al gobierno para la creación de una Autoridad administrativa para la resolución alternativa de litigios entre la clientela y las entidades del sector financiero, establecido en la Disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. Con anterioridad, en la misma línea, habían mandatado al Gobierno la disposición adicional 20ª de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito y la disposición adicional 6ª de la Ley 5/2015, de 27 de abril, de fomento de la financiación empresarial.

En su aplicación se persigue de manera directa reforzar el sistema extrajudicial de resolución de conflictos en el ámbito sectorial financiero.

En particular, esta ley tiene como objetivo complementar el sistema institucional de resolución de reclamaciones mediante la creación de una única Autoridad, con un marcado carácter sectorial, que goce de autonomía e independencia y cuyas resoluciones se dicten con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones inferiores a 20.000 euros que traten sobre normativa de conducta y cláusulas abusivas. En las reclamaciones que tengan por objeto aspectos relacionados con buenas prácticas y usos financieros, la Autoridad emitirá resoluciones basadas en el Compendio que elaboren y actualicen los supervisores, y que no tendrán carácter vinculante. Y, en general, las resoluciones sobre reclamaciones con importe mayor a 20.000 euros y en materia de buenas prácticas y usos financieros, tendrán, caso de que el reclamante ejercite acciones judiciales, valor de informe pericial ante los juzgados y tribunales. Se espera que todo ello traiga como resultado una reducción de la litigiosidad en sede jurisdiccional. Esta nueva Autoridad integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores, que dejarán de realizar estas funciones de acuerdo con las disposiciones transitorias de esta ley.

La Autoridad nace con la finalidad de resolver reclamaciones contra incumplimientos de las normas de conducta, y relativas al seguimiento de las buenas prácticas y usos financieros o la abusividad de cláusulas contractuales en los términos recogidos en esta ley; esto es, cláusulas abusivas así declaradas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, sentencia del TJUE o sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de Contratación, siendo estas resoluciones de la Autoridad recurribles ante la jurisdicción civil.

Además, se trata de adecuar el ámbito de la protección a los nuevos servicios y productos que se están desarrollando en el ámbito financiero, cuyas características específicas y formas de comercialización no responden a los parámetros tradicionalmente cubiertos por las normas de conducta. Así, partiendo de los servicios que tradicionalmente vienen ofreciéndose por las entidades financieras, la ley extiende su tutela y su función protectora a los usuarios de las entidades y operadores que contraten productos y servicios financieros con entidades no supervisadas ni registradas en los supervisores especializados (Banco de España, CNMV y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones), así como frente a aquellas entidades del denominado sector Fintech, y a las que prestan servicios de criptoactoactivos, en los términos previstos en el Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1093/2010 y (UE) nº 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937.

Los objetivos del resto de medidas recogidas en las disposiciones finales son diversos. Entre ellos se encuentran: reducir los costes que supone la Central de Información de Riesgos para los declarantes e incrementar su eficacia a la vez que se mejora el tratamiento de los datos, mejorar la inclusión financiera de mayores, discapacitados e inmigrantes a través del principio de prestación personalizada, mejorar la vigilancia para prevenir las actividades de blanqueo de capitales en el sector de criptoactivos, introducir

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

mejoras en el régimen de acceso a cuentas de pago básicas y a cuentas de pago básicas gratuitas para personas vulnerables, así como aumentar la competencia en el sector de pagos..

3. Alternativas

Desde el punto de vista del **instrumento a utilizar para la creación de la Autoridad**, se opta por la tramitación de un Proyecto de ley, por considerarse el instrumento normativo adecuado a su contenido, teniendo en cuenta que regula cuestiones sujetas a rango de ley y modifica leyes y otras normas con este rango.

Desde el punto de vista de las **opciones legislativas que aconsejan la creación** misma de esta Agencia se han valorado las siguientes alternativas:

- Con carácter general, cabría la posibilidad de no crear la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero, manteniendo el *statu quo*. Sin embargo, dicha inacción implicaría no atender los diversos mandatos legislativos los dados al Gobierno para mejorar el sistema de resolución de conflictos en el sector financiero, figurando el más reciente en la Disposición adicional primera de la Ley 7/2017, apartados 1 y 2, que establece que, para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero, será creada por ley, y comunicada a la Comisión Europea, tras su acreditación por la Autoridad competente, una única entidad, con competencias en este ámbito. Esta ley obligará a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha entidad de resolución alternativa de litigios para el ámbito de su actividad. Para ello, el Gobierno debe proponer un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones.

  Por otra parte, en los últimos años se ha experimentado un importante incremento de la litigiosidad judicial derivada los conflictos entre la clientela financiera y las entidades de crédito. Tal circunstancia aconseja, per se, el establecimiento de un sistema alternativo de resolución de conflictos que, además de descongestionar la vía judicial en aquellos asuntos que afectan a un elevado número de clientes (por ejemplo, por razón de la afectación colectiva de la declaración de abusividad de una concreta cláusula contenida en un contrato financiero), facilite a los ciudadanos un mecanismo ágil, sencillo, gratuito y eficaz, para solucionar los conflictos que se originan específicamente en este sector de la economía, el financiero, generador de múltiples transacciones diarias con la clientela (prestación de servicios de pago, liquidaciones periódicas de las deudas…), que requiere de una respuesta rápida como mejor garantía de su buen funcionamiento.

  En este sentido, una reforma en el sentido de otorgar carácter vinculante a las resoluciones emitidas por los actuales servicios de reclamaciones de los supervisores financieros no cubriría la demanda de resolución extrajudicial de conflictos, pues un elevado número de las reclamaciones gestionadas por estos servicios no es atendido por trascender el ámbito de sus competencias. Tal es el caso, por ejemplo, de las reclamaciones que alegan la abusividad de una cláusula contractual. Así, por ejemplo, conforme a la Memoria de Reclamaciones del Banco de España en 2022, 17.968 reclamaciones, el 52,6% del total presentadas, no llegan a una resolución de la disputa en sede del supervisor, siendo la principal causa de inadmisión la falta de competencia por tratarse de materias propias de la competencia de los tribunales de justicia.

Sentada la necesidad de su creación, se hace preciso explicar la opción adoptada sobre la **naturaleza jurídica del nuevo organismo**:

- Como punto de partida se ha de señalar que el nuevo ente administrativo se sustenta sobre la función ya desempeñada por los existentes servicios de reclamaciones del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, si bien se da cumplimiento a los principios formulados en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre al establecer

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

una única entidad con competencias para la resolución de las controversias entre los clientes financieros y sus entidades, cuyas resoluciones tendrán o no carácter vinculante en función de la materia y la cuantía de cada expediente, quedando obligadas todas las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha Autoridad.

- En cuanto a su forma jurídico-administrativa se opta por la creación de una Autoridad Administrativa Independiente de las previstas en el Capítulo IV del Título II de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. A efectos puramente organizativos y presupuestarios estará adscrita al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa y , a través de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar. Actúa con autonomía y plena independencia en el cumplimiento de sus fines y, dentro entro de su esfera de competencia, le corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines, salvo la potestad expropiatoria. Por otra parte, las Secciones de la Autoridad tendrán la consideración de entidad de resolución alternativa a los efectos previstos en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre. También se prevé que el Consejo de Ministros apruebe mediante Real Decreto su Estatuto orgánico de desarrollo de su organización y funcionamiento interno.

  Esta opción deriva principalmente de su idoneidad para cumplir con los principios rectores que deben regir los procedimientos de resolución alternativa de conformidad con la Directiva: independencia, imparcialidad, transparencia, eficacia y equidad. Se ha descartado como opción legislativa la revisión de los actuales servicios de reclamaciones, pues, si bien estos cumplen sustancialmente con los principios indicados, se trata de mejorar la gestión de las reclamaciones de carácter transversal que implican a productos de varios sectores, optimizando su tramitación y resolución.

- Finalmente, se ha descartado la constitución de un organismo autónomo, y ello en la medida en que la nueva Autoridad requiere de un alto grado de independencia organizativa y presupuestaria. Por una parte, el nuevo organismo tendrá una carga de trabajo dependiente en un alto grado de factores exógenos. Por lo mismo, requiere de la tenencia de un presupuesto independiente propio que le permita la mayor adaptación y flexibilidad para la mejor gestión y consecución de sus fines que sea posible, además de estar llamada a financiarse con el cobro de una tasa en función de las reclamaciones resueltas.

Respecto al resto de medidas la alternativa fundamental era promoverlas en proyectos propios relativos a la norma a la que afectan, pero no se ha considerado oportuno debido a su escasa entidad en número de artículos. Tampoco se ha considerado oportuno no promoverlas en esta nueva legislatura en la medida que han contado con un apoyo significativo del Congreso en su anterior tramitación.

4. Principios de buena regulación

Esta ley responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como exige el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por lo que se refiere al principio de necesidad, tal y como se ha anunciado en apartados anteriores, mediante esta ley se da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, concretamente al mandato que recoge la disposición adicional primera, completando el marco institucional del que disponen los clientes financieros para efectuar reclamaciones frente a las entidades financieras y mejorando así su protección. Por otra parte, en lo que a eficacia se refiere, se ha considerado que la constitución de esta Autoridad es el mejor instrumento para alcanzar los resultados que se persiguen, esto es, la resolución extrajudicial de los conflictos de una forma ágil y rápida, complementando el sistema institucional de resolución de reclamaciones y evitando la saturación de la vía judicial.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En cuanto al principio de proporcionalidad, esta ley se inspira en el principio que guía la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, en el sentido de guardar el necesario equilibrio para proporcionar un marco legal adecuado, ágil y que favorezca la defensa de los clientes financieros, estableciendo cauces extrajudiciales para la resolución de litigios con las entidades financieras que no impongan una mayor carga o restricciones a los interesados. En la adaptación a nuestro ordenamiento de este derecho europeo se ha buscado evitar imponer una mayor carga o restricciones a los interesados, más allá de las que señalan estas normas europeas.

El principio de seguridad jurídica queda reforzado con esta ley. Como ya se ha señalado, al establecer un mecanismo ágil y efectivo de resolución de controversias en el ámbito financiero, realmente alternativo al judicial, se consigue un mejor conocimiento de la aplicación de las normas de conducta de la prestación de servicios financieros. Se mejoran así los estándares de comportamiento de las entidades financieras, ya que el resultado de la actividad de la Autoridad les ofrece herramientas para aplicar la normativa financiera y cumplir las obligaciones que ésta le impone de la mejor forma posible. Por otro lado, la armonización del procedimiento extrajudicial de resolución de conflictos en el sector financiero con el derecho europeo no hace sino fortalecer la seguridad jurídica en las mismas.

En lo referente al principio de transparencia, el anteproyecto de ley se basa en el texto del 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 presentado en la XIV Legislatura. Dicho proyecto, tras las diferentes fases de consulta previa, audiencia pública, informes y tramitación parlamentaria por procedimiento de urgencia, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 18 de mayo de 2023, con la incorporación de diferentes enmiendas para la mejora del texto, si bien decayó el día 1 de junio de 2023 con la disolución de las Cortes.

En la medida en que el nuevo anteproyecto difiere en algunos aspectos importantes del anterior proyecto de ley de la pasada legislatura se ha estimado conveniente iniciar de nuevo su tramitación, si bien no se ha considerado necesario recabar de nuevo algunos de los informes, de carácter específico.

En relación con el anteproyecto de ley que se presenta, se llevó a cabo el trámite de audiencia pública desde el 14 al 26 de diciembre de 2023. El 14 de diciembre de 2023, el anteproyecto de ley se sometió a audiencia pública a través de la página web del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (www.mineco.gob.es) y de forma específica se notificó a los supervisores de las entidades financieras, así como a las principales asociaciones representativas de las entidades financieras y de la clientela bancaria con las que tiene contacto la subdirección proponente. El proyecto de ley sometido a audiencia pública se corresponde con el texto aprobado por el Pleno del Congreso en la pasada Legislatura, ajustadas las referencias a los nuevos departamentos ministeriales, y una vez eliminadas determinadas disposiciones finales que no se ha considerado conveniente mantener o que han sido adoptadas durante el tiempo transcurrido en otras disposiciones normativas.

Con fecha 23 de enero de 2024 el Consejo de Ministros acordó autorizar, al amparo de lo previsto en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la tramitación administrativa urgente del procedimiento de elaboración y aprobación del Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, esta ley no impone carga administrativa alguna adicional que no sea estrictamente necesaria para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de las normas que transpone o adapta, lo que no hace sino redundar en su mayor eficiencia. Y, asimismo, supone un uso racional de los medios y recursos públicos.

5. Previsión de la iniciativa en el Plan Anual Normativo 2022 y 2023

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

En cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, la iniciativa legislativa sobre la que trata la presente Memoria (con la denominación de Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero -así como el reglamento para su desarrollo- está prevista en el Plan Anual Normativo 2022, Epígrafe XXI, sobre Política Económica, disponible en el Portal de Transparencia[2].

En la introducción del Plan Anual Normativo 2023 se recoge que durante el año 2022 el Consejo de Ministros aprobó y remitió a las Cortes Generales para su tramitación parlamentaria, entre otros, 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"*. En coherencia con la remisión del proyecto de ley a las Cortes Generales, en el Plan Anual Normativo 2023 se recoge la elaboración del proyecto de Real Decreto de desarrollo de esta autoridad. No obstante, la disolución de las Cortes aprobada por el Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, hizo que decayera la tramitación parlamentaria de dicho proyecto de ley y que, por tanto, tenga que reiniciarse la tramitación del anteproyecto de ley atendiendo al procedimiento previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Las modificaciones normativas que se incluyen en la parte final del anteproyecto de ley no están recogidas en el Plan Anual Normativo ya que fueron fruto de la tramitación parlamentaria.

6. Previsión de la iniciativa en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Por último, conviene indicar que la aprobación de esta ley está incluida en el Componente 11, Reforma 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia). Aunque inicialmente se planteaba como una reforma sin hitos ni objetivos CID asignados, la reforma del Plan de Recuperación aprobada por el Consejo de la Unión Europea el 16 de octubre de 2023 modifica el status de esta reforma y la convierte en hito y objetivo, fijando como fecha límite de entrada en vigor de la ley el cuarto trimestre de 2024. Concretamente, esta norma y su normativa de desarrollo se corresponden con el hito CID 436 de la Componente 11, Reforma 3. Por ello, esta norma y su normativa de desarrollo deberá ajustarse a los principios de gestión del PRTR establecidos en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y a lo establecido en la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

II. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

1. Contenido

El anteproyecto de ley se compone de un título preliminar y siete títulos más, con un total de 66 artículos, además de nueve disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y veintidós disposiciones finales.

El título preliminar contiene los principios generales aplicables al sistema institucional que se crea para la resolución extrajudicial de litigios entre las entidades financieras y sus clientes estableciendo su objeto, las definiciones de los conceptos empleados a lo largo del texto, el ámbito de aplicación y el carácter

[2] Ver aquí.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

irrenunciable de los derechos del consumidor reconocidos en la norma. Se establecen también las cuestiones que quedan excluidas de la posibilidad de reclamación ante la nueva Autoridad.

El título I establece el sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios entre las entidades financieras y sus clientes y su régimen jurídico. Se aclara el carácter alternativo que el acceso a la Autoridad tiene respecto del acceso directo a la jurisdicción civil para el cliente financiero y las acciones judiciales que corresponden a éste en función de si la resolución de la Autoridad es o no vinculante.

El título II crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (capítulo I), estableciendo su organización (capítulo II), régimen jurídico y de personal (capítulo III), y sus principios de funcionamiento (capítulo IV). Esta Autoridad está llamada a ser el mecanismo a través del cual se dé adecuada solución a las reclamaciones de los clientes financieros contra las entidades que en el futuro pudiera plantearse en este ámbito.

Conforme al capítulo I, se crea la nueva Autoridad, que tendrá personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y actuará con autonomía y plena independencia. Asimismo, se prevé que el Consejo de Ministros, por real decreto, aprobará el estatuto orgánico de la Autoridad, en el que se desarrollará su organización y funcionamiento interno.

Conforme al capítulo II, el órgano de gobierno de la nueva Autoridad será el Consejo Rector, integrado por las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia y los consejeros natos y electos.

Respecto de las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia de la Autoridad, se requerirá de su comparecencia ante la Comisión de Economía, Comercio y Transformación Digital del Congreso de los Diputados y que se ratifique su nombramiento por acuerdo adoptado por mayoría absoluta, que validará la idoneidad de las personas propuestas para el cargo, lo que sin duda contribuirá a reforzar la transparencia e independencia de la Autoridad. En cuanto a su cese, se establece como posible causa, de la misma manera que para otras entidades de derecho público, el haber sido condenados por delitos dolosos en sentencia firme.

La Autoridad se organizará en direcciones generales, cuyos titulares serán nombrados por el Consejo Rector a propuesta de la persona titular de la Presidencia, de acuerdo con los principios de mérito, capacidad y publicidad, entre quienes cuenten con experiencia de al menos diez años en materias propias de la Dirección correspondiente. Estos directores generales tendrán la consideración de personal directivo profesional.

Los órganos competentes para resolver reclamaciones serán las secciones, que estarán organizadas en al menos, tres áreas: banca, valores y seguros. Además, existirá una sección especial encargada de resolver cuestiones previas de unificación de criterio, incidentes de recusación y cualesquiera otras cuestiones novedosas, especialmente complejas o que afecten a diferentes tipos de servicios financieros, elevadas por las secciones.

Los Vocales conformarán las secciones y serán los instructores de las reclamaciones. En tanto que personal del sector público, gozarán de presunción de imparcialidad conforme al considerando 24 de la Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo. Para ser Vocal será preciso contar con experiencia y conocimientos jurídicos especializados y acreditados en el ámbito del ejercicio de la función jurisdiccional, de los servicios financieros, la protección del consumidor, el arbitraje o la mediación, con formación suficiente para el desempeño de sus funciones.

Esta organización pretende así garantizar así, de un lado, la independencia, la especialización y, dado su carácter colegiado, la posibilidad de aunar diversidad de criterios.

Asimismo, la Autoridad contará con un Consejo Asesor, que realizará la función de asesoramiento de la Autoridad, y contará para ello con el Presidente, el Vicepresidente y doce miembros. Dichos miembros serán

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

dos expertos independientes y representantes del Consejo de Consumidores y Usuarios, representantes de los colectivos de mayores de 65 años, de las personas con discapacidad, y de las comunidades y ciudades autónomas. En la designación de los miembros del Consejo Asesor se garantizará el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres, de forma que cada uno de los sexos suponga, como mínimo, el cuarenta por ciento en su conjunto.

De acuerdo con el capítulo III, la Autoridad se constituye como una autoridad pública, sujeta a su propia ley, su estatuto orgánico y su reglamento de régimen interior, además de aplicarse supletoriamente la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, y la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Su régimen de contratación será el propio de la contratación pública, sin ninguna excepción. Su presupuesto tendrá carácter limitativo y se financiará fundamentalmente con una tasa al sector financiero, sin perjuicio de que se pudieran establecer asignaciones en los Presupuestos Generales del Estado. En lo que se refiere a su personal, además de disponer de personal laboral y funcionario, podrá suscribir convenios con al Banco de España, la CNMV u otras Administraciones u organismos nacionales e internacionales del ámbito financiero para acordar, con carácter temporal, intercambios o estancias de personal.

Conforme al capítulo IV, la Autoridad operará según los principios de independencia e imparcialidad, su personal contará con los conocimientos y competencias adecuadas, prestará la debida atención al deber de confidencialidad, y cooperará con organismos de resolución de litigios transfronterizos y con otras autoridades y órganos administrativos, especialmente con las autoridades judiciales, de consumo, los supervisores financieros y la CNMC, especialmente ante indicios razonables de ilícitos administrativos o penales. Respecto a la independencia e imparcialidad, se garantiza mediante la prohibición de recibir ni aceptar instrucciones, órdenes de servicio o directrices de ninguna autoridad u órgano en la resolución de las reclamaciones, sin perjuicio del cumplimiento de las normas de funcionamiento de la Autoridad así como de los criterios fijados en las cuestiones previas de unificación de criterio dictados por la Sección Especial, y mediante la posibilidad de plantear incidentes de recusación. En relación con los conocimientos y competencias, destaca la oferta de formación anual que deberá realizar la Autoridad y que deberá incluir programas específicos dirigidos a la protección y defensa de las personas mayores de 65 años, de las personas con discapacidad y de otros colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión financiera, en coherencia con su obligación de cumplimiento del principio de prestación personalizada.

El título III establece el régimen de presentación de las reclamaciones a la Autoridad.

Se podrá plantear una reclamación ante la Autoridad una vez que ésta se haya presentado ante los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras y no haya sido estimada por éstos.

El procedimiento ante la Autoridad contiene especialidades procedimentales, por ejemplo, en materia de los plazos máximos que deben establecerse en los distintos hitos. Estas especialidades se derivan de la regulación especial en materia de resolución extrajudicial de conflictos de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre. No obstante, en la medida en que la Autoridad es un órgano administrativo, se establecen en su procedimiento plazos de días hábiles, siempre respetando los plazos máximos fijados en días naturales por la citada Ley 7/2017, de 2 de noviembre.

Por otra parte, el procedimiento se divide dos fases. La fase de instrucción, cuya competencia se atribuye a las personas titulares de las Vocalías, en la que se realizará la tramitación del expediente y la elevación del expediente y de la propuesta de resolución al órgano competente para resolver. La fase de resolución corresponde a las Secciones, órgano colegiado competente para resolver las reclamaciones.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Tendrán legitimación activa para presentar reclamaciones no solo los clientes o potenciales clientes afectados, sino también los inversores institucionales en nombre de sus clientes, las asociaciones representativas de sus intereses, incluyendo las asociaciones representativas de personas con discapacidad y sus familias.

La regulación de la carga de la prueba sigue las reglas previstas en la Ley de Enjuiciamiento Civil y la consolidada doctrina del Tribunal Supremo en el ámbito de las reclamaciones al sector financiero. Así, con carácter general, como el Alto Tribunal tiene declarado de forma reiterada en materia de obligaciones de información a la clientela, contenida en normas de conducta, corresponde la carga de la prueba a la entidad financiera. En el resto de los supuestos, se aplicarían las reglas previstas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, entre las que se incluye, como principio inspirador, el principio de facilidad probatoria.

En la medida que es aconsejable que las partes resuelvan sus litigios de forma amistosa, se prevé la posibilidad de que el cliente y la entidad alcancen un acuerdo transaccional en el trámite de reclamación previa ante los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras. De igual forma, se prevé que, aun ya iniciado el procedimiento de reclamación, las partes puedan someterse voluntariamente a un procedimiento de mediación o conciliación, comunicándolo a la Autoridad. Si alcanzan un acuerdo, éste quedará reflejado en el expediente y una resolución pondrá fin al procedimiento.

La Autoridad resolverá en derecho los litigios y podrá acordar la devolución de las cantidades indebidamente cobradas por la entidad financiera más los intereses de demora. Igualmente podrá pronunciarse sobre reclamaciones que no tengan un contenido económico. Asimismo, las resoluciones podrán tener carácter vinculante o no vinculante. Tendrán carácter vinculante cuando se refieran a normas de conducta o cláusulas abusivas y su importe sea inferior a 20.000 euros. De este modo, se excluyen las buenas prácticas que, dado su carácter no normativo, no pueden ser objeto de resoluciones vinculantes. A los efectos de esta norma se asimilan a normas de conducta los protocolos de autorregulación, ya que para quienes se comprometen a los mismos, tienen fuerza obligatoria, convirtiéndose así la Autoridad en un vehículo con el que reclamar ante su incumplimiento.
Cabe destacar que el umbral de 20.000 euros establecido cubre ampliamente el importe medio de las reclamaciones en materia de servicios bancarios. Según alegaciones del sector remitidas durante el proceso de audiencia pública, en lo relativo a las reclamaciones en relación con los servicios bancarios en sentido estricto, es decir, aquéllos que atiende el servicio de reclamaciones del Banco de España, un umbral de 2.000 euros cubriría, aproximadamente, el 95% de las reclamaciones presentadas. No obstante, la Autoridad tiene competencias para conocer de las reclamaciones de los clientes financieros relativas al sector financiero en sentido amplio, es decir, se incluyen también las reclamaciones relativas a la prestación de servicios de asesoramiento financiero y de inversión (actualmente en la esfera de la CNMV), y a la prestación de servicios de seguros, reaseguros y fondos de pensiones (actualmente en la esfera de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones). Estos últimos servicios, por su naturaleza, pueden ser objeto de reclamaciones por un importe más alto. Por ello, se ha considerado oportuno establecer el umbral 20.000, al ser suficientemente amplio para recoger el grueso de las reclamaciones relativas a estas tres esferas que conforman el sector financiero actualmente. Por último, en tanto un importe establecido como una cifra expresada en euros puede devenir obsoleto en el medio plazo (por cambios en específicos en las prácticas del sector como por el efecto de la inflación), en pos de una mayor flexibilidad y capacidad de reacción, se ha considerado conveniente introducir una habilitación para la modificación de este importe por real decreto.
Asimismo, como excepción al principio dispositivo general de los litigios entre privados en vía judicial, se prevé que, como garantía adicional para las partes que promuevan este tipo de procesos sin ayuda de profesionales, la Autoridad pueda resolver de oficio sobre alguna cuestión conexa no planteada por las partes. En este caso, se deberá dar audiencia a ambas partes sobre las cuestiones que la Autoridad entienda merezcan un pronunciamiento conexo con la cuestión principal planteada por el cliente financiero.

Cuando se aprecie mala fe en la interposición de la reclamación, la Autoridad podrá imponer una sanción pecuniaria, de acuerdo con un procedimiento sancionador, de forma motivada, justificando las causas que

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

determinan la imposición y su cuantía, que podrá ascender desde 50 hasta 250 euros, elevándose el límite superior en caso de reincidencia. Contra la resolución de imposición de multa cabrá recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o bien ser impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

El título IV establece el régimen de información general al público de la Autoridad, la obligación de elaboración del informe anual de actividad y su contenido, así como el control parlamentario por medio de la comparecencia de la persona titular de la Presidencia de la Autoridad para presentar dicho informe anual. Se pretende así que el carácter de autoridad independiente no sea óbice para que esta sea sometida al escrutinio de la ciudadanía y en particular, de la sede de la soberanía nacional.

El título V se refiere a la cooperación de la Autoridad con el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, y las autoridades supervisoras de conducta en el sector financiero. Se ha pretendido en este punto que los supervisores sigan disponiendo de información muy valiosa que permita la detección temprana de posibles infracciones. Destaca también en este título la obligación que se impone a los supervisores financieros de elaborar un Compendio anual de buenas prácticas y usos de los sectores financieros

El título VI regula el fomento por el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, en colaboración con la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, de la educación financiera de la clientela, especialmente, de las personas mayores de 65 años, de las personas con discapacidad y de cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera, y en materia de ahorro, inversión, préstamo y crédito y gestión de deudas y aseguramiento, promoviendo la responsabilidad de los clientes en la contratación de los productos financieros. Nuevamente, este enfoque es coherente con el deber de la Autoridad de atender al principio de prestación personalizada en su actuación.

El título VII establece el régimen sancionador atribuido a la Autoridad. El incumplimiento por las entidades financieras de las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad constituirá una infracción administrativa, que podrá ser calificada como infracción grave o leve, atendiendo al número de afectados, la reiteración de la conducta o los efectos sobre la confianza de la clientela y la estabilidad del sistema financiero, en función de si los incumplimientos pueden considerarse o no especialmente relevantes. Se establece un plazo de prescripción de infracciones de cuatro años en el caso de las graves, siguiendo el régimen de prescripción previsto en la normativa tributaria, y de dos años en el caso de las leves. Por su parte, el régimen de prescripción de las sanciones será el previsto con carácter general en la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Todas las disposiciones adicionales se refieren a la Autoridad. Las primeras cinco disposiciones adicionales regulan cuestiones relevantes para que la puesta marcha del sistema se realice de forma ágil, fluida, como evolución a partir del esquema vigente. Así, se abordan en ellas cuestiones tales como su financiación, basada fundamentalmente en una tasa aportada desde el propio sector financiero, prevista en la disposición adicional primera. La disposición adicional segunda, por su parte, establece la obligación de difusión del sistema entre los clientes por parte de las entidades financieras, premisa ésta necesaria para la generalización de su uso. La disposición adicional tercera prevé la colaboración que, de forma excepcional y en caso de insuficiencia de medios, las entidades públicas y privadas podrán prestar a la Autoridad; la cuarta se refiere a la elaboración de un informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios; y la quinta se refiere al asesoramiento jurídico. También se incluye una sexta disposición adicional que regula las obligaciones de la Autoridad en caso de actuaciones que supongan una ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. La séptima se refiere al primer mandato de los consejeros y las consejeras electos del Consejo Rector de la Autoridad y su renovación por mitades. La octava establece que el importe de las multas pecuniarias que se recauden por razón de las sanciones que puede poner la entidad sea ingresado en el Tesoro Público. Por último, la novena recoge el mantenimiento de la función consultiva del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones regulada en la Orden ECC/2502/2012, de 16 de septiembre, así como la de resolución de reclamaciones, por parte del Banco de España, presentadas por los titulares de cuentas directas que manifiesten su disconformidad con la actuación de este como entidad participante en los mercados de deuda pública españoles.

La disposición transitoria primera es de especial relevancia, puesto que prevé las reglas de tramitación de reclamaciones hasta la puesta en funcionamiento de la Autoridad mediante orden del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, que seguirán tramitándose por los servicios de reclamaciones de los supervisores conforme a la normativa anteriormente vigente, así como el tratamiento de las reclamaciones en vuelo ante estos servicios; la segunda trata la posibilidad de que los clientes que a la entrada en vigor de esta ley fuesen litigantes en un proceso ante los tribunales civiles sobre cualquier asunto cuya resolución es competencia de la Autoridad, desistan unilateralmente del procedimiento judicial antes de que se haya dictado sentencia, para someter el asunto objeto del proceso a la Autoridad. La disposición transitoria tercera, por su parte, establece el régimen presupuestario transitorio durante la puesta en marcha de la Autoridad.

La disposición derogatoria única, por su parte, pone fin a la vigencia de los artículos 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, salvo su apartado 1, párrafo segundo, que mantiene su vigencia, y 31 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Se mantiene la vigencia del resto de disposiciones que no se opongan a lo establecido en esta ley. No obstante, de conformidad con la disposición transitoria primera, los servicios de reclamaciones seguirán resolviendo conforme a la citada normativa y la Orden ECC/2502/2012, de 16 de septiembre hasta la puesta en funcionamiento de la Autoridad por orden de la persona titular del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.

En las veintidós disposiciones finales se introducen diversas modificaciones legislativas entre las que destacan las que completan el marco regulatorio de la Autoridad. Así, la primera modifica la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, para incluir la nueva tasa dentro de la regulación sustantiva de tasas y precios públicos. Por su parte, las disposiciones finales segunda y tercera modifican, respectivamente, la Ley 29/19989, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, para contemplar el recurso a la jurisdicción contencioso administrativa ante determinadas resoluciones de derecho administrativo de la Autoridad, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, con el objeto de que los Juzgados de primera instancia sean los competentes para conocer las procesos que tengan por objeto las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad Independiente de Defensa del Cliente Financiero, respectivamente. Por otra parte, la séptima modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos para realizar las adaptaciones precisas de dicha regulación, en el marco de su comisión de control, a la existencia de esta nueva Autoridad. La disposición adicional novena, por su parte, modifica la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, para atribuir la condición de alto cargo a las personas titulares de la presidencia y vicepresidencia de la Autoridad, y la decimotercera la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, para nombrar al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa como autoridad de acreditación en el sector financiero;

La disposición final quinta modifica la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, con el objeto de que la habilitación expresa al Banco de España para determinar el alcance de los datos a declarar a la Central de Información de Riesgos del Banco de España, le permita determinarlo considerando el ámbito geográfico de los riesgos, así como diferenciar en función de la entidad declarante y del tipo de riesgo. Además, se introducen medidas que refuerzan el ejercicio de los derechos de rectificación y supresión de los datos de la CIR, se reduce el periodo de conservación de las declaraciones al periodo previsto en la normativa de protección de datos y se ajusta el periodo de bloqueo tras la resolución de una reclamación para evitar el uso espurio del mecanismo de bloqueo de la información, que protege a los reclamantes legítimos, para evitar decisiones erróneas de los prestamistas en la concesión crédito a nuevos.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

La disposición final sexta modifica el apartado 3 de la disposición adicional segunda de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, al objeto de clarificar el procedimiento de inscripción en el registro de proveedores de servicios de cambio de moneda virtual por moneda fiduciaria y de custodia de monederos electrónicos. Concretamente, (i) se introduce un plazo de tres meses para la resolución de la solicitud en el registro, (ii) se clarifica que el sentido del silencio en relación con dicha solicitud es negativo, (iii) se introduce la necesidad de requerir un informe preceptivo al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, y (iv) se explicita que la falta de implementación de las medidas de prevención de blanqueo de capitales una vez producida la inscripción conllevará la pérdida de la inscripción.

Mención especial merecen las disposiciones finales cuarta, octava, duodécima, decimoséptima y decimoctava, de modificación de las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros : Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europa en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales; el Texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre; la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito; la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión.

Tal modificación obedece a la necesidad de introducir, dentro del marco de reconfiguración de las entidades financieras españolas un principio general para garantizar la prestación personalizada de servicios financieros, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad o, en su caso, la situación de discapacidad del cliente financiero, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características. En el caso de aseguradoras y mediadores de seguros se establece que en el proceso de aprobación de productos se incluya los canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de los servicios relacionados con el producto, atendiendo al principio de prestación personalizada para los clientes a los que vaya dirigido.

La falta de acceso a servicios financieros es un fenómeno complejo en el que se interrelacionan factores como la distribución de la población en el territorio, su estructura de edad, sus características socioeconómicas o los canales de distribución de los servicios financieros disponibles. En primer lugar, un número sustancial de municipios españoles carece de una oficina bancaria. Este hecho dificulta el acceso a los servicios financieros, aunque no implica necesariamente que los vecinos de estas localidades no tengan acceso a ellos. Por un lado, en algunos casos las propias entidades de crédito ofrecen alternativas de atención presencial a través de agentes colaboradores, empleados desplazados u oficinas móviles. Además, distintos organismos y administraciones públicas están llevando a cabo iniciativas de distinta índole para mejorar el acceso a servicios financieros presenciales. Por otro lado, los vecinos de estos municipios pueden acceder a los servicios financieros a través de canales digitales y telemáticos. No obstante, en algunas poblaciones las alternativas de atención presencial no están disponibles y, en otros casos, los canales digitales y telemáticos no se adaptan al nivel de familiaridad de algunos segmentos de la población con estas tecnologías, impidiendo en la práctica su uso.

En segundo lugar, las dificultades para acceder a los servicios financieros también pueden aparecer en municipios que sí cuentan con oficina bancaria en su término municipal. En estos casos, la aparente oferta de atención presencial puede no ser efectiva por distintos motivos, como la remisión a cajeros automáticos o canales telemáticos para consultas y trámites, la limitación de horarios de atención para determinadas gestiones o la falta de atención adaptada a las necesidades de algunos segmentos de la clientela. Se hace necesario por todo ello, garantizar la prestación personalizada de servicios financieros, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, la discapacidad, la condición de persona extranjera y su situación administrativa, las dificultades derivadas del desconocimiento del idioma o de los procedimientos

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

administrativos de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios del cliente financiero, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características.

Por otra parte, la complejidad del fenómeno de la falta de acceso a los servicios financieros y la variedad casuística que se observa aconseja incrementar la información con la que cuentan los poderes públicos para analizar el problema. En este sentido, se incorpora en la disposición final octava, que modifica la Ley 10/2014, una obligación de las entidades de remisión periódica de datos sobre inclusión financiera al Banco de España, la obligación de las entidades de crédito de elaborar un informe de autoevaluación del cumplimiento del principio de prestación personalizada, que facilitará la labor supervisora del Banco respecto a este principio, así como la previsión de que el Banco de España, a partir de los datos e información recabada en su labor supervisora, elabore un informe sobre la situación de la inclusión financiera en España y sus perspectivas.

Dicha disposición final octava refuerza asimismo las herramientas supervisoras a disposición del Banco de España: incorpora el denominado *mistery shopping*, ya a disposición de la CNMV, y fortalece el marco supervisor del denominado intrusismo. Este fortalecimiento de las herramientas supervisoras del Banco de España redundará en una mejor protección de los intereses de los clientes financieros, coadyuvando así a esta finalidad última de la norma.

Por su parte, la disposición final décima, además de introducir el principio de prestación personalizada en la normativa aseguradora, adapta el régimen de supervisión y sanción previsto en la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras al nuevo marco que propicia la creación de la Autoridad.

La disposición final duodécima modifica el artículo 49.1 del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito, para eliminar la referencia a la fecha concreta en la que se deben comunicar las contribuciones, y sustituir la misma por una referencia al Reglamento Delegado 2015/63 (UE), de la Comisión, de 21 de octubre de 2014, por el que se completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.

Las disposiciones finales decimocuarta y decimosexta modifican el régimen de cuentas de pago básica. Así, se modifica el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones, para aclarar las características subjetivas de los clientes potenciales con derecho a solicitar una cuenta de pago básica, los documentos que, excepcionalmente, acrediten la identidad formal a estos efectos y para que el Banco de España elabore un modelo de solicitud normalizado que las entidades deberán utilizar y poner a disposición de sus clientes. Adicionalmente, se modifica el Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera para que determinadas entidades sin ánimo de lucro colaboradoras del Sistema Nacional de Acogida puedan acreditar la vulnerabilidad o el riesgo de exclusión financiera.

Por otro lado, las disposiciones finales undécima y decimoquinta introducen medidas de fomento de la competencia. Así, se modifica el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social para que las entidades financieras debidamente registradas en el Banco de España puedan ser autorizadas a colaborar en el pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social. Igualmente, se modifica el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera para introducir la posibilidad de la cancelación telemática en aquellas cuentas a las que el usuario pueda acceder de forma telemática.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Finalmente, en las disposiciones finales decimonovena, vigésima, vigésima primera y vigésima segunda se establecen la salvaguarda de rango de ciertas disposiciones reglamentarias, los títulos competenciales, la habilitación para el desarrollo normativo y la entrada en vigor, respectivamente.

2. Análisis jurídico

a) Base jurídica y rango de ley

En cuanto a la base jurídica de la creación de la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero y su régimen jurídico y de todas el resto de medidas que se incluyen, esta ley se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.6.ª, 11.ª, 13.ª, 14ª y 18.ª que atribuye al Estado las competencias exclusivas sobre legislación mercantil y procesal bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, hacienda general y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, respectivamente.

Por otra parte, el rango escogido para la disposición es el de ley ordinaria dada la creación de una Autoridad administrativa independiente, que requiere para su desempeño una independencia funcional o especial autonomía, respecto de la Administración General del Estado, y que debe determinarse en una norma con rango de ley (artículo 109.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Publico).

La norma modifica varias disposiciones de rango reglamentario, respecto de las cuales se establece en la disposición final decimonovena que podrán ser modificadas por normas del rango reglamentario correspondiente a las normas en que figuran.

b) Engarce con el derecho nacional y de la Unión Europea

La normativa de conducta exigible a las entidades financieras se contiene, en un nivel básico, en la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito; la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los servicios de inversión; la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras; y, en el ámbito de la distribución de seguros y reaseguros, el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; existe asimismo variada normativa específica de los productos de los tres sectores, como pueden ser en el ámbito bancario la referida al crédito al consumo, al crédito inmobiliario o a los servicios de pago. La normativa de esta específica naturaleza, dirigida a la mejor regulación de los productos y servicios financiero con un importante acento en la salvaguarda de los derechos de la clientela, proporciona la base sustantiva sobre la que se resolverán los conflictos sometidos a la Autoridad y aquella, a su vez, se deriva en los últimos años, de la preocupación del legislador comunitario por establecer un alto nivel de armonización en el mercado único por lo que se refiere a los productos de este sector.

Como garantes del cumplimiento de la norma, los supervisores de las entidades financieras –de crédito, de inversión y de seguros o fondos de pensiones- ejercen una función de seguimiento, supervisión y, en su caso, sanción, en prevención de incumplimientos generalizados. También la ejercen, en sus respectivos ámbitos de competencia, las Autoridades de consumo. Dicha función supervisora no puede alcanzar el análisis de los conflictos individuales cuya atención requieren otro enfoque administrativo sectorial más ajustado a las necesidades actuales. No obstante, la norma prevé una intensa colaboración entre la nueva Autoridad y las Autoridades de supervisión, así como, cuando proceda, con las Autoridades de consumo, no solo en el ámbito de la interpretación y aplicación de las normas sino además en relación con el Plan de Educación financiera y cualesquiera otras iniciativas que sobre esta materia puedan desarrollarse desde el plano institucional.

La Autoridad tiene la facultad de analizar conflictos que finalizarán mediante resolución vinculante cuando

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

versen sobre incumplimientos sobre normativa de conducta y cláusulas abusivas -siempre que hayan sido así declaradas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en sentencia del TJUE o declarado en sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación-, y el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros. Dichas resoluciones serán recurribles ante la jurisdicción civil. La legitimación pasiva corresponderá a la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero, sin perjuicio del emplazamiento de otros posibles interesados.

En la medida que las cuestiones sobre las que resuelve la Autoridad son propias de la jurisdicción civil, se ha establecido un sistema que garantiza la gratuidad para el cliente y al mismo tiempo mantiene dicha jurisdicción. Se parte como modelo del régimen establecido para las resoluciones de la Oficina Española de Patentes y Marcas que ponen fin a la vía administrativa en materia de propiedad industrial, adaptando el modelo a las características propias de las resoluciones vinculantes de la Autoridad. Estas especialidades son las siguientes:

- Establecer la defensa de la legalidad de las resoluciones vinculantes de la Autoridad por la Abogacía del Estado, de tal forma que su presencia en el procedimiento quede garantizada en todo caso.
- Eximir para los clientes financieros la necesidad de comparecer si no lo consideran oportuno. En la medida que la Autoridad defienda la legalidad de su resolución, no sería imprescindible que el cliente se persone en el procedimiento.
- Establecer un procedimiento ágil, escrito y sin celebración de vista, salvo supuestos excepcionales.
- En el mismo sentido, iniciar el procedimiento mediante presentación directa de demanda (en lugar de interposición y luego demanda). Tras la entrega del expediente administrativo por la Autoridad, se otorgará al recurrente un plazo para formular alegaciones complementarias.
- Se podrá proponer y practicar cualquier tipo de prueba.
- Limitar el procedimiento a la revisión de la decisión de la Autoridad, impidiendo plantear cuestiones nuevas y reconvención por parte de demandante y demandados.
- Se plantea que no pueda acordarse la suspensión cautelar del cumplimiento de las resoluciones vinculantes cuando la pretensión sea una obligación de dar y tenga contenido pecuniario, incluida la compensación que se haya podido fijar en favor del cliente de la entidad financiera.
- Se prevé que sean los Juzgados de 1ª Instancia de capital de provincia los que conozcan de estos recursos. Cabe recurso de apelación y posterior recurso de casación.
- Las resoluciones de inadmisión de la reclamación no serán susceptibles de recurso administrativo ni judicial cuando se trate de procedimientos que no finalicen mediante resolución vinculante.

En el caso de las resoluciones no vinculantes de la Autoridad, que versen sobre reclamaciones de normativa de conducta o cláusulas abusivas por importe superior a 20.000 euros o sin contenido económico y sobre buenas prácticas y usos financieros, el cliente financiero podrá, en su caso, plantear la controversia ante los tribunales de la jurisdicción civil. En este caso, la resolución no vinculante dictada por la nueva Autoridad tendrá valor de informe pericial, que los tribunales podrán valorar conforme a las reglas previstas en las leyes procesales.

Respecto al engarce con el derecho nacional y comunitario del resto del conjunto de medidas se destaca lo siguiente:

- Modificación de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (medidas relativas a la Central de Información de Riesgos): la Central de Información de Riesgos viene amparada además de por su normativa específica, por el artículo 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, es decir,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

que la licitud del tratamiento de los datos que realiza proviene de su carácter de interés público reconocido en Ley. Las modificaciones que se introducen no menoscaban este carácter de interés público, sino que permiten que la Central de Información de Riesgos siga prestando sus servicios con mayor eficacia, de forma proporcionada y garantizando los derechos de los deudores respecto a sus datos.

- Modificación de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo: esta modificación se relaciona con la creciente regulación a nivel europeo de los proveedores de criptoactivos, que se refleja en el Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1093/2010 y (UE) nº 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937. Si bien estos agentes ya contaban con regulación en materia de prevención de blanqueo y financiación del terrorismo, el Reglamento comunitario y la modificación que se propone, en línea con este, no hace sino reforzar las herramientas de las que se dispone, en particular en lo que al registro de estos agentes se refiere.
- Modificación del Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, la Ley 10/2014, de 26 de junio, Ley 20/2015, de 14 de julio, el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero y Ley 6/2023, de 17 de marzo (medidas relativas al principio de prestación personalizada): sobre esta cuestión destaca la coherencia de estas normas entre sí, en la medida que se ha pretendido que el principio de prestación personalizada se aplique a todo el sector financiero y a la Autoridad.
- Modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (entidades de pago): esta modificación es coherente con la adecuada aplicación del Reglamento (UE) nº 260/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 2012 por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros, y se modifica el Reglamento (CE) nº 924/2009 (Reglamento SEPA). Concretamente, el Reglamento SEPA permite a los usuarios de pago realizar transferencias y domiciliaciones con cualquier proveedor de servicios de pagos del área SEPA. Esta modificación precisamente facilita que entidades supervisadas distintas a las de crédito puedan hacer pagos relacionados con el sistema de Seguridad Social.
- Modificación del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito: se relaciona con el Reglamento Delegado 2015/63 (UE), de la Comisión, de 21 de octubre de 2014, por el que se completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, ya que trae causa de este y por lo tanto con la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, como norma fundamental de transposición de la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, que es precisamente la que fundamenta el Reglamento Delegado. La modificación no hace sino dar coherencia al marco regulatorio nacional con el comunitario.
- Modificación del Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre y Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo (cuentas de pago básicas): el origen de esta modificación se encuentra en garantizar el derecho a una cuenta de pago básica reconocido en la Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas, así como al régimen gratuito establecido en España para vulnerables.
- Modificación del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera. Se hace preciso señalar que el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, es el instrumento normativo que transpone el grueso del contenido de la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE. En este sentido, las modificaciones introducidas en este anteproyecto de ley son compatibles con las disposiciones previstas en dicha directiva.

c) Derogación normativa.

Las disposiciones que son derogadas expresamente en el presente anteproyecto son las siguientes:

1) el artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, con excepción del párrafo segundo del apartado 1, relativo a la atención de consultas, que se mantienen como competencia de los supervisores sectoriales.

2) el artículo 31 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible;

Los artículos citados quedan derogados por razón de la desaparición de la función de análisis de conflictos en el sector financiero que actualmente llevan a cabo los servicios de reclamaciones del Banco de España la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. La creación la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero permitirá centralizar en un único organismo las funciones de los actuales servicios de reclamaciones, con excepción de su función consultiva.

d) Entrada en vigor.

El anteproyecto prevé su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Se excepciona, en relación con este aspecto, la regla en el artículo 23 de la Ley 50/1997, prevista en el artículo 23 de la Ley 50/1997, por razón de la necesidad de dar, a la mayor brevedad, cumplimiento al mandato contenido en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017.

III. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

El anteproyecto de ley se encuadra fundamentalmente dentro del ordenamiento jurídico administrativo, en tanto que obliga a las entidades financieras a cumplir con una serie de requerimientos (tales como someterse a la resolución de controversias en la normativa que regula sus relaciones sectoriales con la clientela ante una Autoridad pública) de las administraciones públicas, al mismo tiempo que desarrolla una serie de facultades y competencias de la administración.

La competencia del Estado para la elaboración de este anteproyecto de ley se basa en lo establecido en la Constitución Española en relación al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, concretamente en el artículo 149.1.6.ª, 11.ª, 13.ª, 14ª y 18.ª que atribuye al Estado las competencias exclusivas sobre legislación mercantil y procesal bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, hacienda general y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, respectivamente.

Tal y como ha establecido el Tribunal Constitucional en su STC 133/1997 "[l]a Constitución (art. 149.1.6.ª) ha reservado al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil y procesal. La uniformidad en la regulación jurídico-privada del tráfico mercantil es una consecuencia ineludible del principio de unidad de mercado. Respecto del contenido de dicha competencia, este Tribunal ha manifestado que, en todo caso, incluye la regulación de las relaciones jurídico-privadas de los empresarios mercantiles o comerciantes en cuanto tales (STC 37/1981, Fundamento jurídico 3.º) y, respecto de su alcance, hemos declarado en nuestra STC 14/1986, que en las sociedades, como la nuestra, que siguen el modelo de la economía de mercado, la actividad mercantil aparece disciplinada por un conjunto de normas en donde se mezclan de manera inextricable el Derecho público y el privado, dentro del cual hay que situar, sin duda, al Derecho mercantil,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

siendo oscilantes los criterios para trazar los límites entre la legislación mercantil y la correspondiente a otras ramas del Derecho. En congruencia con ello -concluíamos entonces- parece obligado admitir que, en principio, y en lo que hace relación con este título competencial, sólo las reglas de Derecho privado quedarán comprendidas en la reserva al Estado de la legislación mercantil, teniendo las de Derecho público regímenes diferenciados, de modo que en cada supuesto será menester situar la institución de que se trate […]". Por tanto, los preceptos de esta ley que crean, modifican o extinguen este tipo de relaciones jurídicas serían subsumibles bajo la materia "legislación mercantil" y su competencia estaría atribuida en exclusiva al Estado por el artículo 149.1.6ª. Por otra parte, aquellos preceptos que impactan en el régimen de recursos establecido contra las resoluciones de la Autoridad o en la atribución del valor del informe pericial a sus resoluciones no vinculantes ante la jurisdicción civil, están amparadas en la parte de este título competencial que versa sobre la materia procesal, también atribuida de manera exclusiva al estado.

El segundo título competencial señalado es el de las bases de la ordenación del crédito (art. 149.1.11ª C.E.), materia ésta en la que el propio Tribunal ha integrado, de un lado, las normas reguladoras de la estructura, organización interna y funciones de los diferentes sujetos que realizan una actividad financiera y, de otro, aquellas otras disposiciones que regulen aspectos fundamentales de la actividad de tales sujetos (SSTC 1/1982, Fundamento jurídico 2º; 49/1988, Fundamento jurídico 2º, 135/1992, Fundamento jurídico 1º; 155/1993, Fundamento jurídico 1º; y 96/1996, Fundamentos jurídicos 19º y 20º). Esta jurisprudencia perfila con un adecuado nivel de precisión tanto las materias relativas a la configuración de los mercados, como aquella otra relativa a los sujetos o entidades que de una u otra forma participan en el desarrollo de la actividad financiera, incluyendo igualmente las relaciones entre las entidades financieras y la administración.

Asimismo, la legitimación competencial del Estado se fundamenta también en la competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica atribuida por la regla 13ª del mencionado artículo 149.1. Sobre este título competencial, el Tribunal Constitucional ha dispuesto lo siguiente: *"[e]n nuestra STC 29/1986 (Fundamento jurídico 4.o) declaramos que «parece claro que, cuando para conseguir objetivos de la política económica nacional, se precise una acción unitaria en el conjunto del territorio del Estado, por la necesidad de asegurar un tratamiento uniforme de determinados problemas económicos o por la estrecha interdependencia de las actuaciones a realizar en distintas partes del territorio nacional, el Estado, en el ejercicio de la competencia de ordenación de la actuación económica general, podrá efectuar una planificación de detalle, siempre, y sólo en tales supuestos, que la necesaria coherencia de la política económica general exija decisiones unitarias y no pueda articularse sin riesgo para la unidad económica del Estado a través de la fijación de bases y de medidas de coordinación*».

Finalmente, el artículo 51.2 de la Constitución Española dispone expresamente que «*los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca*». Se trata de un mandato a los poderes públicos para que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

De forma análoga, el artículo 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que para «*promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses*».

En relación con esta cuestión, se ha de hacer constar que en la fase de consulta pública realizaron alegaciones la Generalitat de Catalunya, la Junta de Castilla y León, el Instituto Galego de Consumo e da Competencia y la Comunidad de Madrid. La Generalitat de Catalunya indica, en una observación general, que se plantea la cuestión de si este proyecto puede invadir competencias autonómicas, subrayando que la Generalitat de Catalunya ostenta competencia exclusiva en materia de consumo (arts. 123 de su Estatuto) y que otros artículos del propio Estatuto (28, 34 y 49) se refieren a los consumidores y usuarios de Cataluña. Cabe señalar, al respecto, que no se aprecia invasión de competencias en esta cuestión, en la medida en

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

que el alcance de la actuación de la nueva Autoridad en esta materia está muy acotado en lo que a cláusulas abusivas se refiere, pues esta solo puede conocer de tal materia cuando el Tribunal Supremo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se haya pronunciado al respecto o exista sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

El Consejo de Estado, en el dictamen sobre la iniciativa que se tramitó en la pasada legislatura sobre esta misma materia y con un contenido similar en lo que afecta a las competencias autonómicas, subrayó que "*el Anteproyecto respeta el orden constitucional de distribución de competencias, en la medida en que se orienta a garantizar el cumplimiento de la normativa estatal básica en todo el territorio nacional y no impide el ejercicio de las competencias autonómicas, que seguirán desarrollándose en sus respectivos ámbitos competenciales*".

Asimismo, el informe competencial sobre el anteproyecto elaborado por el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática concluye que el anteproyecto adopta opciones de política legislativa que, si bien pueden ser susceptibles de generar conflictividad, resultan conformes al orden competencial y coherentes con los precedentes existentes en esta materia y, en especial, con lo dispuesto en la Orden ECC 2502/2012.

IV. Descripción de la tramitación

La redacción del anteproyecto de ley ha sido llevada a cabo por la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, siendo el centro directivo de la misma la Subdirección General de Legislación Financiera de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera. El anteproyecto de ley tiene continuidad 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 presentado en la XIV Legislatura. Dicho proyecto, tras las diferentes fases de consulta previa, audiencia pública, informes y tramitación parlamentaria por el procedimiento de urgencia, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados, en sesión de 18 de mayo de 2023, con la incorporación de diferentes enmiendas para la mejora del texto, y se remitió al Senado, si bien decayó el 1 de junio de 2023 una vez disueltas las Cortes. No obstante, en la medida en que el nuevo anteproyecto difiere en elementos relevantes del texto que fue presentado como proyecto de ley en la pasada legislatura, como consecuencia de la tramitación parlamentaria, se ha considerado necesario iniciar de nuevo su tramitación, si bien no se considera necesario recabar de nuevo algunos de los informes, de carácter específico, al no modificarse el texto respecto al anteriormente tramitado en los ámbitos concretos para los cuales se solicitan.
En la reunión del Consejo de Ministros celebrada el día 23 de enero de 2024 se aprobó el Acuerdo por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, del Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, con los efectos establecidos en el apartado 2 del citado artículo.

1. Trámite de consulta pública

La declaración de urgencia llevada a cabo por el mencionado Acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de enero de 2024 permite prescindir de la consulta pública previa, como establece el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno.

Cabe recordar que, no obstante, como se ha señalado en el apartado anterior, que ésta se llevó a cabo en relación con la iniciativa normativa de la pasada legislatura de la que este anteproyecto trae causa. Así, la elaboración del citado proyecto de ley fue una labor de varios años, que empezó en 2017. La consulta pública previa descrita en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 26.2 de la ley 50/1997de 27 de noviembre, del Gobierno, se llevó a cabo desde el 2 al 17 de marzo de 2017, en el marco de la tramitación del APL sobre

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

la racionalización y ordenación de los organismos supervisores de los mercados y para mejora de su gobernanza, por la que se hacía referencia a la futura creación de la AAI (Autoridad Administrativa Independiente) de Protección de los Usuarios de Servicios Financieros y de los Inversores Financieros. Se recibieron aportaciones, por lo que interesa a este proyecto, de las siguientes asociaciones y empresas:

- Global Economics Group
- ADECOSE
- Seguros Catalana Occidente, S.A. de Seguros y Reaseguros
- GCO Reaseguros, S.A.
- Plus Ultra Seguros Generales y Vida, S.A. de Seguros y Reaseguros
- Bilbao, Compañía Anónima de Seguros y Reaseguros, S.A.
- Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones (INVERCO)
- Asociación Empresarial del Seguro (UNESPA)
- Consejo General de Economistas
- Asociación Española de Banca (AEB)
- Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA)
- Asociación de Usuarios Financieros (ASUFIN)

2. Trámite de audiencia pública

Se llevó a cabo el trámite de audiencia pública desde el 14 al 26 de diciembre de 2023. El 14 de diciembre de 2023, el proyecto de ley se publicó para audiencia pública e información pública en la página web del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (www.mineco.gob.es) y de forma específica se notificó a los supervisores de las entidades financieras, así como a las principales asociaciones representativas de las entidades financieras y de la clientela bancaria con las que tiene contacto la Subdirección proponente. El proyecto de ley sometido a audiencia pública se basa en el texto aprobado por el Pleno del Congreso en la pasada Legislatura, una vez eliminadas determinadas disposiciones finales, bien por su inclusión en textos normativos adoptados en el periodo de tiempo transcurrido desde la caducidad del proyecto, bien por criterios de oportunidad.

Finalizado el periodo de participación pública se recibieron escritos de 34 actores de los diferentes ámbitos que regula el Anteproyecto de los cuales 4 de ellos no efectuaron observaciones al texto. El resto de los participantes en el trámite de audiencia trasladaron 490 observaciones tanto a aspectos generales como a disposiciones específicas de la norma, con la siguiente distribución:

a) Organizaciones de defensa de consumidores y usuarios financieros (ASUFIN, Consejo de Consumidores y Usuarios, FACUA, y Plataforma DENARIA): 71 observaciones.
b) Entidades del tercer sector (CARITAS, Comisión Española de Ayuda al Refugiado -CEAR-, Comité Español de Personas con Discapacidad -CERMI-, Confederación estatal de Personas Sordas -CNSE-, Plataforma de Mayores y Pensionistas -PMP- y, Red ACOGE,): 66 observaciones.
c) Asociaciones representativas de sector financiero (AEB, AEIMP, ASNEF, CECA, INVERCO, CG de Mediadores, UNACC y UNESPA): 177 observaciones.
d) Entidades financieras (American Express y BME): 20 observaciones.
e) Autoridades supervisoras (Banco de España y CNMV): 92 observaciones.
f) Comunidades Autónomas (Comunidad de Madrid, Generalitat de Cataluña, Instituto Galego de Consumo e de la Competencia y Junta de Castilla y León): 57 observaciones.
g) Otros organismos públicos y privados (AEAT, Autocontrol, Gabeiras y Asociados): 7 observaciones.

De forma general, de las observaciones de las organizaciones de defensa de consumidores y del tercer sector se infiere que la Autoridad contribuye a la protección del consumidor, por lo que las observaciones se centran en algunas cuestiones que, a su entender, limitan su capacidad de actuación, siendo las esenciales: la definición limitada de cláusulas abusivas, el establecimiento de un umbral por encima del cual las

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

resoluciones no son vinculantes y la posibilidad de imponer multas a los reclamantes. Al igual que las asociaciones de consumidores, las entidades del tercer sector también trasladan una valoración positiva del anteproyecto, si bien sus observaciones se centran, además de en reforzar el papel de la Autoridad, en dar mayor concreción a las obligaciones de prestación personalizada, en particular con las personas vulnerables.

Las Comunidades Autónomas realizan observaciones de tres tipos: (i) abogan por un mayor papel de las CCAA en la gobernanza de la Autoridad y por mayor cooperación de esta con aquellas; (ii) solicitan garantizar que las entidades financieras de ámbito autonómico estén incluidas en el ámbito de aplicación de la Autoridad, y (iii) comparten en general las opiniones positivas respecto a la Autoridad manifestadas por los consumidores. Destaca el hecho de que, desde el punto de vista competencial, no cuestionan la existencia de la Autoridad, con excepción de Cataluña, que pone sobre la mesa a una posible invasión de competencias.

Por lo que se refiere a las asociaciones representativas de entidades financieras, estas destacan la suficiencia y efectividad del marco actualmente vigente y algún alegante, como CECA, señala la preferencia por un modelo *Twin Peaks* para reforzar la protección del cliente financiero. Aunque las asociaciones reconocen que en el texto se han realizado cambios significativos respecto al primer anteproyecto presentado, siguen mostrándose, en todo caso, muy críticas con el mismo. Algunas de las consideraciones generales trasladadas son que: (i) el sistema que propugna el Anteproyecto supone un cambio radical sin precedentes respecto al sistema actual; (ii) que existen dudas de constitucionalidad derivadas de su carácter obligatorio y vinculante, de la suspensión obligatoria de los procedimientos judiciales, de las facultades de la Autoridad en torno a las cláusulas abusivas, y del carácter sancionador o de indemnización de daños y perjuicios de la compensación resarcitoria prevista para el caso de las reclamaciones sin contenido económico. Destacan asimismo las asociaciones representativas del sector financiero (iii) la inseguridad jurídica que generan las resoluciones sobre cumplimiento de instrumentos no normativos y el diseño del propio procedimiento de reclamación.

Por su parte, el Banco de España se ha mostrado crítico con el anteproyecto, en línea con la intervención del Gobernador en la Comisión de Economía para el proyecto anterior. Su crítica se centra en la complejidad del sistema en lo que a la cooperación interinstitucional se refiere, siendo su principal preocupación la potencial pérdida de información de los supervisores en materia de conducta al perder los servicios de reclamaciones. Considera además más eficaces otros planteamientos institucionales tales como la implantación de un sistema *Twin Peaks* o un sistema de resolución de litigios de adhesión voluntaria de las entidades al estilo de los códigos de buenas prácticas. También le suscita preocupación al Banco de España la inconcreción respecto a la fecha de traspaso de funciones. Por otro lado, respecto al principio de prestación personalizada, consideran que la inclusión financiera debe promoverse en un marco de la coordinación entre el sector y las administraciones públicas y que no debe constituir materia de supervisión del Banco de España. No obstante, de forma subsidiaria a este planteamiento, aportan propuestas de mejora del texto, tanto en lo referido a la propia configuración de la Autoridad, como a la necesidad de despejar dudas sobre el tratamiento, a efectos del cálculo de la tasa, de la tramitación de expedientes que adoptan diversas formas de finalización como los allanamientos, desistimientos o la finalización por común acuerdo. También realizan varias propuestas de mejora en cuanto a la regulación, en su sector, del principio de prestación personalizada.

La CNMV no realiza una valoración general del proyecto y cuestiones de preocupación que compartía con el Banco de España puestas de manifiesto en la anterior consulta pública, como la cooperación de la Autoridad con los supervisores de conducta, no son ahora objeto de observación. Sí comparte con aquél, en cambio, la preocupación por la falta de concreción respecto al traspaso de funciones. La CNMV subraya la conveniencia de que se le solicite informe en el marco de los procedimientos de resolución de reclamaciones de la Autoridad. El comité consultivo de la Autoridad sigue siendo uno de los principales elementos de crítica por la CNMV, por el solapamiento que consideran que tiene con su propio comité.

Tras el debido análisis una buena parte de las alegaciones no se han aceptado. Merecen una mención más

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

detallada, por su importancia, las referidas al tratamiento por la Autoridad de las cláusulas abusivas, tanto las emitidas por asociaciones de consumidores y usuarios financieros, dirigidas a poner de manifiesto que la Autoridad debe tener mayor capacidad de apreciación en este ámbito, como las de la industria, que subrayan lo contrario. Ninguna de estas alegaciones, en un sentido o en otro, se han tenido en cuenta.

Las Comunidades Autónomas y las asociaciones de consumidores y usuarios critican la prejudicialidad exigida en materia de cláusulas abusivas. Consideran que la Autoridad debiera abordar en las reclamaciones que tramite no sólo la aplicación de la abusividad declarada por tribunales, sino tener reconocida de forma expresa la capacidad reconocida ya a las administraciones de consumo, ratificada por sentencia del Tribunal Supremo (sentencia TS N.º 1.557/2017, de fecha 16 de septiembre de 2.017), de valorar por sí misma la posible abusividad de cláusulas que formen parte de condicionados generales.

No se comparte esta observación, porque se considera que, en el concreto supuesto de la Autoridad, que se encarga de dirimir conflictos entre privados y no de sancionar actuaciones contrarias al interés de los consumidores como las autoridades de consumo, atribuirle competencias para decidir qué es abusivo, al margen de los supuestos recogidos en el artículo 2.6 del anteproyecto, supondría otorgar a una autoridad administrativa una función propia de la autoridad judicial, como es definir y calificar como abusivas ciertas cláusulas y, en consecuencia, declarar su nulidad y expulsarlas de la contratación.

Es importante aclarar que esta definición más restrictiva de cláusula abusiva a efectos de la Autoridad no tiene ningún efecto en la normativa de consumo. La definición de "cláusula abusiva" y las potestades administrativas que tiene la Administración en relación con éstas, quedan establecidas con carácter general en el Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias. El anteproyecto únicamente limita los supuestos de cláusulas abusivas que pueden dar lugar a reclamaciones de las que puede conocer la Autoridad, restringiendo su ámbito de aplicación a los supuestos de cláusulas declaradas nulas por abusivas por el Tribunal Supremo, a que dicho carácter de abusivo sea declarado por sentencia del TJUE y a que el carácter abusivo haya sido declarado en sentencia firma inscrita en el Registro de Condiciones Generales de contratación. En este sentido, la definición contemplada en el artículo 2.6 del APL sobre cláusulas abusivas únicamente resulta aplicable "a los efectos de esta ley (actualmente Anteproyecto de Ley)" tal y como determina el artículo 2 del anteproyecto y, por tanto, en el ámbito de la resolución extrajudicial de conflictos atribuido a la Autoridad. Por tanto, nada impide que la Administración siga ejerciendo sus potestades administrativas (entre ellas, la sancionadora) ante supuestos de cláusulas abusivas conforme a la legislación general en materia de consumo, esto es, el Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre, mencionado con anterioridad.

Por su parte, las distintas asociaciones sectoriales ponen de manifiesto, en sentido contrario a las asociaciones de consumidores, que la determinación de si una cláusula es o no abusiva corresponde a los jueces y tribunales y que la actividad de la Autoridad en este ámbito debe ser restringida. Entre otras cuestiones, solicitan la eliminación del inciso “de idéntica significación”, consideran que no cabe utilizar como parámetro de abusividad sentencias en las que la cláusula en cuestión haya sido declarada como tal basándose en un control de transparencia, por el carácter subjetivo de éste, y rechazan la inclusión de las sentencias de instancias inferiores incluidas en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

Tampoco cabe aceptar estas alegaciones. Es relevante resaltar que el Dictamen Consejo de Estado emitido en el curso de la tramitación de la norma anterior (páginas 36 y 37), considera conforme al ordenamiento la redacción de las cláusulas abusivas, y además propone incorporar la letra c) "*que el carácter abusivo haya sido declarado en sentencia forme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación*". La referencia a "*idéntica significación*" recogida tiene por finalidad permitir el examen de cláusulas cuya concreta redacción no ha sido declarada nula por el Tribunal Supremo, pero sí lo han sido cláusulas cuyo contenido y efectos son iguales, pese a diferencias no materiales en la redacción. No se pretende una extrapolación extensiva de las cláusulas efectivamente declaradas abusivas, sino evitar que, por meras diferencias de redacción de las mismas, no se pueda tener en cuenta por la Autoridad el criterio del alto

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Tribunal. La posibilidad de que la Autoridad se pronuncie sobre una cláusula de idéntica significación a una declarada como abusiva otorga eficiencia al proceso de resolución evitando que el demandante deba acudir a los tribunales para hacer valer sus derechos, todo ello a salvo del recurso al procedimiento judicial que salvaguarde, en su caso, el examen de abusividad del clausulado cuestionado.

Muchas otras observaciones se han tenido en cuenta en la elaboración de la norma, para modificar varios aspectos del Anteproyecto. Así, respecto a las previsiones que regulan el funcionamiento de la Autoridad, las modificaciones más relevantes son las siguientes:

Se concretan y matizan las definiciones incluidas en el artículo 2, particularmente en lo que respecta a los conceptos de "*entidades financieras"*, "*reclamación"*, "*normas de conducta"*, "*buenas prácticas* y *usos financieros"* y "*servicio financiero",* así como en las exclusiones previstas en el artículo 3, todo ello con el objeto de aportar mayor claridad y seguridad jurídica a los mismos. Entre estas modificaciones, cabe destacar que se aclara que entran en el ámbito de actuación de la Autoridad todas aquellas entidades financieras sujetas a legislación sectorial estatal, con independencia de si los supervisa el Banco de España, CNMV, D.G de Seguros y Fondo de Pensiones o autoridades de ámbito autonómico. Se añade la referencia a entidades sujetas a la ley 20/2015 y a personas y entidades sujetas al Título II del Real Decreto-ley 3/2020 entre las entidades sujetas a la Autoridad. Esta modificación responde a las observaciones, realizadas en su mayor parte por Comunidades Autónomas, que señalaban que no quedaba claro si las entidades financieras de ámbito autonómico o inferior quedaban o no sujetas a la Autoridad y en qué casos.

En el ámbito de las exclusiones, se aclara en el artículo 3.2 que las prácticas comerciales excluidas del ámbito de la Autoridad son las definidas en el artículo 19.2 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, salvo las sometidas a normativa sectorial de naturaleza contractual y precontractual (entrega de la Información Normalizada Europea en crédito al consumo, por ejemplo).

En relación con los órganos de gobierno, se valora favorablemente el cambio de nombre del comité consultivo a Consejo Asesor (artículo 20), propuesto por UNESPA. La finalidad es remarcar su carácter diferenciado respecto de los consejos consultivos de otras autoridades supervisoras. Igualmente, se regula la suplencia en el Consejo Rector (artículo 10), con la finalidad de permitir un mejor funcionamiento de la institución.

Se incorpora la posibilidad de que la Sección Especial (artículo 18), recabe opinión de las autoridades de supervisión en lo referido a las cuestiones de su competencia. Esta previsión tiene por objeto dar cabida en aquellos procedimientos de mayor relevancia en el marco de la Autoridad, notablemente el procedimiento de unificación de criterios, a la experiencia y conocimiento de los supervisores sectoriales de conducta, cuando la citada Sección Especial así lo estime conveniente.

Se desarrolla el contenido del deber de secreto previsto en el artículo 28, en línea con lo establecido para los organismos supervisores en su legislación específica, con el fin de proporcionar mayores garantías respecto de unos datos que pueden ser muy sensibles y que la Autoridad obtiene en ejercicio de sus funciones.

En el ámbito del procedimiento ante la Autoridad se realizan también varios ajustes. Se excluye de la documentación que deba aportar el cliente aquella que pueda y/o deba ser aportada por la entidad contra la que se reclama. Se establece la posibilidad de recurso de reposición y contencioso-administrativo ante las resoluciones de inadmisión (artículo 38.3), garantizando la tutela judicial efectiva y se acomodan al procedimiento administrativo sancionador los procedimientos para la imposición de multas al reclamante de los artículos 38.4 y 41.3.

Se eliminan las compensaciones resarcitorias para reclamaciones que no tengan un contenido económico (por ejemplo, la falta de entrega de información precontractual o la falta de apertura de una cuenta de pago

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

básica), a la vista de las observaciones recibidas, toda vez que el Consejo de Estado requirió, en el marco de la tramitación en la pasada legislatura, una reflexión y justificación sobre la naturaleza de tales compensaciones y si éstas tenían una naturaleza sancionadora, al tratarse de compensaciones a tanto alzado sin un vínculo directo con el daño sufrido que facilite considerarlos un resarcimiento. Se establece un desglose específico de las resoluciones adoptadas en relación con estas reclamaciones basadas en incumplimientos de las normas de conducta de naturaleza no económica en el informe anual de actividad (artículo 48) y se hace explícito su reporte desglosado a las autoridades supervisoras (artículo 51).

En respuesta a las alegaciones de la industria subrayando lo insuficiente del plazo máximo fijado para el cumplimiento por parte de las entidades financieras de las resoluciones vinculantes, se prevé la posibilidad de solicitar un plazo de adicional de 30 días hábiles (artículo 42) cuando la complejidad de las mismas así lo requiera.

En cuanto al régimen sancionador de la Autoridad previsto en el Título VII, se llevan a cabo varios ajustes. Así, se explicita la necesidad de que concurra dolo o culpa para que exista responsabilidad, en línea con el Derecho administrativo sancionador, que no prevé la responsabilidad objetiva. Se fija en seis meses el plazo para resolver y notificar la resolución, puesto que el plazo general de tres meses establecido supletoriamente por la Ley de Procedimiento Administrativo Común puede resultar insuficiente en el caso de un procedimiento sancionador. Se matiza el régimen aplicable a la publicación de las sanciones, que no tiene en si misma carácter sancionador, en línea con lo establecido en la normativa aplicable al régimen sancionador de los organismos supervisores.

En la Disposición adicional primera, que regula la tasa que financiará la actividad de la Autoridad, se aclara cómo computan las resoluciones para el cálculo de la tasa a abonar por cada sujeto pasivo. No se considerarán resoluciones a efectos del cálculo de la tasa las resoluciones de inadmisión ni las resoluciones que tengan por desistido al reclamante en virtud del artículo 33.4, aunque sí aquellas que se produzcan con posterioridad. Se contabilizarán como resoluciones favorables al reclamante, junto a las así resueltas por la Autoridad, incluyendo los allanamientos, aquellas resoluciones que reflejen el acuerdo alcanzado entre las partes.

Se refuerza la transparencia del informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos previsto en la disposición adicional cuarta, explicitando su publicación en la web de la Autoridad y del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.

Respecto al resto de previsiones del Anteproyecto, se han considerado igualmente las observaciones realizadas, destacando las siguientes modificaciones:

En la disposición final cuarta se reduce a cinco años el plazo de conservación de las declaraciones efectuadas a la Central de Información de Riesgos para alinearlo con el establecido en el artículo 20.1.d) de la actual LOPDGDD aplicable a los servicios de información sobre solvencia patrimonial.

Se completa el régimen de cuenta de pago básico previsto en la disposición final decimocuarta al contemplar, entre otros: (i) el derecho a la apertura de una cuenta de pago básica por parte de aquellos solicitantes que, aunque tengan abierta una cuenta, se encuentren en situación especial de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera; (ii) un refuerzo del régimen de supervisión estableciendo, entre otros, la obligatoriedad de un registro de solicitudes, y (iii) aumento de la transparencia de la cuenta de pago básica, con la elaboración de un informe anual por parte del Banco de España.

Se recoge en las previsiones del principio de prestación personalizada contemplado en la disposición final séptima la necesidad de que las entidades elaboren y remitan al Banco de España un informe de autoevaluación de las estrategias y políticas implantadas, que coadyuvará a la supervisión del cumplimiento de este principio por el Banco de España, en línea con otros informes de autoevaluación que deben realizar las entidades supervisadas en otros ámbitos de la supervisión.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

El texto sometido a audiencia pública recogía una serie de herramientas y modificaciones para mejorar la capacidad supervisora del Banco de España, entre otras el *mistery shopping*. Sobre la base de una alegación del Banco de España y sobre esta misma línea de actuación de reforzar la supervisión, se refuerzan los instrumentos a disposición del Banco de España para el ejercicio de su potestad supervisora respecto a las entidades no inscritas en registros administrativos a cargo del Banco de España, los comúnmente denominados intrusos.

3. Conformidades internas

Para continuar la tramitación del anteproyecto, se han recabado conformidades internas de los distintos departamentos del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa – Secretaría de Estado de Comercio y Subsecretaría- e informe de la Abogacía del Estado en la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional. En relación con el informe de la Abogacía del Estado, prácticamente todas las observaciones al articulado han sido aceptadas por el centro directivo, destacando la eliminación de las compensaciones resarcitorias previstas en el artículo 41 del anteproyecto y en línea con la observación esencial que formuló el Consejo de Estado en el dictamen sobre el anterior anteproyecto. A pesar de las observaciones particulares, el Informe establece expresamente que “el APL garantiza el acceso a la jurisdicción ordinaria en vía de recurso contra las resoluciones de la autoridad, con plenitud de cognición y con posibilidad de tutela cautelar, por lo que el sistema resulta constitucionalmente lícito atendiendo a la doctrina constitucional establecida en la STC 1/ 2018, de 11 de enero de 2018

Asimismo, se ha solicitado informe del Comité Consultivo de la CNMV. Conforme al artículo 31 de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión, el comité consultivo es el órgano de asesoramiento de su Consejo, está presidido por la persona titular de la vicepresidencia de la CNMV, aunque sin voto en relación con los informes que emite dicho comité y está formado por representantes de las infraestructuras de mercado, de los emisores, de los inversores, de las entidades de crédito, de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, de los colectivos profesionales designados por la CNMV y del fondo de garantía de inversiones, más otro representante designado por cada una de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de mercados de valores en cuyo territorio exista un mercado regulado. Por lo tanto, los informes del mencionado Comité Consultivo no representan la opinión del supervisor de los mercados de valores, sino de los representantes que lo forman. No se ha recabado el informe de la Junta Consultiva de Seguros por haber indicado que el informe que emitió sobre el anterior proyecto de ley continúa siendo válido. Como en el caso del Comité Consultivo, recoge las opiniones de sus miembros y no las de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

4. Informes externos

En el marco de la tramitación de la iniciativa de la legislatura anterior de la que esta norma trae causa se recabaron los siguientes informes: Banco de España, que ha remitido observaciones y comentarios que se han incluido en el texto, no recibiéndose informe en sentido estricto, CNMV, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica del Ministerio de Consumo, Consejo de Consumidores y Usuarios, Consejo General del Poder Judicial, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, Banco Central Europeo, Consejo Económico y Social, informe competencial del Ministerio de Política Territorial, Ministerio de Hacienda y Función Pública, Ministerio de Consumo, Ministerio de Justicia, Agencia Española de Protección de Datos, Oficina de Calidad y Coordinación Normativa, Ministerio de Hacienda y Función Pública y Consejo de Estado.

Dadas las modificaciones operadas en la norma durante la tramitación parlamentaria, se ha considerado necesario solicitar **nuevos informes de los siguientes departamentos y organismos:**

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- **Banco de España** y **CNMV**. En relación con los informes y comentarios de estos supervisores sectoriales, en general se reiteran las observaciones recibidas en la fase de audiencia pública, si bien se han recogido algunas de las aportaciones inicialmente descartadas, como la propuesta del Banco de España de tipificar como infracción en la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, el incumplimiento de las nueves obligaciones que incorpora el nuevo artículo 5bis relativo a la prestación personalizada con el fin de permitir el ejercicio de la potestad sancionadora al respecto.

  La Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones sugiere modificar al artículo 35.2 del anteproyecto con la finalidad de que los vocales puedan entrar a conocer todas aquellas conductas que hubieran resultado acreditadas en el expediente aunque no hubieran sido el objeto de la reclamación ni sean materias conexas, en aras a una mayor protección del cliente ya que muchas veces se encuentra, por razón de la materia, en situación de vulnerabilidad. Entendiendo la finalidad de la observación, no se acepta porque la exigencia de conexión con lo efectivamente reclamado se considera que equilibra de manera adecuada la protección del cliente con el principio dispositivo propio de los litigios *inter partes*. Adicionalmente, en una iteración posterior, la mencionada Dirección General propone una modificación de la Ley 20/2015, para acomodarla, en particular el artículo 119 a la creación de la Autoridad, que se acepta.

- **Aprobación previa del Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública.** Se otorga la aprobación previa sujeta a la consideración de determinadas observaciones relativas a la necesidad de aclarar al papel del estatuto orgánico de la Autoridad, que se aprobará por real decreto y el reglamento de régimen interior, que aprobará su consejo rector, en la determinación de la estructura y funcionamiento de la misma, que se tiene en cuenta parcialmente en el texto que se remite para informe del Consejo de Estado, una observación relativa a la improcedencia de incluir las nociones de dolo y culpa en la determinación de la responsabilidad para el establecimiento de sanciones, que no se acepta al ser dolo y culpa elementos sustantivos de la responsabilidad administrativa de acuerdo con la jurisprudencia y la Ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público, y la recomendación de sustituir las referencias a la página web de la Autoridad por la referencia, más precisa, a su sede electrónica, que se acepta.

- **Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática e informe competencial.** Ambos informes se emiten sin observaciones, poniendo de manifiesto el informe competencial que, si bien pueden ser susceptibles de generar conflictividad, resultan conformes al orden competencial y coherentes con los precedentes existentes en esta materia.

- **Ministerio de Hacienda**. Además de determinados ajustes de nomenclatura y técnicos, se realizan una serie de observaciones relativas al estatuto orgánico, el reglamento de régimen interior y la estructura de la Autoridad, que se tienen en cuenta parcialmente para la elaboración del texto. Asimismo, el Ministerio de Hacienda solicita, en relación con la tasa que financiará la Autoridad, una actualización de los datos recogidos en la memoria de la tasa, que se lleva a cabo en la versión de la misma que acompaña a este Anteproyecto.

- **Ministerio de Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.** Como elementos más importantes, se proponen y aceptan una serie de modificaciones técnicas relativas, por ejemplo, al empleo del término demanda para referirse a la iniciación del procedimiento civil en relación con las resoluciones vinculantes de la Autoridad, a la necesidad de modificar la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa para tener en cuenta los recursos contenciosos contra resoluciones de la Autoridad en materia de inadmisión, multas o sanciones o a la necesidad de introducir determinados ajustes en relación con el nuevo artículo 447ter de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que recoge las especialidades del procedimiento relativo a las resoluciones vinculantes de la Autoridad. Asimismo, se aceptan las propuestas de redacción relativas a la aclaración en el texto dispositivo del inciso “o de idéntica significación” en relación con las cláusulas abusivas. También se aceptan las observaciones relativas a la composición del Consejo Rector y del

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Consejo Asesor de la Autoridad, esta última referida a la composición por género. No se recogen las observaciones relativas a la tasa de la Autoridad, al ser su nueva configuración fruto de un amplio consenso en sede parlamentaria. Finalmente, se acepta parcialmente una observación relativa a la disposición final primera, que se refiere a la modificación de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, conservando únicamente lo relativo a la cobertura de la tasa de la Autoridad.

- **Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030** y, además, a través de ese ministerio el informe del **Consejo de Consumidores y usuarios (CCU)** y del **Consejo Nacional de la Discapacidad (CND)**. El informe del Ministerio realiza algunas observaciones de carácter terminológico relativas a las personas con discapacidad y a la necesaria garantía de la accesibilidad de la sede electrónica de la Autoridad, que se aceptan. En relación con la demanda de utilización de un lenguaje inclusivo a lo largo del texto, se considera que el mismo ya cumple con los criterios a este respecto, refiriéndose en todo momento a las personas titulares de los cargos y vocalías de forma neutra, por ejemplo. Los informes del Consejo de Consumidores y usuarios (CCU) y del Consejo Nacional de la Discapacidad (CND) reiteran alegaciones ya realizadas por las asociaciones que forman parte de los mismos en el trámite de audiencia, habiéndose valorado en detalle en ese momento.

- Ministerio **de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.** Aparte de algunas observaciones de carácter técnico y de redacción, en el informe se solicita la inclusión de la persona titular de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social en el Consejo Rector, que no se acepta por el carácter marcadamente sectorial de la Autoridad y por la necesidad de mantener la composición del Consejo Rector, que es un órgano de toma de decisiones, dentro de parámetros que permitan su funcionamiento Adicionalmente, se propone modificar la disposición final tercera del anteproyecto, que ya modificaba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, para introducir la prestación personalizada de servicios a partícipes y beneficiarios, para enmendar los artículos 4.1.a) , 5.4.f) y 58 del citado texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones. Esta solicitud no se acepta por considerarse que no procede incorporar estos cambios, sin haber realizado audiencia pública sobre los mismos, en este momento del procedimiento.

Cabe destacar que no se han recibido los informes requeridos del Consejo General del Poder Judicial y la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa. En la orden de remisión al Consejo General del Poder Judicial se hizo constar la “urgencia” del informe solicitado por lo que el plazo para su emisión era de quince días de conformidad con el artículo 561.2 de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Ante esta situación y tomando en consideración la urgencia del procedimiento, se ha decidido continuar la tramitación sin el informe del Consejo General del Poder Judicial, aunque dada la importancia del mismo y el hecho de que el informe solicitado en 2022 durante la anterior tramitación llegó en fase parlamentaria, se ha decidido incorporar al expediente y valorar el mencionado informe. Por lo que respecta al informe de la Agencia Española de Protección de Datos y de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, se continúa la tramitación sin dichos informes.

Por otro lado, a la vista del contenido específico de los informes y al no modificarse el texto respecto al anteriormente tramitado en los ámbitos concretos para los cuales se solicitan, se han incorporado al expediente los siguientes informes recabados en la anterior legislatura:

- El dictamen del **Consejo Económico y Social**, de 26 de octubre de 2022, al que se acompañaba voto particular de fecha 27 de octubre de 2022. El Consejo Económico y Social ya se ha pronunciado de forma general sobre el contenido del proyecto y sobre aquellos aspectos que tienen una mayor trascendencia económica y social. La mayor parte de observaciones del dictamen emitido por el Consejo Económico y Social y aquellas otras que constan en el voto particular son de utilidad y de aplicación al texto que ahora se tramita.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- El informe de la **Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia**, de 5 de octubre de 2022. Este informe valora positivamente el anteproyecto de ley e introduce únicamente una observación en el artículo 30 del anteproyecto de la pasada legislatura en materia de colaboración, que se ha tenido en cuenta en el anteproyecto que ahora se tramita.

- El informe del **Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades**. El informe de este Ministerio, de fecha 20 de octubre de 2022, indicaba que no se realizaban consideraciones desde el punto de vista competencial de ese Ministerio y solamente se formularon consideraciones formales de directrices de técnica normativa.

- El informe del **Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes,** emitido con fecha de 5 de octubre de 2022, que contenía una observación relativa al artículo del anteproyecto de ley dedicado a las actuaciones para la promoción de la educación financiera.

- El informe del **Consejo Fiscal**, emitido el 29 de diciembre de 2022, de conformidad con la legislación orgánica del Ministerio Fiscal.

- La contestación del **Banco Central Europeo** a la solicitud de dictamen, declinando su emisión. Según su contestación de 10 de noviembre de 2022, esta institución decidió no emitir un dictamen en este caso, dado que el anteproyecto de ley solo afecta tangencialmente a sus competencias en virtud del artículo 127.4 y del artículo 282.5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conjuntamente con el tercer guion del artículo 2.1 de la Decisión 98/415/CE del Consejo.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa ha emitido informe del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, en el que, además de una descripción de detalle del contenido, base jurídica y tramitación de la norma, se sugieren una serie de mejoras técnicas y de redacción que se aceptan en su totalidad.

El 14 de marzo de 2024, con fecha posterior a la solicitud de informe preceptivo del Consejo de Estado, se recibió el **informe de la Agencia Española de Protección de Datos.**

5. Dictamen preceptivo del Consejo de Estado

Se ha recabado **nuevo dictamen del Consejo de Estado** de conformidad con el artículo 26.7 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y del artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, toda vez que se han introducido modificaciones relevantes sobre el texto que informó en la tramitación del anteproyecto de ley que decayó en la anterior legislatura. La solicitud fue cursada mediante orden comunicada del Ministro de Economía, Comercio y Empresa con fecha de 4 de marzo de 2024. Dicho dictamen fue emitido, con carácter favorable, con fecha de 14 de marzo de 2024.

En relación con las **observaciones generales** contenidas en el dictamen:

- Por un lado, se ha decidido mantener las disposiciones finales modificativas en tanto se ha tomado como punto de partida en tramitación en las Cortes Generales en el momento en que decayó el proyecto de ley.

- Por otro lado, el Consejo de Estado sugiere una mayor justificación del umbral de 20.000 euros a efectos de la determinación del carácter vinculante de las resoluciones, o bien su eliminación, recomendando asimismo habilitar su modificación en un futuro por norma reglamentaria. Se ha decidido mantenerlo en el texto en tanto es un elemento de política regulatoria que proviene de la tramitación de la anterior legislatura. No obstante, como sugiere el Consejo de Estado se introduce en esta memoria una justificación sobre las razones seguidas para su determinación. Asimismo, se

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ha introducido en el anteproyecto una habilitación reglamentaria para la modificación del importe, como se sugiere en el dictamen.

En relación con las **observaciones particulares** contenidas en el anteproyecto, la gran mayoría han sido aceptadas y tanto el anteproyecto de ley como esta memoria han sido modificadas al efecto.

V. ANÁLISIS DE IMPACTOS ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

1. Impacto económico general

Respecto al impacto económico, destaca la creación de la Autoridad por tratarse de una modificación estructural del marco de resolución de litigios en materia financiera.

- No se contemplan posibles efectos en materia de productividad, empleo o innovación.

- En el marco de la financiación de las actividades de la nueva Autoridad, se prevé la creación de una nueva tasa por resolución de reclamaciones en materia de defensa del cliente financiero, cuyo pago será obligatorio para los sujetos pasivos enumerados en el artículo 2.2. (entidades financieras). Ante esta nueva tasa, cabe preguntarse cuál es la posible reacción del mercado, es decir, en qué medida se producirá una traslación de la misma a las comisiones de los productos financieros. No obstante, tanto la elevada competencia de precios en las tres áreas del sector financiero, como el hecho de su carácter endógeno o asociado al número de reclamaciones que potencialmente pueda recibir cada operador del mercado, son indicadores que descartan una traslación significativa.

- En segundo lugar, la creación de la Autoridad tendrá efectos -positivos o beneficiosos- sobre la clientela del sector financiero en general, pues se contempla una amplia legitimación activa, de manera que podrán acudir a la Autoridad, no solo los clientes -personas físicas, consumidores o no consumidores, y jurídicas- que estén debidamente identificados sino además los inversores institucionales cuando actúen en defensa de los intereses particulares de sus clientes, ya sean partícipes, inversores, tomadores de seguros, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualquiera de ellos, así como partícipes y beneficiarios de planes de pensiones.

  También se prevé la presentación de reclamaciones por las asociaciones y organizaciones representativas de legítimos intereses colectivos de los clientes o potenciales clientes de entidades financieras, siempre que tales intereses resulten afectados y aquéllas estén legalmente habilitadas para su defensa y protección y reúnan los requisitos establecidos en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, o, en su caso, en la legislación autonómica en materia de defensa de los consumidores.

  En este sentido, la afectación a los intereses y derechos de los ciudadanos es positiva en general, puesto que se ofrece, como alternativa tras haber reclamado ante el servicio de atención al cliente de la entidad correspondiente, un sistema de resolución alternativo de conflictos, gratuito, independiente, y, sobre todo, vinculante, de manera que podrán ver garantizados sus derechos, de haber sido estos conculcados, en un corto plazo de tiempo, mejorando la situación actual que les aboca como única posibilidad, tras acudir a los servicios de reclamaciones de los supervisores, a unos elevados costes de proceso y tiempos de espera. Esto redundará, finalmente, en un aumento de la confianza de los ciudadanos en el sector financiero, potenciando su utilización y permitiendo que este desempeñe su función de intermediación en la financiación de la economía.

  Se entiende, pues, que los efectos económicos son positivos para los ciudadanos en un doble sentido: de un lado, se refuerzan las soluciones extrajudiciales para la resolución de los conflictos en el sector financiero, como garantía de cumplimiento de sus derechos legalmente reconocidos, así

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

como de las mejores prácticas bancarias; por otro, supondrán un ahorro de costes y tiempo al lograrse evitar, en un importante número de supuestos, los procedimientos judiciales, especialmente en aquellos casos en los que el umbral de la reclamación sea inferior a 20.000 €.

2. Efectos en la competencia y la unidad de mercado

De conformidad con el artículo 14.4 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, *"las memorias de análisis de impacto de los proyectos normativos de conformidad con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, recogerán una valoración del impacto de unidad de mercado conforme al cumplimiento de los principios recogidos en esta ley, en particular al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5. Esta valoración deberá realizarse sobre las diferentes previsiones regulatorias incluidas en los proyectos normativos que contengan requisitos o limitaciones al acceso o ejercicio de una actividad económica."*

La tasa por reclamación supone un coste al que cada entidad debe hacer frente y por lo tanto, cabe preguntarse si puede llegar a elevar la barrera de entrada de un determinado mercado financiero. No se considera que ello produzca efectos relevantes sobre la competencia en la medida que, en primer lugar, la tasa es endógena, es decir, depende del comportamiento de la entidad, y, en segundo lugar, es un coste variable y proporcional, es decir, que estará correlacionado con el tamaño de la entidad, con lo que se hace más improbable expulsar a entidades del mercado.

En lo atinente a la unidad de mercado, la norma proyectada se ubica en la línea marcada por el derecho de la Unión, debiendo citarse como más reciente la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) no.2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo). Esta norma comunitaria, de carácter multisectorial, destaca que el artículo 169, apartado 1 y apartado 2, letra a), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que la Unión debe contribuir a lograr un alto nivel de protección a los consumidores mediante las medidas que adopte en virtud del artículo 114 del TFUE. El artículo 38 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se dispone que en las políticas de la Unión ha de garantizarse un nivel elevado de protección de los ciudadanos en tanto que consumidores.

Con arreglo al artículo 26, apartado 2, del TFUE, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores, en el que está garantizada la libre circulación de mercancías y servicios. El mercado interior debe proporcionar a los consumidores, un valor añadido en forma de mejor calidad, mayor variedad, precios razonables y normas elevadas de seguridad para mercancías y servicios, contribuyendo así a un alto nivel de protección de los consumidores. La fragmentación del mercado interior es perjudicial para la competitividad, el crecimiento y la creación de empleo dentro de la Unión. Para la realización del mercado interior, es fundamental eliminar los obstáculos directos e indirectos que impiden su buen funcionamiento y reforzar la confianza de los ciudadanos.

Por ello, la garantía de acceso a vías sencillas, eficaces, rápidas y asequibles para resolver los conflictos nacionales y transfronterizos derivados de contratos de compraventa o de prestación de servicios debe beneficiar a los ciudadanos y, por consiguiente, reforzar su confianza en el mercado.

Asimismo, deben destacarse dos medidas como son las modificaciones del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera. La primera, porque, al facilitarse el pago de operaciones vinculadas a la Tesorería de la Seguridad Social a través de entidades reguladas distintas a entidades de crédito, se facilita la competencia en este segmento de los servicios de pago. La segunda, al facilitar el cierre telemático de cuentas corrientes también facilita el cambio de entidad de crédito y por tanto la competencia.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

3. Impacto presupuestario

De conformidad con la guía metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, el impacto presupuestario mide el efecto que el proyecto normativo tendrá previsiblemente sobre los gastos y los ingresos públicos, tanto no financieros como financieros, debiéndose analizar, por un lado, el impacto sobre los Presupuestos generales del Estado y, por otro lado, el impacto sobre los presupuestos de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

La Autoridad dispondrá de patrimonio propio, que será independiente del patrimonio de la Administración General del Estado.

Elaborará y aprobará anualmente un anteproyecto de presupuesto, cuyos créditos tendrán carácter limitativo, y lo remitirá al Ministerio de Hacienda para su posterior integración en los Presupuestos Generales del Estado.

El presupuesto de ingresos se realizaría mediante el importe de los ingresos derivados de la recaudación de las tasas (la recaudación se realiza por parte de la Autoridad).

Así mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 24, la Autoridad podrá recibir financiación de las asignaciones que se establezcan anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

Para estimar el presupuesto de la Autoridad es necesario partir del número de reclamaciones que se prevé que este organismo reciba. En la medida que esta cifra es compleja de estimar a futuro, un punto de partida es responder a la pregunta de a cuántas reclamaciones tendría que haber respondido la Autoridad en los últimos años de los que hay información disponible (2018-2022). Para ello se ha partido de:

- Las reclamaciones tramitadas por los supervisores (26.796 en 2022, por ejemplo), obtenidas a partir de las memorias de los servicios de reclamaciones del Banco de España, la CNMV y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

- Las que podrían derivarse de un posible efecto llamada, definiendo este como un porcentaje (siendo conservador, establecido en el 10%) de las reclamaciones presentadas a los servicios de atención al cliente desfavorables menos las que han atendido los supervisores (55.125 en 2022), también obtenido a partir de los datos de las memorias de los servicios de reclamaciones de los supervisores. Hay que tener en cuenta que, en la actualidad, tras una negativa del servicio de atención al cliente de la entidad, muchos clientes pueden verse desanimados a continuar reclamando. La Autoridad, dado el carácter vinculante de las reclamaciones, podría animar a una parte de los clientes a reclamar cuando antes no lo hacían. No obstante, se ha optado por presuponer prudentemente que solo un 10% de las reclamaciones desfavorables no atendidas hoy por los supervisores se dirigirán a la Autoridad.

- Un porcentaje de las reclamaciones presentadas en los juzgados (20%, entendiendo que la Autoridad debería tener cierta efectividad de canalizar cuestiones que ahora se dilucidan en juzgados pero siendo al mismo tiempo conservadores) por condiciones de generales de contratación, por cláusulas suelo o en el procedimiento extrajudicial de cláusulas suelo (15.972 en 2022). Los datos se han obtenido del Consejo General del Poder Judicial.

Es decir, en total, por ejemplo, en 2022 se habrían producido 97.893 reclamaciones. La media de los años 18 a 22 sería 123.501 y los límites inferior y superior calculados sumando y restando la desviación típica serían, respectivamente, de 110.448 y 136.554 reclamaciones. El uso de la desviación típica resulta necesario para dar una idea de lo extremadamente variable que puede llegar a ser la cifra de reclamaciones de unos años a otros. Tomamos como referencia el límite inferior, en la medida en que la cifra está obtenida de estimaciones de difícil cálculo (como el efecto llamada) y con el fin de ser conservadores respecto al tamaño indispensable de la Autoridad.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

El siguiente dato a tener en cuenta es el personal con el que debe contar la Autoridad para resolver ese número de reclamaciones al año.

Se parte de que un número razonable de vocales para resolver las reclamaciones que se estima que se van a recibir es de 150 (que tramitaría una media de 736 reclamaciones al año). Este dato es ajustado. Con base en este número de vocales, se calcula que el número de empleados de la Autoridad debería ascender a 250 (contando con el resto personal de apoyo y servicios comunes).

Mediante la creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero se prevé una lógica alteración de los créditos presupuestarios afectados para la financiación del organismo como resultado del carácter limitativo de su presupuesto, que obliga a que la financiación se realice a través de los ingresos derivados de la recaudación de la tasa y en su caso de las transferencias corrientes que pudiesen aprobarse en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, y que se reflejara en la memoria presupuestaria que acompañase a la propuesta de presupuestos.

Según lo establecido en la Disposición transitoria tercera, hasta la aprobación de los presupuestos de la Autoridad mediante Ley de Presupuestos, la Autoridad se financiará con cargo a los créditos del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. Por su parte, los gastos derivados del ejercicio de las funciones que, en su caso, en aplicación de la disposición transitoria primera, continúen realizándose por actuales unidades de las autoridades de supervisión, seguirán imputándose a los presupuestos de estas entidades.

Desde el momento de la puesta en funcionamiento de la autoridad, mediante la Orden del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, se podrá exigir la tasa anual establecida de resolución de reclamaciones, que establece la disposición adicional primera. La Autoridad podrá financiarse desde el primer momento, mediante el pago anticipado de la tasa durante el mes de enero, según el apartado 10 de la disposición adicional primera, y de igual manera en el periodo comprendido entre la puesta en funcionamiento de la autoridad y la disposición de un presupuesto propio aprobado por ley de Presupuestos Generales del Estado, se podrán realizar pagos anticipados de la tasa, como establece el apartado 11 de la disposición adicional, que se incorporarán al presupuesto del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa mediante las oportunas generaciones de crédito y que permitirá su financiación desde el inicio de sus actuaciones.

Partiendo de un total de reclamaciones anuales de en torno a 110.000 reclamaciones admitidas a trámite al año al que podría atender la Autoridad, de unas necesidades de 250 efectivos, de los cuales 150 serían vocales (vocales de sección y vocales instructores) y el resto personal de apoyo y servicios comunes (informática, personal, etc.), así como de los gastos de inversión y funcionamiento asociados a las actividades de la Autoridad que se detallan a continuación, el gasto anual estimado una vez incorporado el personal y en funcionamiento pleno ascendería a 24.920,09 miles de euros.

Una parte de este personal podría proceder de los actuales supervisores en virtud del convenio previsto en el artículo 15.5. En este sentido, parte del coste de personal de la Autoridad podría ser asumido por los supervisores en virtud de dicho convenio en la medida que dichas autoridades podrían aportar personal que sería, en parte, financiado por aquellas. La parte del coste de personal que provenga de dichos supervisores no tendrá la consideración de aumento de gasto público a efectos de este análisis presupuestario en tanto en cuanto su provisión no se realizará mediante puestos de nueva creación contenidos en ulteriores Ofertas de Empleo Público de personal funcionario y laboral. Sin embargo resulta imposible estimar el contenido de dicho convenio y la medida en la que el personal de dichas autoridades estará dispuesto a incorporarse a la Autoridad.

Con todo, la cifra total de reclamaciones es compleja de estimar, por ejemplo, por la dificultad de medir el efecto llamada derivado de las reclamaciones que irían a la Autoridad y que, con las condiciones actuales, tienden a ir a los tribunales o al procedimiento extrajudicial de cláusulas suelo. No obstante, el diseño de la tasa garantiza su suficiencia, al distribuir la carga de los costes directos e indirectos, incluidos los de carácter

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

financiero, amortización de inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y desarrollo razonable de la actividad, entre todos los sujetos pasivos.

A) Gastos

a.1 Gasto de personal.

Se parte de que un número razonable de vocales para resolver las reclamaciones que se estima que se van a recibir es de 150 (que tramitaría una media de 736 reclamaciones al año). En base a este número de vocales, se calcula que el número de empleados de la ADCF debería ascender a 250 (contando con el resto personal de apoyo y servicios comunes). En concreto, existirán dos altos cargos, un director general, siete directores de departamento (A-1), cuatro vocales coordinadores de área (A-1), dos jefes de división(A-3), veintidós vocales coordinadores de sección(A-3), treinta y cuatro vocales de sección(A-4), noventa y cuatro vocales instructores(A-5), diecinueve jefes de área(A-10), ocho técnicos informáticos(A-12), veinticinco técnicos medios(A-14) y treinta y dos administrativos.

De las estimaciones de personal con el que debe contar la ADCF para resolver ese número de reclamaciones al año, y de este, a su vez, los costes de personal anual previsto serían de 16.793,02 miles de euros para la cobertura de todos los conceptos retributivos vinculados a los 250 efectivos que conformarían la ADCF. Cabe matizar que las cifras contenidas en la siguiente tabla relativas al complemento específico y los incentivos al rendimiento son meras estimaciones, sin carácter vinculante para el órgano competente para su aprobación. En especial, la suma definitiva del importe de incentivos al rendimiento deberá ser autorizada de acuerdo con el procedimiento previsto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. Excluido este concepto, los costes de persona anual previstos ascenderían a la cifra de 15.230,45 miles de euros.

ESTIMACIÓN GASTO ANUAL
CAPÍTULO 1

DENOMINACIONES DE PUESTOS remitidas por TESORO	CATEGORÍAS de PERSONAL a las que se asignan los puestos remitidos	Nº	IMPORTES y CONCEPTOS DE GASTO											
			RETRIB BÁSICAS AACC 110.00	RETRIB COMPLE MENTARIAS AACC 110.01	SUELDO A1 120.00	SUELDO A2 120.01	SUELDO C1 120.02	TRIENIOS 120.05	PAGAS EXTRAS 120.06	C. DESTINO 121.00	C. ESPECÍFICO 121.01	INCENTIVOS RDTO 150	SEG. SOCIAL 160.00	RETRIB BÁSICAS LABORALES 130.00	TOTAL
PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE	Subsecretario /a	1	20.809,36	55.781,37				1.231,82				40.800,00	7.000,00		125.622,54
	Director /a General	1	20.346,03	45.344,18				1.231,82				36.000,00	7.000,00		109.922,02
DIRECTOR GRAL (SECRETARIO DEL CONSEJO)	Subdirector/a General nivel 30 A	1			16.000,81			1.231,82	1.772,38	16.306,32	37.777,50	21.114,00	7.000,00		101.202,82
DIRECTOR DE DEPARTAMENTO (A-1)	Subdirector/a General nivel 30 C	7			112.005,67			8.622,71	12.406,63	114.144,25	196.892,87	147.798,00	49.000,00		640.870,13
VOCAL COORDINADOR DE ÁREA (A-1)	Subdirector/a General nivel 30 A	4			64.003,24			4.927,26	7.089,50	65.225,29	151.110,00	84.456,00	28.000,00		404.811,29
JEFE/A DE DIVISIÓN	Subdirector/a General nivel 30 B	2			32.001,62			2.463,63	3.544,75	32.612,64	66.452,01	42.228,00	14.000,00		193.302,65
VOCAL COORDINADOR DE SECCIÓN (A-3)	Coordinador de Área nivel 29 A	22			352.017,82			27.099,94	38.982,26	321.770,16	831.105,00	300.564,00	154.000,00		2.025.549,18
VOCAL DE SECCIÓN (A-4)	Jefe de Área nivel 28 A	34			544.027,55			41.881,73	60.260,76	476.382,51	936.054,00	316.710,00	238.000,00		2.613.316,55
VOCAL DE INSTRUCCIÓN (A-5)	Laborales fuera de Convenio	94											658.000,00	5.172.978,02	5.830.978,02
JEFE/A DE ÁREA (A-10)	Subdirectores Adjuntos nivel 29 B	19			304.015,39			23.404,50	33.675,13	277.892,41	431.069,39	259.578,00	133.000,00		1.462.634,82
TÉCNICO INFORMÁTICA (A-12)	Consejero Técnico nivel 28 B	8			128.006,48			9.854,52	14.179,00	112.090,00	165.600,00	74.520,00	56.000,00		560.250,01
TÉCNICO MEDIO (A-14)	Jefe de Servicio nivel 26	25				345.890,79		25.113,24	45.095,47	293.813,73	362.250,00	139.725,00	175.000,00		1.386.888,23
ADMINISTRATIVO TIC	Analista de sistemas nivel 22	2					20.776,42	1.520,70	3.211,61	17.163,98	20.739,25	6.192,00	14.000,00		83.603,97
ADMINISTRATIVO	Jefe de Sección nivel 22	30					311.646,37	22.810,57	48.174,08	257.459,77	311.088,71	92.880,00	210.000,00		1.254.059,49
TOTALES		250	41.155,39	101.125,54	1.552.078,59	345.890,79	332.422,79	171.394,26	268.401,56	1.984.861,07	3.510.138,72	1.562.565,00	1.750.000,00	5.172.978,02	16.793.011,74

a.2 Gastos de funcionamiento

Hace referencia fundamentalmente a los gastos integrados en Capítulo II (Gasto corriente en bienes y

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

servicios) y, a Capítulos VI (Inversiones reales), para un total de 250 efectivos, se ha estimado un gasto de 8.127,07 miles de euros. En el Capítulo II de gastos corrientes, bienes y servicios una estimación de 2.942,44 miles de euros y en gastos de Capítulo 6 (Gastos de Inversión) una estimación de 5.184,63 miles de euros desglosados de la siguiente forma:

GASTOS CORRIENTES Y BIENES Y SERVICIOS (miles de €)	**PROPUESTA TIC**	**PROPUESTA OM**	**PROPUESTA TOTAL**
Arrendamientos y cánones		893,38	893,38
Arrendamiento de edificios y otras construcciones		893,38	893,38
Reparaciones, mantenimiento y conservación	195,32	68,06	263,38
Edificios y otras construcciones		15,12	15,12
Maquinaria, instalaciones y utillaje		45,37	45,37
Mobiliario y enseres		7,57	7,57
Equipos para procesos de la información	195,32		195,32
Material, suministros y otros	972,92	434,58	1.407,50
Ordinario no inventariable		9,07	9.07
Prensa, revistas, libros y otras publicaciones		22,68	22,68
Material informático no inventariable	524,84		524,84
Energía eléctrica		92,25	92,25
Agua		2,57	2,57
Combustible		30,24	30,24
Suministros repuestos de maquinaria, utillaje y elementos de transporte		3,02	3,02
Suministros material electrónico, eléctrico y comunicaciones		4,54	4,54
Otros suministros		4,54	4,54
Postales y mensajería		15,12	15,12
Transportes		7,56	7,56
Primas de seguros		7,56	7,56
Atenciones protocolarias y representativas		7,08	7,08
Publicidad y propaganda		7,56	7,56
Reuniones, conferencias y cursos		37,81	37,81
Otros		10,59	10,59
Limpieza y aseo		30,24	30,24
Seguridad		28,73	28,73
Estudios y trabajos técnicos	448,08	113,42	561,50
Indemnizaciones por razón del servicio	211,96	166,22	378,18
Dietas		52,93	52,93
Locomoción		60,49	60,49
Otras Indemnizaciones	211,96	52,80	264,76
TOTAL, GASTOS CORRIENTES Y BIENES Y SERVICIOS	1.380,20	1.562,24	2.942,44

INVERSIONES REALES (miles de €)	**PROPUESTA TIC**	**PROPUESTA OM**	**PROPUESTA TOTAL**
Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	1.698,44	288,24	
Gastos de inversión de carácter inmaterial	3.197,95		
TOTAL, INVERSIONES REALES	4.896,39	288,24	5.184,63

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

a.3 Gastos en tecnologías de la información y comunicaciones

De cara a la creación de la Autoridad, se consideran estructurales las siguientes inversiones TIC para la eficaz y eficiente gestión de sus procedimientos, así como los correspondientes gastos corrientes de mantenimiento para la adecuada sostenibilidad y optimización de aquéllos, teniendo en cuanto las previsiones de recursos humanos a dotar en la RPT:

Puesto de trabajo digital. En sintonía con la Estrategia TIC de la Administración General del Estado 2015-2020, el puesto de trabajo digital, que contempla tanto el trabajo en remoto como el acceso al puesto de trabajo en movilidad, como parte esencial de la transformación digital en su conjunto, supondrá un avance sensible en términos de eficiencia para la Administración y de flexibilidad y para en particular el nuevo Organismo.

Nueva plataforma de gestión de reclamaciones y tasas. La arquitectura tecnológica de la nueva plataforma debe ofrecer las funcionalidades exigibles a una solución software actual como son escalabilidad, integridad, modularidad, etc.

Infraestructuras en la nube y hosting. Para permitir escalabilidad, seguridad y flexibilidad, y reducir costes de inversión, se aconseja llevar los sistemas, infraestructuras y costes de almacenamiento a un paradigma de infraestructura como servicio en combinación con un modelo de hosting.

Partiendo de la experiencia del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, se estima que la infraestructura TIC de la Autoridad precisará el 87,20% de las máquinas físicas, el 75,74% de las virtuales, el 81,36% de la Memoria y el 81,32% de la capacidad de procesamiento con la que cuenta el Departamento en su servicio contratado de gestión y provisión de plataformas.

Sede electrónica, portal y servicios. Se requiere una inversión para la creación de la sede electrónica de la Autoridad y su mantenimiento.

Infraestructura de comunicaciones. La Autoridad recibirá servicios del contrato unificado de comunicaciones, no obstante, deberá dotarse de sistema electrónico para troncal del edificio y acceso externo, electrónica de planta para su red y conectividad, elementos de red wifi y dispositivos de videoconferencia.

Para la realización de estas actuaciones se ha realizado una previsión de unos 6.276,59 miles de euros de los que 4.896,39 miles de euros se corresponderían con gastos de inversión en capítulo VI y el resto en gastos corrientes, bienes y servicios de capitulo II.

a.4) Gastos puesta en funcionamiento

Según el cronograma de actuaciones previsto para la entrada en funcionamiento de la Autoridad, se prevé que para el año inicial de puesta en funcionamiento el gasto previsto no alcance el importe total previsto para un año de funcionamiento normal.

Se prevé la incorporación de 50 efectivos el primer año y de igual manera, la puesta en marcha de nuevos contratos supondrá que los importes que se prevén se irán incrementándose de manera paulatina de forma que para el año inicial se prevé un gasto de 4.924,84 miles de euros desglosado de la siguiente manera:

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

CONCEPTOS / SUBCONCEPTOS	Administración Financiera y Oficialía Mayor	Tecnologías de la Información y Comunicaciones	Recursos Humanos	TOTAL
10000 Retribuciones básicas			29,40	29,40
10001 Otras retribuciones			72,23	72,23
10 Altos cargos	**0,00**	**0,00**	**101,63**	**101,63**
11000 Retribuciones básicas				
11001 Retribuciones complementarias				
11 Personal eventual	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
12000 Sueldos del grupo A1 y grupo A			150,86	150,86
12001 Sueldos del grupo A2 y grupo B			14,82	14,82
12002 Sueldos del grupo C1 y grupo C			93,49	93,49
12003 Sueldos del grupo C2 y grupo D				
12005 Trienios			21,29	21,29
12006 Pagas extraordinarias			33,10	33,10
12100 Complemento de destino			237,35	237,35
12101 Complemento específico			393,07	393,07
12103 Otros complementos				
12 Funcionarios	**0,00**	**0,00**	**943,98**	**943,98**
13000 Retribuciones básicas			58,96	58,96
13001 Otras remuneraciones				
131 Laboral eventual				
13 Laborales	**0,00**	**0,00**	**58,96**	**58,96**
150 Productividad			257,04	257,04
151 Gratificaciones			0,00	0,00
15 Incentivos al rendimiento	**0,00**	**0,00**	**257,04**	**257,04**
16000 Seguridad Social			154,00	154,00
16200 Formación y perfeccionamiento del personal				
16204 Acción social				
16205 Seguros				
16209 Otros				
16 Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	**0,00**	**0,00**	**154,00**	**154,00**
TOTAL CAPITULO 1 - GASTOS DE PERSONAL	**0,00**	**0,00**	**1.515,61**	**1.515,61**

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

202 Arrendamiento de edificios yotras construcciones	670,04			670,04
206 Arrendamiento de equipos para procesos de información				
20 Arrendamientos y cánones	**670,04**	**0,00**	**0,00**	**670,04**
212 Edificios yotras construcciones	3,78			3,78
213 Maquinaria, instalaciones yutillaje	11,34			11,34
214 Elementos de transporte				
215 Mobiliario yenseres				
216 Equipos para procesos de la información		43,44		43,44
21 Reparaciones, mantenimiento y conservación	**15,12**	**43,44**	**0,00**	**58,56**
22000 Ordinario no inventariable	4,54			4,54
22001 Prensa, revistas, libros yotras publicaciones	22,68			22,68
22002 Material informático no inventariable		187,55		187,55
22100 Energía eléctrica	76,88			76,88
22101 Agua	2,14			2,14
22102 Gas				
22103 Combustible	25,20			25,20
22111 Suministros de repuestos de maquinaria, utillaje y elementos de transporte	1,51			1,51
22112 Suministro de material electrónico, eléctrico yde comunicaciones	2,27			2,27
22199 Otros suministros	2,27			2,27
22200 Servicios de telecomunicaciones				
22201 Postales ymensajería	7,56			7,56
223 Transportes	6,30			6,30
224 Primas de seguros	7,56			7,56
22601 Atenciones protocolarias yrepresentativas	5,90			5,90
22602 Publicidad ypropaganda	6,30			6,30
22603 Jurídicos, contenciosos				
22606 Reuniones, conferencias ycursos	31,51			31,51
22699 Otros				
22700 Limpieza yaseo	3,21			3,21
22701 Seguridad	23,94			23,94
22704 Custodia, depósito yalmacenaje				
22706 Estudios ytrabajos técnicos	56,71			56,71
22 Material, suministros y otros	**286,48**	**187,55**	**0,00**	**474,03**
230 Dietas	13,23			13,23
231 Locomoción	15,12			15,12
232 Traslado				
233 Otras indemnizaciones	24,00	211,96		235,96
23 Indemnizaciones por razón del servicio	**52,35**	**211,96**	**0,00**	**264,31**
TOTAL CAPITULO 2 - GASTOS CORRIENTES Y BIENES Y SERVICIOS	**1.023,99**	**442,95**	**0,00**	**1.466,94**

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024

620 Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	142,20	611,40		753,60
62 Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	142,20	611,40	0,00	753,60
630 Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios				
63 Inversión de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	0,00	0,00	0,00	0,00
640 Gastos de inversión de carácter inmaterial		1.188,69		1.188,69
64 Gastos de inversión de carácter inmaterial	0,00	1.188,69	0,00	1.188,69
TOTAL CAPITULO 6 - INVERSIONES REALES	142,20	1.800,09	0,00	1.942,29

En cuanto a la **financiación de los gastos** vinculados al año de puesta en funcionamiento y tal y como establece en la Disposición transitoria tercera hasta la aprobación de los presupuestos de la Autoridad mediante Ley de Presupuestos, la Autoridad se financiará con cargo a los créditos del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. Se podrán realizar pagos anticipados de la tasa, como establece el apartado 11 de la disposición adicional primera, que se incorporarán al presupuesto del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa mediante las oportunas generaciones de crédito y que permitirá su financiación desde el inicio de sus actuaciones.

B) Ingresos

El presupuesto de ingresos se realizaría mediante el importe de los ingresos derivados de la recaudación de la tasa, que será un ingreso del Estado afectado a la cobertura de los gastos de la Autoridad (la gestión, liquidación y recaudación en periodo voluntario de la tasa corresponderá a la propia Autoridad y en el período ejecutivo, se le encomendará a la AEAT previo convenio).

La disposición adicional primera del APL crea la tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero. La tasa estará destinada a sufragar todos los gastos generados por la actividad de Autoridad, para los que se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, incluidos los de carácter financiero, amortización de inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y desarrollo razonable de la actividad por cuya realización se exige la tasa.

Constituye el hecho imponible de la tasa la actividad de resolución de las reclamaciones definidas en el artículo 2.3 de este anteproyecto.

El importe de la tasa a abonar por cada sujeto pasivo resultará de aplicar:

i. Al cuarenta por ciento del importe de los gastos en que haya incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las reclamaciones resueltas frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 del anteproyecto en el ejercicio anterior sobre el número total de reclamaciones resueltas frente a todas las citadas entidades;

ii. Al sesenta por ciento restante del importe de los gastos en que ha incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las resoluciones favorables al reclamante frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 en el ejercicio anterior sobre el número total de las resoluciones favorables al reclamante frente a todas las citadas entidades.

De acuerdo a lo previsto en el apartado 10 de la Disposición adicional primera, a los efectos de sufragar los gastos de la Autoridad durante el ejercicio natural, los sujetos pasivos deberán abonar un pago anticipado de la tasa durante el mes de enero de cada ejercicio.

VI. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.03.2024
De conformidad con la guía metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Dentro de esta definición se entienden incluidas aquellas actividades voluntarias de naturaleza administrativa derivadas de una diligente gestión empresarial (solicitud de subvenciones, inscripción en registros voluntarios, solicitudes de claves de servicio…). En dicha guía metodológica, además, se ofrece una relación no exhaustiva de cargas administrativas que se identificarán para su medición en las normas y procedimientos derivados de las mismas que se analicen. Algunas de las identificadas son: (i) solicitud y renovación de autorizaciones, licencias y permisos; (ii) comunicación de datos y presentación de documentos; (iii) inscripción, baja o modificación en un registro; (iv) llevanza de libros, elaboración de documentos, cuentas, declaraciones, manuales, productos o planes; etc.

No se observa en la norma propuesta ni un incremento ni una reducción de las cargas administrativas.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

El artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, recoge la necesidad de realizar un análisis de impacto por razón de género.

En el presente caso, se considera que el anteproyecto de ley no tiene impacto por razón de género.

VIII. ANÁLISIS DE IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

La disposición final quinta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, introduce una modificación en la Ley 50/1997, que establece la necesidad de incluir un apartado en las Memorias de Análisis de Impacto Normativo referido al Impacto por razón de cambio climático, que deberá ser valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo.

La norma tiene un impacto nulo sobre el cambio climático, al no tener influencia o contenido relacionado con la posible adaptación y mitigación del mismo.

IX. ANÁLISIS DE IMPACTO SOBRE LA FAMILIA

En la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, se prevé que "*las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia*."

No se aprecia que de sus contenidos pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto en la familia debe calificarse como nulo.

X. ANÁLISIS DE IMPACTO SOBRE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

El artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, recoge

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

el Impacto de las normas en la infancia y en la adolescencia, disponiendo que las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia.

En el presente caso, de los contenidos del anteproyecto de ley no se deduce impacto alguno a este respecto, que debe en consecuencia calificarse como nulo.

XI. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBIILIDAD UNIVERSAL, Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

De este anteproyecto de ley se deduce un impacto positivo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, así como en la protección de las personas en situación de vulnerabilidad..

Por un lado, en relación con el objetivo general por el que se establece la Autoridad, es conveniente destacar el papel fundamental que tiene el sector financiero en la vida de las personas. Consecuencia y reflejo de ello es el volumen de reclamaciones que las autoridades de los subsectores que lo componen (el Banco de España, la CNMV y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones). A modo de ejemplo, según la memoria de reclamaciones del Banco de España[3], en 2022 se resolvieron más de 34.000 reclamaciones y se atendieron más de 50.000 consultas, tanto escritas como telefónicas. No obstante, el carácter no vinculante de dichas reclamaciones supone que, en caso de ser favorables para el reclamante pero no atendidas por la entidad reclamada, el primero no tenga más herramientas que la de acudir a la vida jurisdiccional. Las complicaciones en términos de recursos que ello supone sumado al escaso importe de algunas de las cuantías reclamadas desincentiva la continuación del proceso de reclamación. Esto se hace especialmente relevante en el caso de los agentes más vulnerables de la economía, con menor acceso a fuentes de información y recurso. Esto sumado a la sobrecarga de los sistemas judiciales, supone el gran fundamento para el establecimiento de esta Autoridad que constituye una nueva garantía para los clientes financieros, con capacidad para pronunciarse con carácter vinculante, que se espera tenga, en general, un impacto positivo y, en particular, que suponga una mejora notable en la protección de las personas en situación de vulnerabilidad.

Por otro lado, y de forma más específica, en el artículo 3 de la norma proyectada, se garantiza el principio de atención personalizada, entendido como aquel que tiene en consideración la edad de la persona a la que se dirige o va a dirigirse la actuación de la Autoridad, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.

Por razón del referido principio, la nueva Autoridad asegurará, por sí o a través de terceros, a los reclamantes la disponibilidad de canales presenciales, telefónicos o telemáticos para el servicio asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al principio de prestación personalizada.

Este principio de prestación personalizada es complementado por obligaciones de formación específica para los Vocales para atender a mayores y personas con discapacidad, con programas de educación financiera específicos para este tipo de población vulnerable y con la participación de asociaciones de mayores y discapacitados en el comité consultivo de la autoridad. Además, destaca la implantación de la obligación de atender al principio de prestación personalizada no solo para la Autoridad, sino para todo el sector financiero.

[3] Memoria de Reclamaciones (2022). Banco de España. Ver aquí.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Por último, mención especial merecen las disposiciones contenidas en relación con las cuentas de pago básicas introducidas en nuestro ordenamiento jurídico a través del Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, y que se establece como una un instrumento encaminado a hacer frente al riesgo de exclusión financiera, al permitir a sus titulares realizar una serie de servicios financieros básicos a un bajo coste. Se trata de un producto al que solo tienen acceso aquellas personas que no sean titulares de otra cuenta de pago, y está abierto tanto a personas que residan legalmente en la Unión Europea, que sean solicitantes de protección internacional o que se hallen en España en cualquier otra situación administrativa diferente a las dos anteriores. Este marco regulatorio se completa con el Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera. Sin embargo, desde que se empezaran a comercializar, se han detectado una serie de impedimentos que, en la práctica, vienen a dificultar que las cuentas de pago básicas lleguen a la gran mayoría de las personas para las cuales se han diseñado. En atención a esta realidad, se han introducido en este anteproyecto una serie de disposiciones finales (decimocuarta y decimosexta) que modifican las dos citadas normas al objeto de soslayar dichas dificultades. Concretamente, (i) se aclaran las características subjetivas de los clientes potenciales con derecho a solicitar esta cuenta y los documentos que, excepcionalmente sirvan para acreditar su identidad formal; (ii) se prevé que el Banco de España pueda elaborar modelos de solicitud normalizados; y (iii) se permite que determinadas entidades sin ánimo de lucro colaboradoras del Sistema Nacional de Acogida puedan acreditar la vulnerabilidad o el riesgo de exclusión financiera a efectos de la solicitud de gratuidad de estas cuentas.

Asimismo, es destacable en relación con las disposiciones relativas al funcionamiento de la Autoridad que, en el artículo 2.1 del anteproyecto se prevé que tendrá consideración del cliente financiero al cliente potencial y que, en particular, se considerarán clientes potenciales a los solicitantes de las cuentas de pago básicas. Esta aclaración reviste especial importancia a la hora de que queden amparadas por la Autoridad las reclamaciones relativas a la denegación de la solicitud de apertura de este producto.
Estas medidas que afectan al régimen aplicable a las cuentas de pago básicas tienen un especial impacto positivo en las personas más vulnerables, tanto por falta de recursos como por su condición de personas extranjeras, y constituyen un avance en la lucha contra la exclusión financiera.

XII. EVALUACIÓN EX POST

La Disposición adicional cuarta de la ley proyectada prevé la elaboración de un *Informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos.*

Así, por virtud de lo dispuesto en la refería disposición, en el plazo de tres años desde su entrada en vigor, la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero elaborará un informe sobre la aplicación de la presente norma. El informe examinará el desarrollo y la utilización del sistema de resolución extrajudicial de conflictos, y el impacto de la presente norma en los clientes y las entidades financieras, en especial, en cuanto a la sensibilización de los clientes y de las entidades. El informe irá acompañado, en su caso, de las oportunas propuestas de modificación.

Entre los indicadores vinculados para la realización de dicha evaluación se indican, a título de ejemplo, el número de reclamaciones recibidas en el periodo, su plazo medio de resolución de los expedientes de regulación, el funcionamiento de su registro electrónico o la posible realización de encuestas de satisfacción a los usuarios del sistema.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO
FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 1 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

06-Int-22

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica solicitud de informe, de acuerdo con el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, sobre **el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.**

Esta Secretaría General Técnica tiene el honor de informar cuanto sigue con base en los siguientes,

1. Antecedentes.

En España, el sistema vigente de protección al cliente financiero está regulado fundamentalmente en los artículos 29, 30 y 31 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, y en la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, por la que se regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Este sistema se caracteriza porque, junto a las políticas comerciales de las entidades, las iniciativas de autorregulación del sector y la normativa protectora específica de los clientes que operan en los mercados financieros, coexisten diversas instancias específicas de resolución de conflictos y de defensa de los derechos de los clientes financieros. Se trata de los servicios de atención al cliente de las entidades financieras, los servicios de reclamaciones de los organismos supervisores mencionados, los órganos judiciales, así como la posibilidad de acudir a mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos.

Además de los mecanismos y procedimientos de defensa de los clientes, han sido varias las normas recientes que han contribuido desde el punto de vista material a mejorar la protección de los clientes financieros, tanto en el ámbito de la prestación de servicios de inversión, como en relación con los servicios bancarios y de pago.

Paseo de la Castellana, 162
28071 Madrid
Tel: 91 603 83 52
sgt@economia.gob.es

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Esta regulación de protección del cliente financiero consiste en gran medida en obligaciones que se imponen a las entidades a la hora de comercializar productos financieros, tales como obligaciones de información reforzada sobre las características y los riesgos del producto o la obligación de conocer mejor al cliente para ofrecerle aquellos productos que mejor se ajustan a su situación y necesidades, entre otras muchas.

Es el caso, entre otros, de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión; el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones; el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera, o la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario

El desarrollo reglamentario de estas disposiciones legales también ha reforzado sustancialmente la protección del cliente financiero. Este es el caso del Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera, o de la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado de cuentas de pago y requisitos de los sitios web de comparación.

No obstante, a pesar de todas las mejoras introducidas de protección del cliente financiero, tal y como expone la Memoria, durante los últimos años se han sucedido episodios de importantes litigios entre clientes financieros y entidades dirimidos en última instancia por los tribunales nacionales o europeos.

La judicialización de los litigios entre clientes y entidades financieras, en ocasiones de forma masiva, conlleva un importante coste en tiempo y recursos económicos, además de afectar

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 2 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

a la imagen pública del sector financiero en su conjunto, dañando la confianza y el buen funcionamiento de la economía nacional.

Estas carencias en dicho sistema de garantías, determina la necesidad y la urgencia de reforzar los instrumentos de defensa de los clientes mediante el establecimiento de un mecanismo efectivo y ágil de resolución alternativa de controversias entre los clientes y las entidades financieras, en línea con lo establecido en la **Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.**

Dicha directiva se ha transpuesto a nuestro ordenamiento jurídico mediante la **Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo,** cuya disposición adicional primera otorga un mandato al gobierno para que cree una entidad de resolución alternativa de litigios en el ámbito financiero.

Asimismo, se incluye la creación de esta Autoridad en el Componente 11, Reforma 3 del **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.**

Por tanto, esta ley completa el mandato establecido en dicha disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, y desarrolla la reforma mencionada en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Se hace constar en este informe que ya durante la pasada legislatura se impulsó el **proyecto de ley, del que trae causa este anteproyecto, de creación de la Autoridad Administrativa independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes**. **El mismo decayó con la disolución anticipada de las Cortes en la XIV Legislatura, pero se retoma en la presente legislatura.**

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 3 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 4 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

2. Objeto y contenido.

El proyecto normativo tiene como **objeto** crear la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero y establecer el sistema de resolución extrajudicial de controversias surgidas entre las entidades y los clientes financieros, así como impulsar la educación financiera. Esta nueva Autoridad integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores (Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones), que dejarán de realizar estas funciones de acuerdo con las disposiciones transitorias de esta ley.

Se incluyen, además en las disposiciones finales diversas medidas, algunas de las cuales fueron introducidas durante la tramitación parlamentaria de la iniciativa en la pasada legislatura y que se ha considerado adecuado mantener:

a) Actualizar el régimen de la Central de Información de Riesgo para que siga prestando sus servicios con mayor eficacia, proporcionalidad y garantizando los derechos de los deudores respecto a sus datos

b) Reforzar los mecanismos de prevención de blanqueo de los proveedores de criptomonedas;

c) Conjurar el riesgo de exclusión financiera de personas mayores y con discapacidad;

d) Reforzar la competencia en servicios de pagos;

e) Adaptar la normativa de contribuciones al Fondo Único de Resolución al marco comunitario;

f) Equiparar el marco para las Entidades Locales de los contratos de auditoría en plazo con el que se establece en la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas para las entidades de interés público y,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

g) Garantizar el derecho de acceso a la cuenta de pago básica y a dicha cuenta en condiciones de gratuidad para vulnerables.

Su **finalidad** es aumentar la protección de los clientes de las entidades financieras, la seguridad jurídica en el ámbito de las normas de conducta y contribuir a la extensión de buenas prácticas y usos financieros en las relaciones de las entidades financieras con sus clientes, y fortalecer la transparencia, la inclusión financiera de los colectivos vulnerables y la competencia respecto de la calidad del servicio.

Los **objetivos** de la ley según su memoria son los siguientes, según indica la Memoria del anteproyecto:

a) En primer lugar, cumplir con el mandato dado al Gobierno de creación de la nueva Autoridad establecido en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, con objeto de reforzar el sistema extrajudicial de resolución de conflictos en el ámbito sectorial financiero.

   En particular, esta ley tiene como objetivo la creación de una única Autoridad, con un marcado carácter sectorial, que goce de autonomía e independencia y cuyas resoluciones, vinculantes o no vinculante en los términos determinados por esta ley, se dicten con celeridad.

   La Autoridad nace con la finalidad de resolver reclamaciones contra incumplimientos de las normas de conducta, el seguimiento de las buenas prácticas y usos financieros o la abusividad de cláusulas contractuales en los términos recogidos en esta ley.

   Además, se trata de adecuar el ámbito de la protección a los nuevos servicios y productos que se están desarrollando en el ámbito financiero, cuyas características específicas y formas de comercialización no responden a los parámetros tradicionalmente cubiertos por las normas de conducta. Así, partiendo de los servicios

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 5 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

que tradicionalmente vienen ofreciéndose por las entidades financieras, la ley extiende su tutela y su función protectora a los usuarios de las entidades y operadores que contraten productos y servicios financieros con entidades no supervisadas ni registradas en los supervisores especializados (Banco de España, CNMV y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones), así como frente a aquellas entidades del denominado sector Fintech, y a las que prestan servicios de criptoactoactivos, en los términos previstos en el Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) nº 1093/2010 y (UE) nº 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937.

b) Los objetivos del resto de medidas recogidas en las disposiciones finales son diversos. Entre ellos se encuentran: reducir los costes que supone la Central de Información de Riesgos para los declarantes e incrementar su eficacia, mejorar la inclusión financiera y reforzar el principio de prestación personalizada en relación con las personas mayores, con discapacidad e inmigrantes, mejorar la vigilancia para prevenir las actividades de blanqueo de capitales en el sector de criptoactivos, introducir mejoras en el régimen de acceso a cuentas de pago básicas (eliminar barreras al acceso al servicio) y aumentar la competencia en el sector de pagos entre otros.

En cuanto a su **contenido,** el anteproyecto de ley se compone de un **título preliminar** y **siete títulos más,** con un total de **66 artículos**, además de **ocho disposiciones adicionales**, **tres disposiciones transitorias**, una **disposición derogatoria única** y **veintidós disposiciones finales.**

El **título preliminar** sobre "***Disposiciones generales"*** (artículos 1 a 4)

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 6 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 7 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

Contiene el objeto de la norma, las distintas definiciones a tener en cuenta en el ámbito de las reclamaciones (clientes financieros, entidades financieras, reclamación entre otras), el ámbito de aplicación y las exclusiones.

El **título I** sobre "***Sistema de resolución extrajudicial de litigios***" (artículos 5 a 7), prevé las características esenciales del sistema de resolución extrajudicial de litigios, el régimen jurídico aplicable y el tratamiento de datos personales.

El **título II** crea y regula la "***Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero"*** (artículos 8 a 30).

Se divide en cuatro Capítulos: Disposiciones generales, Organización, Régimen jurídico y de personal y Principios de Funcionamiento.

El **Título III** regula "La ***tramitación de las reclamaciones***" (artículo 31 al 46) contemplando distintos aspectos del procedimiento: legitimación activa, pasiva, régimen de admisión de reclamaciones, plazo de resolución, tipos de resoluciones, costas procesales, entre otras.

El **título IV** regula los deberes de "***Información y control parlamentario***" artículos 47 a 49) a que debe someterse la Autoridad.

El **título V** sobre "***cooperación con otros órganos"*** (artículos 50 a 53) se refiere a la cooperación de la Autoridad con el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, y las autoridades supervisoras de conducta en el sector financiero.

Destaca también en este título la obligación que se impone a los supervisores financieros de elaborar en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley, de un "Compendio anual de buenas prácticas y usos de los sectores financieros"

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

El **título VI** sobre "***Promoción de la educación financiera***" (artículos 54 y 55) regula, por un lado, la colaboración institucional con el Plan de Educación Financiera y las Actuaciones para la promoción de la educación financiera.

El **título VII** establece el "***Régimen sancionador***" (artículos 56 a 66) aplicable a las entidades financieras, así como a quienes ostenten cargos de administración o dirección por incumplimiento o cumplimiento tardío o defectuoso de las resoluciones vinculantes de la Autoridad.

Se regula a estos efectos, las reglas de procedimiento sancionador, la tipificación de infracciones (graves y leves), las sanciones y en su caso, la publicidad de las sanciones graves en el Boletín Oficial del Estado.

El texto consta de **ocho disposiciones adicionales,** que son las siguientes:

La disposición adicional primera regula la tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa del cliente financiero, que sirve como mecanismo de financiación de la Autoridad.

La disposición adicional segunda, por su parte, establece la obligación de publicidad del sistema institucional de resolución extrajudicial de reclamaciones por parte de las entidades financieras a sus clientes a través de los tablones de anuncios de las entidades, sitios web y en la información precontractual que se les entregue.

La disposición adicional tercera prevé la colaboración en la tramitación de las reclamaciones por parte de las entidades públicas y privadas y únicamente de forma excepcional y para aquellas *"funciones de tramitación que no impliquen el ejercicio de funciones públicas".*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 8 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

La disposición adicional cuarta prevé que la Autoridad, en el plazo de tres años desde su puesta en funcionamiento, elabore un *"Informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios."*

La disposición adicional quinta se refiere a la "*Asistencia jurídica"* a la Autoridad, que corresponde al Servicio Jurídico del Estado.

La disposición adicional sexta prevé las "*obligaciones en caso de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia"* y la disposición adicional séptima bajo la rúbrica "*Primer mandato de los consejeros y consejeras electos***"** se refiere al primer mandato de los consejeros y las consejeras electos del Consejo Rector de la Autoridad y su renovación por mitades.

Por último, la disposición adicional octava, bajo la rúbrica "*Sanciones consistentes en multas"* prevé que el importe de las multas pecuniarias que se recauden por razón de las sanciones que puede poner la entidad sea ingresado en el Tesoro Público.

En cuanto a las **tres disposiciones transitorias:**

La disposición transitoria primera regula el "*Régimen transitorio de tramitación de reclamaciones",* previendo las reglas de tramitación de reclamaciones hasta la puesta en funcionamiento de la Autoridad mediante orden del Ministro de Economía, Comercio y Empresa.

La disposición transitoria segunda, por su parte, fija reglas en relación con los "*Procesos judiciales en curso*".

La disposición transitoria tercera regula "*el Régimen presupuestario transitorio"* de la Autoridad imputándose los gastos derivados de su constitución y funcionamiento a los créditos del presupuesto del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, hasta el momento en el que la Autoridad disponga de presupuesto propio.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 9 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

El texto tiene una disposición derogatoria única "*Derogación normativa*" que deroga el artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre y del artículo 31 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible.

Por último, el texto se cierra con **veintidós disposiciones finales,** en las que se introducen diversas modificaciones legales, algunas de ellas se relacionan directamente con la creación de la Autoridad, modificando diversas disposiciones para adaptar su contenido.

Así, se modifica la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, para incluir la nueva tasa dentro de la regulación sustantiva de tasas y precios públicos (Disposición final primera); se modifica en la Disposición final segunda, la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; la disposición final decimotercera modifica la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, para nombrar al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa como autoridad de acreditación en el sector financiero; la disposición final octava modifica la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, para atribuir la condición de alto cargo a las personas titulares de la presidencia y vicepresidencia de la Autoridad; y la disposición final sexta modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, para realizar las adaptaciones precisas de dicha regulación, en el marco de su comisión de control, a la existencia de esta nueva Autoridad de gestión de reclamaciones.

Por su parte, la disposición final quinta modifica el apartado 3 de la disposición adicional segunda de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, al objeto de clarificar el procedimiento de inscripción en el registro de proveedores de servicios de cambio de moneda virtual por moneda fiduciaria y de custodia de monederos electrónicos.

Las disposiciones finales tercera, séptima, undécima, decimoséptima y decimoctava, modifican las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros (la Ley

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 10 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 11 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los servicios de inversión y la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras así como del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europa en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

Tal modificación obedece a la necesidad de introducir, dentro del marco de reconfiguración de las entidades financieras españolas un principio general para garantizar la prestación personalizada de servicios financieros.

La disposición final décima modifica el artículo 49.1 del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito, para eliminar la referencia a la fecha concreta en la que se deben comunicar las contribuciones, y sustituir la misma por una referencia al Reglamento Delegado 2015/63 (UE), de la Comisión, de 21 de octubre de 2014, por el que se completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.

La disposición final cuarta modifica la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, con el objeto de que la habilitación expresa al Banco de España para determinar el alcance de los datos a declarar a la Central de Información de Riesgos (CIR) del Banco de España, le permita determinarlo considerando el ámbito geográfico de los riesgos, así como diferenciar en función de la entidad declarante y del tipo de riesgo. Además, se introducen otras medidas relativas a la CIR.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Las disposiciones decimocuarta y decimosexta modifican el régimen de cuentas de pago básica. Así, se modifica el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones y se modifica el Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.

Por otro lado, las disposiciones novena y decimoquinta introducen medidas de fomento de la competencia. Así, se modifica el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social para que las entidades financieras debidamente registradas en el Banco de España puedan ser autorizadas a colaborar en el pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social. Igualmente, se modifica el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera para introducir la posibilidad de la cancelación telemática en aquellas cuentas a las que el usuario pueda acceder de forma telemática.

La disposición final duodécima amplía la duración del contrato de auditoría entre firmas privadas de auditoría y Entidades Locales para la colaboración en actuaciones de auditoría pública con su órgano interventor.

Finalmente, en las disposiciones finales decimonovena, vigésima, vigésima primera y vigésima segunda se establecen la salvaguarda de rango de ciertas disposiciones reglamentarias, el título competencial, el desarrollo normativo y se dispone la entrada en Vigo de esta norma, respectivamente.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 12 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 13 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

3. Base jurídica y rango de la norma.

Este anteproyecto de ley se presenta haciendo uso de la iniciativa legislativa que corresponde al Gobierno de acuerdo con el artículo 87 de la Constitución Española, para el dictado de una ley ordinaria.

Asimismo, la **Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013**, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo prevé en su **disposición adicional primera**, relativa a las entidades de resolución alternativa en el ámbito de la actividad financiera, lo siguiente:

"1. Para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero, será creada por ley, y comunicada a la Comisión Europea, tras su acreditación por la autoridad competente, una única entidad, con competencias en este ámbito. Esta ley obligará a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha entidad de resolución alternativa de litigios para el ámbito de su actividad. El resto de entidades acreditadas que den cobertura a reclamaciones de consumo de todos los sectores económicos, podrán conocer igualmente de este tipo de litigios, siempre que ambas partes se hayan sometido voluntariamente al procedimiento.

2. A estos efectos, ***el Gobierno remitirá a las Cortes Generales, en el plazo de ocho meses desde la entrada en vigor de esta ley, un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones****.*

3. Hasta que entre en vigor la ley prevista en el apartado anterior, los servicios de reclamaciones regulados en el artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, acomodarán su funcionamiento y procedimiento a lo previsto en la presente ley y, en especial, se garantizará su independencia organizativa y funcional en el seno del organismo donde están incardinados

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 14 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

con el fin de poder ser acreditados como entidad de resolución alternativa e litigios financieros".

Desde el punto de vista de la **distribución de competencias**, el anteproyecto de ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en los siguientes artículos de la Constitución Española: artículo 149.1.6ª legislación mercantil, artículo 149.1.11ª bases de la ordenación del crédito, banca y seguros, artículo 149.1.13ª bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, artículo 149.1.14ª sobre hacienda general y artículo 149.1.18ª sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

El **rango jurídico** de la norma que se ha elegido es el de **ley ordinaria**. Por tanto, el proyecto normativo respeta el principio de jerarquía normativa consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española, que exige que una norma sólo pueda ser modificada o derogada por otra de igual o superior rango jerárquico.

A la vista de lo expuesto se considera que el anteproyecto tiene base jurídica suficiente y que el rango propuesto (ley) es el adecuado para la regulación proyectada.

4. Procedimiento

En relación con el procedimiento destacan los siguientes aspectos que se describen a continuación:

A) **Órgano proponente**

La redacción del anteproyecto de ley ha sido llevada a cabo por la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, siendo el centro directivo de la misma la Subdirección General de Legislación Financiera de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, del actual Ministerio de Economía, Comercio y Empresa y por la Subsecretaría de este departamento.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 15 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

B) **Antecedentes: proyecto de ley tramitado durante la Legislatura anterior.**

El anteproyecto de ley tiene continuidad 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 presentado en la XIV Legislatura.

La finalización anticipada de la misma no permitió la aprobación y entrada en vigor del citado proyecto de ley, pero las necesidades y circunstancias perviven.

Dicho proyecto, tras las diferentes fases de consulta previa, audiencia pública, informes y tramitación parlamentaria por el procedimiento de urgencia, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados, en sesión de 18 de mayo de 2023, con la incorporación de

diferentes enmiendas para la mejora del texto, y se remitió al Senado, si bien decayó el 1 de junio de 2023 una vez disueltas las Cortes.

En la medida en que el nuevo anteproyecto difiere en algunos aspectos importantes del anterior proyecto de ley de la pasada legislatura se ha considerado necesario iniciar de nuevo su tramitación.

Respecto a los temas adicionales incorporados al texto (fundamentalmente las nuevas disposiciones finales), **la MAIN advierte que éstas fueron introducidas por el Congreso durante la pasada legislatura y con un amplio consenso,** con lo que procede recabarlos ahora para que puedan ser revalidados o, en su caso, modificados, por la nueva composición de las Cortes

No obstante lo anterior, la MAIN indica que no se considera necesario recabar de nuevo algunos de los informes, de carácter específico, al no modificarse el texto respecto al anteriormente tramitado en los ámbitos concretos para los cuales se solicitan. Su justificación se detallará más adelante.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 16 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

Conviene señalar que el **procedimiento del anteproyecto de ley de la pasada legislatura** se ajustaba a la legalidad y así fue corroborado por el propio Consejo de Estado en su Dictamen 1.637/2022.

Aparte de los **trámites de consulta pública previa** y **audiencia pública, conformidades internas y el Informe de la Abogacía** emitieron informe la **Comisión Nacional del Mercado de Valores,** el **Banco de España**, la **Junta Consultiva de Seguros y Fondos de Pensiones** y la **Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia**.

-Emitieron informe favorable, con observaciones de técnica normativa, la Secretaría General Técnica de los siguientes Ministerios: **Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030**, **Ministerio de Consumo**, **Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación y Formación Profesional, Ministerio de Universidades** y **Ministerio de Hacienda,** solicitados ex artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno:

-Emitió informe la Secretaría General Técnica del **Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital**, de 25 de octubre de 2022, sin observaciones, sobre la base del artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

-Consta asimismo en la tramitación, el Informe competencial de la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local del **Ministerio de Política Territorial**, el informe de la **Oficina de Coordinación y Calidad Normativa y la aprobación previa** otorgada por parte de la Secretaria de Estado de Función Pública, por delegación de la Ministra de Hacienda y Función Pública a los fines del artículo 26.5, párrafo quinto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

-Se recibieron también los Informes del **Consejo Nacional de la Discapacidad, Consejo de Consumidores y Usuarios**, la **Agencia Española de Protección de Datos** y el **Consejo General del Poder Judicial.**

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 17 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

- Se pidió **informe al Banco Central Europeo (BCE)** y según contestación, de fecha 10 de noviembre de 2022, tras un examen detenido, el BCE decidió no emitir un dictamen dado que el anteproyecto de ley solo afectaba tangencialmente a las competencias del BCE en virtud del artículo 127, apartado 4, y del artículo 282, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conjuntamente con el artículo 2, apartado 1, tercer guion, de la Decisión 98/415/CE del Consejo. Al decidir no emitir un dictamen, el BCE tuvo especialmente en consideración que el anteproyecto de ley no parecía conferir ninguna nueva función al Banco de España

-Se recibió **informe favorable del Consejo Económico y Social,** de 26 de octubre de 2022

- El texto fue objeto de **dictamen del Consejo de Estado (Dictamen 1.637/2022)** con una única observación esencial sobre la naturaleza sancionadora de las compensaciones resarcitorias previstas en el artículo 41 del texto, que se han eliminado en su totalidad del nuevo anteproyecto de ley.

-Por último, se recibió informe del **Consejo Fiscal,** de 29 de diciembre de 2022 de conformidad con la legislación orgánica del Ministerio Fiscal

C) Acuerdo de Consejo de Ministros de tramitación urgente.

En la reunión del Consejo de Ministros celebrada, el 23 de enero de 2024, se aprobó el Acuerdo por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, del Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, con los efectos establecidos en el apartado 2 del citado artículo.

El mencionado Acuerdo incide en la urgencia en la tramitación de esta norma dado el plazo fijado en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, para la creación de la Autoridad. Tal y como expresamente indica el Acuerdo, **este plazo "*ha sido***

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 18 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

superado por el devenir de los acontecimientos y que requiere a la mayor brevedad la puesta en marcha de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para el cumplimiento de los objetivos previstos en la norma."

El Acuerdo establece expresamente que "*este anteproyecto se enmarca en el componente 11, reforma 3, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. El Plan, a través de este componente, afronta uno de los retos de la sociedad española: la reforma y modernización de la administración pública. A mayor abundamiento, en la Adenda al* ***Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia****, aprobada el 6 de junio de 2023, se ha incluido como hito específico 436 lo que obliga a que la entrada en vigor se produzca en el plazo señalado para dar cumplimiento a dicho hito."*

D) Trámites realizados y propuesta normativa.

La propuesta normativa viene acompañada de las preceptivas memorias económico-financiera en relación con la tasa que aquí se crea y de análisis de impacto normativo (MAIN), regulada esta última en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, que desarrolla las previsiones del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en formato completo. Se incluye la ficha del resumen ejecutivo.

En cuanto al análisis de impactos, la MAIN analiza respecto del **impacto económico general, s**eñalando que no se contemplan posibles efectos en materia de productividad, empleo o innovación. Respecto de la creación de la nueva tasa por resolución de reclamaciones cuyo pago será obligatorio para los sujetos pasivos señala que tanto la elevada competencia de precios como su carácter endógeno o asociado al número de reclamaciones son indicadores que descartan una traslación significativa a las comisiones de productos financieros.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Añade que la creación de la nueva Autoridad tendrá efectos positivos sobre la clientela al contemplarse una amplia legitimación activa, de forma que podrán acudir a la Autoridad, no solo los clientes (personas físicas, consumidores, jurídicas) sino además los inversores institucionales cuando actúen en defensa de los intereses particulares de sus clientes; asimismo se prevela presentación de reclamaciones por asociaciones y organizaciones representativas de legítimos intereses colectivos e clientes y potenciales clientes.

Añade la MAIN en relación con los **efectos sobre la competencia** que la tasa por reclamación supone un coste que cada entidad financiera debe afrontar, lo cual la MAIN considera no produce efectos relevantes sobre la competencia en la medida en que la tasa es endógena -dependerá del comportamiento de la entidad- y es un coste variable y proporcional, estará correlacionado con el tamaño de la entidad, con lo que se hace más improbable expulsar a entidades del mercado.

Añade que el proyecto se enmarca en el derecho de la UE, en concreto la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, la cual señala que la UE debe contribuir a lograr un alto nivel de protección de los consumidores mediante las medidas que adopte en virtud del artículo 114 del TFUE (ex. Artículo 169.1 y 169.2.a) del TFUE). Por ello, la garantía de acceso a vías sencillas, eficaces, rápidas y asequibles para la resolución de conflictos nacionales y transfronterizos beneficia a los ciudadanos y refuerza su confianza en el mercado.

La MAIN no realiza análisis sobre **los efectos sobre las PYME.**

La MAIN explica y justifica el **impacto presupuestario**, desde el punto de vista de los gastos (de personal, funcionamiento, en tecnologías de la información y comunicaciones) como los ingresos, fundamentalmente por medio de la tasa.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 19 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 20 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

La MAIN señala **sobre el impacto por razón de género** que el anteproyecto de ley carece del mismo. El **impacto por razón del cambio climático** conforme a lo previsto en la disposición final quinta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, señala la MAIN es también nulo.

La MAIN no considera que el anteproyecto de ley tenga un **impacto** específico en la **infancia y en la adolescencia**, de conformidad con el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 18 de noviembre, así como **tampoco en la familia**, conforme a la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre de protección a las familias numerosas.

Sobre el **impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad** señala que este es positivo dado que en el artículo 3 del anteproyecto de ley se garantiza el principio de atención personalizada, de forma que se tenga en consideración la edad de la persona a la que se dirige la actuación de la autoridad, las características de la zona geográfica en a que residen en términos de población y el nivel de competencias digitales, de forma que la nueva autoridad asegurará por sí o a través de terceros a los reclamantes la disponibilidad de canales presenciales, telefónicos o telemáticos para el servicio de asistencia en la presentación de las reclamaciones.

En cuanto a las **cargas administrativas** la MAIN señala que el anteproyecto no supone ni incremento ni reducción de cargas administrativas.

La MAIN incluye un **apartado de evaluación ex post** en el que señala que la disposición adicional cuarta del anteproyecto prevé la elaboración de un informe de impacto de la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos.

En la elaboración de la presente disposición se ha actuado en todo momento de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 21 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

transparencia y eficiencia, como establece el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En relación con los **trámites realizados,** éstos son los siguientes:

a) La MAIN señala que no se ha realizado el trámite de consulta pública previa ya que la declaración de urgencia permite prescindir de ella de conformidad con el artículo 26.2 y 27.2.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

   No obstante, tal y como destaca la MAIN, cabe recordar que la consulta pública se llevó a cabo en relación con la iniciativa normativa de la pasada legislatura de la que este anteproyecto trae causa desde el 2 al 17 de marzo de 2017.

b) En relación con el trámite de audiencia pública, éste se llevó a cabo desde el **14 al 26 de diciembre de 2023.**

   El 14 de diciembre de 2023, el anteproyecto de ley salió a audiencia pública e información pública, en la página web del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (www.mineco.gob.es) y de forma específica se notificó a los supervisores de las entidades financieras, así como a las principales asociaciones representativas de las entidades financieras, de la clientela bancaria.

   Según indica la MAIN, el anteproyecto de ley sometido a audiencia pública se corresponde con el texto aprobado por el Pleno del Congreso en la pasada Legislatura, una vez eliminadas determinadas disposiciones finales que no se ha considerado conveniente mantener o que han sido adoptadas durante el tiempo transcurrido en otras disposiciones normativas y ajustada a los nuevos departamentos ministeriales

   Tal y como expone la MAIN, se recibieron 34 escritos de distintos actores y un total de 490 observaciones de tipo general como a disposiciones específicas de la norma.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Los distintos actores son muy variados: Organizaciones de defensa de consumidores y usuarios financieros (ASUFIN, Consejo de Consumidores y Usuarios, FACUA, y Plataforma DENARIA); Entidades del tercer sector (CARITAS, Comisión Española de Ayuda al Refugiado -CEAR-, Comité Español de Personas con Discapacidad -CERMI-, Confederación estatal de Personas Sordas -CNSE-, Plataforma de Mayores y Pensionistas -PMP- y, Red ACOGE); Asociaciones representativas de sector financiero (AEB, AEIMP, ASNEF, CECA, INVERCO, CG MEDIADORES, UNACC y UNESPA); Entidades financieras (American Express y BME);Autoridades supervisoras (Banco de España y CNMV);Comunidades Autónomas (Comunidad de Madrid, Generalitat de Cataluña, Instituto Galego de Consumo de la Competencia y Junta de Castilla y León) y otros organismos públicos y privados (AEAT, Autocontrol, Gabeiras y Asociados).

c) Se han recabado las **conformidades internas** en el seno del departamento, tanto de la Secretaría de Estado de Comercio (24 de enero de 2024) como de la Subsecretaría (25 de enero de 2024).

d) Se ha recibido **informe del Comité Consultivo de la CNMV**, de fecha 22 de enero de 2024, con la finalidad de hacer efectiva el trámite de audiencia previsto en el artículo 32 de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión.

e) Consta el Informe con observaciones de la **Abogacía de Estado** en la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional de fecha 23 de enero de 2024. Prácticamente todas las observaciones al articulado han sido aceptadas por el centro directivo, destacando la eliminación de las compensaciones resarcitorias previstas en el artículo 41 del anteproyecto y en línea con la observación esencial que formuló el Consejo de Estado en el dictamen sobre el anterior anteproyecto.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 22 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

A pesar de las observaciones particulares, el Informe establece expresamente que "el APL garantiza el acceso a la jurisdicción ordinaria en vía de recurso contra las resoluciones de la autoridad, con plenitud de cognición y con posibilidad de tutela cautelar, por lo que el sistema resulta constitucionalmente lícito atendiendo a la doctrina constitucional establecida en la STC 1/ 2018, de 11 de enero de 2018.

f) Asimismo, se solicitó, **el 26 de enero de 2024, informe al Banco de España, a la CNMV y a la Dirección General de Seguros** sobre el texto del proyecto resultado del trámite de audiencia pública, en línea con la indicación realizada por el Consejo de Estado en su dictamen 1.637/2022 que expresamente establecía que "*No obstante, hubiera sido conveniente otorgar un tiempo suficiente al Banco de España a fin de que hubiera podido emitir un informe sobre la versión definitiva del Anteproyecto."*

Se recibe **contestación del Banco de España**, **de 1 de febrero de 2024,** en el que se realizan determinados comentarios fundamentalmente en relación con la disposición final séptima del anteproyecto, que modifica la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de crédito; con el encaje de este anteproyecto con el Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo, y determinadas propuestas de mejora técnica.

Asimismo, mediante correo electrónico de fecha 5 de febrero, se recibe la **valoración de la Dirección General de Seguros** en la que únicamente se propone una pequeña modificación al artículo 35.2 del anteproyecto con la finalidad de que los vocales puedan entrar a conocer todas aquellas conductas que hubieran resultado acreditadas en el expediente aunque no hubieran sido el objeto de la reclamación, en aras a una mayor protección del cliente ya que muchas veces se encuentra, por razón de la materia, en situación de vulnerabilidad.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 23 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

g) Asimismo, esta Secretaría General Técnica ha recabado los **siguientes informes**:

Con **fecha 26 de enero de 2024**, se solicitaron los siguientes informes de forma urgente con base en el **artículo 26.5, párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre**:

-Petición de Informe al **Ministerio de Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes**, y, además, al **Consejo General del Poder Judicial** y a la **Agencia española de protección de datos.** Se indica que en la orden de remisión al Consejo General del Poder Judicial se ha hecho constar la "urgencia" del Informe por lo que el plazo para su emisión es de quince días de conformidad con el artículo 561.2 de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

-Petición de informe al **Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030** y, además, petición a través de ese **Ministerio al Consejo de Consumidores y usuarios (CCU) y al Consejo Nacional de la Discapacidad** (CND).

Se reciben dos informes del Ministerio en cuestión: de la Secretaría de Estado de derechos sociales (de fecha 5 de febrero de 2024) y de la Secretaría General de Consumo y Juego, de fecha 8 de febrero de 2024.

Se recibe informe del Consejo de Consumidores y Usuarios, de fecha 8 de febrero de 2024 y del Consejo Nacional de la Discapacidad, de 9 de febrero de 2024.

Los distintos informes inciden en el uso correcto del término "personas con discapacidad" y realizan numerosas observaciones con la finalidad de facilitar el acceso al procedimiento de resolución de conflictos ante la Autoridad a los colectivos más vulnerables como son las personas mayores de 65 años y las personas con discapacidad.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 24 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 25 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

-Petición de Informe al **Ministerio de Hacienda**

-Petición de Informe al **Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones** Este informe no se había pedido en el anteproyecto tramitado en la pasada legislatura. Se solicita ahora por el contenido de las disposiciones finales y en concreto por la Disposición final novena sobre Modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Se recibe el mismo con fecha 7 de febrero de 2024, con observaciones a la parte final del anteproyecto.

-Petición de Informe al **Ministerio de Política Territorial.** Este informe no se había pedido en el anteproyecto tramitado en la pasada legislatura. Se solicita dado el nuevo contenido de las disposiciones finales y en concreto por la Disposición final duodécima sobre Modificación del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el control interno de las entidades del Sector Público Local. Se recibe informe del citado Ministerio, de fecha 8 de febrero de 2024, y además, se recibe el correspondiente informe competencial, de 7 de febrero de 2024, sobre la base del artículo 26.5, párrafo sexto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. En ambos casos se recibe informe sin observaciones.

- Asimismo, y en la misma fecha, **26 de enero de 2024,** se solicita informe por la vía de urgencia, a la **Oficina de Coordinación y Calidad Normativa** de acuerdo con el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y de forma paralela.

- Se solicita **aprobación previa** regulada en el artículo 26.5, párrafo quinto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, **al Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.** Se otorga la aprobación previa con fecha 10 de febrero de 2024 sin perjuicio de que deban atenderse las observaciones que se realizan.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

h) **Informes recabados en la anterior legislatura, que se incorporan a este expediente:**

-Se incorpora el **dictamen del Consejo Económico y Social**, de 26 de octubre de 2022, al que se acompañaba voto particular de fecha 27 de octubre de 2022.

El Consejo Económico y Social ya se ha pronunciado de forma general sobre el contenido del proyecto y sobre aquellos aspectos que tienen una mayor trascendencia económica y social.

La mayor parte de observaciones del dictamen emitido por el Consejo Económico y Social y aquellas otras que constan en el voto particular son de utilidad y de aplicación al texto que ahora se tramita.

-Se incorpora también al expediente, el **Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia,** de 5 de octubre de 2022.

Este informe valora positivamente el anteproyecto de ley e introduce únicamente una observación en el artículo 30 del anteproyecto de la pasada legislatura en materia de colaboración, que se ha tenido en cuenta en el anteproyecto que ahora se tramita.

-Se incorpora también al expediente el Informe del **Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.**

El informe de este Ministerio, de fecha 20 de octubre de 2022, indicaba que **no se realizaban consideraciones desde el punto de vista competencial de ese Ministerio** y solamente se formularon consideraciones formales de directrices de técnica normativa.

-Se incorpora igualmente el Informe del **Ministerio de Educación, Formación profesional y deportes.**

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 26 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 27 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

El informe, de 5 de octubre de 2022, únicamente realizaba una observación al artículo 55 del Anteproyecto de ley de la pasada legislatura que versa sobre las "*actuaciones para la promoción de la educación financiera*" con la finalidad de incluir al Ministerio de Educación como potencial suscriptor de convenios de colaboración en este ámbito además de determinadas precisiones formales (empleo del término "currículo de contenidos ").

Esta observación se ha incorporado al nuevo texto que se tramita.

-Se incorpora al expediente **el Informe del Consejo Fiscal**, de 4 de enero de 2023.

El Consejo Fiscal informó de forma preceptiva según el artículo 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal, con fecha 4 de enero de 2023, indicando que el anteproyecto afecta a sus funciones y en especial todos aquellos artículos que regulan las reclamaciones interpuestas por los consumidores y usuarios de servicios y productos del sector financiero, especialmente en todo aquello que puede afectar a las personas vulnerables por circunstancias como la edad, la discapacidad el desconocimiento del medio digital o la zona geográfica donde residen.

A este respecto, el informe del Consejo Fiscal valoró positivamente los compromisos y protocolos de la banca para la inclusión y educación financiera indicando que en el anteproyecto constan un amplio número de referencias que inciden en las "*personas mayores de 65 años, personas con discapacidad, y cualesquiera otras que puedan encontrarse en riesgo de exclusión financiera"* (artículos 48, 50.2, artículo 55, entre otros)

-Respecto a la consulta realizada al **Banco Central Europeo,** según contestación, de fecha 10 de noviembre de 2022, tras un examen detenido, el Banco Central

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Europeo ha decidido no emitir un dictamen en este caso, dado que el anteproyecto de ley solo afecta tangencialmente a las competencias del BCE en virtud del artículo 127, apartado 4, y del artículo 282, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conjuntamente con el artículo 2, apartado 1, tercer guion, de la Decisión 98/415/CE del Consejo.

Al decidir no emitir un dictamen, el Banco Central Europeo tuvo especialmente en consideración que el anteproyecto de ley no parece conferir ninguna nueva función al Banco de España.

Con este informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 26.5 párrafo cuarto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

E) Informes pendientes de recibir:

A la fecha de cierre de este informe no se han recibido los siguientes informes:

Informe del Ministerio de Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.
Informe del Consejo General del Poder Judicial.
Informe de la Agencia española de protección de datos.
Informe del Ministerio de Hacienda.
Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.

F) Trámites pendientes

Es necesario solicitar el **dictamen del Consejo de Estado** sobre la base del artículo veintiuno. dos de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, que prevé los "Anteproyectos *de leyes que hayan de dictarse en ejecución, cumplimiento o desarrollo de tratados, convenios o acuerdos internacionales y del derecho comunitario europeo."*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 28 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 29 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

5. Observaciones al anteproyecto de ley

5.1. A la parte expositiva:

a) Observaciones generales a la parte expositiva:

Con carácter general se observa que en la parte expositiva (apartado VII) la referencia al contenido modificativo que se introduce en las disposiciones finales es muy escaso. Nos referimos en concreto a las siguientes disposiciones finales: la disposición final tercera, disposición final cuarta, quinta, sexta, octava novena, entre otras.

En este sentido, aunque sea con carácter general habría que hacer referencia a estas cuestiones en la parte expositiva (aunque sea de forma breve, en este sentido, en la memoria de impacto normativo se recoge un pequeño resumen en la página 16) e incluso lo apropiado o ideal, sería hacerlo en el propio título de la norma.

Todo lo dicho con base en las Directrices de Técnica Normativa (en adelante, DTN) aprobadas mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, y en concreto la **DTN nº 7**, referente al **título** y **DTN nº 12** respecto al **contenido** de la parte expositiva.

b) Observaciones particulares a la parte expositiva:

En primer lugar, se recomienda quitar la expresión "preámbulo" y sustituirla por la de "exposición de motivos" (DTN 11).

En segundo lugar, respecto a los "principios de buena regulación", del artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se aconseja perfilar las referencias al principio de necesidad y eficacia. En este sentido, se ha de recordar que con el principio de necesidad se ha de hacer referencia al interés general que se pretende alcanzar con la norma propuesta y con

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

el principio de eficacia se ha de hacer referencia al hecho de que la regulación propuesta es la mejor forma de conseguir los resultados/objetivos pretendidos.

En tercer lugar, debe completarse la exposición de motivos con un párrafo relativo a la tramitación con sucinta mención a los principales informes evacuados durante la tramitación (así por ejemplo especial referencia al informe de la CNMV, CGPJ, AEPD, CCU, etc.…) y ellos de conformidad con la DTN nº 13. Es importante que se **haga referencia a la tramitación urgente** de la norma fruto del Acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de enero de 2024.

Según establece esta Directriz "Esta *información deberá figurar en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria y, en su caso, de la referencia a la competencia estatal en cuya virtud se dicta la disposición."*

En cuarto lugar, se recomienda revisar las definiciones que constan en esta parte expositiva para ajustarlas a los artículos 42 y 43 del anteproyecto.

Por último, es necesario añadir el título competencial previsto en el artículo 149.1. 14ª CE sobre Hacienda general.

5.2 Observaciones al articulado:

Se realizan observaciones a los siguientes artículos:

- Al **Artículo 2.9. Definiciones**

Se propone sustituir la expresión *"persona a la que se está prestando o va a prestarse servicios"* por el término "*cliente financiero"* del siguiente modo:

"*9. Principio de prestación personalizada: se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad ~~de la persona a la que se está prestando o va a prestarse servicios~~* ***del cliente financiero,*** *su situación de discapacidad, la condición de persona*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 30 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 31 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

extranjera y su situación administrativa, las características de la zona geográfica en la que reside en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características."

-Al Artículo 6. Régimen jurídico del sistema de resolución extrajudicial de litigios:

Se recomienda revisar la redacción de este artículo.

-Al Artículo 10. Órgano de gobierno. Consejo Rector.

Se propone eliminar los siguientes términos (**tachado y en negrita**) del primer párrafo del artículo 10.1 por resultar innecesario.

"Artículo 10. Órgano de gobierno. Consejo Rector.

1.La Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero estará regida por un Consejo Rector, al que le corresponderá el ejercicio de todas las competencias que le asigna esta Ley y las que se le atribuyan reglamentariamente, en particular, aquellas facultades para su organización interna que en el desarrollo de su Estatuto orgánico se le confieran.~~, con excepción de lo previsto en el artículo 11.d) sobre la organización de las Secciones, que en todo caso deberá establecer en sus estatutos. (…)"~~

-Al Artículo 11. Competencias del Consejo Rector

- A ***la letra d) "Organizar las secciones conforme a su estatuto de funcionamiento".***

El artículo 11.d) atribuye al Consejo Rector la competencia de "*organizar las secciones conforme a su estatuto de funcionamiento".*

Sería recomendable homogeneizar conceptos sustituyendo, a juicio de esta secretaría general técnica, el concepto de "*estatuto de funcionamiento*" por el de "*estatuto orgánico".*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 32 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

-Al Artículo 23. Régimen patrimonial y presupuestario de control:

Se propone la siguiente corrección respecto a la denominación que se cita en el siguiente apartado 2 del artículo 23 (en **negrita)**:

"2. La Autoridad elaborará y aprobará anualmente un anteproyecto de presupuesto, cuyos créditos tendrán carácter limitativo, y lo remitirá al Ministerio de Hacienda ~~***y Función Pública***~~ *para su posterior integración en los Presupuestos Generales del Estado, de acuerdo con lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria".*

Se recomienda revisar todas las referencias al Ministerio de Hacienda que constan en el anteproyecto ya que se ha observado que existe la misma errata en otros preceptos de esta norma como por ejemplo en el artículo 25.4.

-**Artículo 25. Régimen del personal:**

El apartado 4 del artículo 25 que establece lo siguiente:

"*4. La Autoridad contará con una relación de puestos de trabajo que deberá ser aprobada por* el Ministerio de Hacienda y Función Pública*"*

Deberá tenerse en cuenta a qué Departamento Ministerial u órgano le acaba correspondiendo la función de aprobación de las relaciones de puestos de trabajo dada la última reestructuración departamental.

-Al artículo 32.2 Reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela.

La referencia al artículo 38.1.e) debe ser hecha al artículo 38.2.e)

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 33 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

-**Al Artículo 38. Régimen de admisión de reclamaciones. Supuestos de inadmisión:**

Observaciones respecto al apartado 4.

Es necesario indicar que la multa se puede imponer únicamente ante resoluciones que sean "firmes".

-**Al Artículo 41. Contenido y alcance de las resoluciones.**

El artículo 41 se compone únicamente de dos apartados por lo que el apartado 3 debe sustituirse por "apartado 2".

-Al artículo 62. Sanciones por la comisión de infracciones leves.

Se recomienda sustituir el término "*sujeto sancionado*" por "*entidad financiera sancionada",* en línea con la terminología empleada en el artículo anterior.

-A la Disposición transitoria segunda. Procesos judiciales en curso:

Existe un error tipográfico y la referencia debe de hacerse al artículo 20.3 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y no al 21.3.

- **A la Disposición final segunda. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil**:

Se proponen las siguientes correcciones formales (en **negrita**):

"*Disposición final segunda. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.*

Uno. Se añade un nuevo número 18.º al apartado 1 del artículo 52:

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

18.º En los procesos especiales que tengan por objeto ~~reclamaciones~~ ***las reclamaciones previstas en la Ley XX/2024 y la impugnación de las resoluciones vinculantes*** *dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, serán competentes los Juzgados de primera instancia que tengan su sede en la capital de la provincia del domicilio del cliente financiero.»*

Dos. Se añade un apartado 4 al artículo 250:

«4. Se decidirán en juicio verbal, con las especialidades establecidas en el artículo 447 ter de esta Ley, las demandas ~~contra las resoluciones vinculantes que agoten la vía administrativa~~ ***que versen sobre las reclamaciones previstas en la Ley XX/2024 y la impugnación de las resoluciones vinculantes*** *dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.»*

Tres. Se añade un nuevo artículo 447 ter:

«Artículo 447 ter. Especialidades para la tramitación de las demandas contra las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.

~~*La reclamación contra las resoluciones vinculantes que agoten la vía administrativa*~~ ***Las demandas que versen sobre las reclamaciones previstas en la Ley XX/2024 y la impugnación*** *de las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero se sustanciará por los trámites del juicio verbal con las siguientes especialidades:*

1.ª Tienen legitimación activa para la interposición de la demanda quienes hubieran intervenido como interesados en el procedimiento administrativo previo cuya resolución se ~~recurre~~ ***impugna*** *y hubieren obtenido un* pronunciamiento *desfavorable. (…)”*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 34 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 35 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

-A la Disposición final decimoctava. Modificación de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión.

Se debe corregir la expresión "*se incorpora un nuevo apartado primero al artículo 197 (…)*" por la siguiente: "*Se modifica el artículo 197 de la Ley (…) al incorporarse un nuevo apartado 2, quedando redactado este artículo de la siguiente forma:*"

5.3 Observaciones formales a la parte expositiva y al articulado.

Con carácter general, se recomienda recoger en minúscula el término "ley" que se cita al final del preámbulo y en el articulado como por ejemplo sucede en el artículo 1, en el artículo 3, artículo 6, artículo 7, artículo 10, artículo 13.1, entre otros... Igual directriz se debe tener en cuenta para los supuestos en que con carácter general se mencione la expresión "real decreto" como es el caso de los artículos 12.1 y 13.1. Todo ello, de conformidad con lo establecido en el Apéndice V, letra a) de las DTN.

También con carácter general se ha de recoger la fecha de las disposiciones, aunque sean citas breves, así por ejemplo en el artículo 7.5. Y ello de conformidad con lo establecido en la DTN número 80.

En relación las citas de los distintos artículos del anteproyecto, se debe tener en cuenta la DTN nº 29 que exige la cita al "artículo" se realice sin negrita ni subrayado ni cursiva; si bien el título que le sigue debe ir en cursiva del siguiente modo:

Artículo 1. *Objeto,* Artículo 2. *Definiciones*.

Idéntica regla debe seguirse para las disposiciones de la parte final por lo que se recomienda quitar la letra en negrita y poner el título en cursiva de conformidad con lo establecido en la DTN nº 37. Por ejemplo: "Disposición adicional primera. *Tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa del cliente financiero.*"

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 36 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

En relación con las disposiciones finales, se recomienda revisar la tipografía de los apartados dentro de cada disposición final de carácter modificativo, en el sentido, de recoger en número arábigo la referencia a los apartados, por ejemplo, es lo que ocurre en la siguiente mención:

"Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero.

Uno. Se modifica el apartado ~~Cuarto~~ **4** del artículo 60, que pasa a tener la siguiente redacción:".

6. Observaciones a la memoria de análisis de impacto normativo (MAIN):

-A la ficha-Resumen ejecutivo:

En primer lugar, es necesario completar el apartado Informes recabados con todos aquellos que se han solicitado y que constan en el presente informe como por ejemplo el CGPJ, la AEPD, CND, CCU, entre otros.

En segundo lugar, resulta de especial relevancia indicar que la tramitación de esta norma es urgente citando el Acuerdo de Consejo de Ministros que lo declara.

En tercer lugar, hay que corregir la fecha de realización del trámite de audiencia. Se ha previsto el 14 de diciembre de ~~2024~~ y debería ser el 14 de diciembre de 2023.

Por último, en el apartado "Adecuación al orden de competencias" se debe añadir el artículo 149.1. 18ª sobre "bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas."

-Al cuerpo de la MAIN.

Se realizan las siguientes observaciones:

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

a) En relación a los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en concreto respecto al principio de necesidad, se establece que: *"tal y como se ha anunciado en apartados anteriores, mediante esta ley se da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, concretamente al mandato que recoge la disposición adicional primera"*, quizás también resultaría conveniente hacer una referencia al interés general que se persigue mediante lo dispuesto en esta norma.

b) En cuanto al epígrafe titulado como "base jurídica y rango de la norma" se recogen los títulos competenciales. Se estima que esta mención ha de recogerse en el epígrafe relativo a la distribución de competencias, y, sin embargo, en este epígrafe de la base jurídica sería conveniente hacer una referencia a la base/habilitación legal que justifica la aprobación de esta ley, se entiende que se trata de la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre.

c) En cuanto a la "tramitación", sería conveniente actualizar la nueva denominación de los departamentos ministeriales e incluir todos los informes solicitados.

d) Observaciones de carácter formal:

En la parte referente a las alternativas, página 16, se recomienda quitar lo recogido en **negrita**: "*Con carácter general, cabría la posibilidad de no crear la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero, manteniendo el statu quo. Sin embargo, dicha inacción implicaría no atender los diversos mandatos legislativos* ~~***los***~~ *dados".*

En la página 35, se recoge la siguiente frase, en que habría que corregir el siguiente error tipográfico (**en negrita**): "*Entre otras* ~~***cuestions***~~ ***cuestiones****, solicitan la eliminación del inciso "de idéntica significación", consideran que no cabe utilizar como parámetro de abusividad sentencias en las que la cláusula en cuestión haya sido declarada".*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 37 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

Por último, tal y como se ha comentado en la parte relativa a las observaciones de la parte expositiva y dispositiva las menciones, con carácter general, a la "ley", al "derecho", etc., se recomienda recogerlas en minúscula, es lo que ocurre en Página 37: "*Así, se explicita la necesidad de que concurra dolo o culpa para que exista responsabilidad, en línea con el* ~~***Derecho***~~ ***derecho*** *administrativo sancionador".*

Firmado electrónicamente por LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA,

Lucía Zabía Mata

SR. JEFE DE GABINETE DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE ECONOMÍA Y APOYO A LA EMPRESA

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

FIRMADO por : LUCIA ZABIA MATA. A fecha : 15/02/2024 09:44:11
El documento consta de un total de 38 folios. Folio 38 de 38 - Código Seguro de Verificación: 1570312-29429686.Verificable en https://serviciosede.mineco.gob.es/csv/ según Orden Ministerial del 24/2/2011

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

MINISTERIO
DE ECONOMÍA,
COMERCIO Y EMPRESA

ABOGACÍA DEL ESTADO EN
LA SECRETARÍA GENERAL DEL
TESORO Y FINANCIACIÓN
INTERNACIONAL

19/2024

La Subdirección General de Legislación Financiera ha solicitado a esta Abogacía del Estado informe sobre el Anteproyecto 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. Examinado el texto sometido a informe cumple por parte de esta Abogacia del Estado emitir el siguiente INFORME:

ANTECEDENTES

Se ha remitido a esta Abogacía del Estado el borrador de Anteproyecto de Ley (en adelante, APL) 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 (versión Audiencia Pública hasta el 26 de diciembre de 2023).

No se acompaña a la solicitud de informe la Memoria del Análisis de Impacto Normativo del Anteproyecto de Ley, que deberá elaborarse por imperativo del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El borrador de APL remitido configura el procedimiento ante la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero como un sistema institucional de resolución extrajudicial, voluntario para el cliente y alternativo al acceso directo a la jurisdicción ordinaria.

En relación con la compatibilidad del sistema con la tutela judicial efectiva y la reserva de jurisdicción, el Consejo de Estado, en su Dictamen sobre el Anteproyecto tramitado en la legislatura anterior, informó que:

CORREO ELECTRÓNICO:
abogacia.tesoro@economia.gob.es

Pº DEL PRADO Nº 6
28014 MADRID
TEL.: 91 209 95 48 / 49

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677	24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida	Copia

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

"El informe elaborado por el grupo de expertos en el seno del ministerio consultante y anexo a la Carta de Derechos Digitales de España, adoptada por el presidente del Gobierno con fecha 14 de julio de 2021 y que inspira la presente norma -como destaca la Memoria-, analizó la viabilidad de introducir garantías extrajudiciales -o parajurisdiccionales- de derechos por parte de la Administración, poniendo de relieve a este respecto lo siguiente: "La atribución de funciones de tutela de derechos a autoridades administrativas no es un tema nuevo en el moderno Derecho público, con ejemplos bien conocidos en algunos sectores liberalizados como las telecomunicaciones o el sector eléctrico (y otros como el deporte, la protección de datos o la tutela de la propiedad intelectual). Esta opción tiene un doble efecto positivo, rapidez en las decisiones y tecnicidad en las mismas, siempre que se cumplan tres condiciones: la existencia de un proceso establecido en la ley para solucionar el conflicto, el posterior control de dichas decisiones por la autoridad judicial y que la competencia parajurisdiccional atribuida por la ley sea compatible desde el punto de vista sustancial con el campo de actividad de la autoridad *administrativa, atendiendo al principio de especialidad". La futura Ley ha tenido en cuenta esta opción, normativa y tuitiva, mediante la articulación de una nueva agencia administrativa independiente y especializada en la tutela de los derechos del cliente financiero*".

Adicionalmente, el APL garantiza el acceso a la jurisdicción ordinaria en vía de recurso contra las resoluciones de la autoridad, con plenitud de cognición y con posibilidad de tutela cautelar, por lo que el sistema resulta constitucionalmente lícito atendiendo a la doctrina constitucional establecida en la STC 1/2018, de 11 de enero de 2018.

Segunda.- Observaciones al articulado.

I.- El artículo 2.1 del texto remitido proporciona la definición de "cliente financiero o cliente" en los términos siguientes:

"A los efectos de esta Ley se entenderá por:

1. Clientes financieros, en adelante ""clientes": todas las personas físicas o jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica, españolas o extranjeras que estén debidamente

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677	24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida	Copia

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

identificadas y que sean usuarias de los servicios financieros prestados por entidades financieras, y, en consecuencia, les sea de aplicación la normativa reguladora de estas.

No obstante, no tendrán la consideración de cliente, a los efectos de esta Ley, las grandes empresas, entendidas como tales aquellas que no se consideren microempresas o pequeñas y medianas empresas conforme al Anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado.

Se considerará también cliente al cliente potencial, entendiendo como tal a aquella persona que haya tenido un contacto directo con la entidad para obtener la prestación de un servicio financiero a iniciativa de cualquiera de las partes. En particular, se considerarán clientes potenciales los solicitantes de cuentas de pago básicas conforme a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones".

En relación con este precepto, el último inciso del primer párrafo -"*les sea de aplicación la normativa reguladora de estas*"- está redactado de forma deficiente, ya que no queda claro a quién les es de aplicación, si a los servicios, en cuyo caso resulta tautológico, o a los clientes, en cuyo caso carece de sentido. Teniendo en cuenta que el inciso tiene una finalidad meramente explicativa, puede valorarse su eliminación.

Asimismo, y como informaron el Consejo de Estado y la OCCN sobre el anterior anteproyecto, resulta conveniente aclarar la expresión "*contacto directo*", ya que pudiera ser controvertida en su alcance en función de la distinta intensidad de trato que comportan las diferentes situaciones que se presentan en los contactos preliminares. En esta misma línea, debe valorarse si resulta correcto referirse a "*partes*", o deberían añadirse también otros intervinientes en la fase precontractual, como un mediador de seguros.

II.- El artículo 2.2 f) se refiere a "*Las entidades sujetas, en lo que se refiere a sus relaciones con clientes financieros residentes en España, a la normativa que dicte la Unión Europea y posterior de*

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677	24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida	Copia

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

transposición en España, si la hubiera, en materia de mercados de criptoactivos y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión".

Hoy día, hay que realizar la referencia al Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de mayo de 2023 relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 1093/2010 y (UE) 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937.

III.-El artículo 2.3 define la reclamación como *"toda pretensión alegada por uno o varios clientes frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o reparen sus intereses o derechos, por considerar que estos han sido vulnerados en la prestación de un servicio financiero, aunque tal prestación no tenga contenida económico, como consecuencia de incumplimiento de normas de conducta, o por la declaración del carácter abusivo de cláusulas contractuales en los términos del apartado 6 o de las buenas prácticas y usos financieros en los términos definidos por las autoridades supervisoras*"**.**

Se sugiere la siguiente redacción: "toda pretensión formulada por uno o varios clientes frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o reparen sus intereses o derechos, por considerar que estos han sido vulnerados en la contratación o prestación de un servicio financiero, como consecuencia de incumplimiento de normas de conducta, o por la aplicación de cláusulas contractuales abusivas en los términos del apartado 6 o por el incumplimiento de las buenas prácticas y usos financieros en los términos definidos por las autoridades supervisoras, aunque tal pretensión no tenga contenido económico".

IV.- El artículo 2.4 define las normas de conducta como la "*normativa sectorial de transparencia y protección de los clientes, así como cualquier otra normativa que imponga a las entidades financieras obligaciones en la prestación de servicios financieros a sus clientes, ya sea con anterioridad al perfeccionamiento del contrato, durante su cumplimiento o consumados sus efectos. A los fines de la presente norma, los códigos de autorregulación voluntariamente suscritos por las entidades*

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677**	**24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia**

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

financieras o las asociaciones a que estas estén adheridas tendrán la consideración de normas de conducta".

La referencia a "*cualquier otra normativa que imponga a las entidades financieras obligaciones…durante el cumplimiento*" resulta excesiva, ya que atribuiría a la autoridad competencia para conocer de las reclamaciones sobre cumplimiento o incumplimiento del contrato ajenas a cuestiones de conducta, por lo que debería precisarse que esa normativa debe establecer obligaciones "de conducta".

V.- El artículo 2.7 define Servicio financiero como *"toda relación jurídica establecida entre una entidad financiera y su cliente cuyo contenido se encuentre dentro de su objeto social y se incluya entre las actividades sujetas a autorización o registro".* Debería precisarse que se encuentre dentro del objeto social y actividades accesorias o complementarias, que no forman parte del objeto social pero pueden realizarse por ciertas entidades financieras (v.gr. artículo 127 LMVSI).

VI.- El artículo 2.9 define el principio de prestación personalizada: "*se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad de la persona a la que se está prestando o va a prestarse servicios, su situación de discapacidad, la condición de persona extranjera y su situación administrativa, las características de la zona geográfica en la que reside en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características".*

No queda claro a qué se refiere este precepto cuando contempla como parámetro de la personalización la situación administrativa del extranjero. Situación administrativa, según el artículo 29 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, es la de estancia o residencia, y no se alcanza a comprender en qué medida puede determinar un grado diferente de personalización debida.

Por otro lado, la situación del extranjero no se contempla a la hora de definir este principio en la Disposición final tercera del anteproyecto, cuando lo incluye en la modificación del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677**	**24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia**

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

VII.-El artículo 3.2 a) del Anteproyecto excluye de su ámbito de aplicación "*El incumplimiento o cumplimiento defectuoso de un contrato financiero diferente a las vulneraciones de normas de conducta, o de las buenas prácticas o usos financieros, o del establecimiento de cláusulas contractuales abusivas; el deficiente trato comercial en la prestación de los servicios o la negativa a la concesión de financiación o a la suscripción de un contrato financiero de cualquier naturaleza*".

Se sugiere aclarar qué se entiende por "*deficiente trato comercial*". Parece que la negativa a la concesión de financiación o a la suscripción de cualquier contrato se presenta como ejemplo de ese trato deficiente, por lo que debería redactarse en este sentido, añadiendo "como" o " en particular" tras la mención del deficiente trato comercial, lo que contribuiría a precisar el sentido de la expresión.

Relacionado con lo anterior, el artículo 3.2 d) excluye las reclamaciones fundadas en prácticas comerciales, entendiendo por tales las definidas en el artículo 19.2 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

Como informó el Consejo de Estado,

> "*Teniendo en cuenta que el artículo 3.1 del Anteproyecto admite las reclamaciones basadas en vulneraciones producidas en la fase precontractual, no queda claro qué tipo de prácticas comerciales serían objeto de exclusión conforme a lo previsto en este apartado, máxime teniendo en cuenta que existen, por ejemplo, normas de conducta sectoriales orientadas precisamente a garantizar el buen desarrollo de las prácticas de publicidad y comercialización de los productos financieros, que estarían comprendidas en la definición del artículo 19.2 antes transcrita, y que, por virtud de este párrafo d), quedarían excluidas del ámbito propio de este Anteproyecto.*
>
> *Además, se estarían excluyendo del ámbito de actuación de la Autoridad los efectos de las conductas de publicidad, comercialización, promoción y venta de productos y servicios*

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677**	**24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia**

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

financieros en la vulneración de derechos o intereses, lo cual resulta frontalmente contradictorio con la razón de ser misma del Anteproyecto".

VIII.- El artículo 3.2 b) excluye las reclamaciones por "*Los daños y perjuicios causados por el incumplimiento o cumplimiento defectuoso del clausulado del contrato financiero, sin perjuicio del régimen de compensaciones previsto en la Ley.*"

Como razonaron el Consejo de Estado y la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, no queda claro a qué se refiere el supuesto básico contemplado pues, en principio, la controversia que constituye el objeto de la reclamación ha de partir, precisamente, de lo que el cliente reputa como un incumplimiento del servicio financiero contratado. Quizá pretenda aludirse a otros daños que no tendrían un carácter contractual en sentido estricto, sino como reflejo indirecto del incumplimiento, pero en todo caso este precepto debería aclararse.

IX.- Por su parte, el artículo 3.2 f) excluye las reclamaciones fundadas en la "*Actuación de las entidades financieras como consecuencia de su gestión como entidades colaboradoras con las administraciones públicas, salvo que la Autoridad tenga elementos de juicio suficientes para analizar específicamente la actuación de la entidad financiera de conformidad con la normativa sectorial".*

Como ya informó el Consejo de Estado,

"Ni la Memoria ni el Anteproyecto ofrecen ninguna explicación de los motivos que avalarían esta exclusión ni tampoco qué deba entenderse por actuación "deficiente", por lo que debe ser suprimida o, al menos, motivada si se estima conveniente su mantenimiento. Ahora bien, de mantener la exclusión, se correría el riesgo de dejar fuera del nuevo sistema de reclamación a todas aquellas hipotecas, por ejemplo, contratadas en el marco de planes de vivienda de las Administraciones públicas, lo cual choca frontalmente con el objetivo perseguido por la futura ley".

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677**	**24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia**

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

En todo caso, la exclusión del ámbito de aplicación - más que remitirse al criterio de la Autoridad y a su valoración subjetiva sobre la suficiencia de elementos de juicio, lo que, en definitiva, remite a una decisión caso por caso- debería establecerse por el contenido objetivo de la reclamación.

X.- El artículo 14.1, al regular los requisitos de las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia, añade a los requisitos de honorabilidad de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, el de que *"hayan venido mostrando una conducta personal, comercial y profesional que no arroje dudas sobre su capacidad para desempeñar una gestión sana y prudente de la Autoridad".*

Teniendo en cuenta la vocación de la Ley 3/2015 de unificar el régimen de idoneidad de los altos cargos, como expresa el apartado I de su Preámbulo, debería justificarse la necesidad del requisito de la "*gestión sana y prudente*", además de precisar su alcance, como ya recomendó el Consejo de Estado.

XI.- El artículo 35.1 establece que: "*El procedimiento seguido para la resolución de las reclamaciones se ajustará a los principios de igualdad, equidad, imparcialidad, independencia, transparencia, contradicción, legalidad, libertad de prueba, eficacia y celeridad*"**.**

Resulta novedoso predicar el principio de equidad como principio del procedimiento entendido como cauce formal, por lo que debería precisarse su alcance.

XII- El artículo 41.1 (Contenido y alcance de las resoluciones) prevé la posibilidad de resarcir al reclamante mediante una compensación económica en estos términos:

> *"1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá, en Derecho, el litigio, y deberá estar debidamente motivada.*
>
> *Cuando la reclamación tenga un contenido económico, la resolución podrá acordar la devolución de importes indebidamente cobrados, más los intereses de demora que se hubieran devengado desde la fecha de la admisión de la reclamación por la Autoridad.*

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677**	**24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia**

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

En caso de que la reclamación no tenga un contenido económico y se aprecie una vulneración de los derechos de los clientes reconocidos en la normativa de conducta o en los códigos de autorregulación de adhesión voluntaria por parte de las entidades reclamadas, la resolución podrá establecer una compensación resarcitoria a favor del reclamante, con un importe entre los 100 y 2.000 euros, atendiendo en todo caso a la naturaleza y circunstancias particulares de la reclamación, y al principio de proporcionalidad y que en ningún caso tendrá carácter sancionador…"

En relación con este precepto, el Consejo de Estado, con carácter de observación esencial, ha informado:

"Estima el Consejo de Estado que el precepto no tiene relación directa con la denominada "indemnización especial" del artículo 62 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera, que se cita en la exposición de motivos del Anteproyecto, cuyo objeto es conceder al cliente (ordenante) del servicio de pago el derecho a que se restituyan todos los gastos que le hubiera ocasionado una orden de pago defectuosamente ejecutada. El precepto que ahora se examina, en la medida en que la compensación que prevé viene establecida como cantidad a tanto alzado, sin relación con daños económicos sufridos por el cliente financiero, tiene un carácter materialmente punitivo que, más que propiamente compensar, parece que sanciona una actuación que se considera reprochable sin haber sido tipificada con carácter general, y sin seguir un procedimiento administrativo sancionador provisto de las correspondientes garantías.

Debe revisarse el contenido del precepto para determinar con precisión si constituye o no norma sancionadora. La revisión de dicho contenido (no su resultado) constituye observación esencial a los efectos de lo dispuesto en el artículo 103.3 del Reglamento Orgánico del Consejo de Estado".

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677**	**24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia**

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Código seguro de Verificación : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

XIII- El artículo 61.2. dispone que "*Adicionalmente, la Autoridad impondrá como medida accesoria una sanción de amonestación pública con publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la identidad del infractor, la naturaleza de la infracción y la sanción impuesta*".

Calificada expresamente como sanción de amonestación pública, debería permitirse graduación en función de las circunstancias del caso, al principio de proporcionalidad que rige en la imposición de sanciones, de acuerdo con la doctrina constitucional establecida en la STC 23/2022, de 21 de febrero (FJ 2 y 3).

XIV.- El artículo 65. 2 establece que "*El régimen de prescripción de las sanciones será el previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*", lo que determinará, por mor de la aplicación del artículo 30.1 de la Ley 40/2015, un plazo de prescripción de las sanciones por infracciones leves de un año, más breve que el de prescripción de la propia infracción, lo que se aparta de la regla general de que el plazo de prescripción de las sanciones sea superior al de la infracción correspondiente.

XV.- Por último, nada se prevé sobre la duración máxima del procedimiento sancionador, lo que determinará, por aplicación del artículo 21.3 a) de la Ley 39/2015, que el plazo máximo en que deba notificarse la resolución expresa será el de tres meses desde el acuerdo de incoación.

EL ABOGADO DEL ESTADO
Alfredo Parra García-Moliner

Subdirección General de Legislación Financiera.

CSV : GEN-ca37-56c9-6a27-1fe3-0fb5-f724-cbe4-4942
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALFREDO PARRA GARCIA-MOLINER | FECHA : 23/01/2024 15:01 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677**	**24/01/2024 11:34:11 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE24e00005687998	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia**

GEISER-f446-adf2-571a-ca06-8873-ad16-17ac-5677

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

MINISTERIO
DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA
Y RELACIONES CON LAS CORTES

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA-
SECRETARIADO DEL GOBIERNO

36/2024 J
0147/2024 P

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO 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.

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno, procedente del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, petición de informe acerca del anteproyecto de ley referenciado, al que se acompaña su correspondiente Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN); todo ello, a los efectos previstos en el **artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno** (en adelante, Ley del Gobierno).

I. OBJETO Y MOTIVACIÓN

Durante los últimos años, y a pesar de las numerosas mejoras introducidas tanto por las entidades financieras, en sus políticas individuales y mediante mecanismos de autorregulación, como en el plano regulatorio y para la resolución previa de conflictos ante los servicios de atención al cliente y los servicios de reclamaciones de los supervisores, hemos asistido a un incremento de la judicialización de las controversias entre clientes y entidades financieras, en ocasiones de forma masiva; ello trae consigo un importante coste en tiempo y recursos económicos, a la vez que conlleva un impacto muy negativo sobre la imagen pública del sector financiero en su conjunto.

En este contexto, este anteproyecto de ley tiene como objetivo reforzar el sistema extrajudicial de conflictos en el ámbito sectorial financiero, a través de la creación de una Autoridad administrativa para la resolución alternativa de litigios entre la clientela y las entidades del sector financiero de consumo; además, se establece la obligación de fomentar la educación financiera mediante la colaboración entre los supervisores y entre estos y la Autoridad, lo que incidirá positivamente en la capacidad de los ciudadanos para adoptar decisiones correctas en el ámbito financiero.

II. ANTECEDENTES.

El artículo 51.2 de la Constitución Española dispone expresamente que «los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la Ley establezca». Se trata de un mandato a los poderes públicos para que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios,

BzVicsGralTec@mpr.es

COMPLEJO DE LA MONCLOA
28071 - MADRID
Tel: 91 335 33 56

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

De forma análoga, el artículo 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que para «promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses».

Asimismo, la Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, promueve el establecimiento de entidades independientes capaces de resolver litigios con los clientes aportando una solución eficaz que constituya una alternativa al procedimiento judicial.

Por su parte, la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, prevé en su disposición adicional primera la creación por ley de una única entidad con competencias para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero y obliga a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha entidad de resolución alternativa de litigios y su ulterior comunicación a la Comisión Europea.

Este anteproyecto de Ley completa el mandato recogido en dicha disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, estableciendo una nueva Autoridad Administrativa Independiente que se apoya para su creación en la trayectoria de los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y da cumplimiento a los principios formulados en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre. El presente anteproyecto trae causa de otro proyecto de ley de creación de la Autoridad Administrativa independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes, que decayó con la disolución anticipada de las Cortes en la XIV Legislatura; la finalización anticipada de la misma no permitió la aprobación y entrada en vigor del citado proyecto de ley, pero las necesidades y circunstancias siguen presentes.

Finalmente, cabe señalar que la creación de esta Autoridad se incluye en el Componente 11, Reforma 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Aunque inicialmente se planteaba como una reforma sin hitos ni objetivos asignados de acuerdo con la Decisión de Implementación del Consejo, la modificación del Plan aprobada por el Consejo de la Unión Europea el 16 de octubre de 2023 modifica el estatus de esta reforma y la convierte en hito y objetivo, fijando como fecha límite de entrada en vigor de la ley en el cuarto trimestre de 2024.

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

Este anteproyecto se compone de un título preliminar y siete títulos más, con un total de 66 artículos, además de ocho disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y veintidós disposiciones finales.

El título preliminar contiene los principios generales aplicables al sistema institucional que se crea para la resolución extrajudicial de litigios entre las entidades financieras y sus clientes, estableciendo su objeto, las definiciones de los conceptos empleados a lo largo del texto, el ámbito de aplicación y el carácter irrenunciable de los derechos del consumidor reconocidos en la norma. Se establecen también las cuestiones que quedan excluidas de la posibilidad de reclamación ante la nueva Autoridad.

El título I establece el sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios entre las entidades financieras y sus clientes, así como su régimen jurídico. Se aclara el carácter alternativo que el acceso a la Autoridad tiene respecto del acceso directo a la jurisdicción civil para el cliente financiero y las acciones judiciales que corresponden a éste en función de si la resolución de la Autoridad es o no vinculante.

El título II crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar así como autonomía y plena independencia de actuaciones en el cumplimiento de sus fines, estableciendo a lo largo de los cuatro capítulos en que se divide este título su organización; régimen jurídico y de personal, y sus principios de funcionamiento.

El título III establece el régimen de tramitación de las reclamaciones a la Autoridad, regulando aspectos tales como el objeto de las mismas, la legitimación activa y pasiva, los plazos de resolución y los supuestos en que dicha resolución tiene carácter de vinculante o no vinculante.

El título IV establece el régimen de información general al público de la Autoridad, la obligación de elaboración del informe anual de actividad y su contenido, así como el control parlamentario por medio de la comparecencia de la persona titular de la Presidencia de la Autoridad para presentar dicho informe anual.

El título V se refiere a la cooperación de la Autoridad con el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, y las autoridades supervisoras de conducta en el sector financiero.

El título VI regula la promoción de la educación financiera de la clientela,

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

especialmente, de las personas mayores de 65 años, de las personas con discapacidad y de cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera, y en materia de ahorro, inversión, préstamo y crédito y gestión de deudas y aseguramiento, promoviendo la responsabilidad de los clientes en la contratación de los productos financieros.

Por último, el título VII establece el régimen sancionador atribuido a la Autoridad.

Todas las disposiciones adicionales se refieren a la Autoridad. Las primeras cinco disposiciones adicionales abordan, respectivamente, la tasa por resolución de reclamaciones; la publicidad del sistema institucional de resolución extrajudicial de reclamaciones; la colaboración de otros órganos en la tramitación de reclamaciones, el informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios y el asesoramiento jurídico. También se incluye una sexta disposición adicional que regula las obligaciones de la Autoridad en caso de actuaciones que supongan una ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; la séptima se refiere al primer mandato de los consejeros y las consejeras electos del Consejo Rector de la Autoridad y su renovación por mitades y finalmente, la octava establece que el importe de las multas pecuniarias que se recauden por razón de las sanciones que puede poner la entidad sea ingresado en el Tesoro Público.

Por su parte, la disposición transitoria primera prevé las reglas de tramitación de reclamaciones hasta la puesta en funcionamiento de la Autoridad; la segunda los procedimientos judiciales en curso y la tercera el régimen presupuestario transitorio.

La disposición derogatoria única pone fin a la vigencia de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley y, en particular, el artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero y el artículo 31 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

En las veintidós disposiciones finales se introducen diversas modificaciones legales: algunas de ellas se relacionan directamente con la creación de la Autoridad, modificando diversas disposiciones para adaptar su contenido. Así, se modifica la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (disposición final primera), para incluir la nueva tasa dentro de la regulación sustantiva de tasas y precios públicos; la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (disposición final segunda) con el objeto de que los Juzgados de primera instancia sean los competentes para conocer las procesos que tengan por objeto las reclamaciones dictadas por la Autoridad Independiente de Defensa del Cliente Financiero, por parte de los interesados que hubieran obtenido un pronunciamiento desfavorable; el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

(disposición final sexta) para realizar las adaptaciones precisas de dicha regulación, en el marco de su comisión de control, a la existencia de esta nueva Autoridad de gestión de reclamaciones; la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, (disposición final octava) para atribuir la condición de alto cargo a las personas titulares de la presidencia y vicepresidencia de la Autoridad; y la Ley 7/2017, de 2 de noviembre (disposición final decimotercera), para nombrar al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa como autoridad de acreditación en el sector financiero.

La disposición final quinta modifica el apartado 3 de la disposición adicional segunda de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, al objeto de clarificar el procedimiento de inscripción en el registro de proveedores de servicios de cambio de moneda virtual por moneda fiduciaria y de custodia de monederos electrónicos.

Por lo que respecta a las disposiciones finales tercera, séptima, undécima, decimoséptima y decimoctava, modifican las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros - la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los servicios de inversión y la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras- así como el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europa en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales y el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

La disposición final décima modifica el artículo 49.1 del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito, para eliminar la referencia a la fecha concreta en la que se deben comunicar las contribuciones, y sustituir la misma por una referencia al Reglamento Delegado 2015/63 (UE), de la Comisión, de 21 de octubre de 2014, por el que se completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.

La disposición final cuarta modifica la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, con el objeto de que la habilitación expresa al Banco de España para determinar el alcance de los datos a declarar a la Central de Información de Riesgos del Banco de España le permita determinarlo considerando el

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

ámbito geográfico de los riesgos, así como diferenciar en función de la entidad declarante y del tipo de riesgo, mientras que las disposiciones finales decimocuarta y decimosexta modifican el régimen de cuentas de pago básica, modificando, respectivamente, el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones y el Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.

Por otro lado, la disposición novena y decimoquinta introducen medidas de fomento de la competencia. Así, se modifica el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social para que las entidades financieras debidamente registradas en el Banco de España puedan ser autorizadas a colaborar en el pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social. Igualmente, se modifica el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera para introducir la posibilidad de la cancelación telemática en aquellas cuentas a las que el usuario pueda acceder de forma telemática.

La disposición final duodécima modifica el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el control interno de las entidades del Sector Público Local, ampliando la duración del contrato de auditoría entre firmas privadas de auditoría y Entidades Locales para la colaboración en actuaciones de auditoría pública con su órgano interventor.

Finalmente, en las disposiciones finales decimonovena, vigésima, vigésima primera y vigésima segunda se establecen la salvaguarda de rango de ciertas disposiciones reglamentarias, el título competencial, el desarrollo normativo y se dispone su entrada en vigor, respectivamente.

IV. FUNDAMENTO COMPETENCIAL.

Según se contempla en su MAIN, la competencia del Estado para la elaboración de este anteproyecto de ley se basa en lo establecido en la Constitución Española en relación al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, concretamente en el artículo 149.1.6.ª, 11.ª, 13.ª, 14ª y 18.ª que atribuye al Estado las competencias exclusivas sobre legislación mercantil y procesal, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, hacienda general y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, respectivamente.

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

V. RANGO NORMATIVO.

De conformidad con el artículo 109.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Publico, el rango de esta norma debe ser el de ley ordinaria, por tratarse de la creación de una Autoridad administrativa independiente, que requiere para su desempeño una independencia funcional o especial autonomía respecto de la Administración General del Estado.

La norma modifica varias disposiciones de rango reglamentario, respecto de las cuales se establece en la disposición final decimonovena la salvaguarda del rango, de modo que podrán ser modificadas por normas del rango reglamentario correspondiente a las normas en que figuran.

VI. TRAMITACIÓN.

A pesar de que el anteproyecto de ley tiene continuidad con el proyecto de Ley por el 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 presentado en la XIV Legislatura, se ha considerado necesario por el Departamento proponente iniciar de nuevo su tramitación.

En la reunión del Consejo de Ministros celebrada el día 23 de enero de 2024 se aprobó el Acuerdo por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley del Gobierno, con los efectos establecidos en el apartado 2 del citado artículo.

En este sentido, la mencionada declaración de urgencia permite prescindir de la consulta pública previa, tal y como establece el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno; no obstante, este trámite sí se sustanció en el año 2017 en relación con el proyecto de ley de la pasada legislatura, cuya tramitación se prolongó durante varios años.

Por lo que respecta al trámite de audiencia pública, ha tenido lugar desde el 14 al 26 de diciembre de 2023.

En la elaboración del anteproyecto, de acuerdo con lo descrito en la MAIN, se han recabado las conformidades internas de los distintos departamentos del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa así como el informe de la Abogacía del Estado en la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

Asimismo, en el marco de la tramitación de la iniciativa de la legislatura anterior de la que esta norma trae causa se recabaron los siguientes informes: Banco de España, CNMV, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, Secretaría General Técnica del Ministerio

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

de Justicia, Secretaría General Técnica del Ministerio de Consumo, Consejo de Consumidores y Usuarios, Consejo General del Poder Judicial, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, Banco Central Europeo, Consejo Económico y Social, informe competencial del Ministerio de Política Territorial, Ministerio de Hacienda y Función Pública, Ministerio de Consumo, Ministerio de Justicia, Agencia Española de Protección de Datos, Oficina de Calidad y Coordinación Normativa, Ministerio de Hacienda y Función Pública y Consejo de Estado.

Según se indica en la MAIN, dadas las modificaciones operadas en la norma durante la tramitación parlamentaria, el Departamento proponente considera necesario solicitar nuevos informes con carácter general, a saber:

- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, en virtud de lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno.
- Aprobación previa del Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5 párrafo quinto de la Ley del Gobierno.
- Informe del Ministerio de Hacienda en lo que se refiere a la regulación de la nueva tasa.
- Informes de las autoridades de supervisión – Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.
- Nuevo informe del Consejo de Estado, toda vez que se han introducido modificaciones relevantes sobre el texto que informó en la tramitación del anteproyecto de ley que decayó en la anterior legislatura.

VII. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS.

Examinado el texto del anteproyecto normativo y su MAIN, y consultados los órganos superiores del Departamento, así como el Departamento de Coordinación Técnica y Jurídica de la Presidencia del Gobierno, se realizan las siguientes observaciones:

1. De carácter general.

Se considera que, a efectos de emplear una terminología jurídico procesal correcta y acorde a la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, no debería utilizarse el término “recurso” en los artículos 5.3 y 46, ya que será una demanda lo que se interpondrá, en vía jurisdiccional civil, contra las resoluciones vinculantes de la Autoridad Administrativa. Asimismo, se considera innecesario utilizar el término “judicial” detrás de “demanda”, en el párrafo tercero del artículo 42 y en el título del artículo 45, ya que las demandas siempre se interponen en la vía judicial; fuera de ella, se presentan reclamaciones, quejas, peticiones, solicitudes, pero no demandas.

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

2. Al artículo 2. *Definiciones*.

2.1. A la definición de cliente financiero.

El artículo 2 contiene un catálogo de definiciones entre las cuales figura la de clientes financieros del siguiente modo: "*1. Clientes financieros, en adelante ««clientes»: todas las personas físicas o jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica, españolas o extranjeras que estén debidamente identificadas y que sean usuarias de los servicios financieros prestados por entidades financieras, y, en consecuencia, les sea de aplicación la normativa reguladora de estas*."

El anteproyecto de ley pretende cumplir el mandato contenido en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. Tanto la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, como la Directiva 2013/11/UE limitan su ámbito a la resolución extrajudicial de conflictos en los que una de las partes es un consumidor.

Sin embargo, dentro del ámbito subjetivo del anteproyecto de ley se incluye como clientes a las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica que sean usuarias de servicios financieros, por lo que podría darse la situación de que una gran empresa, que pudiera incluso ser otra entidad financiera, planteara una reclamación ante la Autoridad.

No parece justificado que las reclamaciones entre entidades financieras deban someterse a este procedimiento por lo que se **propone incluir las matizaciones necesarias para, manteniendo el esquema del procedimiento de resolución de reclamaciones, establecer una diferenciación entre los distintos tipos de clientes financieros.**

2.2. A la definición de cláusula abusiva.

Se advierte un posible problema en la interpretación del concepto de "idéntica significación" aplicable a la definición de las cláusulas abusivas, en el apartado 6 del artículo 2.

La condición de cláusula abusiva no solo se predica de aquella que haya sido declarada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, sino que también se extiende a "otra de idéntica significación".

El anteproyecto de ley incluye ahora una delimitación de ese concepto, pero solo en la Exposición de motivos, en el que se establece que:

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

"La referencia a "idéntica significación" tiene por finalidad permitir el examen de cláusulas cuya concreta redacción no ha sido declarada nula por el Tribunal Supremo pero sí lo han sido cláusulas cuyo contenido y efectos son iguales, pese a diferencias no materiales en la redacción. No se pretende una extrapolación extensiva de las cláusulas efectivamente declaradas abusivas, sino evitar que, por meras diferencias de redacción de las mismas, no se pueda tener en cuenta el criterio del Tribunal Supremo. La posibilidad de que la Autoridad se pronuncie sobre una cláusula de idéntica significación a una declarada como abusiva otorga eficiencia al proceso de resolución evitando que el demandante deba acudir a los tribunales para hacer valer sus derechos, todo ello a salvo del recurso al procedimiento judicial que salvaguarde, en su caso, el examen de abusividad del clausulado cuestionado."

Parece, pues, necesario que concurra una definición expresa en el articulado y no solo en el expositivo.

Esta redacción debería ser lo más precisa posible desde el punto de vista procesal, ya que es previsible que este sea uno de los aspectos de mayor conflictividad futura (lo que la Exposición de Motivosde la norma reconoce bajo la cita a la efectividad de la reclamación).

Un alcance mínimo sería el propio del sistema de "extensión de efectos" de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. En esta línea, se podría considerar una redacción fundada en el artículo 519 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción prevista en el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre. La Exposición de motivos del anteproyecto y la aparente vinculación a la figura de la extensión de efectos justificarían que se exija una identidad en la situación jurídica definida por la jurisprudencia previa. Ahora bien, esto excluiría situaciones en los que:

* no existe identidad sino mera situación análoga (identidad de razón)

* no existe identidad de "demandado" o quién le suceda en su posición

Otra posibilidad es extender el concepto de "idéntica significación" a todos los supuestos en los que concurra una "identidad de razón" o analogía. Aplicación que sería posible en la medida en que la competencia de la AAI permitiría este tipo de autotutela declarativa a este tipo de reclamaciones.

Ahora bien, la Exposición de motivos no parece amparar esa interpretación, ya que indica "*No se pretende una extrapolación extensiva de las cláusulas efectivamente declaradas abusivas, sino evitar que, por meras diferencias de redacción de las mismas, no se pueda tener en cuenta el criterio del Tribunal Supremo".*

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Sobre esta base, **se propone la siguiente redacción de la letra a) del artículo 2.6** (en negrita consta la nueva redacción), si bien sujeta a un mejor parecer en atención a la eficiencia que se trata de alcanzar.

> "*Artículo 2. Definiciones.*
>
> *A los efectos de esta Ley se entenderá por:*
>
> *[…]*
>
> *6. Cláusula abusiva: cualquier estipulación no negociada individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe, cause en detrimento del cliente un desequilibrio importante e injustificado de las obligaciones contractuales, siempre que concurra cualquiera de las siguientes circunstancias:*
>
> *a) que dicha cláusula u otra de idéntica significación haya sido declarada nula por abusiva por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.* ***A los efectos de este apartado se entiende que una cláusula tiene idéntica significación a otra que haya sido declarada nula por abusiva por el Tribunal Supremo cuando su contenido y efectos sean iguales, pese a la existencia de diferencias no sustanciales en la redacción de las mismas****.*
>
> *b) que dicho carácter resulte de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que resuelva específicamente sobre la materia,*
>
> *c) que el carácter abusivo haya sido declarado en sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación."*

En resumen, se considera necesario incluir una definición expresa de "idéntica significación" en la ley; aunque existen serias dudas sobre si lo que se pretende es una mera extensión de efectos o una extensión mayor a situaciones análogas.

3. Al artículo 10. *Órgano de gobierno. Consejo Rector.*

En el proyecto de ley que decayó en la anterior legislatura se propuso que la Abogacía del Estado no tuviera intervención en los pleitos civiles que puedan formularse para la impugnación de resoluciones vinculantes de la AAI, acogiendo un mecanismo de refuerzo de la asistencia jurídica gratuita similar a otros supuestos (reclamaciones en materia de daños en transporte aéreo).

En el nuevo anteproyecto de ley no se ha acogido esta propuesta de la Abogacía del Estado, y, dado que se trata de una opción legal, se estima oportuno no insistir en el planteamiento.

Ahora bien, si se opta por la necesaria intervención de la Abogacía General del Estado en la defensa de este tipo de resoluciones, parece esencial que el parecer jurídico de

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

este centro directivo tenga una representación en el Consejo Rector de la AAI. Y ello en la medida en que deberá intervenir en la evaluación de la eficacia del procedimiento de resolución de reclamaciones, una vez que hayan sido revisadas en sede judicial, con indicación de las actuaciones que permitirían mejorar sus resultados.

Por ello, en relación con la composición del Consejo Rector, **se propone incluir una nueva letra i) en su artículo 10.2**, del tenor siguiente:

> ***"i) La persona titular de la Dirección General de lo Contencioso de la Abogacía General del Estado, que tendrá el carácter de consejera o consejero nato."***

4. Al artículo 20. *El Consejo Asesor.*

El Consejo Asesor *"estará compuesto por la persona titular de la Presidencia, que lo presidirá, por la persona titular de la Vicepresidencia y doce miembros*", como establece el artículo 20.2.

Se considera que debería añadirse un párrafo o un apartado en este artículo a fin de respetar en su composición el cumplimiento del **principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres** conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

5. Al artículo 32. *Reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela.*

El apartado 1 del artículo 32 establece que "*1. Para la admisión y tramitación de reclamaciones por la Autoridad será imprescindible acreditar su presentación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, en su caso, de la entidad financiera contra la que se reclame, así como el transcurso del plazo al que se refiere el apartado 2 siguiente y, cuando fuera aplicable, la inadmisión o desestimación total o parcial. […].*"

Como el apartado 2 del artículo 32 contiene dos plazos (transcurso del plazo de un mes desde la inadmisión, desestimación total o parcial o falta de resolución, y un año para presentar la reclamación ante la Autoridad una vez transcurrido el mes) para mayor claridad, se propone la siguiente redacción alternativa del apartado 1:

> *"1. Para la admisión y tramitación de reclamaciones por la Autoridad será imprescindible acreditar su presentación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, en su caso, de la entidad financiera contra la que se reclame, así como el transcurso del plazo* ***de un mes*** *al que se refiere el apartado 2 siguiente y, cuando fuera aplicable, la inadmisión o desestimación total o parcial. […]."*

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Además, se observa una errata en el artículo 32.2 al mencionar el plazo de un año referido en el "artículo 38.1.e)".

6. Al artículo 38. *Régimen de admisión de reclamaciones. Supuestos de inadmisión.*

6.1. Al apartado 2 del artículo 38.

El artículo 38.2, letra f), establece que *"Solo será posible la inadmisión de una reclamación en los siguientes supuestos: […] f) Si, tratándose de un procedimiento con resultado vinculante para el cliente, existen indicios racionales de delito, incluida la responsabilidad por daños y perjuicios directamente derivada de ellos."*

El motivo de inadmisión del artículo 38.2 f) es de difícil comprensión ya que la inadmisión únicamente se acuerda para los procedimientos con resultado vinculante para el cliente. Ello deja la duda de la solución que debe darse a los procedimientos de reclamaciones no vinculantes, en cuyo caso podría entenderse aplicable la regla del artículo 30, que señala que "*La Autoridad pondrá en conocimiento de las autoridades competentes, administrativas o judiciales, cualquier hecho o conducta sobre la que existan, respectivamente, indicios razonables de ilícito administrativo o penal*", y la general de la suspensión del procedimiento administrativo por prejudicialidad penal ex artículo 114 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En resumen, la concurrencia de indicios racionales de criminalidad determinaría, también para las resoluciones no vinculantes, el pase del tanto de culpa al Ministerio Fiscal o a la Autoridad Judicial conforme al 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Y ello determina que el eventual ejercicio de acciones derivada de ese hecho denunciado corresponde a la jurisdicción penal (100 LECrim). Por ello, **se propone la siguiente redacción de la letra f) del artículo 38.2**:

> ***"f) Si existen indicios racionales de delito, incluida la responsabilidad por daños y perjuicios directamente derivada de ellos. Firme la resolución de inadmisión, se dará traslado del expediente y la reclamación al Ministerio Fiscal".***

6.2. Al apartado 3 del artículo 38.

El artículo 38.3 dispone que "*La inadmisión a trámite de las reclamaciones por alguna de las causas indicadas en el apartado 2 se pondrá de manifiesto al interesado motivadamente, dándole un plazo de siete días para que formule alegaciones. Cuando el cliente financiero hubiera formulado alegaciones y se mantengan las causas de inadmisión, se le notificará la resolución final de la inadmisión adoptada en un plazo de siete días. Contra las resoluciones de inadmisión cabrá recurso de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.*"

Si se ha admitido residenciar la competencia en esta materia en el orden jurisdiccional

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

civil, se considera que ha de modificarse este inciso porque genera idéntica disfunción (especialmente en el caso de la inadmisión por la letra b) del apartado 2). Por ello, se propone la siguiente redacción alternativa en la que contra la resolución de inadmisión no quepa recurso alguno cuando se trate de una reclamación que, caso de haber sido admitida, hubiera concluido mediante resolución no vinculante:

«3. La inadmisión a trámite de las reclamaciones por alguna de las causas indicadas se pondrá de manifiesto al interesado motivadamente, dándole un plazo de siete días para que formule alegaciones. Cuando el cliente financiero hubiera formulado alegaciones y se mantengan las causas de inadmisión, se le notificará la resolución final de la inadmisión adoptada en un plazo de siete días. ***Contra la misma no cabrá recurso administrativo ni judicial alguno cuando se trate de reclamaciones que, en caso de admisión, habrían de concluir mediante resolución no vinculante en los términos del artículo 43.”***

7. Artículo 41. *Contenido y alcance de las resoluciones*.

Se observa una errata en la numeración de los apartados al pasar del 1 al 3.

Por otro lado, al igual que en el artículo 38.4 para las sanciones contenidas en las resoluciones de inadmisión de la reclamación, ahora se prevé en el artículo 41.3 la imposición de una multa cuando se desestimen totalmente las pretensiones formuladas en la reclamación, habiéndose apreciado mala fe en la interposición de la misma, y contra la resolución de imposición de multa se indica que cabrá recurso administrativo de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

8. Al artículo 45. *Interposición de demanda ~~judicial~~ frente a las resoluciones vinculantes.*

En primer lugar, y como anteriormente se expuso, se considera innecesario utilizar el término “judicial” detrás de “demanda”, en el título del artículo 45.

En segundo lugar, frente a los borradores iniciales, que remitían el conocimiento de la revisión de las resoluciones vinculantes a la jurisdicción contencioso-administrativa, en el nuevo anteproyecto se ha aceptado la propuesta de atribuir su conocimiento a la jurisdicción ordinaria (civil) al disponer el artículo 45 que:

> *“Las resoluciones vinculantes de la Autoridad pondrán fin a la vía administrativa y no serán susceptibles de recurso de reposición. Cualquiera de las partes podrá reclamar contra dichas resoluciones vinculantes ante la jurisdicción civil.”*

Ello no excluye que existan, sin embargo, otra serie de resoluciones que serán objeto de recurso contencioso-administrativo. Incluyen en estas las resoluciones de

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

inadmisión de las reclamaciones (articulo 38.3) y resoluciones sancionadoras (artículos 38.4, 41.3 y 42), lo que también se estima acertado. Esta jurisdicción también debe entenderse competente para todas las restantes resoluciones que pueda dictar sujetas al derecho administrativo.

Como única observación, se propone resolver la cuestión procesal relativa al Tribunal contencioso-administrativo competente para el conocimiento de estos recursos. Y para ello **se propone incluir una disposición final por la que se modifique la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa**, planteándose dos opciones.

a) **Añadir una letra i) al artículo 11.1**, con la siguiente redacción:

> ***"i) De los recursos contra las resoluciones sujetas al derecho administrativo dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero."***

b) **Modificar la redacción del apartado 5 de la disposición adicional cuarta**, titulada "Recursos contra determinados actos, resoluciones y disposiciones", en los términos siguientes:

> "*Los actos y disposiciones dictados por la Agencia Española de Protección de Datos, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Consejo Económico y Social, Instituto Cervantes, Consejo de Seguridad Nuclear, Consejo de Universidades, Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., y Secciones Primera y Segunda de la Comisión de Propiedad Intelectual, directamente, ante la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional.*
>
> ***Igualmente serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional las resoluciones sujetas al derecho administrativo dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero".***

9. A la disposición adicional primera. *Tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero.*

9.1. La disposición adicional primera del anteproyecto de ley refleja en materia de tasas los cambios introducidos durante la tramitación parlamentaria del anterior Poyecto de Ley tramitado durante la anterior legislatura y que finalmente decayó al disolverse las Cortes generales.

Se sustituye la originaria tasa de 250 euros por expediente de reclamación por una tasa cuya cuantía global responde a la distribución de todos los gastos de funcionamiento de la nueva Autoridad Independiente entre todas y cada una de las

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

entidades financieras afectadas por las reclamaciones de clientes financieros que tramita y resuelve el nuevo organismo público.

9.2. En concreto, el Congreso de los Diputados modificó sustancialmente la tasa que contemplaba el Proyecto de Ley que se tramitó en la pasada legislatura, fijando un sistema que, en esencia, prorrateaba entre las entidades los gastos totales de la Autoridad. El prorrateo se realizaría en su 40% en función de la proporción de reclamaciones resueltas sobre cada entidad respecto al total de entidades y en su restante 60% en función de la proporción de resoluciones contrarias a cada entidad. Para calcular estas cifras y proceder a la liquidación, la Autoridad Independiente habría de publicar antes del 30 de abril de cada año una memoria en la que estimaría los gastos incurridos en el ejercicio precedente. Además, la tasa se devengaría al final de cada año, pero las entidades habrían de abonar un anticipo a cuenta de la tasa durante el primer mes de cada ejercicio. Esta modificación se mantiene al retomarse ahora el anteproyecto de ley.

Este sistema presenta un rasgo novedoso relevante. Intenta penalizar a aquellas entidades financieras contra las que se admiten y resuelven más reclamaciones, supuestamente las menos cumplidoras con sus clientes. No obstante, los expedientes estimados no presuponen necesariamente por sí mismos un mayor gasto de tramitación, por lo que, si toda tasa debe responder a ese coste de tramitación, la nueva configuración de la tasa conforme a ese criterio con el peso que se le asigna (60%) presentaría una debilidad que seguramente servirá de base para ser usada en impugnaciones futuras contra la misma del sector. Para mitigar ese riesgo convendría ligar la cuantía de las tasas al importe y a la complejidad de cada reclamación o al menos establecer tasas distintas para diversos tipos de reclamación. Si lo que se pretende por esta vía de la tasa es "sancionar" indirectamente a las entidades financieras con peores prácticas (el modelo ha sido defendido por el BdE), se recomienda que pese menos ese criterio de cobro o acudirse a otros instrumentos ya que la tasa debe responder esencialmente a financiar el coste del despliegue de un servicio público de guardando una cierta proporción con lo que implica su utilización o afectación para el sujeto pasivo.

En cuanto a la configuración de los elementos esenciales del nuevo tributo, no se formulan observaciones, siendo más correcta y precisa que la modificación del artículo 13 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos que contempla la disposición final primera. No obstante, sería recomendable homogenizar la terminología usada para configura el hecho imponible con la manera en que se denomina o describe la tasa en otras partes del anteproyecto. Por ejemplo, el artículo 24.1. b) (Recursos económicos) señala que los recursos de la Autoridad estarán integrados por la tasa que perciba por "*la tramitación*" de las reclamaciones "*admitidas*". La disposición adicional primera, apartado 4 relativo al hecho imponible, manifiesta que constituye el hecho imponible de la tasa "*la actividad de resolución de*

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

las reclamaciones" y la disposición final primera define el hecho imponible como "*la resoluciód extrajudicial de litigios surgidos entre las entidades financieras y sus clientes*". Y el apartado 7 de la Disposición adicional primera específica que "*no se tendrán en cuenta a los efectos del cómputo total de resoluciones las "resoluciones de inadmisión ni las resoluciones que tengan por desistido al reclamante*". Y el apartado 1 de la misma disposición adicional habla de que la tasa estará destinada a sufragar "*todos los gastos generados por la actividad de Autoridad*", es decir, que debería computar todo coste que genera para el organismo la actividad de tramitación y resolución de reclamaciones, aunque acabe el expediente mediante inadmisión, desistimiento, pérdida sobrevenida de objeto, etc.

En este sentido, se sugiere como mejora técnica **completar el apartado 4 de la disposición adicional primera** relativa al hecho imponible, disponiendo que

> *"Constituye el hecho imponible de la tasa la actividad* ***de recepción, tramitación y resolución por la Autoridad*** *de las reclamaciones definidas en el artículo 2.3 de esta Ley".*

10. A la disposición final primera. *Modificación de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.*

En la disposición final primera se añade una letra ñ) al artículo 13 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, con la siguiente redacción:

> *"ñ) Por la resolución extrajudicial de litigios surgidos entre las entidades financieras y sus clientes, así como a las empresas prestadoras de servicios básicos con un alto volumen de reclamaciones."*

La descripción en este punto concreto es ambigua y confusa y no coincidente con el hecho imponible de la disposición adicional primera; se recomienda su mejora. Se exponen a continuación de modo sucinto las razones:

a) El hecho generador de la nueva tasa consiste en *"la resolución extrajudicial de litigios surgidos entre las entidades financieras y sus clientes, así como a las empresas prestadoras de servicios básicos con un alto volumen de reclamaciones*."

Observamos dos partes en este hecho imponible, que analizaremos por separado. En primer lugar, (i) resolución extrajudicial de litigios surgidos entre las entidades financieras y sus clientes. En segundo lugar, (ii) a las empresas prestadoras de servicios básicos con un alto volumen de reclamaciones.

En cuando al apartado (i), la expresión "*resolución extrajudicial de litigios*" es ambigua e imprecisa, sobre todo a la vista del contenido material que hace el anteproyecto. Puede llevar a confusión sobre si el hecho generador de la nueva tasa está referido solo al hecho de que se dicte una "*resolución administrativa*" que ponga fin al

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

procedimiento extrajudicial o simplemente a la utilización del nuevo sistema institucional de resolución extrajudicial de la Autoridad por el cliente que regula el anteproyecto (que es voluntario para los clientes). La disposición adicional primera habla de "*actividad de resolución*", que define mejor la actividad que da lugar al nacimiento del tributo.

En el primer caso, se plantearía la cuestión de la no inclusión en su cálculo los casos de no admisión o de terminación sobrevenida sin haber recaído resolución expresa o por silencio.

Por el contrario, si "r*esolución*" quiere significar no su acto último sino la tramitación del procedimiento administrativo de resolución extrajudicial de la reclamación, debería adaptarse la definición de hecho imponible de la disposición adicional primera que habla de "*actividad de resolución"*, que es un concepto más amplio y que está más en consonancia con otros hechos imponibles semejantes que menciona el art. 13 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, con mejor técnica, al referirse al ejercicio de una determinada como "función", "potestad" o "actividad".

En todo caso la tasa debería financiar o cubrir el coste de la prestación todo el servicio público de la Autoridad Independiente, es decir, todo el despliegue de la actividad de recepción, examen y resolución de las reclamaciones.

b) Por otra parte, la expresión que define el hecho imponible relativa a "*resolución extrajudicial de litigios*" ("*Por la resolución extrajudicial de litigios surgidos entre las entidades financieras y sus clientes*") es excesivamente amplia para configurar correctamente y de modo preciso la nueva tasa.

Como bien explica la exposición de motivos, el sistema de resolución extrajudicial de conflictos entre clientes financieros y entidades financieras incluye no solo la fase ante la nueva Autoridad (o fase administrativa), sino también forma parte de dicho concepto y sistema extrajudicial los previos sistemas privados de resolución de reclamaciones y quejas, o de defensa del cliente, que tienen implantadas las entidades financieras. Así lo define el artículo 5 : "*estará integrado por los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras y la Autoridad*".

Obviamente la única actividad que puede estar sufragada por una tasa es la resolución de reclamaciones ante la Autoridad Independiente. Estará excluida de la tasa la fase previa del sistema, que es de derecho privado, por no constituir esta una prestación de servicios o realización de actividades en régimen de Derecho público, ni directamente ni una función por delegación de la Administración. Por tanto, en buena técnica normativa la descripción del hecho imponible de la nueva tasa en la Ley de Tasas debería corregirse y hacerse más precisa.

MINISTERIO
DE LA PRESIDENCIA
JUSTICIA Y RELACIONES
CON LAS CORTES

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

c) En cuando a apartado (ii) del hecho imponible ("Por la resolución extrajudicial de litigios … a las empresas prestadoras de servicios básicos con un alto volumen de reclamaciones".), llama la atención la novedad de este concepto pero también su imprecisión, lo que puede ser relevante a los efectos de determinar luego el **sujeto pasivo** obligado a pagar el tributo o de cuándo procede asignar la traslación de un coste público adicional a la tasa ordinaria a por ese mayor volumen que es calificado de "alto".

No se define en la disposición final primera qué se entiende por "un alto volumen de reclamaciones" y por tanto se supone que será desarrollado y concretado en la ley que regule cada una de las nuevas tasas que sigan esta estela general. En otro caso, podría colisionar con la reserva de ley que existe en esta materia (arts. 10 y 19 Ley de Tasas, entre otras -LGT-); pero lo cierto es que dicho elemento no es tenido en cuenta por la disposición adicional primera a la hora de definir su hecho imponible específico ni para configurar la cuota tributaria.

No obstante, así definida, puede hacer pensar que es una sanción adicional encubierta contra ciertas entidades, dado que toda tasa ya por sí misma debería cubrir o tender a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible (arts. 7 y 19 Ley de Tasas) y por lo tanto ponderar o incluir el efecto de su volumen o frecuencia a la hora del cobro de su importe final. El matiz de "alto" volumen parece indicar algo más.

11. A la disposición adicional quinta. *Asistencia jurídica.*

Procede la revisión de esta disposición adicional quinta para ajustar la denominación de la Abogacía General del Estado y las previsiones del Real Decreto 649/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en el ámbito de la Abogacía General del Estado. Por ello, se propone la siguiente redacción:

> *"Disposición adicional quinta. Asesoría jurídica.*
>
> ***La asistencia jurídica, consistente en el asesoramiento jurídico, así como en la representación y defensa en juicio de la Autoridad, corresponde a la Abogacía General del Estado mediante la formalización del oportuno convenio en los términos previstos en la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica del Estado e Instituciones Públicas y su normativa de desarrollo."***

12. A la disposición transitoria segunda. *Procesos judiciales en curso.*

El apartado 2 de la disposición transitoria segunda establece que "*El desistimiento ejercido con la finalidad anterior no requerirá la conformidad del demandado que prevé*

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

el artículo 21.3 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y no se condenará en costas a ninguno de los litigantes."

Se observa que la cita del artículo 21.3 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, es errónea, ya que se refiere al allanamiento que resultase del compromiso con efectos de transacción previsto en el apartado 3 del artículo 437 para los juicios de desahucio por falta de pago de rentas o cantidades debidas, o por expiración legal o contractual del plazo.

En principio, el artículo correcto es el 20.3 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, que establece que:

> *"Emplazado el demandado, del escrito de desistimiento se le dará traslado por plazo de diez días.*
>
> *Si el demandado prestare su conformidad al desistimiento o no se opusiere a él dentro del plazo expresado en el párrafo anterior, por el Letrado de la Administración de Justicia se dictará decreto acordando el sobreseimiento y el actor podrá promover nuevo juicio sobre el mismo objeto.*
>
> *Si el demandado se opusiera al desistimiento, el Juez resolverá lo que estime oportuno."*

Por ello, se propone la redacción siguiente:

> *"2. El desistimiento ejercido con la finalidad anterior no requerirá la conformidad del demandado que prevé el* ***artículo 20.3*** *de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y no se condenará en costas a ninguno de los litigantes."*

Debe advertirse, sin embargo, que esa regulación (mención al desistimiento) únicamente sería aplicable al caso en que el cliente fuera demandante (supuesto más frecuente).

13. A la disposición final segunda. *Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.*

En primer lugar, de conformidad con las Directrices de Técnica Normativa 55 y 57, se observa que tras el título de la disposición final debe insertarse el **texto marco**, como sigue:

> *"Disposición final segunda. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.*
>
> *La Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, queda modificada como sigue:*
>
> *Uno. […]*

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Dos. […]

Tres.[…]"

En segundo lugar, en relación con el apartado Uno por el que se **añade un nuevo número 18.º al apartado 1 del artículo 52**, se observa que son las resoluciones dictadas por Autoridad Administrativa las que son objeto del proceso civil posterior y no las reclamaciones.

Por ello, se propone la siguiente redacción:

> *"18.º En los procesos especiales que tengan por objeto* ~~***reclamaciones***~~ ***resoluciones*** *dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, serán competentes los Juzgados de primera instancia que tengan su sede en la capital de la provincia del domicilio del cliente financiero."*

En tercer lugar, la principal modificación es la introducción de un proceso especial, en forma de juicio verbal, similar al previsto para los recursos contra las resoluciones que agoten la vía administrativa dictadas en materia de propiedad industrial por la Oficina Española de Patentes y Marcas (artículo 447 bis).

Y que dado el volumen de asuntos que se pueden plantear, constituirá una carga muy elevada para las unidades contenciosas de la Abogacía General del Estado (Departamento Civil y Mercantil y Abogacía del Estado en las Comunidades Autónomas y ciudades autónomas).

En cuarto lugar, en relación con el apartado Tres por el que **se añade un nuevo artículo 447 ter,** se formulan las siguientes observaciones:

- Para no generar confusión y utilizar un lenguaje unificado, se propone **utilizar el término demanda** en lugar de reclamación en el **primer párrafo** del nuevo artículo 447 ter.

- Por otro lado, debe tenerse en cuenta la reciente modificación del apartado 2 del artículo 437 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, que no se ha contemplado en el anteproyecto de ley por lo que debería actualizarse el precepto del mencionado anteproyecto.

- El **numeral octavo** regula un plazo de 20 días para la contestación a la demanda, pero **no establece desde cuándo debe contarse ese plazo**, lo que podría generar inseguridad jurídica y problemas de interpretación. Debe establecerse el **dies a quo**, por ejemplo, que la contestación a la demanda se debe formalizar en el plazo de 20

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

días desde que se reciba el escrito de alegaciones complementarias de la parte demandante o desde que, habiendo transcurrido ese plazo, no lo haya presentado.

- En cuanto a la proposición de prueba y celebración de vista a que se refieren los **numerales noveno y décimo**, ahora suponen una especialidad del juicio verbal en comparación con el régimen ordinario que está previsto en la vigente LEC ya que, en la mayoría de las ocasiones, se celebra vista (basta con que lo pida una de las partes) y en ella se propone la prueba. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que se pretende llevar a cabo una modificación de esta materia en el sentido de que el juez sea quien decida la pertinencia de la celebración de la vista con independencia de la petición de las partes, proponiéndose la prueba por escrito por las partes en el plazo de 5 días tras la contestación de la demanda.

Además, aunque la celebración de vista se declara como excepcional,parece necesario confirmar la necesidad que en estos casos se celebre la vista en formato telemático conforme a las previsiones del artículo 16 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre.

En consecuencia, **se propone la siguiente redacción del artículo 447 ter:**

> *"Artículo 447 ter. Especialidades para la tramitación de las demandas contra las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.*
>
> *La **demanda** ~~**reclamación**~~ contra las resoluciones vinculantes que agoten la vía administrativa dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero se sustanciará por los trámites del juicio verbal con las siguientes especialidades:*
>
> *1. ª Tienen legitimación activa para la interposición de la demanda quienes hubieran intervenido como interesados en el procedimiento administrativo previo cuya resolución se **impugna** ~~**recurre**~~ y hubieren obtenido un pronunciamiento desfavorable.*
>
> *La legitimación pasiva corresponderá a la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero, sin perjuicio del emplazamiento de otros posibles interesados en los términos establecidos en el presente artículo.*
>
> *2. ª El plazo para interponer la demanda será de dos meses contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución vinculante que pone fin a la vía administrativa, si esta fuere expresa. Si no lo fuera, el plazo será de seis meses y se contará a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.*

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

3.ª El proceso principiará por medio de escrito de demanda, con el contenido y forma propios del juicio ordinario siendo también de aplicación lo dispuesto para dicho juicio en materia de preclusión de alegaciones y litispendencia.

No obstante, en las demandas de cuantía inferior a 2.000 euros el demandante podrá formular una demanda sucinta, donde se consignarán los datos y circunstancias de identificación del actor y del demandado y el domicilio o los domicilios en que pueden ser citados, y se fijará con claridad y precisión lo que se pida, concretando los hechos fundamentales en que se basa la petición. A tal fin, se podrán cumplimentar unos impresos normalizados que se hallarán a su disposición en el órgano judicial correspondiente ***o en la sede judicial electrónica****.*

Las demandas que versen sobre reclamaciones administrativas sin contenido económico se cuantificarán en 2.000 euros.

4.ª El demandante podrá pretender la declaración de no ser conforme a Derecho y, en su caso, la anulación de la resolución recurrida.

También podrá pretender el reconocimiento y restablecimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de esta.

En ningún caso el demandante podrá plantear cuestiones nuevas no sometidas a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero ni los demandados podrán formular reconvención.

5.ª A la demanda deberá acompañarse la resolución que se recurre y la documentación en la que funde su derecho. La demanda deberá contener también la solicitud de la práctica de la prueba, en los términos previstos en el número 9.º.

6.ª Admitida la demanda, el Letrado de la Administración de Justicia requerirá a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para que remita el expediente administrativo en el plazo de veinte días, a contar desde que la comunicación judicial tenga entrada en su registro general.

7.ª Recibido el expediente completo, el Letrado de la Administración de Justicia concederá un plazo de diez días al demandante para que, a la vista del expediente administrativo, pueda formular alegaciones complementarias a la demanda.

MINISTERIO
DE LA PRESIDENCIA
JUSTICIA Y RELACIONES
CON LAS CORTES

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

8.ª El Letrado de la Administración de Justicia otorgará un plazo común de veinte días para formalizar contestación a la demanda a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero y a los que aparezcan como interesados en el procedimiento, adquiriendo estos la condición de demandados únicamente tras su personación en autos. ***Este plazo se computará desde que se reciba el escrito de alegaciones complementarias de la parte demandante o desde que, habiendo transcurrido ese plazo, no lo haya presentado.***

9.ª La proposición de prueba se realizará por medio de otrosí, en los escritos de demanda y contestación, o de alegaciones complementarias.

10.ª El tribunal resolverá por auto sobre la admisión de la prueba propuesta y sobre la pertinencia de la celebración de vista, que tendrá carácter excepcional, acordando, en caso de no considerarla necesaria, que queden los autos conclusos para dictar sentencia. ***En el caso de acordar la celebración de vista, se realizará mediante presencia telemática conforme a lo previsto en el artículo 16 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre****.*

11.ª Cuando el objeto del recurso sea una resolución vinculante que la entidad financiera esté obligada a cumplir de conformidad con lo previsto en la Ley XX/2023, 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, no se acordará la suspensión cautelar de su cumplimiento cuando la pretensión sea una obligación de dar y tenga contenido pecuniario.

Si la resolución vinculante fuera revocada mediante sentencia firme y el cliente financiero resultare deudor en todo o en parte de la cantidad anticipada, habrá de devolver esta cantidad a la entidad financiera".

14. A la disposición final vigésima primera. ***Desarrollo normativo.***

Se considera conveniente fijar un plazo máximo para que el Gobierno cumpla la obligación de desarrollo normativo que se impone en esta disposición final y, además, que se refiera en concreto al estatuto orgánico de la Autoridad Administrativa Independiente, cuya aprobación mediante real decreto está prevista en el artículo 8.5 del anteproyecto de ley.

Por ello, se propone la siguiente redacción de la disposición final vigésima primera:

"*Se habilita al Gobierno para desarrollar el contenido de esta ley. En particular,* ***en el plazo máximo de dos años desde su entrada en vigor*** *deberá establecer*

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

las disposiciones sustantivas o procesales necesarias para la articulación del procedimiento a seguir en la resolución de reclamaciones señalado en el Título III, dentro de los principios establecidos en esta ley, incluyendo los trámites, plazos, requisitos, causas de inadmisión o desestimación o cualesquiera otras previsiones que a tal fin resulten necesarias. ***En el mismo plazo se aprobará el estatuto orgánico de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero que desarrollará su organización y funcionamiento interno.****"*

15. Al apartado de impacto presupuestario de la MAIN.

En el apartado relativo al impacto presupuestario, se incluye el gasto aproximado para la cobertura de todos los conceptos retributivos vinculados a los 250 efectivos que conformarían la RPT de la Autoridad, así como los gastos de funcionamiento y en tecnologías de la información y comunicaciones.

En este apartado, se considera conveniente incluir un subapartado relativo al coste que puede suponer para la Abogacía General del Estado la actividad contenciosa que conllevará la implantación de este nuevo sistema.

En el año 2023 se constituyeron una serie de grupos de trabajo encaminados a determinar la distribución de las cargas de trabajo dentro de la Abogacía General del Estado con el objetivo, entre otros, de realizar una asignación de los recursos lo más eficiente posible. En los citados grupos de trabajo se estimó que el tiempo necesario para despachar un juicio verbal era de, aproximadamente, 2,5 horas. Si se multiplica ese tiempo por el número de acciones individuales sobre condiciones generales incluidas en contratos de financiación con garantías reales inmobiliarias por personas físicas en el año 2022, se obtiene un total de 200.000 horas de trabajo, que, divididas entre 1.642 horas anuales por empleado, supone que podríamos estar hablando de la necesidad de ampliar la plantilla de la Abogacía General del Estado en 122 Abogados del Estado. Este cálculo no tiene en cuenta el tiempo y medios empleados en atender recursos de apelación, trámites e incidentes varios, o la carga que surgirá en el orden jurisdiccional contencioso administrativo.

Es cuanto procede informar a esta Secretaría General Técnica, de conformidad con el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley del Gobierno.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO-
DIRECTOR DEL SECRETARIADO DEL GOBIERNO

Alberto García González

CSV : GEN-a263-1715-28ac-5c0e-5ca4-cab6-d0c5-dd8e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : ALBERTO GARCIA GONZALEZ | FECHA : 19/02/2024 10:43 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica para informe, a los efectos previstos en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, procedente del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el **anteproyecto 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**.

I. OBJETO DEL ANTEPROYECTO

El sistema actual de protección al cliente financiero se caracteriza porque junto a las políticas comerciales de las entidades, las iniciativas de autorregulación del sector y la normativa protectora específica de los clientes que operan en los mercados financieros, coexisten diversas instancias específicas de resolución de conflictos y protección de los derechos de los clientes financieros: los servicios de atención al cliente de las entidades financieras, los servicios de reclamaciones de los organismos supervisores, los órganos judiciales y en fin la posibilidad de acudir a mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos. A pesar de ello, el alto grado de judicialización de las controversias entre clientes y entidades financieras acaecido en los últimos años no permite una protección efectiva de los intereses de los ciudadanos y supone, al tiempo, un impacto muy negativo sobre la imagen pública del sector financiero en su conjunto, dañando la confianza y el buen funcionamiento de la economía nacional.

Estas carencias determinan la necesidad de reforzar los instrumentos de defensa de los clientes mediante el establecimiento de un mecanismo efectivo y ágil de resolución alternativa de controversias entre los clientes y las entidades financieras.

De esta forma, el anteproyecto tiene por objeto la creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, como entidad de derecho público de las previstas en el artículo 109 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dando de este modo cumplimiento al mandato directo de crear una entidad de resolución alternativa de litigios para el sector financiero previsto en la Disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

Asimismo, el anteproyecto establece la regulación de un sistema de resolución alternativa de controversias entre las entidades financieras y sus clientes cuya competencia se residencie en dicha Autoridad y cuyas resoluciones se dicten con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones inferiores a 20.000 euros.

En esta nueva entidad pasan a integrarse los actuales servicios de reclamaciones sectoriales del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado

C/ALCALÁ, 5 – PLANTA 3ª
28071 MADRID
TEL: 91 595 82 11/12/13
FAX: 91 595 88 42/41

CORREO ELECTRONICO:
secretaria.sgt@hacienda.gob.es

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, los cuales dejarán de realizar estas funciones de acuerdo con las disposiciones transitorias de esta ley. Así, se dará un tratamiento conjunto a las reclamaciones planteadas por los clientes financieros, lo que tendrá un efecto positivo en la resolución de los conflictos, puesto que los productos financieros constituyen con mayor frecuencia una combinación de ahorro, inversión y aseguramiento.

El estatuto orgánico de la Autoridad se aprobará mediante real decreto del Consejo de Ministros y desarrollará su organización y funcionamiento interno.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

El anteproyecto de ley consta de sesenta y seis artículos distribuidos en siete títulos, ocho disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y veintidós finales.

El Título preliminar determina el objeto del anteproyecto, las definiciones a efectos de la Ley, el ámbito de aplicación y sus exclusiones, además de la cláusula de irrenunciabilidad de derechos.

El Título I consta de tres artículos en los que se caracteriza el sistema de resolución extrajudicial de conflictos, señalando su carácter voluntario y alternativo al acceso a la jurisdicción civil, e identificando el régimen jurídico de aplicación y lo referido al tratamiento de los datos personales.

El Título II, estructurado en cuatro capítulos, aborda la creación, organización interna, competencias, designación de sus miembros, régimen jurídico y de personal, y los principios de funcionamiento de la Autoridad.

Así, el Capítulo I crea y fija la finalidad y funciones de la Autoridad. El Capítulo II determina su organización: contará, como órgano de gobierno, con un Consejo Rector cuya Presidencia y Vicepresidencia serán ejercidas por las personas nombradas por el Consejo de Ministros, previa comparecencia ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados y ratificación de la misma. La estructura interna estará conformada por una Secretaría General, por las secciones que se fijen, competentes para resolver las reclamaciones y que se agruparán por áreas materiales, por la sección especial para unificación de criterio o resolución de recusaciones y por el Consejo Asesor, en el que habrá representación del Consejo de Consumidores y Usuarios, de las asociaciones representativas de las personas mayores de 65 años y de las personas con discapacidad, del ámbito financiero y de las comunidades autónomas.

El Capítulo III precisa el régimen jurídico aplicable a la Autoridad y su régimen patrimonial, los recursos económicos de los que puede disponer y lo relativo a su personal, y el Capítulo IV articula los principios de funcionamiento de la Autoridad.

El Título III regula el procedimiento de tramitación de las reclamaciones ante la Autoridad, ordenando entre otros aspectos la necesidad de reclamación previa ante las entidades financieras, la forma y lugar de presentación, los principios rectores, la

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

legitimación, los supuestos de inadmisión a trámite, los plazos para resolver, el alcance de las resoluciones y sus tipos (vinculantes o no), o el régimen de impugnación de las resoluciones vinculantes.

El Título IV establece las obligaciones de información general de la Autoridad, la realización de informes anuales de actividad y el control parlamentario anual ante la Comisión correspondiente del Congreso.

El Título V determina los mecanismos de cooperación de la Autoridad a través del intercambio de información, la suscripción de convenios, la elaboración de un Compendio de buenas prácticas o la comunicación de hechos que pudieran constituir infracciones. El Título VI se ocupa de la promoción de la educación financiera mediante colaboración institucional y el desarrollo de actuaciones concretas y de fomento encaminadas a mejorar este ámbito entre la ciudadanía.

Por último, el Título VII regula el régimen sancionador.

La norma cuenta con ocho disposiciones adicionales, entre las que cabe destacar la primera, relativa a la creación y regulación de la tasa por la resolución de reclamaciones previstas en esta Ley, y la sexta, sobre las obligaciones existentes en caso de actuaciones que sean ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

El proyecto cuenta asimismo con tres disposiciones transitorias, relativas a las funciones que vienen realizando los servicios de reclamaciones de las autoridades de supervisión, a los procedimientos judiciales en curso y al régimen presupuestario transitorio hasta tanto la Autoridad no disponga de una propio, y una disposición derogatoria única, que en particular deroga el régimen de reclamaciones ante el Banco de España, la CNMV y la DG de Seguros y Fondos de Pensiones.

Por último, se introducen veintidós disposiciones finales que modifican diversas normas legales y reglamentarias, salvaguardando el rango de la modificación de estas últimas; identifican los títulos competenciales; habilitan al Gobierno para el desarrollo de la norma; y establecen la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación oficial.

III. OBSERVACIONES

Examinado el anteproyecto de ley, y una vez consultados los órganos competentes del Departamento, se formulan las siguientes observaciones:

- El artículo 8.5 establece la aprobación del Estatuto orgánico de la Autoridad mediante Real Decreto de Consejo de Ministros. Se sugiere completar esta previsión indicando a qué departamento o departamentos ha de corresponder la propuesta de tal proyecto, teniendo en cuenta que es un aspecto que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, no especifica en el caso de las autoridades administrativas independientes, por lo que resulta oportuno precisarlo en la ley de creación de las mismas.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- El artículo 10.4 hace mención a que el Consejo Rector elegirá a un secretario, que tendrá voz pero no voto. Deberían concretarse los criterios a tener en cuenta para su designación, en cumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 20.2, c) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, así como fijar el régimen de suplencias del mismo.

- El artículo 11, letra d) reconoce como competencia del Consejo Rector la de "*organizar las Secciones conforme a su estatuto de funcionamiento*". La mención al "*estatuto de funcionamiento*" resulta confusa, pues no se sabe si se está aludiendo al Estatuto orgánico que desarrolle la organización y el funcionamiento interno de la Autoridad, previsto en el artículo 8.5 de este anteproyecto, o bien al reglamento de régimen interior de la Autoridad, teniendo en cuenta que el artículo 17.2 menciona el "reglamento de régimen interior" respecto a la concreción de la composición de las Secciones. Convendría, en cualquier caso, que este aspecto figure en el Estatuto orgánico, sin perjuicio de que ciertas cuestiones funcionales y específicas de las Secciones pudieran fijarse por el reglamento de régimen interior.

- El artículo 15.1, letra e) debería completarse indicando que es competencia de la Presidencia proponer "para su aprobación por el Consejo Rector" el anteproyecto de presupuestos y el plan de actuación de carácter estratégico.

La letra l), por su parte, asigna a la Presidencia el "*formular las cuentas anuales, de conformidad con lo previsto en los artículos 127 y 128 de la ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria*". Se sugiere completar la redacción con una referencia a que rendirá las cuentas anuales al Tribunal de Cuentas por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado.

- En el artículo 23.2 debería hacerse mención al Ministerio Hacienda. Igualmente, en el artículo 25.4 debería actualizarse la referencia al Ministerio de Hacienda y Función Pública, indicando el departamento competente para aprobar la relación de puestos de trabajo.

- El artículo 33.1 establece que "*reglamentariamente, se determinará por la Autoridad el contenido mínimo que tendrán las reclamaciones*". Por su parte, el apartado 2 señala que la Autoridad establecerá reglamentariamente un modelo de escrito de reclamación.Teniendo en cuenta estas previsiones y lo dispuesto en el artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sería conveniente indicar expresamente a quién corresponde dentro de la Autoridad el ejercicio de dicha potestad normativa –el Presidente o el Consejo Rector-, así como lo referido a la forma que adoptarán tales actuaciones y el procedimiento al que habrán de someterse en su elaboración, tal y como ocurre en el caso de otras Autoridades Administrativas Independientes como la Autoridad Independiente de Protección del Informante o la Agencia Española de Protección de Datos.

-En el artículo 35.6 la expresión "*un mes natural*" debería sustituirse por "un mes", dado que el cómputo en este caso es de fecha a fecha, incluyendo todos los días del mismo sean hábiles o no.

- En el artículo 38.3 se reconoce la posibilidad de interponer contra la resolución de inadmisión a trámite de las reclamaciones "*recurso de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa*". Esta expresión resulta muy

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

confusa por lo que debería aclararse según lo regulado para estos supuestos por el artículo 123.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. De esta forma, habría de preverse adecuadamente este régimen de impugnación de modo que se señale que contra la resolución referida cabrá "recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que la hubiera adoptado o bien ser impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo". Esta modificación debería, asimismo, realizarse respecto de la misma previsión recogida en el apartado 4 de este mismo artículo, así como en el artículo 41.3.

- En el artículo 47.1, al igual que en el artículo 50.1, debería concretarse el rango de la norma reglamentaria a la que se hace alusión, así como la autoridad a quien corresponde dictarla. En el artículo 52, además de dicha precisión, debería sustituirse la expresión "*podrá establecerse*" por "establecerá" y hacer alusión a que parte de ese contenido ya se prevé el artículo 38 (la forma en que se materializará la asistencia y el traslado de la información a las autoridades de supervisión).

- La disposición adicional primera, apartado 9 establece que "*los sujetos pasivos efectuarán el pago de la tasa liquidada por la Autoridad conforme a los modelos oficiales que se aprueben y estarán obligados a relacionarse con los órganos encargados de su cobro y recaudación a través de medios electrónicos*".

Se considera que la obligación de relacionarse con los órganos encargados de su cobro a través de medios electrónicos, puede suscitar dudas sobre su legalidad, pues la Orden HAC/729/2003, de 28 de marzo, por la que se establecen los supuestos y las condiciones generales para el pago por vía telemática de las tasas que constituyen recursos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, señala en el apartado 2 del punto primero de sus disposiciones generales que "*el pago por vía telemática en los supuestos y condiciones establecidos en esta Orden tendrá carácter voluntario para los obligados a la declaración y pago de las tasas*".

El citado apartado del punto primero es de aplicación a las tasas creadas por este anteproyecto (apartado 1, letra d, del punto primero de sus disposiciones generales: "A las tasas gestionadas por Organismos Públicos vinculados a la Administración General del Estado distintos de los señalados en las letras anteriores, cuando hayan sido autorizados, de conformidad con el apartado 5 de la presente Orden").

- La disposición final segunda, relativa a la modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en su apartado tres añade un nuevo artículo 447.ter, cuyo punto 11º dispone que "*cuando el objeto del recurso sea una resolución vinculante que la entidad financiera esté obligada a cumplir de conformidad con lo previsto en la Ley XX/2023, 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, no se acordará la suspensión cautelar de su cumplimiento cuando la pretensión sea una obligación de dar y tenga contenido pecuniario, incluida la compensación que se haya podido fijar en favor del cliente de la entidad financiera.*

Si la resolución vinculante fuera revocada mediante sentencia firme y el cliente financiero resultare deudor en todo o en parte de la cantidad anticipada, habrá de devolver esta cantidad a la entidad financiera".

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Dicha redacción parece establecer una plena ejecutividad, sin posibilidad de suspensión de las resoluciones dictadas, lo que se considera que podría colisionar con el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 24 de la Constitución Española.

- El texto ha incorporado en su Disposición final duodécima la enmienda relativa a la modificación del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el control interno de las entidades del Sector Público Local, que fue informada negativamente por la Intervención General de la Administración del Estado de este Departamento.

A este respecto, debe reiterarse que con dicha modificación se pretende ampliar el plazo máximo para el que se pueden contratar auditores privados en las entidades locales para la realización de las auditorías públicas, pasando del máximo de 8 años actual a un total de 14 años, y que dicha enmienda presentaba como justificación la necesidad de ajustar este máximo al que existe para las auditorías que aplican la legislación mercantil.

No obstante, tal y como ya se informó, los servicios que regula el apartado 3º del artículo 34 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril (apartado que se pretende modificar con esta nueva disposición final duodécima), consisten en una colaboración para que los órganos interventores locales ejerzan sus funciones de auditoría, los cuales no se rigen por la legislación mercantil, por lo que dicho argumento no es aplicable para justificar la modificación.

Asimismo, debe señalarse que, dado que uno de los fines de la modificación del citado Real Decreto 424/2017, de 28 de abril era homogeneizar la regulación establecida en el sector público local con el estatal, se dispuso que el plazo fuese idéntico al permitido en el ámbito estatal cuando se aprobó dicho real decreto (8 años). Actualmente, la disposición adicional segunda de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, dispone para el ámbito estatal un plazo de 10 años, en los siguientes términos:

"*Los auditores contratados no podrán serlo, mediante contrataciones sucesivas, para la realización de trabajos sobre una misma entidad por más de diez años. Posteriormente, no podrán ser contratados de nuevo hasta transcurridos dos años desde la finalización del periodo anterior. Asimismo, transcurridos cinco años desde el contrato inicial será obligatoria para las sociedades de auditoría o los auditores contratados, la rotación de los auditores responsables principales de los trabajos contratados, los cuales no podrán intervenir en la realización de trabajos sobre la entidad hasta transcurridos tres años desde la finalización del período de cinco años antes referido, en el caso de que siga vigente el periodo máximo de contratación.*"

Por lo tanto, debería modificarse la disposición adicional duodécima del anteproyecto para establecer como plazo máximo el de 10 años e incluir la rotación obligatoria cada cinco años de los auditores responsables principales de los trabajos contratados en los mismos términos que los regidos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, en aras de mantener la independencia y objetividad del equipo auditor y, en último término, de reducir al máximo posible el riesgo de que se produzcan prácticas no deseables.

Por otro lado, cabe indicar que el ámbito de aplicación de la Ley 22/2015 invocada es inferior al incluido en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril. Así, en el artículo 34 lo que se regula es que, para la realización de las auditorías públicas, las entidades locales podrán recabar la colaboración pública o privada en los términos señalados, es decir, no solo incluye auditorías de cuentas. Además, las referidas

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

auditorías públicas alcanzarían a todos los organismos que forman parte del perímetro de control de las entidades locales, esto es, no solo sociedades mercantiles, sino también los organismos autónomos locales; entidades públicas empresariales locales; fundaciones del sector público local obligadas a auditarse por su normativa específica, además de los fondos y los consorcios.

- La disposición final vigésima primera habilita al Gobierno para el desarrollo reglamentario de la Ley, indicando que "*en particular, deberá establecer las disposiciones sustantivas o procesales necesarias para la articulación del procedimiento*". Se estima que esta distinción entre disposiciones "*sustantivas*" y "*procesales*" a efectos de su desarrollo resulta innecesaria, por lo que se sugiere su supresión.

- Desde una perspectiva presupuestaria se destaca que la disposición transitoria tercera regula el régimen presupuestario transitorio aplicable a la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero estableciendo que "*hasta el momento en que la Autoridad disponga de presupuesto propio aprobado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, los gastos derivados de su constitución y funcionamiento se imputarán a los créditos del presupuesto del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa*".

En relación con ello se destaca que no se ofrece en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo una cuantificación del importe que dichos gastos de constitución y funcionamiento en un principio supondrían, ni tampoco se identifican los recursos que el citado Departamento Ministerial utilizaría para su financiación, lo que impide la valoración de la correspondiente cobertura presupuestaria por parte de este Departamento.

El apartado de impacto presupuestario de la memoria se limita a cuantificar los gastos de la Autoridad partiendo de los hipotéticos ingresos que con la tasa que se regula se prevé obtener, siendo esta información totalmente insuficiente para que se pueda valorar por parte del Ministerio de Hacienda.

- Desde el punto de vista de los gastos de personal, sigue manteniéndose un coste total de 15.684,32 miles de euros, que se corresponde con la cobertura de todos los conceptos retributivos vinculados a los 250 efectivos que conformarían la RPT de la Autoridad, sin que se contemple reasignación alguna de puestos de trabajo desde los actuales servicios de reclamaciones que resultarán suprimidos.

La estimación de costes de personal que contiene la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que se mantiene respecto a la anterior versión del anteproyecto informado en el año 2022, está basada en un documento denominado "*Anexo III*", que fue elaborado en noviembre del año 2022, lógicamente, con los valores retributivos vigentes en aquella fecha, por lo que debe necesariamente ser objeto de la oportuna actualización al presente año 2024.

- En el epígrafe 2.1.2 -"Posibilidad de traslación"- de la Memoria tasa de la autoridad administrativa independiente de defensa del cliente financiero se indica lo siguiente: *"Los sujetos pasivos de la tasa son las entidades financieras según la definición incluida en el artículo 2.2. No obstante, debemos diferenciar entre sujeto pasivo legal (las entidades financieras) y sujeto pasivo económico. En este último se incluyen otros agentes*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

que puedan verse afectados por la imposición de la tasa. En este sentido, se puede prever que las entidades trasladen la tasa a las comisiones de productos y servicios financieros. No obstante, tanto la elevada competencia de precios en las tres áreas del sector financiero, como el hecho de su carácter endógeno o asociado al número de reclamaciones que potencialmente pueda recibir cada operador del mercado, son indicadores que descartan una traslación significativa".

La referencia a un "*sujeto pasivo económico*" no es acertada y podría generar confusión en la medida que dicha expresión no es de aplicación en el ámbito tributario, ni forma parte del cuerpo normativo, y estaría orientada a sugerir la posible repercusión por parte de las entidades financieras del importe de la tasa a sus clientes.

En efecto, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, dispone en su artículo 36.1, párrafo primero, que *"es sujeto pasivo el obligado tributario que, según la ley, debe cumplir la obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma, sea como contribuyente o como sustituto del mismo. No perderá la condición de sujeto pasivo quien deba repercutir la cuota tributaria a otros obligados, salvo que la ley de cada tributo disponga otra cosa".* Es decir, conforme a la ley no existe un sujeto pasivo legal y otro económico, sino que tal concepto queda reservado al obligado tributario que, según la ley, debe cumplir la obligación tributaria principal.

Por ello, se sugiere modificar la referencia a un "sujeto pasivo económico" y referirse a él como la persona destinataria efectiva del gravamen o fórmula similar.

- En la página 8, segundo párrafo, debe solventarse una errata cuando se alude a que "...se calcula su coste previsible que deberás ser cubierto por la suma de...."

- En relación con la vinculación del proyetco al PRTR, se advierte que conforme a lo previsto en el artículo 47.3 del Real Decreto-ley 36/2021, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del PRTR, la MAIN debe incluir un apartado específico de vinculación de la norma con el PRTR.

En dicho apartado, no solo debe indicarse a qué componente y medida se vincula el Anteproyecto de Ley, sino que debe también incluirse mención explícita al hito CID al que se da desarrollo y cómo la actuación contribuye al cumplimiento del mismo. Se manifiesta que la vinculación de la norma se corresponde con el hito CID #436 (C11.R3). Se sugiere también mencionar el hito en los textos del Anteproyecto de Ley.

- El anteproyecto contempla diversos desarrollos reglamentarios. En concreto en el artículo 10, respecto al Estatuto Orgánico, que se desarrollará por Real Decreto, y los artículos 31 y 33, que prevén que los procedimientos de reclamaciones se desarrollarán reglamentariamente. Es importante señalar que es muy probable que la Comisión Europea exija que estos desarrollos reglamentarios estén en vigor para evaluar el cumplimiento del hito, por lo que se le solicita al Ministerio proponente un calendario estimativo de la previsión para la aprobación del anteproyecto de ley, así como de la aprobación de los desarrollos reglamentarios previstos.

- Con carácter general, la norma deberá ajustarse a los principios de gestión específicos del PRTR establecidos en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y a lo establecido en la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Por ello, se recomienda su mención, al menos, en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Madrid, a 19 de febrero de 2024

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Alberto Sereno Álvarez

SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA.-

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-623e-ebc0-7309-7b43-997c-10d0-bce7-0083 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN
Y FORMACIÓN PROFESIONAL

SUBSECRETARÍA

SECRETARIA GENERAL
TÉCNICA

O F I C I O

S/REF.

N/REF. N-080-22

FECHA

ASUNTO

Informe de la Secretaría General Técnica.

DESTINATARIO

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y ADMINISTRACIÓN DIGITAL

En relación con el **Anteproyecto de ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero**, y a efectos de lo dispuesto en el artículo 26.5 párrafo 1 de la Ley 50/1997, de 26 de noviembre, del Gobierno, esta Secretaría General Técnica informa que, una vez consultados los órganos competentes del Departamento, se formula la siguiente observación de la Secretaria de Estado de Educación a la redacción de los apartados dos y tres del artículo 55 (cambios en rojo).

Observación: Artículo 55. *Actuaciones para la promoción de la educación financiera.*

(...)
2. Para el cumplimiento de estos fines, podrán celebrarse convenios con entidades públicas y privadas, tales como Administraciones Públicas, en particular con el Ministerio de Consumo, Universidades, Educación y Formación Profesional, Centros de enseñanza, Empresas, Asociaciones y Fundaciones.

3. La Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y las autoridades de supervisión colaborarán con el Ministerio de Educación y Formación Profesional en el establecimiento en el currículo ~~de las competencias y saberes básicos de los currículos académicos~~ de contenidos relacionados con la educación financiera de los ciudadanos~~, en especial en materia de ahorro, inversión, préstamo y crédito y gestión de deudas, y aseguramiento promoviendo la responsabilidad en la contratación financiera~~. Asimismo, las universidades fomentarán la inclusión de contenidos relacionados con la educación financiera en los planes de estudios.

CORREO ELECTRÓNICO
sgt@educacion.gob.es

C/ Alcalá 34
28071 Madrid
TEL.: 917018411
FAX.: 917018629

CSV : GEN-623e-ebc0-7309-7b43-997c-10d0-bce7-0083
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : SANTIAGO ANTONIO ROURA GÓMEZ | FECHA : 05/10/2022 11:02 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-623e-ebc0-7309-7b43-997c-10d0-bce7-0083 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

JUSTIFICACIÓN.

El Ministerio de Educación y Formación Profesional tiene suscrito un convenio de colaboración para el fomento de la educación Financiera con el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

Teniendo en cuenta las competencias que asume la autoridad que se regula en este Anteproyecto, conviene integrar en el texto del **apartado 2** al Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Respecto **al apartado 3**, se realizan las siguientes consideraciones:

- Como punto de partida hay que considerar que los Reales Decretos donde se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas que constituyen el currículo están vigentes desde su publicación en el BOE. La actual redacción del Anteproyecto puede suponer que, por mandato legal, deba modificarse la redacción del currículo, que ya ha sido trasladado por las Comunidades Autónomas a sus respectivos ordenamientos. Por eso se considera necesaria la supresión de la frase *"en especial en materia de ahorro, inversión, préstamo y crédito y gestión de deudas, y aseguramiento promoviendo la responsabilidad en la contratación financiera"*.

- La "competencia financiera" en el sentido jurídico dado en los citados Reales Decretos se refiere exclusivamente a las competencias que se asumen derivadas de la *Recomendación del Consejo, de 22 de mayo de 2018, relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente*, que no incluye la competencia financiera. En otro contexto se puede hacer referencia a esta competencia, pero no cuando se refiere al currículo educativo.

- El concepto de "saberes básicos" no figura en la Ley Orgánica de Educación (LOE), se introduce en los Reales Decretos que regulan el currículo como equivalente en los siguientes términos: "contenidos expresados en forma de saberes básicos". Por ello, teniendo en cuenta que el rango de la norma es una ley, y por razón de especialidad, debe mantenerse la misma terminología que en la legislación básica estatal que se contiene en la LOE y sus normas de desarrollo, es decir "contenidos".

Finalmente, se informa que tanto el Banco de España, como la CNMV fueron consultados en la fase de redacción del currículo respecto a la educación financiera.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Santiago A. Roura Gómez

CSV : GEN-623e-ebc0-7309-7b43-997c-10d0-bce7-0083
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : SANTIAGO ANTONIO ROURA GÓMEZ | FECHA : 05/10/2022 11:02 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica solicitud de informe sobre el anteproyecto 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, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, primer párrafo, de la Ley 50/1997, de 26 de noviembre, del Gobierno.

En relación con esta solicitud, una vez consultados los órganos superiores y directivos de este departamento, no se realizan observaciones.

No obstante, se sugiere revisar el texto a la luz de las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005. Así, la composición de los títulos y capítulos debe ajustarse a la directriz 22 que indica que las divisiones TÍTULO PRELIMINAR, TÍTULO I, CAPÍTULO I, etc, deben escribirse sin letra negrita; la composición de los artículos debe ajustarse a la directriz 29, así, el título del artículo debería escribirse en letra cursiva; y las disposiciones de la parte final deben ajustarse a la directriz 37, es decir sin negrita y el título de la disposición en letra cursiva.

Firmado electrónicamente por la Secretaria General Técnica
María González Fernández

SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA

CSV : GEN-17c0-fd2e-476d-f818-81f6-9c8d-4eec-877d
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : MARIA GONZALEZ FERNANDEZ | FECHA : 08/02/2024 13:11 | NOTAS : F

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

seguro de Verificación : GEN-17c0-fd2e-476d-f818-81f6-9c8d-4eec-877d | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

MINISTERIO DE
POLÍTICA TERRITORIAL
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA

SECRETARÍA DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE RÉGIMEN JURÍDICO AUTONÓMICO Y LOCAL

O F I C I O

S/REF. :
N/REF. :
FECHA:
ASUNTO:
DESTINATARIO:

Dª. MARÍA GONZÁLEZ FERNÁNDEZ
SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA

Se adjunta informe, a efectos del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, relativo al **Anteproyecto 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.**

EL DIRECTOR GENERAL,

Gonzalo Díaz Millán

CORREO ELECTRÓNICO
rjuridico.autonomico@correo.gob.es

SOR ANGELA DE LA CRUZ, 9
28071 MADRID
TEL: 91 273 3909/32

CSV : GEN-aee6-911b-4d90-b8a2-1a3e-9a14-69e4-f318
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : GONZALO DIAZ MILLAN | FECHA : 07/02/2024 18:40 | NOTAS : F

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

eguro de Verificación : GEN-aee6-911b-4d90-b8a2-1a3e-9a14-69e4-f318 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección :
de.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

MINISTERIO DE
POLÍTICA TERRITORIAL Y
MEMORIA DEMOCRÁTICA

SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL

DIRECCION GENERAL DE REGIMEN JURIDICO AUTONOMICO Y LOCAL

FECHA: 07.02.2024

ASUNTO: Mecm 012401

ANTEPROYECTO 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.

El informe se emite con el fin de dar cumplimiento al trámite previsto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, LG), tras la modificación operada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, conforme al cual, *«será necesario informe previo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas* [Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática] *cuando la norma pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas».*

I. ANTECEDENTES Y CONTENIDO DEL PROYECTO.

El anteproyecto normativo sobre el que se informa tiene su antecedente inmediato en el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero; norma sobre la cual el presente centro directivo ya emitió informe con fecha de 19 de octubre de 2022, *ex* art. 26.5, párrafo sexto, LG.

No se advierten cambios sustanciales respecto del texto ya informado en la pasada Legislatura en lo que concierne a la distribución constitucional de competencias, con las salvedades que en seguida se advertirán. Se han realizado, no obstante, una serie de cambios en el texto en coherencia con las observaciones realizadas por el Consejo de Estado al anterior Anteproyecto, en su Dictamen 1673/2022, de 17 de noviembre.

CORREO ELECTRÓNICO
rjuridico.autonomico@correo.gob.es

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

El sector financiero presenta una serie de características que exigen un marco regulatorio y de supervisión específico, tanto para la protección de los intereses generales —entre otros, estabilidad financiera y buen funcionamiento de los mercados— como de los individuales de los ciudadanos en tanto que usuarios de servicios financieros. En efecto, el carácter estratégico del sector, su papel en la canalización de financiación entre las distintas partes de la economía y en el buen funcionamiento de los mercados, han llevado al desarrollo de un marco regulatorio en el ámbito internacional, europeo y nacional para garantizar la solvencia de las entidades y la estabilidad del sector en su conjunto. Además, la importante asimetría de información con respecto a los clientes, así como la desproporción del poder económico de las entidades financieras frente a los ciudadanos individuales, explica la existencia de normas de conducta específicas para el sector y de un marco de protección de los usuarios de servicios financieros que va más allá del generalmente aplicable en las operaciones económicas.

El esquema básico para la protección de los clientes en el ámbito financiero opera en dos planos de garantías. El primero, el del cumplimiento general de las normas reguladoras de las relaciones entre clientes y entidades financieras. El segundo, el de las vías extrajudiciales para la resolución individual de los litigios que pueden surgir entre aquellos. En el primer plano de garantías, se ha de partir del compromiso de cada entidad en el trato a su clientela. A esos compromisos singulares, se han de sumar las iniciativas de autorregulación de los agentes del sector financiero. Un claro ejemplo de iniciativas de esta naturaleza es, de un lado, el Protocolo Estratégico para Reforzar el Compromiso Social y Sostenible de la Banca, suscrito por las principales asociaciones del sector en julio de 2021 y ampliado en febrero de 2022 para garantizar la atención de los colectivos vulnerables, entre ellos el de los mayores de 65 años o personas con discapacidad, también, la creación del Observatorio para la Inclusión Financiera por iniciativa de las mismas asociaciones, y el nuevo compromiso suscrito en octubre de 2022, para garantizar al menos un punto de acceso a servicios bancarios presenciales a través de distintas modalidades a las más de 660.000 personas que residen en los 3.230 municipios que no disponen de este servicio.

El segundo plano de protección lo conforman las vías de reclamación extrajudicial del cliente frente a los litigios individuales que se originan en el marco de estas relaciones de negocio, caracterizadas por la generación de multiplicidad de interacciones —piénsese, por ejemplo, en el ámbito de los servicios de pago— y por su carácter duradero (como puede ser el caso de la contratación de un préstamo hipotecario, sujeto a diversos avatares durante su periodo de vigencia). Con respecto a estos cauces de reclamación, alternativos a la vía jurisdiccional, nuestro ordenamiento jurídico ha sido reformado en varias ocasiones con el fin de perfeccionar las garantías de los derechos de los clientes y tratar de establecer cauces sencillos para resolver rápidamente y con garantías

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

aquellos casos en los que los clientes, a título individual, consideran que han sufrido una vulneración de sus derechos o de sus intereses legítimos.

Finalmente, si el cliente no ha obtenido de estos sistemas extrajudiciales alternativos una solución satisfactoria al litigio planteado, siempre podrá acudir a la vía judicial, para hacer valer sus derechos e intereses legítimos, en ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido como derecho fundamental en el artículo 24 de la Constitución Española.

La Ley 7/2017, de 2 de noviembre, que transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, prevé en su disposición adicional primera, la creación por ley de una única entidad con competencias para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero y obliga a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha entidad de resolución alternativa de litigios y su ulterior comunicación a la Comisión Europea.

Asimismo, se incluye la creación de esta autoridad en el Componente 11, Reforma 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

La ley cuyo anteproyecto es objeto de informe completa el mandato establecido en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre y desarrolla la reforma mencionada en el PRTR. El nuevo sistema que ahora se diseña, establece una nueva Autoridad Administrativa Independiente que se apoya para su creación en la trayectoria de los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y da cumplimiento a los principios formulados en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre. Se establece una única entidad con competencias para la resolución de los litigios entre los clientes financieros y sus entidades, cuyas resoluciones sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas tendrán carácter vinculante en aquellos casos en que la cuantía de la reclamación sea inferior a 20.000 euros o no tengan contenido económico, quedando obligadas las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha Autoridad.

En el resto de los supuestos (incumplimientos sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas por importe igual o superior a 20.000 euros y sobre buenas prácticas y usos financieros) las resoluciones tendrán carácter no vinculante, tengan o no contenido económico

La utilización del sistema institucional de resolución extrajudicial de la Autoridad por el cliente financiero es voluntaria, pero alternativa al acceso a la jurisdicción civil, y también

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

se suma a la posibilidad de acudir a otros mecanismos alternativos de resolución de controversias, acreditados conforme a la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, a los que voluntariamente puedan someterse las partes. De modo que, si el cliente financiero opta por presentar una reclamación ante la nueva Autoridad, será la jurisdicción civil la competente para conocer de los recursos que tanto el cliente como la entidad puedan interponer frente a las resoluciones vinculantes. Una vez que el cliente financiero plantea su reclamación ante la Autoridad es obligatorio para las entidades financieras su sometimiento al procedimiento de resolución alternativa extrajudicial.

En el caso de las resoluciones no vinculantes de la Autoridad, el cliente y la entidad financiera podrán, en su caso, plantear el litigio ante los tribunales de la jurisdicción civil. En este caso, la resolución no vinculante dictada por la nueva Autoridad tendrá el mismo valor probatorio que un informe pericial, que los tribunales podrán valorar conforme a las reglas previstas en las leyes procesales.

La norma se estructura en 66 artículos, distribuidos en un título preliminar y siete títulos más, ocho disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y veintidós disposiciones finales. Cabe destacar la derogación por el anteproyecto de ley del artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, así como el artículo 31 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible.

II. ADECUACIÓN DEL PROYECTO AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

a) Título competencial prevalente.

De acuerdo con la disposición final vigésima del APL, la norma se dicta al amparo de los cardinales 6ª, 11ª, 13ª. 14ª y 18ª del artículo 149.1 de la Constitución Española. Concretamente, recoge que:

«*Disposición final vigésima. Títulos competenciales.*

Esta Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6. ª, 11. ª, 13.ª, 14.ª y 18.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre legislación mercantil, legislación procesal, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, hacienda general y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, respectivamente».

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Estos incisos son, sin duda, los títulos competenciales prevalentes. Se ha añadido el título relativo a «*legislación procesal*» (siguiendo aquí la observación realizada por este centro directivo, así como también por el Consejo de Estado), así como los incisos 14ª y 18ª del artículo 149.1 de la Constitución respecto de la norma anteproyectada anteriormente remitida.

b) Análisis de las cuestiones competenciales más relevantes que suscita el proyecto.

Se reproducen aquí, de nuevo, algunas cuestiones de importancia ya destacadas en el informe emitido sobre el anterior Anteproyecto, de fecha 19 de octubre de 2022.

Las Comunidades Autónomas, en la actualidad, ejercen competencias en relación con algunas de las funciones a las que se refiere el APL, desde dos perspectivas.

Por un lado, respecto del ejercicio de competencias ejecutivas en consumo; competencias que no resultan menoscabadas por el APL que regula la cuestión desde otra perspectiva competencial, compatible con el ejercicio de las de las Comunidades Autónomas.

Por otro, las Comunidades Autónomas ejercen funciones de desarrollo y ejecutivas en relación con el sector de las entidades financieras, especialmente –dentro de las entidades de crédito– en relación con las Cajas de Ahorro, así como con determinados aspectos de las entidades de seguros y el contrato de seguro.

Son varias las cuestiones competenciales que puede plantear el Anteproyecto de Ley.

La primera de ellas es relativa a la supervisión financiera. Esta cuestión se encuentra amparada por los cardinales 11ª y 13ª del artículo 149.1 de la Constitución, relativos, respectivamente, al «*Sistema monetario: divisas, cambio y convertibilidad; bases de la ordenación de crédito, banca y seguros*», así como a las «*Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*».

En lo concerniente a los mercados de valores, estamos también ante un ámbito propio de la competencia estatal en virtud de los títulos competenciales de los arts. 149.1.11, 149.1.13 y 149.1.6 CE (STC 133/1997, FJ 5), pues el mercado de valores se rige por el principio de unidad (STC 96/1984, FJ 11): por ejemplo, para regular las categorías de valores negociables así como el objeto del contrato bursátil o para determinar la forma y plazos en que se debe suministrar información sobre los títulos representativos del capital social (STC 96/1996, FJ 27).

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En lo que respecta al crédito y banca, el art. 149.11ª de la Constitución alude a las «(…) *bases de la ordenación de crédito, banca y seguros».* Por ello, las Comunidades hayan asumido competencias en la materia que «*aun cuando se califican de exclusivas (…) habrán de ejercerse dentro de las bases de la ordenación del crédito y de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*» (SSTC 48/1988, FJ 2; y 118/2011, FJ 3) y, concretamente, la normativa del Estado sobre Cajas de Ahorro constituye el marco básico dentro del cual habrán de ejercer las Comunidades Autónomas sus competencias (STC 48/1988, FJ 3). En consecuencia, la asunción de competencias autonómicas en materia de Cajas de Ahorro «*se hace generalmente con la limitación de que su ejercicio debe respetar las bases de coordinación del crédito y bases y coordinación de la actividad económica, de acuerdo con el art. 149.1.11 y 13 de la Constitución*» (STC 49/1988, FJ 11). O, dicho de otra manera, las competencias estatales se proyectan sobre el listado de competencias autonómicas (STC 31/2010, FJ 67).

Sin embargo, no ha de olvidarse que –pese a que el número de Cajas de Ahorro se ha reducido sustancialmente tras la crisis económica de 2008– esta materia tiene un alto grado de interiorización autonómica, de tal suerte que el marco estatal básico no puede concretarse de tal modo «*que de hecho conduzca a la uniformidad organizativa de las Cajas de Ahorro, impidiendo a las Comunidades Autónomas tener presente en su desarrollo las características peculiares de sus respectivos territorios*» (SSTC 48/1988, FFJJ 2 y 16; y 118/2011, FJ 3) puesto que, como afirma la STC 291/2005, FJ 4, «*la normativa autonómica será complementaria de la estatal dictada al amparo del art. 149.1.11 CE y de directa aplicación en los aspectos estrictamente cooperativos cuya regulación, por no tener carácter mercantil o laboral (art. 149.1.6 y 7 CE), corresponda a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas*»; también, STC 155/1993, FJ 3.

Similares observaciones han de realizarse respecto de los seguros. El Estado ostenta la legislación básica en la materia (art. 149.1.11ª CE), mientras que las Comunidades Autónomas tienen el desarrollo legislativo y ejecución (STC 86/1989, FJ 5), no sólo del seguro sino también del reaseguro [STC 173/2005, FJ 9.a)]. Las bases pretenden «*regular de manera unitaria un fenómeno económico y financiero cual es la producción de seguros privados*» (STC 330/1994, FJ 2), y aunque en esta materia concurren otros títulos competenciales estatales [legislación mercantil (art. 149.1.6) y planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13)] y autonómicos [desarrollo legislativo y ejecución de las bases de ordenación del seguro, Colegios Profesionales y Cooperativas y mutualismo no integrados en el sistema de la Seguridad Social] «*es la competencia estatal para dictar las bases de la ordenación de los seguros (…) la que*

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

permite ofrecer y garantizar un tratamiento unitario de esta actividad económica tanto en su conjunto como en aspectos esenciales que incidan directamente en ella» (STC 330/1994, FJ 2).

Cabe valorar la conveniencia de introducir, en su caso, una consideración especial respecto de la posibilidad de que el APL considere específicamente las competencias ejecutivas de la Comunidades Autónomas en los casos en que las tengan atribuidas dentro del ámbito de aplicación del propio APL, como puede ocurrir en relación con las Cajas de Ahorro o determinados seguros.

En efecto, el Estado tiene atribuida la competencia básica *ex* art. 149.1.11 CE en bases de la ordenación de los seguros, lo que se aplica a las entidades de seguros privados. No se incluyen ellas a) ni a las cooperativas de seguros, b) ni a las mutualidades no integradas en la SS en donde se encuentran las entidades de previsión social pero no las sociedades mutuas de seguros. En estos casos, la competencia autonómica es exclusiva en cuanto al régimen jurídico estructural y funcional, si bien se debe respetar la normativa que el Estado dicte en el ejercicio de sus competencias sobre materia mercantil. En cuanto a la actividad aseguradora que presten las mutualidades, las CCAA que ostenten competencia exclusiva sobre mutualidades no integradas en la SS deberán respetar las bases de ordenación de la actividad aseguradora.

Respecto a las entidades de seguros privados, prevé la normativa básica (art. 19 Ley 20/2015) que las CCAA que han recogido en sus EEAA competencias sobre «*ordenación del seguro*» pueden ejercer el desarrollo legislativo y la funciones ejecutivas (autorización, control y supervisión) siempre que se cumpla un triple punto de conexión: las entidades deben tener íntegramente localizados en el ámbito territorial autonómico a) su domicilio social, b) su ámbito de operaciones y c) los riesgos, en el caso de seguros distintos del de vida, o la asunción de los compromisos, en el supuesto de seguros de vida.

Este triple punto de conexión establecido por el legislador básico ha sido validado por el TC (SSTC 86/1989 y 220/1992), quien se ha limitado a verificar que los criterios fijados por el Estado estén directamente vinculados al principio de territorialidad y que no sean arbitrarios ni manifiestamente infundados.

La segunda cuestión que plantea el APL es relativa a las funciones de arbitraje que, se prevé, realizará la Autoridad. Al efecto, se recuerda que la competencia relativa a «*legislación procesal*» *ex* artículo 149.1.6ª CE es aplicable en este punto, toda vez que sobre la solución extrajudicial de controversias y, concretamente, sobre el arbitraje, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado expresamente a lo largo de su doctrina (entre

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

otras, en las SSTC 15/1989,FJ 9., 62/1991, FJ 5 y 173/1998 FJ 16), afirmando que «*la implantación o establecimiento de un sistema o mecanismo jurisdiccional como medio de resolución de controversias entre partes, mediante el cual los justiciables pueden obtener una decisión que ponga fin a los conflictos surgidos, es materia propia de la legislación procesal, reservada al Estado con carácter exclusivo por el art. 149.1.6ª CE, cuya atribución `responde a la necesidad de salvaguardar la uniformidad de los instrumentos jurisdiccionales´*».

En este sentido, se destaca también que las Comunidades Autónomas de Cataluña y la C. Valenciana dirigieron al Gobierno del Estado requerimiento de incompetencia en el que, sin cuestionar las competencias exclusivas del Estado recogidas en las reglas 5ª y 6ª del artículo 149.1 de la Constitución española, se consideró que el artículo 51.2 del Real Decreto 231/2008 (referido a la obligatoriedad de utilización de la aplicación informática habilitada por el Ministerio de Sanidad y Consumo para el arbitraje de consumo electrónico), vulneraba las competencias de estas Comunidades en materia de consumo. Este artículo fue modificado por el Real Decreto 863/2009, de 14 de mayo, que introdujo la adscripción voluntaria de las Juntas Arbitrales a la administración del arbitraje electrónico, a través de los sistemas electrónicos y aplicaciones tecnológicas que habiliten las respectivas Juntas Arbitrales de Consumo. Este último Real Decreto no ha ocasionado nuevas controversias competenciales en sede constitucional.

La tercera cuestión que se ha de tener en cuenta es relativa al ámbito de la protección de consumidores y usuarios. Esta materia se caracteriza ante todo por su contenido pluridisciplinar, en el que se concita una amplia variedad de materias que sí han sido directa y expresamente tomadas en consideración por el artículo 149.1 C.E. a los efectos de concretar las competencias del Estado. La defensa del consumidor y del usuario «*nos sitúa, en efecto, a grandes rasgos y sin necesidad ahora de mayores precisiones, ante cuestiones propias de la legislación civil y mercantil, de la protección de la salud (sanidad) y seguridad física, de los intereses económicos y del derecho a la información y a la educación en relación con el consumo, de la actividad económica y, en fin, de otra serie de derechos respecto de los cuales pudiera corresponder al Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en su ejercicio y en el cumplimiento de sus deberes (art. 149.1, en sus núms. 1, 6, 8, 10, 13, 16 y 29 CE, principalmente); es decir, ante materias que la Constitución toma como punto de referencia para fijar las competencias mínimas que, por corresponder al Estado, quedan al margen del ámbito de disponibilidad de los Estatutos de Autonomía*» (STC 13/2019, de 31 de enero, FJ 3).

Estamos ante una materia ciertamente compleja, dado que las Comunidades Autónomas disponen también de competencia en esta materia, ostentando normativa

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

que disciplina la protección de consumidores y usuarios sin que ello vulnere la competencia estatal [SSTC 88/1986, de 1 de julio, FJ 8 g); 62/1991, de 22 de marzo, FJ 4 a); y 26/2012, FJ 10].

En lo que interesa a este informe, las cuestiones que pueden resultar controvertidas afectan al ámbito de los consumidores y usuarios de productos financieros. Se ha de destacar que existen ya antecedentes respecto de la articulación de competencias en este ámbito entre el Estado y las Comunidades Autónomas (a título ejemplificativo, *vid.*, la Resolución de 4 de abril de 2017, de la Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales, por la que se publica el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con la Ley de Andalucía 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda; B.O.E. de 21 de abril de 2017).

Cabe recordar también que el art. 50.1. (graduación de las infracciones) del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuario por la Sentencia TC 10/2015, de 2 de febrero fue declarado inconstitucional y nulo.

No obstante, el Tribunal Constitucional ha admitido que el título sectorial prime sobre el general de consumo, aunque desde una perspectiva sectorial.

Concretamente, la STC 142/2014 destacó que, aunque las competencias en materia de consumo están atribuidas a las Comunidades Autónomas, el Estado puede también actuar, indicando su FJ 6 que: «*la parte recurrente solo opone que 'carece totalmente de sentido la necesidad de crear un órgano específico en la Comisión Nacional de la Energía ya que la protección de los consumidores ante los posibles abusos que se pudieran ocasionar como consecuencia correspondería a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas que tienen competencias en materia de consumo', aludiendo al efecto al art. 16 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de consumidores de la Comunidad de Madrid.*

Esta alegación no puede prosperar porque mezcla las cuestiones competenciales con la concurrencia del presupuesto habilitante de la legislación provisional de urgencia. En efecto, procede rechazarla porque cuando concurre, como en este caso, una situación de extraordinaria y urgente necesidad, todos los poderes públicos que tengan atribuidas facultades de legislación provisional y competencias sustantivas en el ámbito material en que incide tal situación de necesidad pueden reaccionar normativamente para

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

atender dicha situación, siempre claro está que lo hagan dentro de su espectro de competencias. El hecho que el legislador estatal haya aprobado, invocando al efecto sus competencias, medidas legislativas para satisfacer tal necesidad no impide que otros legisladores hagan lo propio dentro de las suyas, por lo que no puede invadir éstas. Por ello, esta objeción relativa al presupuesto habilitante se reconduce a si el Estado tiene competencia en la materia sobre la que recaen las medidas aprobadas en el Real Decreto-ley 1/2009, cuestión que no debemos abordar porque, como ya dijimos, ha decaído sobrevenidamente».

Hechas estas observaciones generales, se ha de destacar que la Generalitat de Cataluña realizó observaciones respecto del anterior texto –se insiste, de carácter sustancialmente idéntico sobre el que ahora se informa– indicando que la regulación en él contenido, en términos generales, podría implicar vulneración de competencias autonómicas. Ahora bien, el Consejo de Estado en su 1673/2022, en su dictamen al efecto, señaló lo siguiente:

«*En cuanto a los restantes títulos que invoca la proyectada disposición final undécima, algunas comunidades autónomas que han intervenido en el expediente han manifestado alguna objeción de orden competencial. También la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local ha puesto de manifiesto que existe el riesgo de que el Anteproyecto suscite conflictos de esta naturaleza y es que, como se desprende de su informe -que cita con profusión la jurisprudencia constitucional sobre los distintos títulos competenciales-, las comunidades autónomas ejercen competencias en dos ámbitos estrechamente relacionados- del texto legal proyectado: por un lado, competencias ejecutivas en materia de consumo y, por otro, competencias de desarrollo y ejecución en el sector de las entidades financieras (especialmente en las cajas de ahorro de ámbito autonómico, determinadas entidades aseguradoras y el contrato de seguro).*

Ciertamente, la protección del consumidor es una materia compleja, donde confluyen distintos ámbitos sectoriales y se superponen niveles de protección. Sintetizando la doctrina constitucional anterior, la STC 54/2018, de 24 de mayo (F. J. 6), con relación a la Ley del Parlamento de Cataluña 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña, para la mejora de la protección de las personas consumidoras en materia de créditos y préstamos hipotecarios, vulnerabilidad económica y relaciones de consumo, señaló que el Estado "dispone a priori de diversos títulos competenciales, constitucionalmente indisponibles para todas -y aquí sin excepción- las Comunidades Autónomas, que tienen una evidente incidencia en la defensa del consumidor y del usuario". Esta materia "se caracteriza ante todo por su contenido pluridisciplinar, en el que se concita una amplia variedad de materias que sí han sido directa y expresamente tomadas en consideración por el artículo 149.1 C.E. a los efectos de concretar las

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

competencias del Estado". La defensa del consumidor y del usuario "nos sitúa, en efecto, a grandes rasgos y sin necesidad ahora de mayores precisiones, ante cuestiones propias de la legislación civil y mercantil, de la protección de la salud (sanidad) y seguridad física, de los intereses económicos y del derecho a la información y a la educación en relación con el consumo, de la actividad económica y, en fin, de otra serie de derechos respecto de los cuales pudiera corresponder al Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en su ejercicio y en el cumplimiento de sus deberes (art. 149.1, en sus núms. 1, 6, 8, 10, 13, 16 y 29 CE, principalmente); es decir, ante materias que la Constitución toma como punto de referencia para fijar las competencias mínimas que, por corresponder al Estado, quedan al margen del ámbito de disponibilidad de los Estatutos de Autonomía" (esta misma doctrina ha sido reiterada posteriormente en la STC 13/2019, de 31 de enero, F. J .3).

Caber señalar en este punto que una situación similar a la que suscita el expediente consultado se planteó en el sector eléctrico. La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), además de remitir genéricamente a la vía arbitral de consumo, de competencia autonómica (artículo 46.1, letra n), diseñó en su artículo 43.5 un mecanismo estatal de resolución de discrepancias. Este mecanismo fue impugnado ante el Tribunal Constitucional por la Comunidad Autónoma de Cataluña por entender que el Estado carecía de competencias ejecutivas en esta materia. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en sus Sentencias 32/2016, de 18 de febrero y 60/2016, de 17 de marzo, consideró que podía hacerse una interpretación del artículo 43.5 de la LSE respetuoso con las competencias autonómicas.

En concreto, en la STC 32/2016 (F. J. 10), el Tribunal declaró "ninguna duda cabe de que al Estado corresponde diseñar, en el ejercicio de sus competencias básicas ex art. 149.1.25 CE, el mecanismo administrativo de solución de controversias que ahora examinamos" y que este mecanismo no excluía el ejercicio de las competencias autonómicas "en aquellos supuestos que no estén vinculados a aspectos básicos que corresponde al Estado garantizar".

Aplicando la doctrina anterior al expediente consultado, procede concluir ahora que el Anteproyecto respeta el orden constitucional de distribución de competencias, en la medida en que se orienta a garantizar el cumplimiento de la normativa estatal básica en todo el territorio nacional y no impide el ejercicio de las competencias autonómicas, que seguirán desarrollándose en sus respectivos ámbitos competenciales».

Es más, el Consejo de Estado, en su dictamen sobre el Anteproyecto, y en relación con «*valora muy positivamente el contenido del artículo 51 íntimamente conectado a esta cuestión, que permite la colaboración interadministrativa para la comunicación de la*

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

detección de cláusulas abusivas con las autoridades de protección del consumidor, a fin de permitirles un mejor ejercicio de sus respectivas competencias» (apartado VI.4 del dictamen). Por tanto, en esta misma línea, podría valorarse la introducción de otros mecanismos de colaboración en el texto.

En cualquier caso, este centro directivo, de acuerdo con el criterio formulado por el Alto Cuerpo Consultivo, no formula observaciones desde la perspectiva competencial al texto del Anteproyecto, dado que el Estado goza de títulos bastantes para aprobar la norma anteproyectada. Ello sin perjuicio de que aquí se reitere la posible conflictividad en la materia ante el Tribunal Constitucional a la vista de las observaciones de la Generalitat de Cataluña.

c) Análisis de la participación autonómica en la elaboración del proyecto.

La Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN) indica que durante el trámite de audiencia se recibieron observaciones de la Comunidad de Madrid, Generalitat de Cataluña, Instituto Galego de Consumo e de la Competencia y Junta de Castilla y León, con un total de 57 observaciones.

Indica la MAIN que las Comunidades Autónomas realizan observaciones de tres tipos: (i) abogan por un mayor papel de las CCAA en la gobernanza de la Autoridad y por mayor cooperación de esta con aquellas; (ii) solicitan garantizar que las entidades financieras de ámbito autonómico estén incluidas en el ámbito de aplicación de la Autoridad, y (iii) comparten en general las opiniones positivas respecto a la Autoridad manifestadas por los consumidores. Destaca el hecho de que, desde el punto de vista competencial, no cuestionan la existencia de la Autoridad, con excepción de Cataluña, que pone sobre la mesa a una posible invasión de competencias.

III. ADECUACIÓN DEL PROYECTO A LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (LGUM).

En cuanto a la adecuación a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, no se formulan observaciones a este respecto.

IV. VALORACIÓN Y OBSERVACIONES DE CARÁCTER COMPETENCIAL.

Las observaciones al texto desde la perspectiva competencial deben realizarse desde tres prismas diferenciados.

1).- Título competencial prevalente.

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

De conformidad con el apartado I del punto Primero de los «*Criterios sobre adecuación de la normativa estatal al orden constitucional de distribución de competencias*», aprobados por los Ministerios de Presidencia y de Administraciones Públicas con fecha 9.6.2008 «*Todas las iniciativas normativas que promueva el Gobierno deben identificar en la Disposición final primera el título competencial en el que se amparan, en los términos recogidos en el artículo 149.1 de la Constitución. Sólo se exceptúan las normas aprobadas en el ejercicio de la potestad de autoorganización y las disposiciones modificativas de otras vigentes que hubieran invocado el fundamento competencial correspondiente, siempre que no alteren el ámbito material de la norma modificada*».

Es cierto, en efecto, que constituye una práctica habitual no exigir la invocación expresa de títulos competenciales en las disposiciones modificativas, sobre la premisa de que el fundamento de la norma estatal no podrá ser diferente al de la disposición modificada. Pero si la norma objeto de modificación no recoge expresamente su fundamento competencial, el principio de seguridad jurídica hace conveniente incluir una Disposición final indicativa del título competencial que ampara la disposición modificativa.

Con fecha 9.6.2008 se han aprobado por los Ministerios de Presidencia y de Administraciones Públicas unos «*Criterios sobre adecuación de la normativa estatal al orden constitucional de distribución de competencias*" y dentro de estos criterios, en el apartado II del punto Primero, se especifica que «*conforme a la doctrina constitucional, no es posible invocar simultáneamente diferentes títulos competenciales para fundamentar una misma norma, por lo que únicamente deberá hacerse constar, en cada caso, el título prevalente; a estos efectos, el Tribunal Constitucional considera prevalente el título específico sobre el genérico, la regla especial sobre la de más amplio alcance*».

Ahora bien, las materias que pretende regular sí precisan de una expresa alusión al título competencial. Se recuerda al efecto que la disposición final décima del APL alude a los títulos insertos en los apartados 6ª, 11ª, 13ª, 14ª y 18ª de la Constitución.

Se han incluido estos dos últimos apartados –14ª y 18ª– en la nueva versión del Anteproyecto remitido. Aunque ni el APL ni la MAIN expresan a qué se debe tal inclusión, se entiende que ello responde a la creación de una nueva tasa (disposición adicional primera del APL) y a la modificación de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, así como a la regulación de una nueva Autoridad Independiente, respectivamente.

Sobre la primera inclusión, se ha de recordar que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, el hecho de que una competencia sea exclusiva de una Comunidad Autónoma en su territorio debe ser deslindado del ámbito competencial en materia

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

tributaria, pues en el caso de los impuestos la competencia material no impide la potestad del Estado para establecer impuestos que tomen como base la capacidad económica puesta de manifiesto por esta actividad económica (SSTC 37/1981, FJ 4; 149/1991, FJ 5; 204/2002, FJ 3), aunque ello sí pudiera, en determinadas circunstancias, limitar el establecimiento de tasas, por estar éstas vinculadas estrechamente al ejercicio de competencias materiales (STC 35/2012, FJ 6).

Por otro lado, la disposición final primera procede a la modificación de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos; norma que, sin embargo, no contiene título competencial alguno. Precisamente por ello y, de conformidad con los apartados I a IV del punto Primero de los «*Criterios sobre adecuación de la normativa estatal al orden constitucional de distribución de competencias*», aprobados por los Ministerios de Presidencia y de Administraciones Públicas con fecha 9.6.2008:

«*Todas las iniciativas normativas que promueva el Gobierno deben identificar en la Disposición final primera el título competencial en el que se amparan, en los términos recogidos en el artículo 149.1 de la Constitución. Sólo se exceptúan las normas aprobadas en el ejercicio de la potestad de autoorganización y las disposiciones modificativas de otras vigentes que hubieran invocado el fundamento competencial correspondiente, siempre que no alteren el ámbito material de la norma modificada*».

Es cierto, en efecto, que constituye una práctica habitual no exigir la invocación expresa de títulos competenciales en las disposiciones modificativas, sobre la premisa de que el fundamento de la norma estatal no podrá ser diferente al de la disposición modificada. Pero si la norma objeto de modificación no recoge expresamente su fundamento competencial, como sucede en el caso de las normas preconstitucionales como es el Reglamento Hipotecario aprobado por Decreto de 14 de noviembre de 1947, que el proyecto modifica, el principio de seguridad jurídica hace conveniente incluir una Disposición final indicativa del título competencial que ampara la disposición modificativa.

Dado que la Ley 8/1989 no contiene referencia al título competencial del Estado para actuar –y que sería, en este caso, el art. 149.1.14ª de la Constitución– resulta conveniente su inclusión en la disposición final vigésima, tal y como, efectivamente, realiza el APL sobre el cual se informa.

La segunda referencia conectada al art. 149.1.18ª de la Constitución tal vez se explique por la creación de una nueva Autoridad Administrativa Independiente, como se ha podido hacer notar; Autoridad cuya actuación tiene efectos frente a terceros y dispone de un régimen sancionador propio. En este sentido, el Tribunal Constitucional, ha

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

recordado que el título relativo a las «*bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas*» (art. 149.1.18 CE) permite «*establecer los elementos esenciales que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones públicas*» (STC 50/1999, de 6 de abril, FJ 3); esto es, los principios y reglas básicos sobre los aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas, garantizando un régimen jurídico unitario para todas ellas (SSTC 32/1981, de 28 de julio, FJ 5, y 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 24). Incluye normas sobre la «*composición, estructura y competencias de los órganos de las Administraciones públicas*» (SSTC 32/1981, FJ 6; 50/1999, FJ 3; 143/2013, de 11 de julio, FJ 5), «*las potestades administrativas que se confieren a dichas entidades para el cumplimiento de sus fines*» (STC 227/1988, FJ 24) o las «*relaciones interadministrativas*» (STC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 18).

La garantía de un tratamiento común ante las Administraciones es «*el objetivo fundamental, aunque no único, de las bases en esta materia*»; su «*establecimiento cabe, por tanto, que responda a otros intereses generales superiores a los de las respectivas Comunidades Autónomas, que hagan igualmente necesario y justificado el establecimiento de un común denominador normativo*» (STC 130/2013, FJ 6). En este sentido, la STC 93/2017, FJ 7, ha considerado bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas determinadas previsiones de la –ahora derogada– Ley 30/1992 sobre los consorcios (en particular, la obligación de adscripción y la serie cerrada y jerarquizada de criterios para cumplirla), que responden a los «*principios de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y responsabilidad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), en conexión con los principios de legalidad (arts. 103.1 y 133.4 CE) y control del gasto público (art. 136 CE)*».

De este modo, en la medida en que la norma proyectada aprueba la creación de una Autoridad Administrativa Independiente, cuya actuación tiene efectos frente a terceros y despliega también actividad sancionadora y de relaciones con otras entidades y órganos administrativos, ello constituye «*bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas*, por lo que se comparte que, tal y como realiza la disposición final vigésima, el título competencial haya de ser aludido en la norma. En este mismo sentido se pronuncia el Consejo de Estado que, en el apartado VI.35 de su dictamen1673/2022: «*Con respecto a esta relación de títulos competenciales procede señalar, en primer lugar, que omite la mención de la materia prevista en el número 18 del artículo 149.1 de la Constitución Española ("bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas") a la que sí se refieren la exposición de motivos y la memoria del análisis de impacto normativo. La mención de este título competencial no figuraba en los primeros borradores del texto y fue incluida para dar respuesta al informe emitido por la Abogacía del Estado en la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional. Nada cabe*

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

objetar a su inclusión, en cuanto el Anteproyecto crea una nueva Administración Independiente estatal y regula su régimen de organización y funcionamiento, así como aspectos de procedimiento. Por ello -y por coherencia sistemática-, debe figurar en la proyectada disposición final undécima».

Por último, se ha de destacar que el APL remitido recoge una serie de disposiciones finales –no incluidas en el APL remitido a este centro directivo en la pasada Legislatura– que proceden a la modificación de otras muchas normas.

En este sentido, no cabe englobar bajo un título competencial la modificación de los demás textos normativos a que se procede en las disposiciones finales del proyecto. Atendiendo a las distintas disposiciones finales se puede advertir que las modificaciones de normas que se operan inciden sobre títulos competenciales del Estado ya previstos en la disposición final vigésima (apartados 6ª, 11ª, 13ª, 14ª y 18ª del art. 149.1 de la Constitución), con la salvedad de:

- La disposición final sexta, que modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y cuya disposición final segunda se ampara en los apartados 6ª, 8ª, 11ª, 13ª y 14ª del art. 149.1 de la Constitución.

- La disposición final novena, que modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. La disposición final primera de esta norma se ampara en el art. 149.1.17ª de la Constitución.

- La disposición final undécima, que modifica la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y cuya disposición final decimocuarta se ampara en los títulos competenciales 3ª, 6ª, 8ª, 11ª, 13ª y 14ª del artículo 149.1 de la Constitución.

- La disposición final decimotercera, que modifica la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, y cuya disposición final primera se ampara en los títulos competenciales 6ª y 8ª del art. 149.1 de la Constitución.

- La disposición final decimoséptima, que modifica el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales y cuya disposición final séptima se ampara en los apartados 6.ª, 8.ª, 11.ª, 13.ª, 14.ª y 18.ª del artículo 149.1 de la Constitución Española,

Dado que todas estas normas prevén en sus correspondientes disposiciones finales el título competencial en el que se amparan –y, singularmente, los apartados 3ª, 8ª y 17ª del artículo 149.1–, o se refieren al ámbito exclusivo de la Administración General del Estado, no resulta necesario explicitarlos en el APL. En coherencia, no ser formulan observaciones al título competencial propuesto.

2).- Conclusión.

De conformidad con lo expuesto en las líneas precedentes, no se formulan observaciones respecto de la disposición final vigésima, relativa a los títulos competenciales y que tiene la siguiente redacción:

«*Disposición final vigésima. Títulos competenciales.*

Esta Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6. ª, 11. ª, 13.ª, 14.ª y 18.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre legislación mercantil, legislación procesal, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, hacienda general y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, respectivamente».

Por otro lado, no resulta descartable que la norma proyectada, en los términos propuestos, genere controversias competenciales con las Comunidades Autónomas.

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-5734-7d72-b896-841a-9dd2-7ac1-80f9-c044 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO 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 (N24 007).

Recibido en esta Secretaría de Estado el anteproyecto de ley de referencia y a efectos de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo 1, de la Ley 50/1997, de 26 de noviembre, del Gobierno, se formulan las siguientes observaciones:

Observación 1.

Se propone modificar varios apartados de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), presentes en las páginas 15 y 45, con la siguiente redacción (propuesta en negrita):

"2. Objetivos

[…]

Los objetivos del resto de medidas recogidas en las disposiciones finales son diversos. Entre ellos se encuentran: reducir los costes que supone la Central de Información de Riesgos para los declarantes e incrementar su eficacia, mejorar la inclusión financiera de mayores, **personas con discapacidad** ~~discapacitados~~ *e inmigrantes, mejorar la vigilancia para prevenir las actividades de blanqueo de capitales en el sector de criptoactivos, introducir mejoras en el régimen de acceso a cuentas de pago básicas y aumentar la competencia en el sector de pagos entre otros.*
[…]

XI. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBIILIDAD UNIVERSAL
[…]
Este principio de prestación personalizada es complementado por obligaciones de formación específica para los Vocales para atender a mayores y personas con discapacidad, con programas de educación financiera específicos para este tipo de población vulnerable y con la participación de asociaciones de mayores y **personas con discapacidad** ~~discapacitados~~ *en el comité consultivo de la autoridad. Además, destaca la implantación de la obligación de atender al principio de prestación personalizada no solo para la Autoridad, sino para todo el sector financiero."*

Justificación

Con esta propuesta se pretende adecuar la terminología a la legalmente utilizada en la normativa de aplicación y, concretamente, al Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (LGD); a la disposición adicional octava de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, y al Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad. Asimismo, la expresión utilizada es contraria a la denominación internacional recogida en la Convención de Naciones

gabseds@mdsocialesa2030.gob.es

Pº del Prado 18-20
28071 MADRID
Tel: 91 5964345

CSV : GEN-5734-7d72-b896-841a-9dd2-7ac1-80f9-c044
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : MIREN BEGOÑA BRACERAS MURGA | FECHA : 05/02/2024 17:03 | Sin acción específica | Sello de Tiempo: 05/02/2024 17:03

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, que forma parte a su vez de nuestro ordenamiento interno tras su ratificación, además de la distinta normativa europea, así como a la terminología contemplada en el proyecto de reforma del artículo 49 de la Constitución Española actualmente en tramitación en las Cortes Generales.

Observación 2.

Se propone la modificación del artículo 34 del anteproyecto con la siguiente redacción (propuestas en negrita):

"Artículo 34. Presentación de la reclamación ante la Autoridad.
[…]
2. La Autoridad asegurará, por sí o a través de terceros, a los reclamantes la disponibilidad de canales **accesibles tanto** *presenciales, telefónicos* ~~y~~ **como** *telemáticos para el servicio de asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al principio de prestación personalizada. Además, se deberá asegurar la existencia de personal específico destinado a proporcionar esta asistencia, con formación y capacitación especializada a estos efectos, y con el que el reclamante pueda contactar, al menos, a través de líneas telefónicas gratuitas atendidas de manera personal."*

Justificación

Con esta propuesta se pretende garantizar la accesibilidad de los canales en la atención a las personas reclamantes.

Observación 3.

Se propone la modificación del artículo 47 con la siguiente redacción (propuesta en negrita):

"*Artículo 47. Información general.*

1. La Autoridad informará en su página web, de forma **accesible,** *clara y fácilmente comprensible, sobre su objeto, organización, funcionamiento, la forma de presentar reclamaciones, el procedimiento a seguir, sus plazos y los efectos de sus resoluciones, así como, en su caso, sobre el plan de actuación estratégico y su actualización. Asimismo, podrá informar sobre otros contenidos que puedan resultar necesarios para el cumplimiento de sus finalidades que se prevean reglamentariamente."*

Justificación:

Con esta propuesta se pretende garantizar la accesibilidad de la información de la página web de la Autoridad.

Observación 4.

Se propone la utilización de un lenguaje inclusivo a lo largo del articulado.

gabseds@mdsocialesa2030.gob.es

Pº del Prado 18-20
28071 MADRID
Tel: 91 5964345

Código seguro de Verificación : GEN-5734-7d72-b896-841a-9dd2-7ac1-80f9-c044 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

CSV : GEN-5734-7d72-b896-841a-9dd2-7ac1-80f9-c044
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : MIREN BEGOÑA BRACERAS MURGA | FECHA : 05/02/2024 17:03 | Sin acción específica | Sello de Tiempo: 05/02/2024 17:03

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Justificación:

Con esta propuesta se pretende garantizar la igualdad efectiva de mujeres y hombres conforme a lo dispuesto en el artículo 14.11 de la Ley 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Lo que se informa a los efectos oportunos.

LA DIRECTORA DEL GABINETE
Miren Begoña Braceras Murga

gabseds@mdsocialesa2030.gob.es

Pº del Prado 18-20
28071 MADRID
Tel: 91 5964345

Código seguro de Verificación : GEN-5734-7d72-b896-841a-9dd2-7ac1-80f9-c044 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

CSV : GEN-5734-7d72-b896-841a-9dd2-7ac1-80f9-c044
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : MIREN BEGOÑA BRACERAS MURGA | FECHA : 05/02/2024 17:03 | Sin acción específica | Sello de Tiempo: 05/02/2024 17:03

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-66b5-93c9-3ec6-1035-72b6-19fb-39ac-b409 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONSUMO EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO 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

Recibido en esta Dirección General el anteproyecto de ley de referencia y a efectos de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo 1, de la Ley 50/1997, de 26 de noviembre, del Gobierno, se formulan las siguientes observaciones:

i. Artículo 38. Inadmisión a trámite de una reclamación.

El apartado cuarto del artículo 38.1 prevé que en la resolución que acuerde la inadmisión de una reclamación se pueda imponer una multa al cliente que la presentó, de entre 50 y 500 €, en los supuestos de inadmisión incluidos en las letras b) y c) del apartado primero.

La Directiva 2013/11/UE no prevé en ningún supuesto sanciones sobre los consumidores que hacen uso de estos derechos, siendo las únicas sanciones previstas en la directiva las relativas a las faltas de cumplimiento, por parte de las empresas, de sus obligaciones de información o de las resoluciones de las entidades en caso de que sean vinculantes. En este sentido, la posibilidad de imponer una sanción a la clientela sería contraria a la gratuidad del procedimiento, no teniendo, además, el importe máximo de la multa recogido en el APL un carácter "simbólico" que permite la directiva.

De igual modo, la posibilidad de imponer este tipo de sanciones podría generar un efecto disuasorio en los clientes financieros a la hora de ejercer el derecho de reclamación. Tal como contempla el artículo 34 del APL, para la presentación de reclamaciones no es necesario contar con la intervención de ningún profesional, asesor o representante. En consecuencia, un cliente financiero que no cuenta con asesoramientos experto podría verse disuadido de ejercer los derechos que emanan de este APL en caso de poder ser sancionado por ello. Esta disuasión sería contraria al principio de efectividad, consagrado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en cuanto a derechos de los consumidores se refiere, según el cual una norma, o jurisprudencia, interna no deben hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión.

Por tanto, la imposición de esta potencial multa iría contra el texto de la directiva que se traspone, por lo que se propone la eliminación del apartado cuarto de este artículo.

ii. Artículo 41. Contenido y alcance de las resoluciones.

El artículo 41.3 (aunque debería ser el apartado 2 porque va insertado a continuación del 1) prevé la posibilidad de que, cuando se aprecie temeridad o mala fe en la interposición de las reclamaciones, se pueda interponer una multa pecuniaria de entre 50 y 1000 euros, cuando sean desestimadas totalmente las pretensiones del cliente financiero.

CSV : GEN-66b5-93c9-3ec6-1035-72b6-19fb-39ac-b409
Url validación : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : DANIEL ARRIBAS GONZALEZ | FECHA : 08/02/2024 18:11 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-66b5-93c9-3ec6-1035-72b6-19fb-39ac-b409 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Al igual que se ha indicado en relación con en el supuesto contemplado en el artículo 38.3, la Directiva 2013/11/UE no prevé en ningún supuesto sanciones sobre los consumidores que hacen uso de estos derechos, siendo las únicas sanciones previstas en la directiva las relativas a las faltas de cumplimiento, por parte de las empresas, de sus obligaciones de información o de las resoluciones de las entidades en caso de que sean vinculantes.

Asimismo, la posibilidad de imponer una sanción a la clientela contravendría la gratuidad del procedimiento, no teniendo, además, el importe máximo de la multa recogido en el APL, un carácter "simbólico" que permite la directiva y tendría un importante efecto disuasorio, contraviniendo asimismo el principio de efectividad.

En consecuencia, la imposición de esta potencial multa iría contra el texto de la directiva que se traspone, por lo que se propone la eliminación del apartado tercero de este artículo.

Como argumento de fondo adicional para justificar la necesaria eliminación de este apartado segundo, es preciso tener en cuenta que el artículo 38 ya contempla los supuestos en los que una reclamación puede ser inadmitida a trámite, que ya darían lugar a limitar los posibles abusos del derecho. Por consiguiente, una vez admitida a trámite una reclamación, la misma ya cuenta con los elementos necesarios para presuponer la potencial afectación de un derecho del cliente financiero, aun cuando sus pretensiones sean finalmente desestimadas.

Asimismo, cabe mencionar que el artículo 34 del APL permite la presentación de una reclamación sin ayuda de profesional, asesor o representante, por lo que la interposición de una sanción pecuniaria sobre el cliente financiero por el contenido de la reclamación haría recaer sobre el mismo una presunción de conocimientos financieros que probasen su culpabilidad en la potencial temeridad o mala fe, cuando precisamente el objeto de este APL es mitigar el desequilibrio entre las partes del litigio en cuanto a conocimiento o capacidades en esta área, siendo contrario, por tanto, al espíritu de la norma. En consecuencia, se propone la eliminación del apartado tercero del artículo 42.

EL DIRECTOR GENERAL DE CONSUMO

Daniel Arribas González

CSV : GEN-66b5-93c9-3ec6-1035-72b6-19fb-39ac-b409
Url validación : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : DANIEL ARRIBAS GONZALEZ | FECHA : 08/02/2024 18:11 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

MINISTERIO
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL
Y MIGRACIONES

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

O F I C I O

N/REF: ID 9/24

ASUNTO: ANTEPROYECTO 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.

DESTINATARIO: SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA. MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA.

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica, el **Anteproyecto 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**, para informe a efectos de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

1.- El objeto de este proyecto de anteproyecto de ley es complementar el sistema institucional de resolución de reclamaciones mediante la creación de una única Autoridad que goce de autonomía e independencia y cuyas resoluciones se dicten con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones de cuantía inferior a 20.000 euros. Esta nueva autoridad integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores, que dejarán de realizar estas funciones (resolución de quejas y reclamaciones) de acuerdo con las disposiciones transitorias de esta Ley.

Adicionalmente se modifican las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros con el objeto de introducir un principio general para garantizar la prestación personalizada de servicios por parte de las entidades financieras, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características.

Igualmente, se modifica el régimen de cuenta de pago y cuenta de pago básica para aclarar las características subjetivas de los clientes potenciales con derecho a solicitar una cuenta de pago básica, los documentos que, excepcionalmente, acrediten la identidad formal a estos efectos y para introducir la necesidad de que el Banco de España elabore un modelo de solicitud normalizado que las entidades deberán utilizar y poner a disposición de sus clientes, así como para que determinadas entidades sin ánimo de lucro colaboradoras del Sistema Nacional de Acogida puedan acreditar la vulnerabilidad o el riesgo de exclusión financiera.

CORREO ELECTRÓNICO
Sgt.missm@inclusion.gob,.es

C/ MARÍA DE GUZMÁN, 52
28003 MADRID
TEL: 91 363 37 06
Código DIR: E05082601

CSV : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : PLACIDO RAMON VAZQUEZ GARCIA | FECHA : 07/02/2024 19:42 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

2.- Examinado el proyecto de real decreto, así como la memoria del análisis de impacto normativo que acompaña al mismo, y una vez consultados los órganos competentes del departamento, se formulan las siguientes observaciones:

Al artículo 5. Sistema de resolución extrajudicial de litigios.

Parece redundante y resulta discordante en género la redacción del párrafo 2 por lo que se propone modificar por la siguiente:

"2. *La utilización del sistema institucional de resolución extrajudicial de la Autoridad por los clientes es voluntaria y alternativa al acceso directo a la jurisdicción civil...".*

Al artículo 10. Órgano de gobierno. Consejo Rector.

Dado que el artículo 3.1. ae) del Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, señala como función que corresponde a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social : *"Cooperar en materia de fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos con la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, adscrita al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital a través de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, en el ejercicio de sus funciones como autoridad supervisora de planes y fondos de pensiones.»*, se propone incluir una nueva letra en el apartado 2 del artículo 10 del anteproyecto, para incluir como miembro del Consejo Rector a la persona titular de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 3.1. ae) del Real Decreto 497/2020, de 28 de abril.

Al artículo 32. Reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela.

Se considera que la referencia al artículo 38.1.e) debería ser al artículo 38.2.e).

A la Disposición final tercera. Modificación del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

La aprobación de la Ley 12/2022, de 30 de junio, de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre; y del Real Decreto 668/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Reglamento de planes y fondos de pensiones, aprobado por el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, para el impulso de los planes de pensiones de empleo, buscaba hacer efectiva la recomendación 16ª del informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo, aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 19 de noviembre de 2020, para dotar de estabilidad al actual modelo de previsión social complementaria, en concreto, desde el impulso del segundo pilar del modelo de pensiones, a través de planes de pensiones de empleo simplificados que se pueden integrar en los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos o en los

CSV : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : PLACIDO RAMON VAZQUEZ GARCIA | FECHA : 07/02/2024 19:42 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

fondos de pensiones de empleo de promoción privada, de forma que se generalice entre los trabajadores por cuenta propia y ajena este instrumento de ahorro privado.

La creación de los planes de pensiones de empleo simplificados que pueden integrarse en un fondo de pensiones de empleo de promoción pública abierto o en un fondo de pensiones de empleo de promoción privada de su elección, ha provocado la aparición de planes de pensiones sectoriales cuyo funcionamiento y especificaciones depende en gran medida de la negociación sindical y de los convenios colectivos. En esta situación, se da la circunstancia de empresas y entidades que puedan verse afectadas por más de un convenio colectivo y, por lo tanto, por más de un plan de pensiones, por lo que se hace necesario que los promotores de los planes de pensiones de empleo puedan serlo de más de uno por razón de la amplitud del objeto social o por la inclusión de diferentes actividades económicas en el mismo y para dar cumplimiento a la totalidad de los convenios colectivos que resulten de aplicación a la entidad.

Por esta razón, se propone además en esta disposición final tercera del anteproyecto incorporar la modificación de los artículos 4.1.a) y 5.4.f) del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

Por otro lado, los miembros de la Comisión de Control Especial (en adelante, CCE) percibirán por la asistencia a las reuniones que se celebren, como mínimo mensualmente, la remuneración prevista por la Orden ISM/1198/2023, de 2 de noviembre, por la que se determina la remuneración de los miembros de la Comisión de Control Especial de los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106.7 del Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, artículo que establece a su vez la repercusión de los gastos de la CCE de forma proporcional a su patrimonio, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 58.3 del del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

En este caso, las remuneraciones de los miembros se registran, siguiendo el principio de devengo, como un gasto en la cuenta de resultados (en adelante, cuenta de PyG) de los fondos de pensiones conforme se repercutan a los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos. En particular, en la cuenta de PyG Gastos Comisiones de Control.

Una vez calculado el resultado del fondo a través de la cuenta de PyG, este se reparte entre los diferentes planes de pensiones integrados en el fondo, imputándose a la cuenta de posición de cada plan, cuenta sobre la que se calcula el valor liquidativo y la rentabilidad del plan y, por consiguiente, la rentabilidad del partícipe.

Dado que nos encontramos en un momento inicial de constitución de los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos y de funcionamiento de la CCE, en el momento en el que se integre un plan de pensiones en un fondos de pensiones de empleo de promoción pública recaerá en este primer fondo todo el peso y la carga de la remuneración de los miembros de la CCE, lo que puede entenderse que sería abusivo para los primeros partícipes que decidan integrarse en un fondo de este tipo, lo que podría tener un impacto negativo en el impulso de la previsión social complementaria

CSV : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : PLACIDO RAMON VAZQUEZ GARCIA | FECHA : 07/02/2024 19:42 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

que marca la Ley 12/2022, de 30 de junio, de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo.

Por este motivo, se considera necesario modificar también el artículo 58 del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones y prever que las remuneraciones de los miembros de la CCE no se devenguen y se repercutan a los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos hasta que el patrimonio conjunto de dichos fondos alcance el importe de 1.000 millones de euros.

Por tanto, se propone para la disposición final tercera del anteproyecto, que ya modificaba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, incorporando un nuevo artículo 10 ter en relación con la prestación personalizada de servicios a partícipes y beneficiarios, la modificación de los artículos 4.1.a) , 5.4.f) y 58 del citado texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, en los siguientes términos:

«Disposición final tercera. *Modificación del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.*

El texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, queda modificado como sigue:

Uno. Se modifica la letra a) del apartado 1 del artículo 4 con el siguiente contenido:

«*1. En razón de los sujetos constituyentes, los planes de pensiones sujetos a esta Ley se encuadrarán necesariamente en una de las siguientes modalidades:*

a) Sistema de empleo: corresponde a los planes cuyo promotor sea cualquier entidad, corporación, sociedad o empresa y cuyos partícipes sean los empleados de los mismos.

Salvo que resulte necesaria la promoción de más de un plan de pensiones de empleo en aquellos casos en los que, por razón de la amplitud del objeto social o por la inclusión de diferentes actividades económicas en el mismo y para dar cumplimiento a la totalidad de los convenios colectivos que resulten de aplicación a la entidad, en los planes de este sistema el promotor sólo podrá serlo de uno, al que exclusivamente podrán adherirse como partícipes los empleados de la empresa promotora, incluido el personal con relación laboral de carácter especial independientemente del régimen de la Seguridad Social aplicable. La condición de partícipes también podrá extenderse a los socios trabajadores y de trabajo en los planes de empleo promovidos en el ámbito de las sociedades cooperativas y laborales, en los términos que reglamentariamente se prevean.

Asimismo, el empresario individual que emplee trabajadores en virtud de relación laboral podrá promover uno o, en caso de que desarrolle varias actividades, más de un

CSV : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : PLACIDO RAMON VAZQUEZ GARCIA | FECHA : 07/02/2024 19:42 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

plan de pensiones del sistema de empleo en interés de éstos, en el que también podrá figurar como partícipe.

….»

Dos. Se modifica la letra f) del apartado 4 del artículo 5, con el siguiente contenido:

f) Por disolución del promotor del plan de pensiones.

No obstante, ….

Si a consecuencia de operaciones societarias una misma entidad resulta promotora de varios planes de pensiones del sistema de empleo, se procederá a integrar en un único plan de pensiones a todos los partícipes y sus derechos consolidados, y en su caso a los beneficiarios, en el plazo de doce meses desde la fecha de efecto de la operación societaria, salvo para el caso de que, por razón de la amplitud del objeto social o por la inclusión de diferentes actividades económicas en el mismo y para dar cumplimiento a la totalidad de los convenios colectivos que le resulten de aplicación, resulte conveniente no integrar los distintos planes de pensiones del sistema de empleo.»

Tres. Se añade un nuevo artículo 10 ter, con el siguiente contenido:

«*Artículo 10 ter. Prestación personalizada de servicios relacionados con los partícipes potenciales, los partícipes y los beneficiarios.*

1. *Las entidades gestoras de fondos de pensiones que comercialicen planes de pensiones asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de servicios relacionados con los planes de pensiones de los que sean partícipes potenciales, los partícipes y los beneficiarios, atendiendo al principio de prestación personalizada.*

2. *Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad y, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios relacionados con los planes de pensiones, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.*

3. *Reglamentariamente podrán desarrollarse aspectos concretos del principio de prestación personalizada, y de las obligaciones contenidas en este apartado*».

Cuatro. Se modifica el apartado 3 del artículo 58 con el siguiente contenido:

«3. Los gastos derivados del ejercicio de las funciones de la Comisión de Control Especial se repercutirán a los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos en la forma en que reglamentariamente se determine. La remuneración de los

CSV : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : PLACIDO RAMON VAZQUEZ GARCIA | FECHA : 07/02/2024 19:42 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

miembros de la Comisión de Control Especial comenzará a devengarse y se repercutirán a los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos cuando el patrimonio conjunto de dichos fondos alcance el importe de 1.000 millones de euros».

Madrid, 7 de febrero de 2024.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Plácido Ramón Vázquez García

CSV : GEN-aac1-f80c-36fb-b550-8423-019e-cf66-f9f9
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : PLACIDO RAMON VAZQUEZ GARCIA | FECHA : 07/02/2024 19:42 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

S/Ref:	
N/Ref:	SGT/2022/Informe/62
Informe:	26.5.1º Ley 50/1997
Autor:	CBB-AGV

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA INDEPENDIENTE DE DEFENSA DEL CLIENTE FINANCIERO

Se ha recibido para informe en esta Secretaría General Técnica el "Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, así como su Memoria de Análisis de Impacto Normativo".

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.5.1º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se procede a realizar el informe de la Secretaría General Técnica de este Ministerio.

Tal y como exige el artículo 26.3 de la referida Ley 50/1997, de 27 de noviembre, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, el proyecto va acompañado de dicha memoria (en adelante, la Memoria), con fecha de 23 de septiembre de 2022.

Examinado el texto del proyecto normativo y su memoria, esta Secretaría General Técnica informa lo siguiente:

1. OBJETO

Mediante este proyecto normativo se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero al fin de establecer un sistema público de resolución extrajudicial de controversias surgidas entre las entidades financieras y sus clientes e impulsara la educación financiera. Con ello, se busca aumentar la protección de los clientes de las entidades financieras y la seguridad jurídica en el ámbito de las normas de conducta que debe observar las entidades financieras, así como favorecer la extensión de las buenas prácticas financieras y usos financieros en las relaciones de las entidades financieras con sus clientes.

vsgt@universidades.gob.es
www.univesidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:

Código DIR3: EA0041230

CSV : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CARMEN BURGUILLO BURGOS | FECHA : 20/10/2022 14:32 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, un título preliminar, cinco títulos que recogen un total de sesenta y cinco artículos, seis disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y doce disposiciones finales.

El título preliminar, que comprende los artículos 1 a 4, recoge el objeto y finalidad de la norma, las definiciones, su ámbito de aplicación y exclusiones, y se refiere a la irrenunciabilidad de los derechos recogidos en favor de los clientes.

Los artículos 5 a 7 conforman el título I que contiene la definición y régimen jurídico del sistema de resolución extrajudicial de conflictos, así como un precepto dedicado al tratamiento de los datos personales.

El título II se estructura en seis capítulos. El capítulo I, disposiciones generales, compuesto por los artículos 8 y 9, establece la creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, su finalidad y funciones. El capítulo II regula en sus artículos 10 a 20 la organización y el capítulo III establece en los artículos 21 a 25 su régimen jurídico y de personal. El capítulo VI, por su parte, contiene los principios de funcionamiento en sus artículos 26 a 30. El capítulo V, recoge el procedimiento para la tramitación de las reclamaciones, dedicando a ello los artículos 31 a 46 y cuyo contenido versa sobre cuestiones relativas al objeto de las reclamaciones, la asistencia en su interposición, el desarrollo del procedimiento y los principios que deben regirlo, la legitimación activa y pasiva, los plazos de resolución, los efectos de la presentación de reclamaciones, el contenido y alcance de las resoluciones y las costas procesales. Por último, el capítulo VI, compuesto por los artículos 47 a 49, reúne las cuestiones relativas a la información y el control parlamentario.

Los artículos 50 a 53 componen el título III dedicado a las relaciones de cooperación con otros órganos, y, en concreto, establece también la comunicación de posibles infracciones de normas de conducta, a los convenios con la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero y el compendio anual de buenas prácticas de los sectores financieros.

El título IV, que comprende los artículos 54 y 55, está dedicado a la promoción de la educación financiera, estableciendo la colaboración institucional con el Plan de Educación Financiera y recogiendo una serie de actuaciones para esta finalidad.

En último lugar, el título V, compuesto por los artículos 56 a 65, fija el régimen sancionador de la norma.

vsgt@universidades.gob.es
www.univesidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:

Código DIR3: EA0041230

CSV : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CARMEN BURGUILLO BURGOS | FECHA : 20/10/2022 14:32 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

En la parte final, las disposiciones adicionales se dedican respectivamente la tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero, la publicidad del sistema institucional de resolución e de otros órganos o entidades públicas o privadas en la tramitación de las reclamaciones, el informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos, la asesoría jurídica, y las obligaciones en caso de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Por su parte, las disposiciones transitorias establecen regímenes transitorios para la tramitación de reclamaciones, los procesos judiciales en curso, se regula el primer mandato de los consejeros y las consejeras electos y se condiciona su efectiva entrada en funcionamiento a una dotación presupuestaria propia en los Presupuestos Generales del Estado.

La disposición derogatoria única estipula que quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta ley, así como algunos artículos de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible y la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre.

Respecto a las disposiciones finales, principalmente se modifican diversas normas: la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos; la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa; la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito; el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre; la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras; el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales; el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre; la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo; la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

3. MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Tal y como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el proyecto se acompaña de una memoria del análisis de impacto normativo que contiene los siguientes apartados:

vsgt@universidades.gob.es
www.univesidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:

Código DIR3: EA0041230

CSV : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CARMEN BURGUILLO BURGOS | FECHA : 20/10/2022 14:32 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Ficha resumen ejecutivo.

I. Oportunidad del proyecto: en el que se recoge en subapartados diferentes la motivación de la norma, la identificación de sus objetivos, la adecuación a los principios de buena regulación, un análisis de alternativas y lo relativo al Plan Anual Normativo y al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

II. Contenido y análisis jurídico: en este apartado se describen la estructura de la norma y el contenido de su articulado y en distintos subapartados la base jurídica y el rango de la norma, el engarce con el derecho nacional y europeo, la derogación de otras normas y la entrada en vigor.

III. Adecuación al orden constitucional de distribución de competencias

V. Descripción de la tramitación: en la que se recogen los trámites a realizar y los informes y dictámenes a recabar.

VI. Análisis de impactos: en el que se examina el impacto económico general y los efectos en la competencia y unidad de mercado, el impacto presupuestario, las cargas administrativas, el impacto por razón de género, el impacto por razón de cambio climático, los impactos en la familia y en la infancia y la adolescencia y en materia de igualdad de oportunidades, accesibilidad y no discriminación.

VIII. Evaluación ex post.

4. OBSERVACIONES

No se realizan observaciones desde el punto de vista de las competencias de este Departamento.

No obstante, se remiten las siguientes consideraciones formales:

– En la exposición de motivos se cita el artículo 51.2 de la Constitución Española *("los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca"*), no obstante, parece que sería pertinente dado el contenido del proyecto normativo se refiriese igualmente al artículo 51.1 *"Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos."*

vsgt@universidades.gob.es
www.univesidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:

Código DIR3: EA0041230

CSV : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CARMEN BURGUILLO BURGOS | FECHA : 20/10/2022 14:32 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

- En el artículo 21.2 se establece, a diferencia de lo recogido con carácter general en el artículo 30.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que los plazos señalados por días deberán entenderse que éstos son naturales. No obstante, en la mayoría de los casos, los plazos citados o no son por días o se indica expresamente que son hábiles. Por ello, tal vez convendría mantener el criterio general del procedimiento administrativo y sólo indicar los casos concretos en que no ha de seguirse dicho criterio, como ya se hace en el artículo 35.6 (primero).

- En el artículo 24.b) se hace referencia a los *"objetivos establecidos en el artículo 8",* sin embargo, parece que quizás la referencia deba hacerse al artículo 9 en el que se recoge la finalidad de la Autoridad.

- En el artículo 35.6, segundo párrafo, se hace referencia al "convenio señalado en el artículo 50", pero como tal no se hace referencia a un convenio en el citado precepto.

- Convendría homogeneizar el uso de mayúsculas/minúsculas del término "autoridad" a lo largo del texto, así como las referencias a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (artículos 48.b) y f) y 53)).

- Sería conveniente seguir los criterios de las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, en cuanto al orden de las disposiciones afectadas (regla 60).

- Se informa de las siguientes erratas detectadas en el texto:

  - Exposición de motivos (apartado VI): debe corregirse el número de artículos.

  - Artículos 3.2 y 35: se produce una duplicidad en las subdivisiones.

Firmado electrónicamente por la Secretaria General Técnica
Carmen Burguillo Burgos

vsgt@universidades.gob.es
www.univesidades.es

C/ Poeta Joan Maragall 41
PLANTA 12
28020 MADRID
TEL:

Código DIR3: EA0041230

CSV : GEN-cb92-1451-b72d-6523-d9f2-36e3-05dd-ec7e
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CARMEN BURGUILLO BURGOS | FECHA : 20/10/2022 14:32 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

ANTEPROYECTO 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.

Examinado el proyecto de referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, procede otorgar la aprobación previa, sin perjuicio de que deban atenderse las observaciones que se adjuntan.

EL MINISTRO PARA LA TRANSFORMACION DIGITAL

Y DE LA FUNCION PUBLICA

P.D. LA SECRETARIA DE ESTADO DE FUNCIÓN PÚBLICA

(Orden HFP/1500/2021, de 29 de diciembre, B.O.E. del 31)

CSV : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CLARA MAPELLI MARCHENA | FECHA : 10/02/2024 08:49 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO 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.

- **En relación con la organización de la Autoridad Independiente**

El anteproyecto, tras describir los órganos de Gobierno de la Autoridad Administrativa Independiente y de atribuir al Consejo de Ministros "la facultad de aprobar los Estatutos de esta entidad pública (artículo 8.5 "*El Consejo de Ministros aprobará, mediante Real Decreto, el estatuto orgánico de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero que desarrollará su organización y funcionamiento interno*") mantiene en su artículo 16, denominados "régimen interior", que el Consejo Rector "establecerán los procedimientos internos de funcionamiento que sean necesarios para la ejecución de las previsiones de esta Ley y su normativa de desarrollo, en particular en lo relativo a la organización y funcionamiento de las Secciones y de las direcciones generales.

Parece que existe cierta contradicción entre ambos preceptos que regulan el funcionamiento orgánico de la AAI, dado que en el primer artículo citado la aprobación se atribuye al Consejo de Ministros, mientras que en el artículo 16 se enmarca dentro de la esfera de competencias y funciones del Consejo Rector.

En definitiva, de un análisis del texto parece que se atribuyen al Consejo Rector de la entidad ciertas potestades de autoorganización que deben residenciarse en el futuro Estatuto orgánico que, como se ha señalado, deberá ser aprobado por Real Decreto del Consejo de Ministros.

Cuestión distinta es que el Consejo Rector puede tener competencias en lo que se refiere a la distribución de actividades entre las distintas unidades administrativas que integran los órganos directivos que previamente hayan sido fijados en el Estatuto.

CSV : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CLARA MAPELLI MARCHENA | FECHA : 10/02/2024 08:49 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

- **Diferenciación entre órganos de gobierno y órganos gestores.**

El Departamento promotor de esta iniciativa legislativa debe distinguir con precisión las competencias diferentes de los órganos de gobierno y los órganos rectores de la AAI, puesto que en el Consejo Rector el anteproyecto de ley informado residencia competencias propias de los órganos gestores o ejecutivos

- **En relación con las secciones y los vocales (Artículo 17)**

En el artículo 17 del anteproyecto se regulan la existencia de secciones compuestas por vocales y áreas en las que se agrupan los vocales.

Parece correcta la proyectada referencia legal que se hace a estos órganos, pero no lo es que sea el Reglamento de Régimen interior el que determine su número, composición y reglas de formación y estructura. Estas son cuestiones organizativas de la Autoridad que deben figurar en los Estatutos, aprobados por Real Decreto y su modificación debe llevarse a cabo a través de la pertinente modificación estatutaria.

- **Información general. (Artículo 47)**

Este precepto inicia la regulación de la obligación de información de la nueva AAI manteniendo que …/…*informará a través de su página web*.

Respecto a esta cuestión cabe señalar que a partir de la entrada en vigor del Real decreto 203/2021, de 30 de marzo de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, debe citarse el portal de internet en vez de página web o, en este caso, siendo la AAI que se crea una entidad con personalidad jurídica propia, vinculada a la Administración General del Estado, conforme al número 2 de la Disposición adicional sexta del R.D 203/2021, de 30 de marzo, la denominación correcta sería sede electrónica de la entidad.

- **Régimen sancionador. Disposiciones generales (Artículo 56)**

En este precepto se indica que "*Las entidades financieras, así como quienes ostenten cargos de administración o dirección en las mismas, que infrinjan lo previsto en el artículo 42 a título de dolo o culpa*",

CSV : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CLARA MAPELLI MARCHENA | FECHA : 10/02/2024 08:49 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas cuando regula el procedimiento sancionador en ningún caso se refiere a valorar jurídicamente la existencia de dolo que solo deben ser apreciada por jueces y tribunales. Se recomienda, por tanto, referirse a hechos que puedan ser constitutivos de infracciones graves previstas en el artículo 42, omitiendo, por tanto, cualquier referencia a valoraciones jurídicas del alcance del dolo.

CSV : GEN-8d2a-c57a-8122-d65f-101c-51b7-6897-f9bd
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : CLARA MAPELLI MARCHENA | FECHA : 10/02/2024 08:49 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

ALEGACIONES DEL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU) AL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA INDEPENDIENTE DE DEFENSA DEL CLIENTE FINANCIERO

En cumplimiento al trámite de audiencia previsto en el artículo 39 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, y del artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se procede por parte de este Consejo a realizar las siguientes ALEGACIONES al Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero[1], que seguidamente se relacionan.

ALEGACIONES. CONSIDERACIONES GENERALES.

PRIMERA. - DEL OBJETO

En la versión de Anteproyecto presentada el pasado 23 de septiembre de 2022, se contemplaba un segundo apartado en el artículo 1 que rezaba: *"La finalidad de esta ley es aumentar la protección de los clientes de las entidades financieras, aumentar la seguridad jurídica en el ámbito de las normas de conducta que deben observar las entidades financieras, y contribuir a la extensión de las buenas prácticas y usos financieros en las relaciones de las entidades financieras con sus clientes, con unos estándares adecuados y comunes de protección en el que se fortalezca la transparencia, la inclusión financiera de los colectivos vulnerables y la competencia en cuanto a calidad del servicio, en beneficio del conjunto de la sociedad."*

Mantener el apartado dos del artículo 1 de la versión de septiembre de la ley es crucial por la profundidad y amplitud de su impacto en el sector financiero y la sociedad en general. Este apartado subraya la necesidad de aumentar la protección de los clientes de las entidades financieras, lo cual es fundamental en un sector donde las decisiones impactan directamente en el bienestar económico de los individuos. Una protección reforzada garantiza que todos los clientes, y en particular los más vulnerables, sean tratados con equidad y justicia, reduciendo así el riesgo de abusos y malas prácticas.

Además, el apartado enfatiza la importancia de la seguridad jurídica en las normas de conducta que deben observar las entidades financieras. Esto es vital para mantener la confianza en el sistema financiero, creando un ambiente en el que tanto clientes como entidades operan bajo reglas claras y justas. Una mayor seguridad jurídica conduce a una

[1] El Consejo de Consumidores y usuarios ya ha emitido en distintas ocasiones su dictamen sobre este Anteproyecto de Ley: 31.05.2022 - 25.10.2022 - 26.12.2023

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

disminución de conflictos y malentendidos, lo que es beneficioso tanto para los clientes como para la estabilidad del sistema financiero.

Al destacar la contribución a la extensión de las buenas prácticas y usos financieros, el apartado promueve un estándar elevado en las relaciones entre las entidades financieras y sus clientes. Esto conlleva a una mejor calidad en los servicios financieros y a una mayor responsabilidad por parte de las entidades financieras. En un entorno donde se valora la excelencia en las prácticas financieras, los clientes pueden esperar servicios más confiables y de mayor calidad.

La inclusión de un enfoque en la transparencia y la competencia en cuanto a la calidad del servicio ayuda a crear un mercado más eficiente y justo. Una mayor transparencia permite a los clientes tomar decisiones mejor informadas, lo que a su vez impulsa a las entidades financieras a mejorar continuamente sus servicios. La competencia saludable en la calidad del servicio fomenta la innovación y mejora general en el sector.

Por último, el apartado resalta el compromiso de la ley con la inclusión financiera de los colectivos vulnerables, asegurando que todos, independientemente de su situación económica o social, tengan acceso a servicios financieros esenciales. Esta inclusión es un aspecto crítico de la justicia social y económica, y contribuye significativamente al desarrollo económico y a la estabilidad financiera.

En conjunto, este apartado no solo beneficia a los clientes individuales o a las entidades financieras, sino que también contribuye al bienestar económico general de la sociedad. Un sistema financiero justo, transparente y responsable es fundamental para el desarrollo económico sostenible y la estabilidad a largo plazo. Mantener este apartado tal como estaba en la versión de septiembre refleja un compromiso con la equidad, la transparencia y la responsabilidad en el sector financiero, aspectos cruciales para la confianza y estabilidad del sistema financiero y para el bienestar de la sociedad en su conjunto.

SEGUNDA. - DEL CONCEPTO DE CLÁUSULA ABUSIVA.

En relación con la definición de cláusulas abusivas en sí misma, el artículo 2.6 del proyecto únicamente contempla la valoración de abusividad de una cláusula cuando ésta ya haya sido declarada previamente por el Tribunal Supremo o por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea o figure inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

No obstante, además de los órganos jurisdiccionales, la Administración tiene potestad para declarar la abusividad de una cláusula o práctica en base a la conceptualización establecida en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre y las propias normas autonómicas de protección de las personas consumidoras y usuarias, derivándose

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

de dicha declaración el ejercicio de la potestad sancionadora correspondiente y sin necesidad de que la misma haya sido previamente contemplada en sentencia judicial.

Así lo ha declarado la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4ª) del Tribunal Supremo en su Sentencia 1557/2017 de 16 de septiembre que determinó, por medio de su Fundamento de Derecho Sexto que *"[e]l Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, no impone esa suerte de prejudicialidad civil para el ejercicio de la potestad sancionadora, toda vez que el ilícito administrativo que castiga, la introducción de cláusulas abusivas, es título suficiente para ejercer la potestad sancionadora. Sin perjuicio, naturalmente, de que la sanción impuesta sea luego impugnada ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo, que será en el que se pronuncie sobre la legalidad de la sanción administrativa impuesta, y por ello sobre el carácter abusivo de la cláusula, exclusivamente a esos efectos sancionadores.*

Téngase en cuenta que el citado Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, se ha tomado la molestia de establecer el concepto de cláusula abusiva y catalogar los distintos tipos de abusos en los que pueden incurrir. Sin que el artículo 82 del expresado Texto Refundido, que cita la sentencia recurrida, imponga ese pronunciamiento previo de los jueces civiles, pues dicho precepto se refiere a la eventual subsistencia del contrato cuando ya ha habido una declaración judicial de nulidad de la cláusula abusiva.

Conviene precisar, en este sentido, que en el ejercicio de la potestad sancionadora lo que se ventila es si, con arreglo al indicado Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, se han incorporado o introducido en el contrato determinadas cláusulas que son abusivas, por reunir las exigencias y estar en las modalidades que describe el propio Texto Refundido, a los efectos de imponer la correspondiente sanción. Ese es el ámbito acotado para su ejercicio. No parece que tenga sentido que la Ley estatal detalle qué ha de entenderse, en qué consiste, y qué tipos de cláusulas abusivas hay, si no puede ejercer la potestad sancionadora cuando se acredite la transgresión que señala la Ley."

Por lo expuesto, limitar la aplicación de la ley a aquellas cláusulas cuya abusividad haya sido declarada exclusivamente por un Tribunal de Justicia, obviaría la capacidad de la autoridad administrativa para determinarlo y declararlo por sí misma y para, en su virtud, ejercer la potestad sancionadora derivada, a la vez que contravendría el sentido de que aquellos elementos que establecen que una cláusula o práctica sea declarada abusiva se vean expresamente contemplados en la Ley.

Todo ello operaría en contra del principio de economía procesal provocando perjuicios innecesarios a las partes afectadas del mismo que van a tener que esperar a que por parte

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

del Tribunal Supremo se dicte Sentencia que declare la abusividad de una determinada cláusula para poder beneficiarse de este mecanismo de resolución extrajudicial de conflictos. Además, durante todo el tiempo de tramitación del procedimiento judicial hasta que recaiga la oportuna Sentencia, que puede perdurar años, el consumidor debe continuar soportando la aplicación de la cláusula abusiva y los perjuicios que de la misma derivan.

Incluso podría darse el supuesto en que una cláusula haya sido declarada abusiva por un organismo de consumo y en consecuencia se haya procedido a sancionar a la entidad financiera por su aplicación pero, sin embargo al reclamar un consumidor afectado ante la Autoridad Administrativa Independiente vea desestimada su reclamación por no existir prejudicialidad civil. Extremo que resulta además contrario al principio de cooperación de la Autoridad Administrativa Independiente con el Ministerio de Consumo determinado por el artículo 50 del anteproyecto de Ley.

Por consiguiente, se propone la siguiente redacción para el apartado sexto del artículo 2: *"Cláusula abusiva: cualquier estipulación no negociada individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe cause en detrimento del cliente un desequilibrio importante e injustificado de las obligaciones contractuales.*

TERCERA. - DEL CONCEPTO DE PRÁCTICA ABUSIVA.

El apartado quinto del artículo 2 define buenas prácticas y usos financieros como los criterios interpretativos, prácticas habituales, metodologías o procedimientos necesarios, que, sin venir impuestos por la normativa contractual o de supervisión, son prácticas consolidadas del sector o razonablemente exigibles para la gestión responsable, diligente y respetuosa con la clientela de los negocios financieros. Sin embargo, realmente esta forma de regulación no conlleva realmente que las prácticas contrarias a lo definido sean prácticas abusivas.

Por ello, desde esta asociación entendemos que resulta necesaria la inclusión del concepto de prácticas abusivas en las definiciones recogidas en el proyecto: ***"10. Práctica abusiva: todo acto, conducta o manifestación comercial que un empresario realiza en su relación con los consumidores y que sean objetivamente contrarios a los requisitos de diligencia profesional y de buena fe."***

CUARTA. - DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN (DE LAS EXCLUSIONES).

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Siendo el ámbito de aplicación de la norma la atención de aquellas reclamaciones que pretendan la restitución o reparación de los intereses o derechos de los consumidores, cuando estos pudieran haber sido vulnerados en la prestación de un servicio o en la contratación de un producto financiero, o en la fase precontractual, carece de sentido que se contemple expresamente por medio del apartado segundo del artículo 3 la exclusión de *"[l]os daños y perjuicios causados por el incumplimiento o cumplimiento defectuoso del clausulado del contrato financiero distintos a los incumplimientos de normas de conducta, sin perjuicio del régimen de compensaciones previsto en esta ley."*

En aras a evitar la judicialización de los conflictos surgidos entre las distintas entidades financieras y sus clientes, el hecho de que no se pueda reclamar en el mismo proceso los daños y perjuicios que deriven del incumplimiento o cumplimiento defectuoso determina que, a pesar de tener carácter vinculante la resolución, el consumidor va a tener que acudir a vía judicial para poder obtener el resarcimiento de los daños.

En el mismo sentido, entendemos procedente la eliminación como excepción del incumplimiento o cumplimiento defectuoso de un contrato financiero distinto a las vulneraciones de normas de conducta, o de los buenas prácticas o usos financieros, o del establecimiento de cláusulas contractuales abusivas; el deficiente trato comercial en la prestación de los servicios o la negativa a la concesión de financiación o a la suscripción de un contrato financiero de cualquier naturaleza.

Por consiguiente, entendemos que en aras a que la resolución tenga verdadero carácter vinculante y cumpla con la finalidad de revertir los efectos que la cláusula o práctica abusiva ha ocasionado al consumidor, **debe suprimirse el apartado a) y b) del punto segundo del artículo 3.**

QUINTA. - DEL NOMBRAMIENTO DE LOS MIEMBROS DEL COMITÉ CONSULTIVO.

La reducción en la representación del Consejo de Consumidores y Usuarios en el Comité Consultivo, de dos miembros en la versión de septiembre de 2022 a un solo miembro en la redacción actual, resulta especialmente preocupante en el contexto de que la mayoría de las reclamaciones serán presentadas por consumidores y usuarios ante la Autoridad Administrativa Independiente. Esta modificación en la composición del Comité Consultivo no solo limita la representación y la influencia de un grupo fundamental en la defensa de sus derechos e intereses, sino que también afecta la equidad y la efectividad del asesoramiento brindado a la Autoridad.

El Consejo de Consumidores y Usuarios, como principal representante de un amplio espectro de la sociedad, incluyendo subgrupos significativos como personas mayores y personas con discapacidad, ve disminuida su capacidad para reflejar y abogar por las preocupaciones de estos colectivos. Esta reducción se ve agravada por el hecho de que otros grupos, como las asociaciones sectoriales representativas del ámbito financiero,

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

mantienen una representación más robusta de tres miembros en el Comité. Este desequilibrio favorece potencialmente a los intereses financieros sobre los de los consumidores y usuarios, pudiendo llevar a conflictos de interés y decisiones que no resguardan adecuadamente los derechos de los consumidores.

Además, esta disminución en la diversidad de perspectivas puede resultar en una protección menos efectiva de los derechos del consumidor y en políticas que no reflejen sus necesidades reales. La percepción de la legitimidad y equidad del Comité Consultivo también se ve comprometida, ya que una representación desequilibrada puede erosionar la confianza y la credibilidad en sus decisiones y recomendaciones.

En definitiva, el desequilibrio en la representación entre el Consejo de Consumidores y Usuarios y las asociaciones sectoriales financieras puede conducir a un enfoque menos centrado en los consumidores y usuarios, perjudicando la eficacia de las decisiones y recomendaciones del Comité en la protección y representación de sus intereses. La capacidad del Comité para brindar un asesoramiento equilibrado y representativo a la Autoridad se ve así comprometida, lo que podría afectar la eficacia y justicia de sus decisiones y recomendaciones.

SEXTA. - DE LAS CAUSAS DE INADMISIÓN DE LAS RECLAMACIONES.

En el artículo 38 del proyecto se contemplan las causas de inadmisión de las reclamaciones planteadas, sin embargo, no podemos mostrarnos conformes con el **apartado 1.e** en el cual se determina que serán inadmitidas las reclamaciones presentadas cuando hubiera **transcurrido más de un año desde la presentación de la reclamación** por parte del cliente financiero.

Esta causa de inadmisión no hace sino cargar al consumidor con las consecuencias de la omisión de respuesta por parte de la entidad bancaria de modo que, en caso de que la entidad no responda, y a pesar de haber cumplido con el requerimiento de acudir previamente al servicio de atención al cliente, va a ver inadmitida su reclamación.

Por consiguiente, ello conlleva dilaciones innecesarias que no contribuyen al cumplimiento del principio de celeridad establecido en el artículo 35.1 del proyecto de ley, motivo por cual entendemos que esta causa de inadmisión debe ser eliminada.

De otra parte y por cuanto **al apartado a. del punto primero**, entendemos que la conceptualización está incompleta a falta de añadir expresamente que no será causa de inadmisión la interposición de reclamación ante la Autoridad Administrativa Independiente si, no habiendo transcurrido un mes desde la presentación de reclamación previa al Servicio de Atención al Cliente de la entidad bancaria este hubiese emitido respuesta denegatoria de sus pretensiones, de modo que en dicho supuesto el cliente podrá acudir a la Autoridad Administrativa sin necesidad de que transcurra dicho plazo.

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

En otro orden de cosas, tampoco podemos mostrarnos conformes con la nueva redacción otorgada al **apartado d) del punto primero del artículo 38**. Si bien entendemos que no debería someterse a la Autoridad la resolución de un litigio que previamente ya haya sido resuelto por otra autoridad supervisora, entendemos que ello debe contemplarse únicamente en caso de que la resolución fuera plenamente vinculante para la entidad bancaria.

Asimismo, no podemos sino mostrar nuestro más firme rechazo a la inclusión del apartado cuarto del articulo 38 en el que se establece la posibilidad de imponer una sanción económica al consumidor que oscila entre los 50 y los 200 euros cuando este en un período de un año haya interpuesto reclamaciones que resulten inadmitidas por las causas previstas en las letras b) y c) del apartado segundo del citado artículo. En concreto, la letra b) señala que se producirá la inadmisión de la reclamación si esta resultase manifiestamente infundada o no se apreciase afectación de los derechos y legítimos intereses del cliente. No obstante, entendemos que ello sólo puede contribuir a coartar el derecho de los consumidores a reclamar, pudiendo determinar que muchos de ellos se resignen a soportar prácticas abusivas por parte de las entidades financieras tras una resolución desestimatoria por un error en la valoración de la prueba. Es decir, con la creación de este organismo se persigue proporcionar un método efectivo de defensa al cliente financiero que ve vulnerados sus derechos ante las malas prácticas bancarias llevadas a cabo por las entidades, sin embargo, entendemos que implantar un régimen sancionador destinado al consumidor que simplemente ejerce su derecho de reclamar supone una vulneración del propio objetivo de este organismo, toda vez que va en contra del fin para el que se supone ha sido creado ya que con esta medida se puede disuadir al consumidor de ejercer sus legítimos derechos. Además, observamos que en la letra b) se indica de forma muy genérica que serán inadmitidas las reclamaciones en las que no se aprecie afectación de los derechos del cliente, entendemos que esta redacción puede causar inseguridad jurídica al reclamante pues no se especifica en qué situaciones no se entiende que los derechos de los clientes se hayan visto afectados.

Pero no solo eso sino que, además, el apartado cuarto recoge unas cuantías a las que podría ascender la sanción impuesta al consumidor en caso de que reiteradamente en un período de un año se haya inadmitido reclamaciones presentadas por el mismo reclamante por las causas previstas en las letras b) y c) del apartado segundo. Entendemos que con esta situación se produce una disparidad entre la imposición de una penalización al consumidor que ve inadmitida su reclamación de forma reiterada y el empresario que reincide en la comisión de una infracción, ya que en el régimen sancionador del Anteproyecto no se contempla ningún agravante de las sanciones que en su caso pudieran ser impuestas para el caso en que la entidad haya cometido la misma infracción en un periodo de un año, tal y como se recoge para el caso del consumidor.

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

En resumen, la posibilidad de imponer una sanción pecuniaria en caso de que de forma reiterada en un período de un año, se hayan inadmitido reclamaciones presentadas por el mismo reclamante en el caso de que la reclamación fuera infundada. Tenemos que partir de la base de que el reclamante consumidor no tiene por qué discernir acerca de lo infundada de una reclamación, dado que carece de formación en Derecho y habida cuenta de la complejidad que en muchas ocasiones presenta la normativa sectorial aplicable al derecho bancario. Dicho esto, tampoco parece acertado plantear en este sentido una penalización al reclamante cuando en la propia norma no se contempla un análogo para el caso en que la entidad financiera responda a dichas reclamaciones con formularios genéricos, sin resolver el fondo de la cuestión o de manera flagrante dilate las reclamaciones interpuestas por los consumidores (mediante la solicitud de documentación o datos innecesario o solicitar autorizaciones o copias del DNI para los casos en que las reclamaciones se tramitan a través de una asociación de consumidores).

Por tanto, la inclusión del apartado cuarto del artículo 38 supondría la vulneración del principio constitucional recogido en el artículo 51 de la Carta Magna que dispone que *"[l]os poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos."*

Por consiguiente, entendemos que el apartado cuarto del artículo 38 debe quedar con la siguiente redacción: *"[l]a resolución que acuerde la inadmisión podrá imponer, motivadamente, y atendiendo a los principios moduladores del derecho administrativo sancionador, una multa de entre 50 y 500 euros cuando, de forma reiterada en un período de un año reclamaciones presentadas por el mismo reclamante, se hayan inadmitido aquellas* ***por las causas previstas en el apartado 1.c).***"

SÉPTIMA. - DE LA AMPLITUD DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS PARA LA TRAMITACIÓN DE LAS RECLAMACIONES.

El artículo 33 en su apartado quinto otorga nuevamente un plazo de veinte días hábiles a la empresa financiera reclamada para formular alegaciones, hecho que no contribuye al cumplimiento del principio de celeridad establecido en el artículo 35.1 del anteproyecto de ley. Es más, dicho plazo venía establecido en quince días en el Anteproyecto de septiembre de 2022, y ya en dicho momento nos manifestamos indicando que era excesivo, cuánto más ahora que, en lugar de reducir el plazo apelando a la celeridad del procedimiento, se ha ampliado.

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

El CCU considera que se trata de un plazo excesivo, habida cuenta de que con anterioridad las empresas financieras ya disponen de un plazo de quince días en caso de que la reclamación esté relacionada con servicios de pago o de un mes en cualquier otro caso, para resolver las reclamaciones que se presenten contra su departamento de atención a la clientela. Ello supone que el traslado de la reclamación interpuesta ante la Autoridad, lo que hace no es sino volver a emplazar a la entidad financiera para emitir una respuesta sobre un asunto que teóricamente ya ha tenido oportunidad de analizar y valorar.

Desde nuestro punto de vista, este plazo conlleva unos efectos dilatorios del procedimiento absolutamente innecesarios, por cuanto la entidad reclamada ya ha tenido oportunidad previamente, con la interposición obligatoria de la reclamación previa al servicio de atención al cliente, para conocer los términos y puntualidades de la reclamación realizada y, en el plazo de un mes que la ley les concede, emitir una respuesta a la misma, formulando las alegaciones que estime oportunas.

OCTAVA. - DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES.

El artículo 36 del proyecto de Ley, en su apartado tercero, contempla la legitimación activa de las asociaciones y organizaciones representativas de legítimos intereses colectivos de los clientes o potenciales clientes de entidades financieras, sin embargo, se contempla que dicha legitimación será condicionada a que tales intereses resulten afectados y aquellas estén legalmente habilitadas para su defensa y protección y reúnan los requisitos establecidos en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, o, en su caso, en la legislación autonómica en materia de defensa de los consumidores.

En este sentido, el artículo 24 del Real Decreto 1/2007 establece en su apartado primero que *"[l]as asociaciones de consumidores y usuarios constituidas conforme a lo previsto en este título y en la normativa autonómica que les resulte de aplicación, son las únicas legitimadas para actuar en nombre y representación de los intereses generales de los consumidores y usuarios.*
Las asociaciones o cooperativas que no reúnan los requisitos exigidos en este título o en la normativa autonómica que les resulte de aplicación, sólo podrán representar los intereses de sus asociados o de la asociación, pero no los intereses generales, colectivos o difusos de los consumidores."

Por consiguiente, desde esta asociación entendemos que el artículo 36.3 del proyecto realmente no es conciso a la hora de determinar la legitimación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios legalmente constituidas, lo cual puede dar lugar a interpretaciones erróneas e intrusismo de otro tipo de organizaciones, por ello

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

entendemos que debe procederse a la corrección de dicho artículo determinando expresamente la legitimación activa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

De otra parte, entendemos que la legitimación de las Asociaciones de Consumidores debe ser extendida a las actuaciones que se realicen en defensa de los intereses de sus asociados así como en aquellos supuestos en que se detecten prácticas abusivas que puedan afectar a los intereses generales de los consumidores y usuarios, contemplándose igualmente la posibilidad de interponer reclamaciones colectivas en aquellos supuestos en que una pluralidad de sus asociados hayan podido verse afectados por una misma práctica financiera.

Asimismo, y con relación a la causa de **inadmisión** contemplada en el artículo 38. 2.a. consistente en la **ausencia de presentación de reclamación previa al servicio de atención a la clientela**, entendemos que cuando las asociaciones de consumidores interpongan reclamación a la Autoridad Administrativa Independiente en defensa de los intereses generales de los consumidores contra entidades financieras que estén llevando a cabo prácticas o aplicando cláusulas que puedan ser consideradas abusivas y que afecten a una pluralidad de consumidores, debe eximirse a las organizaciones de la presentación de reclamación previa, excluyendo esta causa de inadmisión para los mencionados supuestos.

De otra parte, el artículo 44 del anteproyecto de Ley contempla la posibilidad de plantear, por parte de la Sección o del titular de la Presidencia, ante la Sección Especial una **cuestión previa de unificación de criterio**. Entendemos que esta potestad no debe reservarse únicamente a la Sección que esté tramitando la reclamación o a la persona titular de la Presidencia, sino que debe ser otorgada igualmente a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios que, en el ejercicio de sus funciones, vienen obteniendo resoluciones contradictorias frente a las reclamaciones planteadas que fuesen sustancialmente iguales.

NOVENA. - DE LA FALTA DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN EN PLAZO Y EL EFECTO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

De otro lado, la inclusión del apartado quinto en el artículo 39 mediante el que se establece que la **falta de notificación de la resolución en plazo tendrá efecto desestimatorio del motivo de la reclamación** supone una contradicción manifiesta con el sentido para el que este organismo ha sido creado, ya que este órgano se crea con el fin de favorecer al consumidor y evitar que se judicialicen los asuntos ante el colapso de los órganos jurisdiccionales. Si bien, con esta medida entendemos que se conseguirá el efecto contrario ya que se dilatarán en exceso los plazos y supondrá un proceso más tedioso para el consumidor que se verá en la obligación primero de reclamar a la entidad, a expensas de que esta realice alguna actuación o desestime la reclamación y, en segundo lugar,

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

reclamar ante este organismo a expensas igualmente de que este resuelva o no, entendiendo que si no resuelve se da por desestimada la reclamación. En consecuencia, con la inclusión del apartado quinto no se estaría facilitando al consumidor el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sino que entendemos que se siguen poniendo trabas a su derecho a reclamar, toda vez que va en contra de una de las normas de actuación de la Administración recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *"1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación."*

DÉCIMA. - DEL CAPÍTULO V Y LA TRAMITACIÓN DE LAS RECLAMACIONES.

En el Capítulo V relativo a la tramitación de las reclamaciones, si bien se desarrolla el curso del procedimiento de tramitación de la reclamación y de la resolución de la misma, así como la posibilidad de acudir a la vía judicial en caso de que sea contraria a las pretensiones del recurrente, echamos en falta una referencia a la ejecución de dicha resolución en caso de que se imponga a la empresa la satisfacción de una indemnización al cliente y aceptado el sentido de la misma esta no cumpliera.

Asimismo, la modificación de la redacción del artículo 42 que establece que la resolución que de fin al proceso resultará vinculante si la cuantía es inferior a 20.000 euros, toda vez que en el artículo 43 se determina que finalizarán las reclamaciones interpuestas mediante resolución no vinculante las que versen sobre materia de cláusulas abusivas cuya cuantía sea igual o superior a 20.000 euros.

Sin embargo, entendemos que no se debe establecer cuantía alguna que determine el carácter vinculante o no de una resolución, sino que desde el Consejo entendemos que precisamente para que este organismo cuente con todas las herramientas posibles para defender de forma eficaz los derechos de los clientes bancarios, todas las resoluciones que se dicten deben ser de obligado cumplimiento para la entidad financiera.

En este sentido, el perjuicio económico que este tipo de prácticas puede ocasionar a un cliente bancario puede ser muy variable, dependiendo de diversos factores como el periodo de tiempo en que esta se haya efectivamente aplicado, el alcance de la abusividad, etc. ...

De otra parte, en el mencionado artículo 43.1 b) se **excluye también el carácter vinculante para aquellas resoluciones que versen sobre buenas prácticas y usos financieros**. En este sentido, si bien se ha eliminado la referencia anterior en la cual esta Autoridad Independiente solo entraba a valorar reclamaciones de carácter económico, el hecho de que se excluya del carácter vinculante aquellas resoluciones que emita este organismo relativas a las prácticas abusivas llevadas a cabo por las entidades financieras

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

(artículo 43.1 a), conlleva una grave desprotección para el consumidor de modo que, en la práctica, las reclamaciones que interponga frente a esta Autoridad y que no versen sobre cuestiones puramente económicas, no van a suponer para la entidad reclamada mayor inconveniente que una llamada de atención por parte de este organismo sin que tenga consecuencias realmente negativas para la empresa o beneficiosas para el consumidor.

Además no se determina con claridad meridiana el carácter vinculante de la resolución exclusivamente para la empresa, cuestión que resulta aún más confusa en la redacción del artículo 47.2 a) del anteproyecto por cuanto determina la obligación de la sede electrónica de la Autoridad Administrativa Independiente de informar al consumidor con claridad del **carácter vinculante de la resolución**.

Así, el hecho de que en la norma no se contemple expresamente el carácter vinculante de la resolución exclusivamente para la empresa vulneraría la equidad entre las partes, pudiendo tener un carácter disuasorio para el consumidor.

DECIMOPRIMERA. - DE LAS SANCIONES PECUNIARIAS Y LA IMPOSICIÓN DE COSTAS PROCESALES.

Que como ya se ha expuesto, el artículo 38, y también el 41 del proyecto contempla la posibilidad de que la Autoridad Administrativa imponga una sanción pecuniaria a aquellos consumidores que interpongan una reclamación en la que se aprecie temeridad o mala fe.

Desde esta asociación consideramos que las reclamaciones interpuestas sobre prácticas no consentidas expresamente que, en contra de las exigencias de la buena fe causen, en perjuicio del consumidor y usuario, un desequilibrio importante en los derechos y obligaciones de las partes, no pueden ser jamás tachadas de temerarias por cuanto el consumidor que la interpone carece de los conocimientos financieros o jurídicos necesarios para poder valorar si, los hechos que reclama, realmente puedan o no ser sancionados como prácticas abusivas, siendo esta una cuestión que corresponde determinar exclusivamente a la Autoridad Administrativa y, en su defecto, a los Tribunales de Justicia.

En este sentido, el hecho de que un consumidor pueda ser sancionado por imponer una reclamación ante la Autoridad puede tener un efecto disuasorio que incline la balanza al conformismo frente a aquellas actuaciones que un cliente sospeche que puedan ser abusivas, pero desconozca con certeza la viabilidad de la reclamación, absteniéndose de reclamar por miedo a ser sancionado económicamente.

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

De otro lado, en el artículo 45 se establece que las resoluciones vinculantes de la Autoridad pondrán fin a la vía administrativa y **no serán susceptibles de recurso de reposición**. Cualquiera de las partes podrá reclamar contra dichas resoluciones vinculantes ante la jurisdicción civil. Sin embargo, por eficiencia procesal y toda vez que en teoría este proceso de reclamación está pensado como un procedimiento al que puede acudir el consumidor sin necesidad de contratar los servicios de abogado y procurador, debe reconocerse en el propio texto de la norma el tipo de recurso que puede interponer en el caso no encontrarse conforme con la resolución dictada, así como la competencia objetiva y territorial del organismo que ha de conocer el citado recurso, el plazo de interposición y la necesidad de contar con los servicios de los profesionales del Derecho.

Del mismo modo, entendemos que el artículo 46, en el que se recoge que cuando alguna de las partes no aceptase la resolución de la Autoridad Administrativa e interpusiera posteriormente demanda o recurso judicial en el que no obtuviese una sentencia favorable deberá soportar las costas del procedimiento judicial, puede disuadir al consumidor a la hora de continuar con la reclamación en vía judicial cuando vea desestimada su reclamación ante la Autoridad Administrativa Independiente.

Todo ello obvia en rotundo la desigualdad entre las partes que caracteriza las relaciones entre entidades financieras y consumidores, debiendo ser el principal sentido de la creación de este tipo de Autoridades salvaguardar la protección de los derechos de los consumidores en la resolución de todos aquellos conflictos que puedan surgir entre ambos.

DECIMOSEGUNDA. - DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LOS CONSUMIDORES.

Que en el artículo 48 del proyecto se contempla la emisión por parte de la Autoridad Administrativa de un informe anual que recoja información clara y comprensible sobre su actividad en el ejercicio anterior. No obstante, en dicho artículo se contemplan una serie de datos mínimos que deben estar incluidos en el señalado informe, entendiendo desde esta asociación que, para que el mismo cumpla verdaderamente con la finalidad de dar a conocer tanto la actividad llevada a cabo por el organismo, así como informar acerca de la respuesta de las entidades a las reclamaciones presentadas, deben incluirse algunos conceptos que resultan fundamentales.

En primer lugar, entendemos que, si bien el apartado a. determina que el informe debe incluir información estadística del número de reclamaciones recibidas y resueltas, la información proporcionada no es ciertamente indicativa si no se determina públicamente cuáles son las entidades concretas que han recibido dichas reclamaciones así como los criterios mantenidos por la Autoridad Administrativa en el sentido de las resoluciones.

De otra parte, también debería exponerse en dicho informe cuáles son las entidades financieras que, recibiendo una resolución favorable al interés del consumidor, han dado

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

cumplimiento al fallo de esta en el plazo de 30 días, así como aquellas que hayan incumplido su obligación legal.

Finalmente, y en relación con la actividad de la Autoridad Administrativa, entendemos que resulta igualmente adecuado incluir en el contenido mínimo del informe las estadísticas de las resoluciones dictadas por este organismo, haciendo mención expresa a si las mismas han sido dictadas dentro del plazo otorgado por el artículo 39 del proyecto, así como del sentido de aquellas que, si bien fuera del plazo, hayan sido finalmente resueltas de forma expresa.

Igualmente, y en relación con el deber de cooperación contemplado en el artículo 50 del Proyecto, el intercambio de información útil para el mejor cumplimiento de sus respectivas competencias debería ser igualmente extendido a las organizaciones de Consumidores y Usuarios que, en el ejercicio de sus funciones cotidianas pueden aportar información actualizada y representativa extraída directamente de las reclamaciones que les son trasladadas por los consumidores.

Asimismo, se establece que la Autoridad Independiente de Defensa del Cliente Financiero informará cuando lo entienda conveniente y, en todo caso, semestralmente al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, al Ministerio de Consumo, al Banco de España y a la Comisión Nacional del Mercado de Valores de las prácticas en el sector financiero que generen reclamaciones de forma reiterada.

Sin embargo, esta información debería ser en todo caso pública, por cuanto puede incidir de forma determinante en el comportamiento económico de los consumidores, así como orientar tanto a estos como a las asociaciones de consumidores en aquellas prácticas llevadas a cabo por el sector bancario que puedan estar afectando a un número considerable de personas.

Igualmente, debe dotarse de carácter público el informe contemplado en la Disposición Adicional Cuarta elaborado por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero en el plazo de tres años desde su entrada en vigor.

DECIMOTERCERA. - RÉGIMEN SANCIONADOR.

El Proyecto de Ley sometido a consulta determina en su Título V, el régimen sancionador aplicable, sin embargo, puede apreciarse que tanto la tipificación y graduación de infracciones recogidas en su articulado, distan sobremanera de ajustarse a los principios de efectividad, proporcionalidad y disuasión. En este sentido, la innegable indeterminación de una cuantía mínima para las infracciones que puedan ser consideradas como leves deja un amplio abanico de discrecionalidad a la administración a la hora de imponer una sanción a las entidades.

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Así, consideramos que la graduación de las sanciones igualmente podría poner en serio riesgo los fines a que aspira la norma, por cuanto determinadas infracciones graves podrían ser sancionadas como leves ante la ausencia de una contemplación específica o, incluso, quedar impunes. Del mismo modo, tampoco se comprende que no se hayan contemplado infracciones muy graves en el régimen sancionador de esta norma cuando en el sector financiero es patente la falta de equilibrio entre los derechos y obligaciones de los consumidores y las entidades bancarias.

Además de lo anterior, cabe señalar para las infracciones leves que la ausencia en la fijación de cuantías mínimas puede otorgar un margen de discrecionalidad tan amplio en la imposición de sanciones que, ciertamente, ponga en riesgo la efectividad y disuasión a que aspira la normativa comunitaria antes expresada.

Resulta, además, inaceptable el condicionamiento establecido por medio del artículo 59, que dispone que, a la hora de determinar la gravedad de la infracción, se tomará en consideración la estabilidad del sistema financiero. No puede aceptarse que el régimen sancionador priorice el bienestar de unas entidades que han venido lucrándose a costa de los consumidores mediante la comisión de prácticas abusivas a los derechos de los clientes afectados y que, muy seguramente, han visto mermada su economía a causa de las mismas. Por ello, este **concepto de estabilidad del sistema financiero debe ser eliminado**, de manera que una infracción grave no sea sancionada como leve por el mero hecho de poder "afectar" a la estabilidad del sistema financiero.

Por ende, instamos a la determinación de un régimen sancionador proporcionado a la gravedad de las infracciones cometidas que realmente sirva para reparar el desequilibrio que experimentan los consumidores en sus relaciones con las entidades financieras, resultando imprescindible la previsión de cuantías máximas y mínimas adecuadas y suficientes para cada categoría de infracciones, con objeto de que las sanciones que las administraciones impongan por la comisión de infracciones leves, graves y muy graves, en todo caso, garanticen los efectos represivos, preventivos y disuasorios que debe representar cualquier régimen sancionador susceptible de ser merecedor de calificarse como tal.

DECIMOCUARTA. - DE LA COLABORACIÓN EN LA TRAMITACIÓN DE LAS RECLAMACIONES.

En la Disposición Adicional Tercera, se establece la posibilidad de que, cuando el volumen de las reclamaciones previstas en la Ley requiera temporalmente de medios adicionales, la Autoridad podrá recabar colaboración de otros órganos o entidades públicas o privadas, para que por estos se lleven a cabo aquellas funciones de tramitación que no impliquen el ejercicio de funciones públicas.

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

En este sentido, cabe reseñar que tenemos la experiencia previa del Banco de España que hasta la fecha, también a causa del volumen de reclamaciones, ha externalizado la resolución de aquellas controversias que sean puestas en su conocimiento y versen sobre cuestiones relativas a tarjetas. En su momento también tuvo lugar la externalización de las reclamaciones relativas a cláusulas suelo.

No obstante, hemos observado que en la práctica la encomendación de tramitación de este tipo de reclamaciones a entidades privadas no es capaz de preservar la salvaguarda de los conflictos de intereses que puedan surgir, máxime cuando las meritadas entidades suelen ser grandes gestoras que trabajan con las entidades financieras más importantes. Por consiguiente, entendemos que en ningún caso debe encomendarse, ni parte ni la totalidad, de la tramitación de las reclamaciones que sean puestas en conocimiento de la Autoridad a una entidad privada.

EN CONCLUSIÓN:

Analizado el APL este órgano de consulta y representación de los consumidores y usuarios, en el marco de sus atribuciones, solicita que se le atiendan las alegaciones anteriormente expuestas.

La Secretaría del Consejo de Consumidores y Usuarios, certifica que este informe ha sido aprobado por el máximo órgano de consulta y representación de los consumidores y usuarios a nivel nacional.

El secretario del Consejo de Consumidores y Usuarios
Nelson Castro Gil

CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU)
C/ Príncipe de Vergara, 54. 28006 MADRID
secretaria.ccu@cosumo.gob.es
www.consumo-ccu.es

CSV : GEN-8274-efa7-106b-54e4-9a38-8c67-9d3a-a863
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : NELSON CASTRO GIL | FECHA : 08/02/2024 13:46 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL, SECRETARIO DEL CONSEJO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD

CERTIFICA

Que el Consejo Nacional de la Discapacidad (CND) ha sido informado del **anteproyecto 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,** propuesto por el **Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.**

En virtud del artículo 2.d) del Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre, por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad se remite certificado con *Anexo* adjunto, en el que se incluyen las observaciones remitidas en plazo a esta Secretaría (y en orden de llegada), por las vocalías integrantes del CND.

- Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)
- Dirección General de Consumo (Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030)
- Oficina de Atención a la Discapacidad de las FF.AA. OADISFAS (Ministerio de Defensa)
- Confederación Nacional de Personas Sordas (CNSE)
- Confederación Española de Familias de Personas Sordas (FIAPAS)

Y para que conste, expido y firmo electrónicamente el presente certificado en Madrid.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

ANEXO

OBSERVACIÓN 1: Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)

Documento de alegaciones del CERMI en respuesta al trámite de audiencia e información pública sobre el Anteproyecto 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

---

Introducción

El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, CERMI, valora muy positivamente que este Anteproyecto de Ley tenga presente a las personas con discapacidad, garantizando a este grupo ciudadano la atención personalizada en el disfrute de los servicios financieros.

El CERM plantea las siguientes propuestas de mejora al Anteproyecto, todas ellas dirigidas a desarrollar con mayor detalle la protección reforzada que precisan las personas con discapacidad como beneficiarias de servicios financieros, garantizando así con mayor intensidad la atención personalizada a este grupo ciudadano.

1.- Eliminación de la terminología "diversidad funcional".

Pedimos con todo vigor y firmeza que se eliminen del texto todas las referencias a "diversidad funcional", actualmente recogidas en el Preámbulo, secciones VI y VII.

Justificación

Consideramos que el Anteproyecto debe atenerse a la legalidad vigente, en concreto a lo dispuesto en el **Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social**, en su Artículo 4.1 (se resalta):

Artículo 4. Titulares de los derechos.

1. Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Las disposiciones normativas de los poderes y las Administraciones públicas, las resoluciones, actos, comunicaciones y manifestaciones de estas y de sus autoridades y agentes, cuando actúen en calidad de tales, utilizarán los términos "persona con discapacidad" o "personas con discapacidad" para denominarlas.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

"Diversidad funcional" es una expresión sin soporte normativo, contraria a la legalidad que dimana tanto de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas como de la Ley General antes citada, que impone usar siempre "personas con discapacidad, por lo que no debe figura de ningún modo en un texto legal y ha de ser suprimida de modo radical.

2.- Modificación del Artículo 9. Finalidades.

Se propone añadir el siguiente párrafo al Artículo 9. Finalidades.

Para la efectiva protección de los clientes financieros, la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero garantizará el cumplimiento del principio de prestación personalizada y la protección de los colectivos vulnerables y, en particular, de las personas mayores de 65 años o con discapacidad, así como de cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera".

Justificación

Como reconoce la Exposición de Motivos del Proyecto, para poder hacer efectiva la defensa de los clientes financieros, debe garantizarse el principio de prestación personalizada, entendido como aquel que tiene en consideración la edad y, en su caso, la discapacidad de la persona a la que se dirige o va a dirigirse la actuación de la Autoridad, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.

Considerando lo anterior, es necesario que se recoja expresamente el deber de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero de garantizar el cumplimiento de dicho principio entre las finalidades que la norma le atribuye.

2.- Creación de una sección específica para atender las reclamaciones de colectivos en situación de vulnerabilidad.

Se propone añadir el siguiente párrafo al Artículo 17.4.

4. Además de la Sección Especial a la que se refiere el artículo 18, existirá una Sección específica para la atención de las reclamaciones de los colectivos vulnerables y, en particular, de las personas mayores de 65 años o con discapacidad, así como de cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera.

Se propone añadir el siguiente párrafo al Artículo 19.3.

19.3 En el caso de la Sección específica a la que se refiere el apartado 4 del artículo 17, sus Vocales deberán elegirse de entre personas con formación específica para la atención de colectivos vulnerables o en situación de riesgo de exclusión financiera y, en particular, de personas mayores de 65 años y personas con discapacidad o en situación de exclusión financiera.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Justificación

La creación de esta Sección específica está perfectamente justificada por la necesidad de que las reclamaciones de estas personas sean atendidas por un órgano especializado dentro de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, que garantice también una tramitación y resolución personalizadas con personal capacitado y formado de forma específica para la atención de personas mayores de 65 años y personas con discapacidad (y otros colectivos vulnerables) y que, en definitiva, permita ir fijando criterios interpretativos y de actuación que proporcionen a las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad la necesaria seguridad jurídica para que puedan ejercer sus derechos y defender sus intereses legítimos en una situación de igualdad. Se trata de una problemática lo suficientemente relevante y especial como para que se cree una Sección específica, como garantía del cumplimiento del principio de prestación personalizada reconocido en el Anteproyecto.

Por otra parte, es preciso establecer de manera expresa la obligación de que los vocales de la Sección específica que se propone incorporar en el artículo 17 sean nombrados de entre personas con formación específica para la atención de colectivos vulnerables y, en particular, de personas mayores de 65 años y personas con discapacidad.

3.- Contenido y alcance de las resoluciones.

Se propone añadir el siguiente párrafo al Artículo 41.2.

41.2. Del mismo modo, la sección podrá imponer también una sanción pecuniaria a la entidad reclamada, de forma motivada, para el caso de que la reclamación sea estimada y tenga por objeto una cuestión sobre la que la Autoridad ya haya establecido su criterio. El importe de esta sanción podrá oscilar entre los 5.000 y 10.000 euros, determinándose su cuantía atendiendo también a los criterios de modulación de derecho administrativo sancionador y, en particular, al grado de intencionalidad y a la reiteración de esta conducta.

Justificación

Se propone modificar el apartado 2 del artículo 41 del Proyecto para contemplar, en correspondencia con el primer párrafo de dicho precepto, un mecanismo de sanción para la entidad reclamada para el caso de que la reclamación sea estimada y haya versado sobre una cuestión sobre la que la Autoridad ya haya sentado un criterio claro previamente.

Se pretende con ello incentivar a las entidades financieras a que sean diligentes en la atención al cliente y no se obligue al cliente a acudir al sistema de reclamaciones para obtener la satisfacción de sus pretensiones en cuestiones que podrían haberse resuelto favorablemente desde el servicio de atención al cliente aplicando los criterios establecidos por la Autoridad.

4.- Promoción de la educación financiera.

Se propone añadir un nuevo párrafo al Artículo 54

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

54.3. Para la elaboración de dichos recursos pedagógicos y guías, las autoridades de supervisión contarán con la colaboración de las asociaciones representativas de personas mayores de 65 años y de personas con discapacidad a los efectos de que sus contenidos y formato se ajusten a las necesidades de dichas personas.

Justificación

Sería conveniente que para la elaboración de los recursos educativos a los que se refiere el apartado 2 del mencionado artículo, especialmente de aquellos dirigidos a los colectivos señalados, se contara con las asociaciones representativas de dichas personas, con el objeto de ajustar lo máximo posible los contenidos y formatos a sus necesidades reales.

5.- Régimen sancionador, infracciones graves.

Se propone añadir el siguiente párrafo al Artículo 59.

59.2. En todo caso, se considerará que el incumplimiento es especialmente relevante cuando la resolución de la Autoridad tenga por objeto una reclamación formulada por personas mayores de 65 años, personas con discapacidad o por cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera.

Justificación

Se propone modificar el artículo 59 para contemplar específicamente como infracción grave el incumplimiento de resoluciones de la Autoridad que hubieran resuelto reclamaciones interpuestas por personas mayores de 65 años, personas con discapacidad o cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera.

Todo ello, considerando que la vulneración de los derechos de los colectivos mencionados, dadas sus características específicas, reviste una particular gravedad que debe ser reconocida en el marco del régimen sancionador previsto en la norma.

6.- Publicidad del sistema institucional de resolución extrajudicial de reclamaciones.

Se propone añadir el siguiente párrafo a la Disposición Adicional Segunda:

La publicidad deberá realizarse en formatos que garanticen su accesibilidad universal y a través de canales que garanticen su accesibilidad universal.

Justificación

La accesibilidad universal es un elemento clave e indispensable para el pleno ejercicio y disfrute de los derechos de las personas con discapacidad; por tanto, esta, debe figurar de manera transversal en todo el contenido de la futura legislación.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

7.- Colaboración en la tramitación de reclamaciones.

Se propone modificar la Disposición Adicional Tercera:

Excepcionalmente, cuando el volumen de las reclamaciones previstas en esta Ley requiera temporalmente para su tramitación de medios personales adicionales, la Autoridad podrá recabar la colaboración de otros órganos o entidades públicas o privadas, entre ellas el CERMI como la entidad más representativa de las personas con discapacidad y de sus familias, para que por estos se lleven a cabo aquellas funciones de tramitación que no impliquen el ejercicio de funciones públicas. En estas colaboraciones, los órganos o entidades públicas o privadas implicadas deberán ajustarse a las normas e instrucciones que determine la Autoridad, en particular las relativas a la protección de la independencia, imparcialidad y confidencialidad y su incompatibilidad respecto de los intereses de las partes intervinientes en las reclamaciones, mediante la suscripción de contratos de servicios, la realización de encargos a medios propios o la celebración de convenios o encomiendas de gestión.

Justificación

Consideramos que, en aplicación del principio de diálogo civil, las organizaciones representativas de personas con discapacidad y de sus familias deben poder participar en el proceso de seguimiento, supervisión y evaluación de las medidas relacionadas con esta Ley.

8.- Informe de impacto.

Se propone modificar la Disposición Adicional Cuarta.

En el plazo de tres años desde su entrada en vigor, la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero elaborará un informe sobre la aplicación de la presente ley. El informe examinará el desarrollo y la utilización del sistema de resolución extrajudicial de conflictos, y el impacto de la presente ley en los clientes y las entidades financieras, en especial, en cuanto a la ~~sensibilización~~ toma de conciencia de los clientes y de las entidades. El informe irá acompañado, en su caso, de propuestas de modificación de esta ley. El informe incluirá el impacto de la norma en las personas consumidoras vulnerables de servicios financieros.

Justificación

Consideramos que las personas con discapacidad deben ser objeto de especial atención tanto por parte del Banco de España y otras instituciones y entidades reguladoras del mercado y de los servicios financieros, como por el sector empresarial en las relaciones de consumo de este tipo de servicios. La nueva Ley debe recoger el estatuto de persona consumidora vulnerable y considerar a estas personas como grupo de atención preferente, tal como señala la citada Ley 4/2022. Por tanto, debe favorecer la inclusión financiera de las personas con discapacidad y personas mayores, garantizando sus derechos como consumidores de servicios financieros y proporcionándoles mayor defensa y protección.

9.- Mayor concreción del principio de prestación personalizada en las principales normas reguladoras de los sectores financieros.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Se propone modificar las Disposiciones Finales Tercera, Séptima, Undécima y Decimoctava.

Disposición Final Tercera, Modificación del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

Artículo 10 ter. Prestación personalizada de servicios relacionados con los partícipes potenciales, los partícipes y los beneficiarios.

1. Las entidades gestoras de fondos de pensiones que comercialicen planes de pensiones asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de servicios relacionados con los planes de pensiones de los que sean partícipes potenciales, los partícipes y los beneficiarios, atendiendo al principio de prestación personalizada.

A efectos de este artículo, se entenderá por canales presenciales permanentes aquellos que se presten en un establecimiento propio abierto al público todos los días de la semana en su horario comercial general. Se entenderá por canales presenciales intermitentes aquellos que se presten en un establecimiento propio con una frecuencia y horario menores que los previstos para los canales presenciales permanentes o en un establecimiento abierto al público distinto de los establecimientos propios.

2. Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad y, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios relacionados con los planes de pensiones, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones. En particular, las medidas que se establecen en el presente artículo deberán adoptarse en relación con las personas mayores de 65 años, las personas con discapacidad y los habitantes de municipios con población inferior a 5000 habitantes, así como con aquellos consumidores que se encuentren, aunque sea sólo de forma circunstancial, en una especial situación de indefensión o desprotección.

Las entidades gestoras de fondos de pensiones deberán adoptar, al menos, las siguientes medidas:

a) Implantar programas de formación específicos, con la periodicidad que se determine reglamentariamente, para las personas encargadas de las funciones de prestación personalizada a favor de los colectivos vulnerables, en particular, de las personas mayores y las personas con discapacidad y dotar de los medios precisos para ello.

b) Garantizar la atención presencial en oficinas abiertas al público o, en su caso, en defecto de oficina propia abierta al público, a través de otros establecimientos abiertos al público, al menos, dos días laborables por semana con un mínimo de 6 horas de atención al público cada uno de ellos.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

c) Designar, en cada oficina de atención presencial al cliente, una persona con formación y cualificación específica para ello que asuma el cargo de «gestor del mayor», con funciones específicas de asistencia a este colectivo en su interacción con la entidad.

d) Proveer sistemas de atención preferente a las personas mayores y personas con discapacidad en las oficinas de atención presencial al cliente durante un periodo mínimo de 3 horas diarias.

e) Garantizar la instalación y correcto funcionamiento permanente, tanto en oficinas bancarias como fuera de ellas, de dispensadores de dinero en efectivo que sean accesibles y de uso fácil, conforme a los criterios de localización geográfica y número de habitantes, entre otros, que se determinen reglamentariamente.

f) Establecer un servicio de atención telefónica personalizada sin coste adicional, operativo durante todo el horario comercial, complementario a los servicios digitales, de atención preferente, exclusiva y por una misma persona hasta la resolución de la cuestión o incidente, que esté a disposición, en particular, del colectivo de personas mayores y de personas con discapacidad.

g) Implantar medidas de accesibilidad universal tales como sistemas de lectura fácil, buscadores sencillos, u otras análogas, en las páginas web, aplicaciones y otros dispositivos de comunicación con la clientela. Dichas medidas serán objeto de evaluación periódica en los términos que se establezcan reglamentariamente.

3. Reglamentariamente ~~podrán desarrollarse~~ se desarrollarán los aspectos ~~concretos~~ precisos del principio de prestación personalizada así como, ~~y de~~ las obligaciones contenidas en este apartado.

Disposición Final Séptima, Modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

Artículo 5 bis. Prestación personalizada de servicios bancarios.

1. Las entidades de crédito asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de para la prestación de servicios bancarios, atendiendo al principio de prestación personalizada.

A efectos de este artículo, se entenderá por canales presenciales permanentes aquellos que se presten se presten en una oficina bancaria todos los días de la semana en su horario comercial general. Se entenderá por canales presenciales intermitentes aquellos que se presten en se presten en una oficina bancaria con una frecuencia y horario menores que los previstos para los canales presenciales permanentes o en un establecimiento abierto al público distinto de la oficina bancaria.

2. Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad y, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios relacionados con los planes de pensiones, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

persona, entre otras cuestiones. En particular, las medidas que se establecen en el presente artículo deberán adoptarse en relación con las personas mayores de 65 años, las personas con discapacidad y los habitantes de municipios con población inferior a 5000 habitantes, así como con aquellos consumidores que se encuentren, aunque sea sólo de forma circunstancial, en una especial situación de indefensión o desprotección.

Las entidades de crédito deberán adoptar, al menos, las siguientes medidas:

a) Implantar programas de formación específicos, con la periodicidad que se determine reglamentariamente, para las personas encargadas de las funciones de prestación personalizada a favor de los colectivos vulnerables, en particular, de las personas mayores y las personas con discapacidad y dotar de los medios precisos para ello.

b) Garantizar la atención presencial en oficinas abiertas al público o, en su caso, en defecto de oficina propia abierta al público, a través de otros establecimientos abiertos al público, al menos, dos días laborables por semana con un mínimo de 6 horas de atención al público cada uno de ellos.

c) Designar, en cada oficina de atención presencial al cliente, una persona con formación y cualificación específica para ello que asuma el cargo de «gestor del mayor», con funciones específicas de asistencia a este colectivo en su interacción con la entidad.

d) Proveer sistemas de atención preferente a las personas mayores y personas con discapacidad en las oficinas de atención presencial al cliente durante un periodo mínimo de 3 horas diarias.

e) Garantizar la instalación y correcto funcionamiento permanente, tanto en oficinas bancarias como fuera de ellas, de dispensadores de dinero en efectivo que sean accesibles y de uso fácil, conforme a los criterios de localización geográfica y número de habitantes, entre otros, que se determinen reglamentariamente.

f) Establecer un servicio de atención telefónica personalizada sin coste adicional, operativo durante todo el horario comercial, complementario a los servicios digitales, de atención preferente, exclusiva y por una misma persona hasta la resolución de la cuestión o incidente, que esté a disposición, en particular, del colectivo de personas mayores y de personas con discapacidad.

g) Implantar medidas de accesibilidad universal tales como sistemas de lectura fácil, buscadores sencillos, u otras análogas, en las páginas web, aplicaciones y otros dispositivos de comunicación con la clientela. Dichas medidas serán objeto de evaluación periódica en los términos que se establezcan reglamentariamente.

3. Reglamentariamente ~~podrán desarrollarse~~ se desarrollarán los aspectos ~~concretos~~ precisos del principio de prestación personalizada así como, ~~y de~~ las obligaciones contenidas en este apartado.

Disposición Final Undécima, Modificación de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Artículo 96 bis. Prestación personalizada de servicios relacionados con el contrato de seguro.

1. Las entidades de seguros garantizarán a su clientela la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de para la prestación de servicios bancarios, atendiendo al principio de prestación personalizada.

A efectos de este artículo, se entenderá por canales presenciales permanentes aquellos que se presten en una sucursal todos los días de la semana en su horario comercial general. Se entenderá por canales presenciales intermitentes aquellos que se presten en una sucursal con una frecuencia y horario menores que los previstos para los canales presenciales permanentes o en un establecimiento abierto al público distinto de la sucursal de la entidad de seguros.

2. Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad y, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios relacionados con los planes de pensiones, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones. En particular, las medidas que se establecen en el presente artículo deberán adoptarse en relación con las personas mayores de 65 años, las personas con discapacidad y los habitantes de municipios con población inferior a 5000 habitantes, así como con aquellos consumidores que se encuentren, aunque sea sólo de forma circunstancial, en una especial situación de indefensión o desprotección.

Las entidades de seguros deberán adoptar, al menos, las siguientes medidas:

a) Implantar programas de formación específicos, con la periodicidad que se determine reglamentariamente, para las personas encargadas de las funciones de prestación personalizada a favor de los colectivos vulnerables, en particular, de las personas mayores y las personas con discapacidad y dotar de los medios precisos para ello.

b) Garantizar la atención presencial en oficinas abiertas al público o, en su caso, en defecto de oficina propia abierta al público, a través de otros establecimientos abiertos al público, al menos, dos días laborables por semana con un mínimo de 6 horas de atención al público cada uno de ellos.

c) Designar, en cada oficina de atención presencial al cliente, una persona con formación y cualificación específica para ello que asuma el cargo de «gestor del mayor», con funciones específicas de asistencia a este colectivo en su interacción con la entidad.

d) Proveer sistemas de atención preferente a las personas mayores y personas con discapacidad en las oficinas de atención presencial al cliente durante un periodo mínimo de 3 horas diarias.

e) Garantizar la instalación y correcto funcionamiento permanente, tanto en oficinas bancarias como fuera de ellas, de dispensadores de dinero en efectivo que sean accesibles y de uso fácil, conforme a los criterios de localización geográfica y número de habitantes, entre otros, que se determinen reglamentariamente.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

f) Establecer un servicio de atención telefónica personalizada sin coste adicional, operativo durante todo el horario comercial, complementario a los servicios digitales, de atención preferente, exclusiva y por una misma persona hasta la resolución de la cuestión o incidente, que esté a disposición, en particular, del colectivo de personas mayores y de personas con discapacidad.

g) Implantar medidas de accesibilidad universal tales como sistemas de lectura fácil, buscadores sencillos, u otras análogas, en las páginas web, aplicaciones y otros dispositivos de comunicación con la clientela. Dichas medidas serán objeto de evaluación periódica en los términos que se establezcan reglamentariamente.

3. Reglamentariamente ~~podrán desarrollarse~~ se desarrollarán los aspectos ~~concretos~~ precisos del principio de prestación personalizada así como, ~~y de~~ las obligaciones contenidas en este apartado.

Disposición Final Decimoctava, Modificación de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión.

Artículo 197. Prestación personalizada de servicios de inversión y obligación de diligencia y transparencia.

1. Las empresas de servicios de inversión y las empresas de asesoramiento financiero nacionales asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de para la prestación de servicios bancarios, atendiendo al principio de prestación personalizada.

A efectos de este artículo, se entenderá por canales presenciales permanentes aquellos que se presten en una sucursal todos los días de la semana en su horario comercial general. Se entenderá por canales presenciales intermitentes aquellos que se presten en una sucursal con una frecuencia y horario menores que los previstos para los canales presenciales permanentes o en un establecimiento abierto al público distinto de la sucursal de la empresa de servicios de inversión.

2. Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad y, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios relacionados con los planes de pensiones, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones. En particular, las medidas que se establecen en el presente artículo deberán adoptarse en relación con las personas mayores de 65 años, las personas con discapacidad y los habitantes de municipios con población inferior a 5000 habitantes, así como con aquellos consumidores que se encuentren, aunque sea sólo de forma circunstancial, en una especial situación de indefensión o desprotección.

Las empresas de servicios de inversión y las empresas de asesoramiento financiero nacionales deberán adoptar, al menos, las siguientes medidas:

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

a) Implantar programas de formación específicos, con la periodicidad que se determine reglamentariamente, para las personas encargadas de las funciones de prestación personalizada a favor de los colectivos vulnerables, en particular, de las personas mayores y las personas con discapacidad y dotar de los medios precisos para ello.

b) Garantizar la atención presencial en oficinas abiertas al público o, en su caso, en defecto de oficina propia abierta al público, a través de otros establecimientos abiertos al público, al menos, dos días laborables por semana con un mínimo de 6 horas de atención al público cada uno de ellos.

c) Designar, en cada oficina de atención presencial al cliente, una persona con formación y cualificación específica para ello que asuma el cargo de «gestor del mayor», con funciones específicas de asistencia a este colectivo en su interacción con la entidad.

d) Proveer sistemas de atención preferente a las personas mayores y personas con discapacidad en las oficinas de atención presencial al cliente durante un periodo mínimo de 3 horas diarias.

e) Garantizar la instalación y correcto funcionamiento permanente, tanto en oficinas bancarias como fuera de ellas, de dispensadores de dinero en efectivo que sean accesibles y de uso fácil, conforme a los criterios de localización geográfica y número de habitantes, entre otros, que se determinen reglamentariamente.

f) Establecer un servicio de atención telefónica personalizada sin coste adicional, operativo durante todo el horario comercial, complementario a los servicios digitales, de atención preferente, exclusiva y por una misma persona hasta la resolución de la cuestión o incidente, que esté a disposición, en particular, del colectivo de personas mayores y de personas con discapacidad.

g) Implantar medidas de accesibilidad universal tales como sistemas de lectura fácil, buscadores sencillos, u otras análogas, en las páginas web, aplicaciones y otros dispositivos de comunicación con la clientela. Dichas medidas serán objeto de evaluación periódica en los términos que se establezcan reglamentariamente.

3. Reglamentariamente ~~podrán desarrollarse~~ se desarrollarán los aspectos ~~concretos~~ precisos del principio de prestación personalizada así como, ~~y de~~ las obligaciones contenidas en este apartado.

Justificación

Consideramos que la concreción de las medidas esenciales en las que debe materializarse el principio de prestación personalizada no debe diferirse a un desarrollo reglamentario, sino que es preciso incorporar en la Ley una concreción mínima del referido principio, sin perjuicio del necesario desarrollo reglamentario posterior, que debe también preverse en la norma.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

OBSERVACIÓN 2: Dirección General de Consumo (Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030)

Artículo 38. Inadmisión a trámite de una reclamación.

El apartado cuarto del artículo 38.1 prevé que en la resolución que acuerde la inadmisión de una reclamación se pueda imponer una multa al cliente que la presentó, de entre 50 y 500 €, en los supuestos de inadmisión incluidos en las letras b) y c) del apartado primero.

La Directiva 2013/11/UE no prevé en ningún supuesto sanciones sobre los consumidores que hacen uso de estos derechos, siendo las únicas sanciones previstas en la directiva las relativas a las faltas de cumplimiento, por parte de las empresas, de sus obligaciones de información o de las resoluciones de las entidades en caso de que sean vinculantes. En este sentido, la posibilidad de imponer una sanción a la clientela sería contraria a la gratuidad del procedimiento, no teniendo, además, el importe máximo de la multa recogido en el APL un carácter "simbólico" que permite la directiva.

De igual modo, la posibilidad de imponer este tipo de sanciones podría generar un efecto disuasorio en los clientes financieros a la hora de ejercer el derecho de reclamación. Tal como contempla el artículo 34 del APL, para la presentación de reclamaciones no es necesario contar con la intervención de ningún profesional, asesor o representante. En consecuencia, un cliente financiero que no cuenta con asesoramientos experto podría verse disuadido de ejercer los derechos que emanan de este APL en caso de poder ser sancionado por ello. Esta disuasión sería contraria al principio de efectividad, consagrado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en cuanto a derechos de los consumidores se refiere, según el cual una norma, o jurisprudencia, interna no deben hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión.

Los potenciales efectos desfavorables que se han señalado pueden agudizarse en el caso de las personas consumidoras vulnerables, entre ellas las personas con discapacidad. Así, estas personas están más expuestas a la quiebra y vulneración de sus derechos como personas consumidoras, por cuanto en muchas ocasiones el mercado de bienes, productos y servicios carece de condiciones de accesibilidad universal, dificultando su desempeño como consumidores protegidos.

Para ello, el artículo 8.2 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. Aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

16 de noviembre establece el mandato de que "*los derechos de las personas consumidoras vulnerables gozarán de una especial atención,* que *será recogida reglamentariamente y por la normativa sectorial que resulte de aplicación en cada caso. Los poderes públicos promocionarán políticas y actuaciones tendentes a garantizar sus derechos en condiciones de igualdad, con arreglo a la concreta situación de vulnerabilidad en la que se encuentren, tratando de evitar, en cualquier caso,* ***trámites que puedan dificultar el ejercicio de los mismos.***"

En el caso del proyecto remitido, se aprecia que la no gratuidad del procedimiento, así como el efecto disuasorio que puede conllevar la previsión de las multas, son susceptibles de tener una especial incidencia negativa en la protección de las personas consumidoras vulnerables por razón de discapacidad.

Por tanto, la imposición de esta potencial multa iría contra el texto de la directiva que se traspone, por lo que se propone la eliminación del apartado cuarto de este artículo.

Artículo 41. Contenido y alcance de las resoluciones.

El artículo 41.3 (aunque debería ser el apartado 2 porque va insertado a continuación del 1) prevé la posibilidad de que, cuando se aprecie temeridad o mala fe en la interposición de las reclamaciones, se pueda interponer una multa pecuniaria de entre 50 y 1000 euros, cuando sean desestimadas totalmente las pretensiones del cliente financiero.

Al igual que se ha indicado en relación con en el supuesto contemplado en el artículo 38.3, la Directiva 2013/11/UE no prevé en ningún supuesto sanciones sobre los consumidores que hacen uso de estos derechos, siendo las únicas sanciones previstas en la directiva las relativas a las faltas de cumplimiento, por parte de las empresas, de sus obligaciones de información o de las resoluciones de las entidades en caso de que sean vinculantes.

Asimismo, la posibilidad de imponer una sanción a la clientela contravendría la gratuidad del procedimiento, no teniendo, además, el importe máximo de la multa recogido en el APL, un carácter "simbólico" que permite la directiva y tendría un importante efecto disuasorio, contraviniendo asimismo el principio de efectividad.

En consecuencia, la imposición de esta potencial multa iría contra el texto de la directiva que se traspone, por lo que se propone la eliminación del apartado tercero de este artículo.

Como argumento de fondo adicional para justificar la necesaria eliminación de este apartado segundo, es preciso tener en cuenta que el artículo 38 ya contempla los

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

supuestos en los que una reclamación puede ser inadmitida a trámite, que ya darían lugar a limitar los posibles abusos del derecho. Por consiguiente, una vez admitida a trámite una reclamación, la misma ya cuenta con los elementos necesarios para presuponer la potencial afectación de un derecho del cliente financiero, aun cuando sus pretensiones sean finalmente desestimadas.

Asimismo, cabe mencionar que el artículo 34 del APL permite la presentación de una reclamación sin ayuda de profesional, asesor o representante, por lo que la interposición de una sanción pecuniaria sobre el cliente financiero por el contenido de la reclamación haría recaer sobre el mismo una presunción de conocimientos financieros que probasen su culpabilidad en la potencial temeridad o mala fe, cuando precisamente el objeto de este APL es mitigar el desequilibrio entre las partes del litigio en cuanto a conocimiento o capacidades en esta área, siendo contrario, por tanto, al espíritu de la norma. En consecuencia, se propone la eliminación del apartado tercero del artículo 42.

En línea con lo señalado en la observación anterior, este precepto podría tener una incidencia negativa en la protección de los derechos de las personas consumidoras vulnerables por razón de discapacidad. Tal y como se ha indicado, si la finalidad perseguida con la norma es aliviar el desequilibrio entre las partes del procedimiento, las implicaciones de la previsión de multas, significativamente la presunción de conocimientos financieros implícita en el espíritu del precepto, pueden comprometer dicha finalidad en el caso de las personas con discapacidad que actúan como consumidores al suponer una potencial afectación al principio de accesibilidad universal a dicho procedimiento.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

<u>OBSERVACIÓN 3</u>: Oficina de Atención a la Discapacidad de las FF.AA. OADISFAS (Ministerio de Defensa)

Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

2. OBJETIVOS.

Párrafo sexto y último (página 15 de 45)

Recoge el término *"discapacitados";* que debería ser modificado por el término ***"personas con discapacidad"*** según regula el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que establece en su Artículo 4. Titulares de los derechos.

1. Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. **Las disposiciones normativas de los poderes y las Administraciones públicas, las resoluciones, actos, comunicaciones y manifestaciones de estas y de sus autoridades y agentes, cuando actúen en calidad de tales, utilizarán los términos "persona con discapacidad" o "personas con discapacidad" para denominarlas.**

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

OBSERVACIÓN 4: Confederación Estatal de Personas Sordas (CNSE)

La Confederación Estatal de Personas Sordas, CNSE, valora de forma muy positiva este anteproyecto. Si bien, consideramos oportuno que queden recogidas las siguientes aportaciones relacionadas, principalmente con el uso de las lenguas de signos españolas (lengua de signos española y lengua de signos catalana):

El párrafo segundo de la página 8 de la exposición de motivos, debe quedar redactado como sigue:

> "(…) En especial, se ha incorporado, en el marco de los servicios de atención a la clientela, el principio de prestación personalizada de servicios financieros, que debe tener en consideración circunstancias personales de los clientes, como la edad, la situación de discapacidad, **la lengua**, la condición de persona extranjera y su situación administrativa y el nivel de competencias digitales, (…)".

El último párrafo de la página 13 de la exposición de motivos, debe quedar redactado como sigue:

> "En ese marco procedimental de la nueva Autoridad, se garantiza el principio de atención personalizada, entendido como aquel que tiene en consideración la edad y, en su caso, la discapacidad de la persona a la que se dirige o va a dirigirse la actuación de la Autoridad, **la lengua que utiliza**, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.

El cuarto párrafo de la página 14 debe quedar redactado como sigue:

> "Todos estos elementos suponen una mejora para las personas vulnerables, principalmente por circunstancias como la edad, la discapacidad, la diversidad funcional, **la lengua utilizada,** la condición de persona extranjera, la situación administrativa, las dificultades derivadas del desconocimiento del idioma o de los procedimientos administrativos y el nivel de competencias digitales, además de las características de la zona geográfica en la que se reside. (…)"

El párrafo quinto de la página 17 debe redactarse como sigue:

> "Tal modificación obedece a la necesidad de introducir, dentro del marco de reconfiguración de las entidades financieras españolas, un principio general para garantizar la prestación personalizada de servicios financieros, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, **la lengua utilizada**, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características (…)"

El párrafo sexto de la página 17 debe quedar redactado como sigue:

> "La falta de acceso a servicios financieros es un fenómeno complejo en el que se interrelacionan factores como la distribución de la población en el territorio, su estructura de edad, sexo y situación de discapacidad, **su lengua,** sus características socioeconómicas o los canales de distribución de los servicios financieros disponibles.

El primer párrafo de la página 18 debe redactarse como se relaciona a continuación:

> "(…)Se hace necesario por todo ello, garantizar la prestación personalizada de servicios financieros, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, la discapacidad, la

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

diversidad funcional, **la lengua utilizada** la condición de persona extranjera, la situación administrativa, las dificultades derivadas del desconocimiento del idioma o de los procedimientos administrativos de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características."

El Artículo 2.9. debe quedar redactado como sigue:

9.**Principio de prestación personalizada**: se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad de la persona a la que se está prestando o va a prestarse servicios, su situación de discapacidad, **su lengua**, la condición de persona extranjera y su situación administrativa, las características de la zona geográfica en la que reside en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características.

El artículo 34.2 debe incluir el siguiente contenido:

2.La Autoridad asegurará, por sí o a través de terceros, a los reclamantes la disponibilidad de canales presenciales, telefónicos y telemáticos para el servicio de asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al principio de prestación personalizada. **Estos canales deberán contar con servicio de videointerpretación en lengua de signos.** Además, se deberá asegurar la existencia de personal específico destinado a proporcionar esta asistencia, con formación y capacitación especializada a estos efectos, y con el que el reclamante pueda contactar, al menos, a través de líneas telefónicas gratuitas atendidas de manera personal

Artículo 47.1. debe redactarse como se indica a continuación:

1.La Autoridad informará en su página web, de forma clara, **accesible** y fácilmente comprensible, sobre su objeto, organización, funcionamiento, la forma de presentar reclamaciones, el procedimiento a seguir, sus plazos y los efectos de sus resoluciones, así como, en su caso, sobre el plan de actuación estratégico y su actualización. Asimismo, podrá informar sobre otros contenidos que puedan resultar necesarios para el cumplimiento de sus finalidades que se prevean reglamentariamente.

El último párrafo del artículo 53 debe incluir lo siguiente:

"(…) Dicho Compendio, que se revisará anualmente por las autoridades de supervisión, se publicará electrónicamente en todas las lenguas oficiales y reconocidas estatutariamente por las Comunidades Autónomas, **en lengua de signos española** y al menos en el idioma

inglés, de manera accesible y destacada, en la página web de cada autoridad supervisora y de la Autoridad."

El artículo 64 en cuanto a la graduación de las sanciones, debe incluir el siguiente párrafo:

"Las sanciones se graduarán atendiendo a las siguientes circunstancias:

j)La especial vulnerabilidad de la persona afectada por la sanción, por razón de edad, discapacidad, lengua u otra condición."

La disposición final tercera, debe quedar redactado como sigue:

"Se añade un nuevo artículo 10 ter al texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, con el siguiente contenido: «Artículo 10 ter. (…)

2.Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad y, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios relacionados con los planes de pensiones, **la lengua que utiliza,** las

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.

La disposición final séptima, de modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito debe añadir el siguiente contenido a su apartado uno:

«Artículo 5 bis. Prestación personalizada de servicios bancarios.

Las entidades de crédito asegurarán a su clientela la disponibilidad **y accesibilidad** de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de servicios bancarios, atendiendo al principio de prestación personalizada.

A tal fin, se entenderán por servicios bancarios, los recogidos en el Anexo. Las entidades de crédito asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de servicios bancarios, atendiendo al principio de prestación personalizada. A tal fin, se entenderán por servicios bancarios, los recogidos en el Anexo. Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad, la situación de discapacidad, **la lengua utilizada,** la condición de persona extranjera y su situación administrativa, de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios bancarios, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones. Reglamentariamente podrán desarrollarse aspectos concretos del principio de prestación personalizada, y de las obligaciones contenidas en este artículo.»

La disposición final undécima. Modificación de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

Se incorpora un nuevo artículo 96 bis a la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, con el siguiente contenido:

«Artículo 96 bis. Prestación personalizada de servicios relacionados con el contrato de seguro.

1.Las entidades de seguros garantizarán a su clientela la disponibilidad **y accesibilidad** de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, o telefónicos o telemáticos para la prestación de servicios relacionados con el contrato de seguro, atendiendo al principio de prestación personalizada.
(...)»

La disposición final decimoctava que modifica la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión, debe redactarse como sigue:

"Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios de inversión, **la lengua utilizada**, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones."

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

La discriminación hacia a las personas sordas no solo deriva de su discapacidad, sino que en muchas ocasiones es ocasionada por la utilización de la lengua de signos, por ello es importante que las entidades financieras lo detecten y lo corrijan, sin que quede diluido entre otras razones.

Quedamos por ende a la espera de que se tengan en cuenta estas aportaciones para que las personas sordas puedan hacer efectivos sus derechos en el ámbito financiero en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía, teniendo presente en todo momento la transversalidad de las políticas en lengua de signos y en accesibilidad universal.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

OBSERVACIÓN 5: Confederación Española de Familias de Personas Sordas (FIAPAS)

La accesibilidad universal es un elemento clave e indispensable para el pleno ejercicio y disfrute de los derechos de las personas con discapacidad; por tanto, debe figurar de manera transversal en el contenido de la futura legislación.

En este sentido, para evitar la discriminación de las personas con discapacidad, facilitar su desempeño como consumidoras y garantizar su inclusión, es imprescindible que los servicios financieros sean comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad, facilidad y privacidad, así como de forma autónoma y natural. Todos los recursos de accesibilidad de los que dispongan las entidades financieras, incluidos los procedimientos de interposición de quejas y reclamaciones, deben darse a conocer a través de canales y formatos accesibles.

PROPUESTAS DE MEJORA
(PPTAS FIAPAS. Texto introducido o modificado en verde)

PREÁMBULO
V

(…) Las estadísticas reflejan que hay una tendencia a una menor capacitación digital de las personas de más edad, personas con discapacidad, especialmente mujeres mayores con discapacidad, menor renta y que viven en municipios de menor tamaño (…) Estas personas vulnerables constituyen el colectivo más perjudicado a la hora de asegurar la defensa de sus derechos como consumidores financieros, así como los que presentan más riesgo de exclusión digital y financiera. Por tanto, se establece que la Autoridad asegurará, a la hora de presentar la reclamación, canales ~~presenciales adaptados y~~ accesibles y adaptados para este colectivo, tanto presenciales, como telefónicos o telemáticos para el servicio de asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al citado principio de prestación personalizada.

VII

(…) Tal modificación obedece a la necesidad de introducir, dentro del marco de reconfiguración de las entidades financieras españolas, un principio general para garantizar la prestación personalizada y en condiciones de accesibilidad universal de los servicios financieros, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características.

(…) En segundo lugar, las dificultades para acceder a los servicios financieros también pueden aparecer en municipios que sí cuentan con oficina bancaria en su término municipal. En estos casos, la aparente oferta de atención presencial puede no ser efectiva por distintos motivos, como la remisión a cajeros automáticos o canales telemáticos para consultas y trámites, que además no sean accesibles para personas con discapacidad, la limitación de horarios de atención para determinadas gestiones o la falta de atención adaptada a las necesidades de algunos segmentos de la clientela. Se hace necesario por todo ello, garantizar

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

la prestación personalizada de servicios financieros, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, la discapacidad (…)

Artículo 27. Conocimientos y competencias.

1. El personal al servicio de la Autoridad deberá poseer conocimientos adecuados para el ejercicio de sus respectivas funciones.

2. La Autoridad ofrecerá, al menos anualmente, formación específica a los Vocales y aquellos empleados que contribuyan o participen en la instrucción o resolución de los expedientes de reclamación, así como al personal encargado de la atención al ciudadano, sea presencial, telefónica o telemática.

Dicha formación deberá incluir programas específicos dirigidos al conocimiento, la protección y defensa de las personas mayores de 65 años, de las personas con discapacidad y de otros colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión financiera. A tal efecto, el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa hará un seguimiento de los programas de formación establecidos.

Artículo 33. Acceso y procedimiento.

1. La reclamación podrá presentarse por las personas físicas en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Reglamentariamente, se determinará por la Autoridad el contenido mínimo que tendrán las reclamaciones.

2. De conformidad con lo previsto en el artículo 66.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la Autoridad establecerá reglamentariamente un modelo de escrito de reclamación, en un formato que garantice la accesibilidad universal. En todo caso, la no utilización de dicho modelo no impedirá por sí misma la admisión y tramitación de la reclamación.

El escrito de reclamación, junto con la documentación necesaria para iniciar y tramitar la totalidad del procedimiento, se presentará preferentemente mediante medios electrónicos, en el registro electrónico de la entidad, a través de su sede electrónica, o en cualquiera de los registros referidos en el apartado 3.

En todo caso, los clientes financieros que sean personas jurídicas, así como los representantes de estos, ya sean personas físicas o jurídicas, estarán obligados a presentar los escritos de reclamación y, en general, a relacionarse con la Autoridad a estos efectos a través de medios electrónicos, que han de ser accesibles para las personas con discapacidad.

Artículo 34. Prestación de la reclamación ante la Autoridad.

2. La Autoridad asegurará, por sí o a través de terceros, a los reclamantes la disponibilidad de canales presenciales, telefónicos y telemáticos accesibles para el servicio de asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al principio de prestación personalizada. Además, se deberá asegurar la existencia de personal específico destinado a proporcionar esta asistencia, con formación y capacitación especializada a estos efectos, y con el que el reclamante pueda contactar, al menos, a través de líneas telefónicas gratuitas y accesibles, atendidas de manera personal.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Disposición final tercera. Modificación del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

1. Las entidades gestoras de fondos de pensiones que comercialicen planes de pensiones asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales accesibles, tanto presenciales, ~~ya sea~~ permanentes o intermitentes, como telefónicos o telemáticos accesibles, para la prestación de servicios relacionados con los planes de pensiones de los que sean partícipes potenciales, los partícipes y los beneficiarios, atendiendo al principio de prestación personalizada.

Disposición final séptima. Modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

Uno. Se añade un nuevo artículo 5 bis con el siguiente contenido:

«Artículo 5 bis. Prestación personalizada de servicios bancarios.

Las entidades de crédito asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales accesibles, tanto presenciales, ~~ya sea~~ permanentes o intermitentes, como telefónicos o telemáticos accesibles para la prestación de sus servicios y actividades propias, atendiendo al principio de prestación personalizada.

Se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad, la situación de discapacidad y las medidas de accesibilidad disponibles, la condición de persona extranjera y su situación administrativa, de la persona a la que está prestando o va a prestar dichos servicios, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones. Reglamentariamente podrán desarrollarse aspectos concretos del principio de prestación personalizada, y de las obligaciones contenidas en este artículo, incluidas las medidas y recursos de accesibilidad que han de aplicarse.

Las entidades de crédito dispondrán específicamente de estrategias y procedimientos sólidos, eficaces y exhaustivos a fin de evaluar y asegurar de forma permanente a su clientela la disponibilidad de canales presenciales accesibles para la prestación de servicios bancarios. Dichas estrategias y procedimientos serán periódicamente objeto de examen interno a fin de garantizar que sigan siendo exhaustivos y proporcionales a la índole, escala u complejidad de las actividades de la entidad de crédito. (…)

Cuatro. Se añade una nueva disposición adicional vigesimocuarta con el siguiente contenido:

«Disposición adicional vigesimocuarta. Obligación de información de remisión de datos sobre inclusión financiera.

1. Las entidades de crédito remitirán al Banco de España, en la forma y periodicidad que reglamentariamente se determine, información relativa a:
a) Distribución territorial de los canales de venta y comercialización de productos y servicios bancarios financieros con atención presencial distinta de la oficina;
b) Distribución territorial de cajeros automáticos;

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

c) Distribución territorial de las oficinas bancarias y detalle de si tienen atención presencial para la prestación de servicios de caja (tales como retirada de efectivo o pago de recibos) y atención presencial preferente para determinados colectivos.
d) Distribución territorial y frecuencia de operaciones de ingreso y retirada de efectivo de la clientela por tramo de edad.
e) Distribución territorial y por tramo de edad de los clientes.
f) Medidas adoptadas y recursos disponibles para la accesibilidad para las personas con discapacidad aplicados en sus canales comerciales, cajeros automáticos, oficinas bancarias, atención presencial, telefónica y telemática, etcétera.
g) Otra información que reglamentariamente se puedan establecer.

Disposición final undécima. Modificación de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras

1. Las entidades de seguros garantizarán a su clientela la disponibilidad de canales accesibles, tanto presenciales, ~~ya sea~~ permanentes o intermitentes, como telefónicos o telemáticos para la prestación de servicios relacionados con el contrato de seguro, atendiendo al principio de prestación personalizada.

Disposición final decimoséptima. Modificación del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

1. Las entidades aseguradoras, así como los mediadores de seguros…

(…) El proceso de aprobación de productos incluirá los canales accesibles, tanto presenciales, ~~ya sea~~ permanentes o intermitentes, como telefónicos o telemáticos para la prestación de los servicios relacionados con el producto, atendiendo al principio de prestación personalizada para los clientes a los que vaya dirigido.

Disposición final decimoctava. Modificación de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión.

2. Las empresas de servicios de inversión y las empresas de asesoramiento financiero nacionales asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales accesibles, tanto presenciales, ~~ya sea~~ permanentes o intermitentes, como telefónicos o telemáticos accesibles para la prestación de servicios de inversión…

JUSTIFICACIÓN ENMIENDAS

Es necesario expresamente **asegurar tanto la accesibilidad en la atención presencial, como la accesibilidad en la atención no presencial: telefónica o telemática, y que así lo refleje el texto normativo cuando se mencionan ambos tipos de atención.** En el caso de muchas personas con discapacidad, como es el de las personas con sordera, pueden encontrarse con limitaciones y barreras en el acceso a la información y a la comunicación, al carecer de accesibilidad auditiva, a la información y a la comunicación, debido a la falta de provisión de productos de apoyo a la audición y a la comunicación oral. Esta situación de vulnerabilidad puede agravarse si la persona con sordera es una persona mayor con falta de

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

habilidades para acceder a servicios *online* y/o con dificultades para utilizar las nuevas tecnologías. También hay casos de personas sordas, en situación de vulnerabilidad económica, que viven en hogares sin acceso a internet.

En todo caso, en **la atención presencial**, para evitar la exclusión de las personas con sordera es imprescindible que en los mostradores y mesas o despachos de atención al usuario se ofrezcan medidas que faciliten la accesibilidad auditiva, a la información y a la comunicación, como el bucle magnético (sistema normalizado a nivel mundial, compatible con las prótesis auditivas, que facilita la accesibilidad auditiva en el entorno y posibilita la comunicación a los usuarios de audífonos y/o implantes auditivos).

En cuanto a **la atención y comunicación no presencial** (online, telefónica…) se debe asegurar la accesibilidad en los canales de comunicación a las personas que no pueden hacer un uso convencional del teléfono, respondiendo a las necesidades de un número importante de personas con sordera, con problemas auditivos, con problemas de habla… de manera que éstos puedan acceder a dichos servicios, y lo hagan con privacidad y sin necesidad de intermediarios, tal como se posibilita a cualquier otro usuario y cliente financiero.

Estas aplicaciones informáticas, tanto en su uso a través de ordenador como a través de dispositivo móvil, han de contar con unos requisitos mínimos de accesibilidad que posibiliten la comunicación no presencial en tiempo real, dando respuesta a los distintos perfiles de comunicación de las personas sordas, tales como la opción de contacto y comunicación mediante texto (mensajería instantánea: chat, WhatsApp…), voz e imagen (videollamada para facilitar la lectura labial, y sistema de videointerpretación para las personas sordas que sean usuarias de la lengua de signos).

Todo ello, además, en cumplimiento y respuesta a la previsión legislativa contenida en nuestro ordenamiento jurídico: *Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social* y la *Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas.* Y conforme a lo establecido en la *Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad*, marco de referencia de la discapacidad en todos los ámbitos.

CSV : GEN-ddc5-b19a-5094-1d06-d587-79c1-df17-71aa
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 09/02/2024 07:57 | Sin acción específica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

PATRICIA MUÑOZ GONZÁLEZ-ÚBEDA, Secretaria del Comité Consultivo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores,

CERTIFICO:

Que, según figura en el Acta de la sesión de 29 de enero de 2024, pendiente de aprobación, el Comité Consultivo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, ha emitido el siguiente informe:

"INFORME DEL COMITÉ CONSULTIVO DE LA CNMV SOBRE EL ANTEPROYECTO 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

1. Introducción

El Consejo de Ministros aprobó el 5 de abril de 2022 un primer *Anteproyecto de Ley de Creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero*, abriendo su periodo de audiencia e información pública, que fue objeto del correspondiente Informe de fecha 23 de mayo de 2022 aprobado por el Comité Consultivo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (**"CNMV"**).

El referido Anteproyecto de Ley fue posteriormente tramitado como Proyecto de Ley (121/000134 *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* – el **"Proyecto de Ley"**) en las Cortes Generales, decayendo como consecuencia de la disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y la convocatoria de elecciones generales en mayo de 2023.

En relación con el mencionado Anteproyecto, con posterioridad al Informe del Comité Consultivo de la CNMV de 23 de mayo de 2022, emitieron dictamen distintas entidades públicas y, entre ellas, el Consejo de Estado (17 de noviembre de 2022) y el Consejo General del Poder Judicial (31 de marzo de 2023, con un voto particular concurrente), a los que se hará referencia en este Informe. Debe señalarse, a este respecto, que el Consejo de Estado puso particularmente de manifiesto en su dictamen que para su elaboración no había contado con el informe del Consejo General del Poder Judicial que consideró en este caso *"[…] un informe muy cualificado dada la afectación del Anteproyecto al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva"*.

El Consejo de Estado añadió, al respecto que:

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE24e00010865184
CSV
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Validez del documento
Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

"*Procede recordar la necesidad de que los expedientes administrativos de elaboración de disposiciones normativas solo se remitan al Consejo de Estado una vez que se hayan evacuado todos sus trámites preceptivos, en razón del carácter final que ostentan los dictámenes de este órgano consultivo, de acuerdo con el artículo 2.2, párrafo tercero, de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, por lo que, si se tiene en cuenta dicho informe, deberá volverse a remitir al Consejo de Estado el Anteproyecto*" (énfasis añadido).

El Gobierno de España presentó el pasado mes de diciembre de 2023 un nuevo proyecto de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (la "**Autoridad**") mediante un *Anteproyecto 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* (el "**Anteproyecto**"), que estuvo abierto a audiencia e información pública hasta el 26 de diciembre de 2023 (plazo reducido).

Conforme a lo indicado en la página web del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el Anteproyecto tiene como finalidad "*crear un nuevo organismo que dé una respuesta eficaz a las reclamaciones de usuarios de servicios financieros, centralizando en un único organismo los actuales servicios de reclamaciones de la CNMV, el Banco de España y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, emitiendo resoluciones vinculantes cuando la cantidad reclamada sea inferior a 20.000 euros y extendiendo la protección no solo a los clientes de entidades actualmente supervisadas sino también a los clientes de Fintech y empresas prestadoras de servicios de criptoactivos*".

El Anteproyecto se estructura en un título preliminar y otros siete títulos, con 65 artículos, nueve disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 22 disposiciones finales, siendo un texto significativamente más largo que el Anteproyecto anterior, e incluyendo un notable número de disposiciones que son ajenas a la creación de la Autoridad y a las modificaciones normativas necesarias para su funcionamiento.

Tomando como antecedente el Informe aprobado por el Comité Consultivo de la CNMV en mayo de 2022 en relación con el anterior Anteproyecto y reiterando en todo lo menester los comentarios entonces incluidos que, en la medida en que sean aplicables al nuevo texto, se recogen a continuación debidamente actualizados, la finalidad de este Informe es formular los comentarios del Comité Consultivo al nuevo Anteproyecto. Con esta finalidad, se han consultado, además, distintos dictámenes e informes de organismos y departamentos públicos (emitidos con posterioridad al de este Comité Consultivo) y, muy singularmente, los del Consejo de Estado y del Consejo General del Poder Judicial antes referidos, que han sido citados en la medida en que sus opiniones son coincidentes con los de este Comité Consultivo.

Como en el caso del anterior anteproyecto, debe señalarse, en primer lugar el carácter obligadamente incompleto de estos comentarios porque, a diferencia de otras normas recientemente tramitadas, no se han sometido a audiencia pública los desarrollos reglamentarios previstos y, en concreto, a los que se refiere la disposición final vigésima primera del Anteproyecto que habilita al Gobierno para desarrollar el contenido de la ley, en particular, mediante el establecimiento de las disposiciones sustantivas o procesales necesarias para la articulación del procedimiento a seguir en la resolución de reclamaciones señalado en el Título III.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

La Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorporó al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo (la "**Ley 7/2017**") que, en su disposición adicional primera, prevé la creación por ley, y comunicación a la Comisión Europea tras su acreditación por la autoridad competente, de una única entidad con competencias para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero, estableciendo igualmente que dicha ley obligará a las entidades financieras a participar en los procedimientos de resolución alternativa de litigios en el ámbito de su actividad.

El Anteproyecto, tal y como se expresa en su prolijo preámbulo, tiene el objetivo de cumplir el mandato establecido en dicha disposición adicional primera de la Ley 7/2017, completando la trasposición de la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013 relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) nº 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (la "**Directiva**") y desarrolla la reforma mencionada en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, diseñando un nuevo sistema que *"establece una nueva Autoridad Administrativa Independiente que se apoya para su creación en la trayectoria de los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y da cumplimiento a los principios formulados en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre. Mediante esta Ley se establece una única entidad con competencias para la resolución de los litigios entre los clientes financieros y sus entidades, cuyas resoluciones sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas tendrán carácter vinculante en aquellos casos en que la cuantía de la reclamación sea inferior a 20.000 euros o de cuantía indeterminada, quedando obligadas las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha Autoridad."*

En este sentido, conviene subrayar que el Anteproyecto contiene dos diferencias sustanciales respecto de la regulación vigente en materia de resolución extrajudicial de reclamaciones de los clientes frente a las entidades financieras.

(i) La normativa vigente regula un sistema de doble instancia para la resolución extrajudicial de reclamaciones de clientes financieros en el que la primera corresponde a los departamentos y servicios de atención al cliente y, en su caso, al defensor del cliente y cuyas decisiones vinculan a la entidad cuando sean favorables para el cliente; y una segunda instancia ante los servicios de reclamaciones de los supervisores financieros (Banco de España, CNMV y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones), a la que pueden acudir los clientes en caso de que no hayan recibido respuesta o la respuesta recibida no haya sido satisfactoria.

El Anteproyecto mantiene en sus mismos términos la primera instancia ante los departamentos y servicios de atención al cliente y, en su caso, el defensor del cliente, pero modifica sustancialmente la segunda. Suprime los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y establece una nueva autoridad administrativa independiente (de las previstas en la capítulo IV del título II de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), con la denominación de «Autoridad Administrativa Independiente de Defensa

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE24e00010865184
CSV
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Validez del documento
Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

del Cliente Financiero», con competencias para la resolución de los litigios entre las entidades financieras y sus clientes.

Los clientes pueden acudir a dicha Autoridad en el caso de que, presentada la correspondiente reclamación, no hayan recibido una respuesta satisfactoria de los departamentos y servicios de atención a la clientela de las entidades financieras o cuando no hayan obtenido respuesta en el plazo de un mes desde que la reclamación fue presentada. Este plazo será de quince días cuando la reclamación verse sobre servicios de pago.

(ii) Carácter de las resoluciones emitidas por los servicios de reclamaciones de los supervisores.

La normativa vigente establece el carácter no vinculante de las resoluciones emitidas por los servicios de reclamaciones de los supervisores.

Por el contrario, el Anteproyecto prevé el carácter vinculante para las entidades financieras de las resoluciones de la Autoridad que versen sobre incumplimientos de la normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros o aquellas cuya cuantía se establezca como indeterminada, quedando obligadas todas las entidades financieras a participar en los procedimientos instados ante la Autoridad por sus clientes.

2. Consideraciones previas

La sustitución del sistema actual de segunda instancia ante los servicios de reclamaciones de los supervisores obliga a una previa valoración de su funcionamiento.

2.1 Situación, evolución y valoración de la actividad de los servicios de reclamaciones de los supervisores españoles

Los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, regulados en el artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, y en la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, son, en palabras de la exposición de motivos de esta última, "*los órganos más adecuados para ejercer una labor de atención y solución de las quejas, reclamaciones y consultas que pueden interponer los clientes financieros*". Su actuación se adecúa a los principios de independencia, transparencia, contradicción, eficacia, legalidad, libertad y representación.

Tal y como se señala en la Orden ECC/2502/2012, se pretende "*fomentar la aplicación efectiva de la normativa de protección del usuario de servicios financieros y las buenas prácticas en el sector financiero, al tiempo que se aumenta el nivel de seguridad jurídica en las relaciones entre entidades y clientes*".

Las mencionadas consideraciones, incluidas en la normativa vigente, siguen siendo plenamente válidas, en opinión del Comité Consultivo, y los actuales servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones cumplen con

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

dicho mandato y han alcanzado paulatinamente un alto grado de desarrollo, eficiencia y especialización en el cumplimiento de sus funciones y en la protección de los derechos de los consumidores financieros en cada uno de sus ámbitos sectoriales de actividad financiera: banca, valores y seguros.

Desde la constitución de los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones se ha observado una evolución muy destacable del número de reclamaciones resueltas y, en especial, de su porcentaje de aceptación por las entidades financieras.

Así, en relación con el ejercicio 2022 (último ejercicio para el que hay datos disponibles), la memoria anual del servicio de reclamaciones del Banco de España indica que este tramitó 34.146 reclamaciones, con un plazo medio de resolución de 69 días naturales. En el 52,6% de las reclamaciones recibidas (17.968), el Banco de España no pudo pronunciarse sobre el fondo del asunto por diversos motivos, siendo el principal (26,8% del total de expedientes) el no poder ser admitidas a trámite por concurrir una causa legal de inadmisión —salvo falta de SAC— o de no competencia, seguido de los casos (12,1%) en los que el reclamante no acreditó haber realizado el trámite previo de reclamación ante la entidad. En el restante 47,4% de las reclamaciones, el expediente finalizó bien con allanamiento de la entidad, bien con desistimiento del cliente, bien con un informe final sobre el fondo de la cuestión (favorables al reclamante, a la entidad o sin pronunciamiento). En conclusión, los clientes vieron satisfechas sus pretensiones en el 83,7% de las reclamaciones finalizadas, ya sea con informe favorable al reclamante, por allanamiento o por desistimiento.

Por lo que se refiere a la CNMV, durante 2022 su servicio de reclamaciones recibió 1.371 escritos. Teniendo en cuenta estos escritos, así como los pendientes del año anterior, el servicio de reclamaciones de la CNMV inadmitió 435, y admitió y tramitó como reclamaciones 783 que concluyeron en: 271 casos con un informe favorable al cliente (34,6 % de las reclamaciones tramitadas) y en 267 casos favorable a la entidad (34,1 % de las reclamaciones tramitadas). El resto de los escritos tramitados (245) corresponden a allanamientos o avenimientos, desistimientos e inadmisiones sobrevenidas, de los cuales en 229 casos (el 29,2 % de los escritos tramitados) el reclamante obtuvo satisfacción completa a su pretensión o llegó a un acuerdo con la entidad. En suma, el cliente vio satisfechas sus pretensiones en el 87,5% de las reclamaciones.

En cuanto al servicio de reclamaciones de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en 2022 resolvió 9.969 expedientes. Un 35,4% terminó con un informe favorable al reclamante, un 29,8% finalizó con un informe favorable a la entidad y en el restante 34,8% el servicio de reclamaciones no pudo emitir, a la vista de las circunstancias planteadas, un pronunciamiento.

Las cifras señaladas muestran el grado de desarrollo, especialización y eficiencia alcanzados por los actuales servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, cuyas resoluciones son aceptadas en un alto porcentaje por las entidades reclamadas.

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE24e00010865184
CSV
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Validez del documento
Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Por lo expuesto, este Informe valora positivamente el funcionamiento de estos servicios de reclamaciones y considera que es aconsejable reevaluar nuevamente la conveniencia de implantar esta nueva Autoridad, que, es preciso reiterarlo, no viene exigida por la trasposición de la Directiva.

2.2 Notas previas sobre las exigencias de la Directiva en relación con la Autoridad

La Directiva no obliga a que la resolución alternativa de litigios financieros se encomiende a una única entidad o a una nueva entidad distinta de los servicios de los supervisores sectoriales, siendo una decisión que se deja a la exclusiva voluntad de los Estados miembros.

Al realizar esta valoración, conviene recordar que el Anteproyecto, aunque con notable retraso, deriva de la Ley 7/2017 (y, concretamente, de su disposición adicional primera) que, a su vez, es consecuencia de la transposición de la Directiva. Por lo tanto, se enmarca en dicha normativa que lo que pretende es "*garantizar a los consumidores residentes en la Unión Europea el acceso a mecanismos de resolución alternativa de litigios en materia de consumo que sean de alta calidad por ser independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos*" (artículo 1.1 de la Ley 7/2017) (énfasis añadido).

No hay objeción, por tanto y como antes se ha señalado, en la Directiva que impida mantener los actuales sistemas de reclamaciones de los supervisores ni exigencia de unificar en una sola autoridad los servicios de reclamaciones actualmente existentes. Para cumplir con lo establecido por la Directiva sería suficiente con implementar los ajustes necesarios para adaptar su funcionamiento a lo previsto en la Ley 7/2017 (con el fin de que las existentes puedan ser acreditadas como entidades de resolución alternativa de litigios financieros).

A este respecto, la referida disposición adicional primera de la Ley 7/2017 optó por que "*para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero, será creada por ley, y comunicada a la Comisión Europea, tras su acreditación por la autoridad competente, una única entidad, con competencias en este ámbito*". De esta forma, la Ley 7/2017 prevé:

(i) Que se cree por ley una entidad de resolución alternativa que cumpla con los requisitos de la Ley 7/2017 para su acreditación.

(ii) Que dicha entidad sea única, aunque no se establece que tenga que ser una autoridad administrativa independiente nueva de los artículos 109 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Tampoco hay, por lo expuesto, objeción jurídica para que, aun teniendo el carácter único que establece la Ley 7/2017, estas competencias puedan ser asumidas por una de las autoridades administrativas independientes ya existentes.

(iii) En tercer lugar, la resolución de litigios en el ámbito financiero por dicha entidad única podría tener "*carácter vinculante o no*". La Ley 7/2017 no lo determina ni obliga a nada al respecto, como tampoco lo hace la Directiva.

Dado el rango normativo del Anteproyecto (se trata de una ley ordinaria, igual que la Ley 7/2017) y no siendo una exigencia de la Directiva, la asignación de la resolución de las reclamaciones a una única autoridad administrativa independiente, de nueva creación o preexistente, podría ser

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

reconsiderada sin dificultad en el Anteproyecto, y, en opinión del Comité Consultivo, debería serlo por las razones expuestas.

Todo ello con independencia de los ajustes que se consideren necesarios y que completarían los ya realizados para dar cumplimiento a lo previsto en el apartado 3 de la mencionada disposición adicional primera de la Ley 7/2017.

Es cierto, sin embargo, que habría que modificar esta última norma para suprimir el requisito de la unicidad de la autoridad encargada de resolver las reclamaciones, lo que no sería un obstáculo normativo al tratarse de la modificación de una ley por otra del mismo rango.

2.3 Modelo institucional: creación de una nueva entidad o mantenimiento de todos o alguno de los servicios de reclamaciones existentes

Sin perjuicio de lo expuesto en el apartado anterior respecto de la eficiencia en el funcionamiento de los servicios de reclamaciones de los supervisores españoles, este Informe entiende que las consideraciones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de valorar la creación de la nueva Autoridad para la resolución alternativa de litigios de consumo en el ámbito financiero son, principalmente, las siguientes:

(i) Su eficiencia en términos de la utilización de los recursos públicos necesarios para la creación y funcionamiento de esta nueva Autoridad.

(ii) La adecuada coordinación de las competencias de la nueva Autoridad con las de las entidades actualmente encargadas de establecer y supervisar el seguimiento de las normas de conducta de las entidades que operan en sus distintos ámbitos competenciales.

(iii) Tomando en consideración que existe un estrecho y necesario vínculo entre la supervisión y el conocimiento de las normas de conducta y de las prácticas supervisoras, gran parte de las cuales se fijan, además, en las autoridades sectoriales europeas (EBA, EIOPA y ESMA), no parece posible que las decisiones sobre las reclamaciones de los clientes se resuelvan masivamente sin interpretar las normas de conducta exigidas a las entidades supervisadas. Si los criterios de la nueva Autoridad no guardan una coordinación suficiente con los de los supervisores se asume un riesgo de falta de coherencia en sus pronunciamientos que puede redundar en perjuicio de las entidades pero, muy especialmente, en el de los consumidores.

(iv) La constitución de esta nueva Autoridad tiene el riesgo de fragmentar, aún más, las ya fragmentadas competencias entre los tres supervisores financieros.

(v) La creación de una nueva Autoridad supone el riesgo de perder buena parte del importante nivel de capacitación técnica, conocimientos, dilatada experiencia, prestigio y especialización alcanzados por los servicios de reclamaciones de los actuales supervisores, así como un largo periodo de implantación y la asunción de la curva de aprendizaje necesarias para que la nueva Autoridad alcance, al menos, los niveles de eficiencia de los servicios de reclamaciones actuales

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(vi) La decisión sobre la creación de la nueva Autoridad, el mantenimiento de los actuales servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones o la unificación en uno de ellos de todas las competencias para la resolución de controversias entre las entidades financieras y sus clientes no tiene por qué condicionar el desarrollo del procedimiento ni el alcance y carácter de sus resoluciones. Más adelante nos referiremos a estos aspectos.

(vii) Si se analiza el Derecho comparado, la creación de una autoridad administrativa independiente de nueva creación con facultad para emitir resoluciones vinculantes, aparta a España de la práctica del resto de los países comparables

Como precedentes comparados de esta Autoridad tan solo cabe citar la *Consumer Financial Protection Bureau* norteamericana (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act de 2011) creada, en un marco institucional tan distante con el español especialmente en lo que se refiere a la resolución judicial y extrajudicial de conflictos, y en el Reino Unido, la *Financial Ombudsman Service*, país que estableció su sistema sin base en la transposición de la Directiva, que no es un Estado miembro de la Unión Europea y que tampoco comparte, en esta materia, la tradición jurídica e institucional de la Europa continental.

No hay, sin embargo, precedente alguno en la Unión Europea. Por el contrario, países como Francia, Bélgica o Portugal sólo han incluido adaptaciones menores en sus sistemas preexistentes de resolución alternativa de conflictos en el ámbito financiero. Y aquellos países comunitarios que 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.

(viii) La opción legislativa de crear una nueva Autoridad carece de relevancia para cumplir el objetivo principal del Anteproyecto, tal y como se recoge en su Exposición de Motivos y subrayó el Consejo de Estado en el dictamen que emitió sobre el anteproyecto anterior.

En efecto, si el objetivo es reducir el alto grado de judicialización de las controversias entre clientes y entidades financieras, que se producen "*[…] en ocasiones de forma masiva, [y que] conlleva un importante coste en tiempo y recursos económicos que se corresponde mal con la protección efectiva de los intereses de los ciudadanos. Además, tiene un impacto muy negativo sobre la imagen pública del sector financiero en su conjunto, dañando la confianza y el buen funcionamiento de la economía nacional*", lo que para alcanzarlo es relevante es la eficacia del organismo encargado de resolver estos conflictos y, su configuración como una vía alternativa de solución de los conflictos, al margen de la problemática jurídica que plantea la vinculación de sus resoluciones.

Respecto de la eficacia, además de la ausencia de una justificación concluyente de por qué la nueva Autoridad vaya a ser más eficaz que los actuales sistemas de resolución de reclamaciones, es necesario tener en cuenta que la creación de una nueva Autoridad requiere de un largo proceso de puesta en funcionamiento (creación, desarrollo y asignaciones presupuestarias) con un mayor consumo de tiempo e inversiones que el que exigiría la adaptación y/o unificación, en lo que procediera, de los actuales servicios de

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

reclamaciones de los organismos supervisores o de la unificación en uno solo de los actuales servicios.

En cuanto al objetivo de evitar que el número de reclamaciones desborde la capacidad de los órganos jurisdiccionales, conviene insistir en que no tiene relevancia si la autoridad administrativa es nueva o no, sino la vinculación de sus resoluciones y la regulación de su procedimiento (de manera que constituya un procedimiento alternativo al judicial) y, a estos efectos, debería considerarse especialmente, como luego se señalará, que el umbral de 20.000 euros incluido es claramente excesivo si se considera que el 95% de las reclamaciones presentadas por los clientes de las entidades financieras son de importe inferior a 2.000 euros.

2.4 Mantenimiento de determinadas competencias de los actuales servicios de reclamaciones

Es necesario considerar que, como establece el artículo 1 de la Orden ECC/2502/2012, los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones atienden no solo las reclamaciones de los clientes sino también sus quejas y consultas; que estas funciones no son atribuidas por el Anteproyecto a la nueva Autoridad, criterio que, aunque compartido por el Comité Consultivo, exigirá el mantenimiento, al menos parcial, de los actuales servicios o, en su caso, la asignación de estas competencias a otros departamentos dentro de los respectivos órganos supervisores.

2.5 Recapitulación

El que el sistema de resolución de conflictos resida en una autoridad administrativa independiente nueva que, además, pueda emitir resoluciones vinculantes para las entidades financieras, es una opción legislativa adoptada por el prelegislador e incorporada en el Anteproyecto, que no viene exigida, ni tan siquiera recomendada, por la Directiva ni por la Ley 7/2017, no tiene precedente en otros Estados de la Unión Europea, prescinde del buen funcionamiento de los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores y de su experiencia acumulada, subestima la imprescindible coordinación entre los organismos que resuelven reclamaciones y los que ejercen las funciones supervisoras y plantea importantes incertidumbres sobre su encaje en el ordenamiento institucional. Además, la creación de la Autoridad exigirá de un considerable periodo de implantación y desarrollo que, al menos en el medio plazo, limitará su eficacia para la protección de los clientes financieros.

Por estos motivos, el Comité Consultivo de la CNMV aboga por el mantenimiento del actual sistema de resolución alternativa de litigios de consumo en el sector financiero en los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la CNMV y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, mejorados en aquello que, en su caso, se considere necesario o pertinente.

Para el caso de que la opción elegida fuera la de una única entidad con competencias en este ámbito, este Informe no puede pronunciarse anticipadamente, por carecer del pre-diseño normativo necesario, sobre la alternativa que se plantee: una nueva autoridad administrativa

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

independiente o la atribución de estas competencias a uno de los actuales órganos supervisores, aunque esta última pueda parecer *prima facie* más eficaz.

En todo caso, este Informe considera necesario subrayar la situación particular del mercado de seguros, en la medida en que, al contrario del ámbito bancario y de valores, no cuenta con una autoridad especializada independiente (como el Banco de España o la CNMV) para la supervisión de conductas y de la solvencia de las entidades aseguradoras, lo que deberá ser objeto de atención prioritaria en futuros desarrollos normativos y tenido en consideración al diseñar la nueva Autoridad si esta es, finalmente, la decisión que se adopta.

2.6 Consideraciones sobre la tramitación del Anteproyecto

El Anteproyecto, tal y como se establece en su exposición de motivos, pretende completar el mandato establecido en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, por la que se transpone la Directiva relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo al ordenamiento español.

Por lo tanto, con independencia del criterio de este Informe en cuanto al contenido material del Anteproyecto, desde el punto de vista de su proceso legislativo, deberían considerarse las siguientes cuestiones:

(i) La aplicación de lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, en la medida en que podría entenderse que el Anteproyecto se refiere a la "*ejecución, cumplimiento o desarrollo*" de la Directiva (a través de la ejecución del mandato de la disposición adicional primera de la ley 7/2017 que la transpone).

Además, en todo caso, y teniendo en cuenta la complejidad de encaje de algunos de las normas del Anteproyecto con elementos esenciales del ordenamiento jurídico español (cuestiones de orden constitucional -como la exclusividad de la Jurisdicción consagrada en el artículo 117.3 de la Constitución Española y la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 de la misma norma; encaje con la Ley Orgánica del Poder Judicial, etc.), se considera muy conveniente que se solicite un nuevo dictamen previo del Consejo de Estado sobre este proyecto normativo.

(ii) Con carácter previo a la solicitud de dictamen al Consejo de Estado, debería considerarse la solicitud de un nuevo informe del Consejo General del Poder Judicial conforme a lo dispuesto en el artículo 561.1. 6ª de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, de forma que dicho informe sea puesto a disposición del Consejo de Estado.

En relación con el Proyecto de Ley a que dio lugar el anterior Anteproyecto, el Consejo General del Poder Judicial emitió informe con fecha 30 de marzo de 2023, al que antes se ha hecho referencia. Sus conclusiones deberían ser especialmente consideradas, como también señaló el Consejo de Estado en su dictamen, pues plantea diversas e importantes objeciones en materia de legalidad constitucional que siguen siendo plenamente válidas en relación con las disposiciones incluidas en el Anteproyecto.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(iii) La modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, al margen de las consideraciones constitucionales expuestas, requiere de una ley orgánica, pues aunque se asigna a la jurisdicción civil la resolución de las controversias propias de contratos civiles y mercantiles, en lógica coherencia con la realidad material del debate, tampoco cabe ignorar la relevancia de la intervención de una Autoridad administrativa que resuelve de forma vinculante para la entidad financiera, acordando, en su caso y con carácter vinculante, la restitución de importes al cliente hasta un máximo de 20.000 euros.

(iv) También debería plantearse la cuestión de si este Anteproyecto pudiera invadir competencias autonómicas. Debe tenerse en cuenta que los Servicios de Consumo de las Comunidades Autónomas son el órgano encargado de llevar a cabo las labores que establece la normativa de protección del consumidor, en su ámbito geográfico de actuación (así, por ejemplo, la Generalitat de Cataluña tiene competencia exclusiva en materia de consumo (artículo 123 del Estatuto de Autonomía de Cataluña) y que otros artículos del referido Estatuto (artículos 28, 34 y 49) se refieren a los consumidores y usuarios de Cataluña.

En la misma línea, con relación al Título V (*Cooperación con otros órganos*) del Anteproyecto (artículos 50 a 53), se observa la omisión de referencias a los órganos de las Comunidades Autónomas con competencias de supervisión en esta materia.

2.7 Sobre la oportunidad temporal de la reforma

Transcurridos años desde la finalización del plazo de ocho meses concedido por la disposición adicional primera de la Ley 7/2017 para la creación por ley de una única entidad para la resolución de litigios de consumo en el sector financiero, este Informe llama la atención sobre que debería valorarse la oportunidad de tramitar el Anteproyecto si se considera que la Comisión Europea adoptó el pasado 17 de octubre de 2023 una propuesta para revisar el marco de la resolución alternativa de litigios (RAL) en materia de consumo, incluyendo una propuesta legislativa por la que se modifica la actual Directiva y para derogar el Reglamento (EU) No 524/2013.

2.8 Observación final

Sin perjuicio de las consideraciones previas que se han realizado en los apartados anteriores, para el supuesto de que se mantenga la opción de creación de una nueva Autoridad, en los siguientes apartados se realizan comentarios específicos a distintos aspectos de su articulado.

3. Ámbito subjetivo del Anteproyecto

3.1 Definición de «cliente»

El artículo 2.1 del Anteproyecto define «clientes» como:

> *"[…] todas las personas físicas o jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica, españolas o extranjeras, que estén debidamente identificadas y que sean usuarias de los servicios financieros*

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

prestados por entidades financieras y, en consecuencia, les sea de aplicación la normativa reguladora de estas.

No obstante, no tendrán la consideración de cliente, a los efectos de esta Ley, las grandes empresas, entendidas como tales aquellas que no se consideren microempresas o pequeñas y medianas empresas conforme al Anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado.

Se considerará también cliente al cliente potencial, entendiendo como tal a aquella persona que haya tenido un contacto directo con la entidad para obtener la prestación de un servicio financiero a iniciativa de cualquiera de las partes. En particular, se considerarán clientes potenciales los solicitantes de cuentas de pago básicas conforme a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones."

Por tanto, la definición incluida en el Anteproyecto es más amplia que la prevista tanto en la Directiva como en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017. La Directiva se refiere a «consumidores», i.e., toda persona física que actúe con fines ajenos a sus actividades comerciales o empresariales, a su oficio o a su profesión y, al referirse al ámbito de aplicación de la resolución extrajudicial de litigios derivados de obligaciones contractuales contraídas entre comerciantes y consumidores, excluye expresamente los litigios entre comerciantes y la Ley 7/2017 a la "*resolución […] de litigios de consumo en el sector financiero*" (énfasis añadido) y se refiere al «consumidor», entendido como "*toda persona física que actúe con fines ajenos a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión, así como toda persona jurídica y entidad sin personalidad jurídica que actúe sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial, salvo que la normativa aplicable a un determinado sector económico limite la presentación de reclamaciones ante las entidades acreditadas a las que se refiere esta le exclusivamente a las personas físicas*" (énfasis añadido).

La única exclusión prevista es la de las grandes empresas, entendidas como aquellas que no se consideren microempresas o pequeñas y medianas empresas conforme al Anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado.

En contraste, el preámbulo del Anteproyecto recoge en múltiples ocasiones que su objetivo es completar esa transposición de la Directiva para el sector financiero, en línea con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017. Sin embargo, el alcance previsto en el Anteproyecto excede notoriamente y con manifiesta incongruencia (véase, en particular, el apartado V de su preámbulo) ese ámbito al incluir, además de a las personas físicas (sin distinguir, tampoco, entre clientes profesionales -tal y como se definen en la normativa del mercado de valores- de consumidores), a las personas jurídicas y a las entidades sin personalidad jurídica usuarias de servicios financieros.

La delimitación de este ámbito subjetivo, sin otras exclusiones que las de las grandes empresas antes referidas, tiene importantes implicaciones y, entre ellas:

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(i) Es contraria a la finalidad declarada del Anteproyecto, ya que extiende su aplicación a las empresas (salvo grandes empresas) que no se encuentran frente a la entidad financiera en una situación de "*asimetría de información*" o de "*desproporción de poder económico*" (según se refiere en el preámbulo del Anteproyecto);

(ii) Si el interés público en la defensa de los consumidores y usuarios (reconocido en el artículo 51 de la Constitución Española) se pudiera considerar que ampara el procedimiento coactivo establecido en el Anteproyecto, extremo que ha sido abiertamente discutido por el Informe del Consejo General del Poder Judicial al que antes se ha hecho referencia (-en especial, en las conclusiones decimoctava y siguientes-) esta justificación constitucional no puede extenderse, en ningún caso, a aquellos colectivos que no lo sean.

La única justificación constitucional de una norma como la de la resolución coactiva de controversias es el interés general que, si resulta muy discutible cuando la contraparte de las entidades financieras tiene la condición de consumidor, es directamente inaplicable cuando no lo sean;

(iii) Rompe con la homogeneidad y la coherencia interna del Derecho aplicable a los consumidores y usuarios;

(iv) Supone una evidente extralimitación en la transposición de la Directiva Comunitaria. Merece la pena destacar, a este respecto, que, en el informe del Consejo General del Poder Judicial de 30 de marzo de 2023 sobre el Proyecto de Ley (conclusiones cuadragesimosexta y cuadragesimoséptima), aquel calificó esta definición de exorbitante respecto del marco subjetivo delimitado por la Directiva 2013/11/UE, por cuanto esta, de manera expresa, excluye los "*litigios entre comerciantes*" de su ámbito de actuación, añadiendo que "*debe concluirse que la extensión del régimen de protección tuitivo de consumidores y usuarios, con el mismo procedimiento, garantías, plazos, carácter vinculante de las resoluciones y medidas de protección a reclamaciones de empresarios o profesionales, inversores institucionales, o una persona jurídica, excede los límites de la recta trasposición del derecho comunitario*".

El argumento que soporta la ampliación del ámbito subjetivo y que puso de manifiesto el Consejo de Estado en su dictamen sobre el anterior Anteproyecto ("*A juicio del Consejo de Estado, si se pretende suprimir los servicios de reclamaciones de los tres supervisores de los servicios financieros existentes y sustituirlos por la nueva Autoridad, el Anteproyecto no puede proceder de otra manera, ya que si restringiera su ámbito a los conflictos entre prestadores de servicios financieros y sus clientes que reunieran la condición de consumidores, en tal caso no tendría más opción que mantener esos servicios de reclamaciones para disputas con clientes que no reunieran dicha condición, lo cual supondría introducir una duplicidad contraria a la eficiencia y seguridad jurídica*) resulta en opinión de este Comité Consultivo insuficiente, tanto porque, como se ha visto, hay competencias que los organismos reguladores mantendrían (quejas y consultas) como porque la consecuencia debería ser, al menos, y como el propio Consejo de Estado señaló, como alternativa, en su dictamen, que el Anteproyecto arbitre un régimen especial de protección a los clientes que no fueran consumidores, que tuviera caracteres propios entre los que, necesariamente debería incluirse su no coactividad.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Por lo expuesto, este Informe aboga por reconducir el ámbito subjetivo de la norma a los clientes consumidores, excluyendo a los clientes profesionales, esto es, a las reclamaciones presentadas por clientes financieros personas físicas que actúen con fines ajenos a sus actividades comerciales o empresariales, a su oficio o a su profesión.

En último término, si se decidiera mantener el ámbito subjetivo incluido en el Anteproyecto, que, como se ha visto, incluye también a personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica, debería hacerse añadiendo la matización de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y de la Ley 7/2017, i.e., que "*actúe[n] sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial*".

3.2 Inclusión de los «clientes potenciales»

El Anteproyecto extiende el alcance de la norma no solo al cliente financiero, sino también al que denomina «cliente potencial».

Esta inclusión es otro evidente exceso en la transposición de la Directiva que, además, no guarda coherencia con la finalidad del Anteproyecto. Un «cliente potencial» no puede sufrir un daño directo que deba ser resarcido. Solo podría, eventualmente, sufrir los daños y perjuicios derivados del coste de oportunidad de no haber contratado con la entidad.

En el mismo sentido, el informe del Consejo General del Poder Judicial de 30 de marzo de 2023 sobre el Proyecto de Ley, en su conclusión cuadragesimoctava, señala que "*la inclusión en el concepto de "cliente financiero" de lo que el anteproyecto denomina "clientes potenciales" debe cohonestarse, a efectos interpretativos, con las limitaciones dimanantes de la previsión establecida en el artículo 2.1 de la Directiva en cuanto prescribe que "La presente Directiva se aplicará a los procedimientos de resolución extrajudicial de litigios nacionales y transfronterizos relativos a obligaciones contractuales derivados de contratos de compraventa o de prestación de servicios entre un comerciante establecido en la Unión y un consumidor residente en la Unión de donde se infiere que sólo el incumplimiento de verdaderas obligaciones contractuales, podría, en su caso, dar lugar al nacimiento de responsabilidad, razón por la que sería aconsejable que la redacción del precepto se modificara para evitar interpretaciones que pudieran desconocer la referida limitación.*"

Debe aclararse que no se trata de no proteger a los clientes financieros en la fase precontractual, sino de excluir a los que, por no llegar a ser clientes, no pueden sufrir un daño económico directo causado por la entidad que pueda ser objeto de resarcimiento. Este Informe considera que no debería corresponder a la Autoridad la determinación de daños de esta naturaleza (que exceden de sus competencias y son una cuestión propia de la jurisdicción civil) y, por lo tanto, que los «clientes potenciales», en los términos definidos, deberían quedar excluidos del ámbito de aplicación subjetivo del Anteproyecto.

3.3 Definición de «entidad financiera»

La definición de «entidad financiera» incluida en el artículo 2.2 del Anteproyecto se refiere a la prestación de servicios y contratación de productos financieros con la clientela pero menciona también, en particular, entre otras, a las entidades sometidas a un régimen de supervisión o

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

registro del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Aun cuando las infraestructuras de mercados y los sistemas de compensación y liquidación no prestan servicios financieros a la clientela ni tienen, en la actualidad, obligación de contar con un servicio de atención al cliente y defensor del cliente, sería conveniente aclarar que tales infraestructuras quedan excluidas del concepto de entidades financieras o del ámbito de aplicación de la norma.

3.4 Definición de «servicio financiero»

La referencia a las actividades sujetas a autorización o registro podría comprender la prestación de servicios no financieros por lo que se propone que la definición de «servicio financiero» del Anteproyecto (artículo 2.7) se remita a alguna de las definiciones ya recogidas en la normativa vigente como, por ejemplo, la incluida en el artículo 4 apartado 2º de la Ley 22/2007, de 11 de julio, sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores

4. Ámbito objetivo del Anteproyecto. Concepto de «reclamación»

4.1 Concepto de «reclamación»

El artículo 2.3 del Anteproyecto define «reclamación» como *"toda pretensión alegada por uno o varios clientes frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o reparen sus intereses o derechos, por considerar que estos han sido vulnerados en la prestación de un servicio financiero, aunque tal pretensión no tenga contenido económico, como consecuencia de incumplimiento de normas de conducta, o por la declaración del carácter abusivo de cláusulas contractuales en los términos del apartado 6 o de las buenas prácticas y usos financieros en los términos definidos por las autoridades supervisoras*".

En primer lugar, este Informe llama la atención sobre las diferencias entre esta definición de «reclamación» y la incluida en la Orden ECC/2502/2012 (artículo 3.2) que se circunscribe a *"las presentadas por los usuarios de servicios financieros que pongan de manifiesto, con la pretensión de obtener la restitución de su interés o derecho, hechos concretos referidos a acciones u omisiones de las entidades financieras reclamadas que supongan para quien las formula un perjuicio para sus intereses o derechos y que deriven de presuntos incumplimientos por las entidades reclamadas, de la normativa de transparencia y protección de la clientela o de las buenas prácticas y usos financieros"* y que ha demostrado ser adecuada para la finalidad de la norma. Este Informe considera que sería recomendable mantener la actual definición de la Orden ECC/2502/2012, que goza de muchos años de aplicación práctica, y trasladarla al Anteproyecto.

En todo caso, de mantenerse la nueva definición, debería considerarse la inclusión de la mención a que la pretensión deberá tener (de forma exclusiva) carácter económico y, en este caso, aclarar si el importe económico debe estar definido en el momento de su interposición o si, para el caso de que se previera que pudiera ser meramente cuantificable, cuándo y siguiendo qué criterios y procedimiento se debe proceder a su cuantificación.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Estas cuestiones son de vital importancia para el correcto funcionamiento del sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos que el Anteproyecto diseña, por las siguientes razones: (i) porque si no tiene carácter exclusivamente económico, la reclamación no debería ser admitida por la Autoridad, y (ii) porque el importe de la reclamación es el umbral que determina si la resolución de la Autoridad tendrá carácter vinculante para la entidad financiera.

Por lo tanto, la trascendencia de esta cuestión justifica que este Informe recomiende que se dote de mayor precisión a la redacción del artículo 2.3 para clarificar los aspectos anteriormente apuntados (incorporar nuevamente que las reclamaciones tendrán únicamente carácter económico y que éste deberá ser cierto y estar definido en el momento de su interposición como aquellas que no lo tengan en dicho momento pero pueda ser determinado a posteriori) y sus efectos sobre el carácter vinculante de las resoluciones que se dicten (sin perjuicio de la opinión de este Informe sobre dicho carácter vinculante, que se expondrá más adelante).

4.2 Buenas prácticas y usos financieros

La referencia del artículo 2.5 y su pretensión de positivizar las "*buenas prácticas y usos financieros*" podría plantear problemas de seguridad jurídica, al no derivar directamente de la legislación vigente y ser uno de los posibles fundamentos de la reclamación.

4.3 Cláusulas contractuales abusivas

Como antes se ha mencionado, el artículo 2.3 del Anteproyecto define reclamación como "*Toda pretensión alegada por uno o varios clientes frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o reparen sus intereses o derechos, por considerar que estos han sido vulnerados en la prestación de un servicio financiero, aunque tal pretensión no tenga contenido económico, como consecuencia de incumplimiento de normas de conducta, o por la declaración del carácter abusivo de cláusulas contractuales en los términos del apartado 6 o de las buenas prácticas y usos financieros en los términos definidos por las autoridades supervisoras*" (énfasis añadido).

Es, por tanto, necesario revisar la referencia normativa al carácter abusivo de cláusulas contractuales (que pueden dar lugar a una reclamación), conforme a la definición contenida en el artículo 2.6, que considera como tal "*cualquier estipulación no negociada individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe, cause en detrimento del cliente un desequilibrio importante e injustificado de las obligaciones contractuales, siempre que concurra cualquiera de las siguientes circunstancias: a) que dicha cláusula u otra de idéntica significación haya sido declarada nula por abusiva por la jurisprudencia del Tribunal Supremo; b) que dicho carácter resulte de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que resuelva específicamente sobre la materia; c) que el carácter abusivo haya sido declarado en sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.*"

A este respecto, resulta relevante subrayar:

(i) Que la facultad de declarar cláusulas abusivas está atribuida en exclusiva a los órganos jurisdiccionales civiles, de acuerdo con el artículo 117.3 de la Constitución Española. Esta sujeción a los tribunales tiene su justificación en ofrecer una tutela judicial efectiva homogénea a todos los afectados (consumidores y usuarios, pero también a las

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

entidades financieras) y la necesaria salvaguarda del derecho fundamental de defensa de todas las partes. En consecuencia, la declaración de cláusulas abusivas no puede quedar en el ámbito de facultades de la Autoridad.

(ii) De lo expuesto se deduce con claridad que, pese a la dicción literal de la letra a) del artículo 2.6, no cabe establecer con carácter general la nulidad de estas cláusulas, sino que es preciso, en cada caso, atender a la concreta redacción de la cláusula y a la naturaleza de la acción ejercitada para, en función de las circunstancias concurrentes, decidir si la cláusula supera o no los controles establecidos legal y jurisprudencialmente en orden a establecer o descartar su nulidad por abusiva.

Así lo ha manifestado el Consejo General del Poder Judicial en la conclusión quincuagesimoprimera de su informe de fecha 30 de marzo de 2023:

"La formulación empleada por el prelegislador adolece del desconocimiento de la dimensión subjetiva de la caracterización como abusivas de las cláusulas contractuales en atención a las circunstancias personales concretamente concurrentes en los sujetos contratantes. Ello es así por cuanto el precepto proyectado, al considerar como abusivas, en todo caso, las cláusulas que hayan sido declaradas nulas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo "u otra[s] de idéntica significación" está desconociendo que el presupuesto del error-vicio del consentimiento derivado de la eventual existencia de cláusulas abusivas exige valorar las circunstancias subjetivas de los sujetos de la relación obligacional, como estableció el Tribunal Supremo, por ejemplo, en relación con la contratación de préstamos hipotecarios "multidivisa" al considerar relevante a los efectos de enervar la apreciación del error-vicio del consentimiento el hecho de que el prestatario tuviera formación y conocimientos financieros (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 30 de junio de 2015 dictada en el recurso de Casación núm. 2780/2013 [ECLI: ECLI:ES:TS:2015:3002])."

En su virtud, debería considerarse, al menos, la eliminación del inciso "*u otra de idéntica significación*" en el apartado a) de la referida definición (artículo 2.6 del Anteproyecto).

(iii) Como es sabido, según la actual jurisprudencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, el control de abusividad difiere en función de si la cláusula controvertida es considerada una condición esencial (i.e.: cláusula multidivisa) o meramente accesoria (i.e.: gastos).

En el caso de que se trate de una condición esencial de un contrato, y a diferencia de lo que sucede con las denominadas cláusulas accesorias, es condición necesaria para determinar su carácter abusivo la falta de transparencia material que, a su vez, requiere que el cliente no conociera los efectos jurídicos y económicos de la cláusula, lo que -aunque no existan medios tasados- puede evitarse si se le ha facilitado la debida información precontractual o mediante la acreditación, por cualquiera de los medios admitidos en derecho, de que el cliente se encontraba suficientemente informado.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Por tanto, sería necesario excluir del ámbito de resolución de la Autoridad las reclamaciones de abusividad cuando ésta haya sido declarada a resultas de una previa estimación de falta de transparencia material, porque en estos casos dicha falta de transparencia material (que es previa al análisis de abusividad) requiere del análisis del caso concreto. En éstas, la misma cláusula puede ser abusiva para un cliente y no abusiva para otro, y esto es algo que debe determinar un juez.

Excluidas éstas, sólo tendría sentido que la Autoridad entrara en aquellos supuestos en los que la cláusula abusiva es considerada una condición meramente accesoria (la existencia de un grave desequilibrio entre los derechos y obligaciones de las partes).

(iv) Con respecto a la letra b), debe tenerse en cuenta que la competencia de la Autoridad ha de referirse únicamente a aquéllas declaradas como tales por el Tribunal Supremo en una acción colectiva con efectos *erga omnes* y no por el TJUE (el TJUE nunca decide que una cláusula es abusiva, se limita a interpretar el derecho de la UE para que el juez nacional valore la abusividad o no), por lo que se propone eliminar la referida letra b).

(v) Respecto de la letra c) cabe recordar que en el Registro de Condiciones Generales se inscriben sentencias firmes emitidas no solo por el Tribunal Supremo y las Audiencias Provinciales, sino también por cualquier Juzgado de Primera Instancia, aunque la calificación como abusiva de una determinada cláusula sea posteriormente contradicha por otras resoluciones de órganos judiciales superiores.

Por tanto, la declaración de una cláusula como abusiva no debe resultar tampoco de una sentencia de un Juzgado de Primera Instancia o de la Audiencia Provincial, aunque sea firme y haya tenido acceso al Registro de Condiciones Generales de la Contratación, porque el órgano que interpreta el Derecho en España es, en última instancia, el Tribunal Supremo y puede haber resoluciones contradictorias entre dichas instancias en distintos procedimientos. De hecho, podría darse el caso de que una determinada cláusula fuera declarada abusiva por una sentencia firme de un Juzgado de Primera Instancia y luego el Tribunal Supremo, con posterioridad, en un caso sobre la misma cláusula declarara lo contrario, situación que se ha producido en innumerables ocasiones, como, por ejemplo, con las comisiones de apertura o el IRPH.

En consecuencia, debe suprimirse la consideración de abusiva de la cláusula sobre la simple base de la inscripción de una sentencia en el Registro de Condiciones Generales, en tanto que puede verse contradicha respecto del mismo tipo de cláusula por otras resoluciones de una instancia judicial superior.

Debería, por lo expuesto, sustituirse el apartado c) del artículo 2.6, por el siguiente texto: "*que no se trate de una cláusula en la que sea preciso realizar un control de transparencia ni valorar la existencia de vicios en el consentimiento del contratante*".

4.4 Sobre las causas de las reclamaciones

El artículo 3.1. del Anteproyecto establece que "*Esta Ley será de aplicación a toda reclamación alegada por uno o varios clientes frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o*

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

reparen sus intereses o derechos, cuando estos pudieran haber sido vulnerados en la prestación de un servicio, o en la contratación de un producto financiero, como consecuencia de incumplimientos de las normas de conducta, de las buenas prácticas y usos financieros establecidos por las autoridades de supervisión o la declaración del carácter abusivo de cláusulas contractuales en los términos recogidos en el artículo 2.6.".

Además del comentario anterior sobre las "buenas prácticas y usos financieros", sería conveniente aclarar, en interés de la imprescindible seguridad jurídica que quedan expresamente excluidas las reclamaciones causadas exclusivamente por las fluctuaciones naturales del mercado, sin que concurra ningún incumplimiento o mala práctica. Este tipo de excepciones ya existe en otros ámbitos, como por ejemplo en el derecho de desistimiento previsto en la Directiva 2023/2673, 22 de noviembre, sobre contratos de servicios financieros celebrados a distancia.

4.5 Exclusiones

Con carácter general, el listado de exclusiones incluido en el artículo 3 del Anteproyecto carece de la concreción que sería exigible. En concreto:

(i) El Artículo 3.1 del Anteproyecto incluye una definición de «reclamación» similar, pero no idéntica, a la del artículo 2.3 del Anteproyecto, por lo que podría dar lugar a incongruencias innecesarias. Por ello, desde un punto de vista de técnica legislativa, sería preferible evitar repeticiones y utilizar simplemente el término "reclamación" con el significado que ya tiene atribuido por el artículo 2.3 del Anteproyecto.

De esta forma, el referido artículo 3.1 podría quedar redactado simplemente como sigue: "*Esta ley será de aplicación a toda reclamación presentada por uno o varios clientes frente a una o varias entidades financieras*".

(ii) La exclusión en la letra a) del artículo 3.2 de los asuntos que versen sobre "*deficiente trato comercial en la prestación de los servicios*" debería quedar limitada a aquellos casos en que esta conducta no suponga vulneración de las normas de conducta o de las buenas prácticas y usos financieros. Asimismo, la exclusión de los asuntos relativos a la denegación de la concesión de financiación o suscripción de contratos debería limitarse a casos en los que esta denegación no esté justificada.

(iii) La exclusión de las aseguradoras y entidades gestoras de fondos de pensiones prevista en la letra b) del artículo 3.2 del Anteproyecto debería alcanzar también a los planes de pensiones del sistema individual y no solo a los planes de pensiones de empleo, con la excepción de aquellos supuestos en los que la entidad comercialice el instrumento.

(iv) La letra d) (artículo 3.2) excluye reclamaciones relacionadas con prácticas comerciales, en general, por remisión al artículo 19.2 del TRLGDCU y ello podría dejar fuera algunas vulneraciones que cabría considerar incluidas en el ámbito de aplicación de la norma, especialmente si se mantuviera la referencia a clientes potenciales.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(v) La letra f) (artículo 3.2) puede generar problemas prácticos, pues la Autoridad sólo podrá contar con "*elementos de juicio suficientes*" una vez examinara en profundidad la actuación de las entidades financieras como entidades colaboradoras de las administraciones públicas, lo que, en principio, estaría excluido de su ámbito de conocimiento. Lo mismo ocurre con el inciso (ii) de la letra g), en el que además convendría revisar la redacción para aclarar el alcance de la exclusión.

(vi) La letra i) (artículo 3.2) contempla supuestos que no guardan relación con el objeto y ámbito de la Ley.

(vii) La letra h) del artículo 3.2 del Anteproyecto establece que "*Quedan excluidas las reclamaciones relativas a: "(…) Seguros colectivos o planes de pensiones que instrumenten compromisos por pensiones de las empresas con sus trabajadores o beneficiarios, que no se refieran a la condición de cliente de servicios financieros de las entidades aseguradoras o de entidades gestoras de fondos de pensiones*." (énfasis añadido)

En coherencia con esta norma y siguiendo el mismo procedimiento, sería necesario excluir igualmente las reclamaciones a aquellas entidades que no operan típicamente con clientes financieros, como la de las Gestoras de instituciones de inversión colectiva (SGIIC)

En efecto, la actividad típica y habitual de las SGIIC es la gestión colectiva de los vehículos y, por tanto, la gestión de un patrimonio perteneciente a una pluralidad de inversores para generar un rendimiento que se establece en función de los resultados colectivos. Cualquier reclamación contra dicha gestión solo podría fundamentarse en el previo incumplimiento por el gestor de la normativa financiera que la regula. La detección y sanción de esos incumplimientos no deben ser competencia de la Autoridad sino de la CNMV.

Por tanto, las reclamaciones de las que la Autoridad deba conocer se deberían limitar a los supuestos en los que, porque así lo permite la normativa aplicable a las SGIIC, una entidad preste los siguientes servicios de inversión: gestión discrecional e individualizada de carteras; asesoramiento sobre inversiones en instrumentos financieros; custodia y administración de las participaciones de los fondos de inversión y las acciones de las sociedades de inversión; y recepción y transmisión de órdenes de clientes en relación con uno o varios instrumentos financieros. Estos servicios son prestados de forma personalizada a cada cliente, lo que los hace susceptibles de reclamación ante la Autoridad.

4.6 Otras consideraciones

Finalmente, este Informe también recomienda que se considere la inclusión de un umbral mínimo para reclamar por esta vía para evitar reclamaciones mínimas que eviten el consumo de recursos de la Autoridad sin que la reclamación tenga una cuantía ni siquiera mínimamente significativa que justifique el procedimiento.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

5. Carácter vinculante de las resoluciones sobre reclamaciones de menos de 20.000 euros o cuantía indeterminada. Recursos

5.1 Carácter vinculante de las reclamaciones

Tal y como se ha señalado anteriormente, una de las principales novedades del nuevo régimen jurídico de las reclamaciones previsto en el Anteproyecto es que dota de carácter vinculante para las entidades financieras a las resoluciones que emita la Autoridad que versen sobre incumplimientos, que reúnan los demás requisitos exigidos, y cuyo importe reclamado sea inferior a 20.000 euros o aquellas cuya cuantía se establezca como indeterminada (para lo que el Anteproyecto se remite a un desarrollo reglamentario).

El carácter vinculante de las resoluciones que no superen el umbral señalado o de cuantía indeterminada no viene exigido por la Directiva, que se limita a definir un modelo europeo de mediación y recomendación por el que los mecanismos de resolución establecidos persiguen en una primera fase alcanzar acuerdos sobre la reclamación y, en la segunda, emitir -ante la falta de acuerdo- una recomendación no vinculante.

Tampoco viene exigido por la Ley 7/2017 (ni, concretamente, por su disposición adicional primera, que deja abierta una u otra posibilidad). En efecto, La Ley 7/2017 contempla ambos tipos de entidades de resolución alternativa: (i) las que «ofrezcan» (es el verbo que utiliza la Ley) procedimientos de resolución con resultado no vinculante terminarán su procedimiento con una "*propuesta de solución*", y (ii) las que ofrezcan procedimientos con resultado vinculante terminarán "*con la imposición a cualquiera de las partes de la solución adoptada*". El artículo 6.2. de la Ley 7/2017 se limita a añadir que la creación o constitución de "*entidades de resolución alternativa [que] ofrezcan procedimiento con resultado vinculante para el consumidor*" requiere norma con rango legal o reglamentario.

Como se ha señalado anteriormente, los países de la Unión Europea, incluso aquellos que han optado por sistemas nuevos de resolución extrajudicial, utilizan, con carácter general, fórmulas de resolución no vinculante. Sin duda, la razón es que son ajenos a la tradición y a la lógica jurídica de que la Administración Pública intervenga o influya en relaciones jurídico-privadas, sustituyendo, además, procesalmente al propio cliente en su legitimación si, con posterioridad a la resolución, la entidad decide recurrir la resolución ante los tribunales de justicia (artículo 45 del Anteproyecto, que se comenta más adelante).

Por lo tanto, este Informe aboga por mantener el sistema actual y que las resoluciones de los servicios de reclamaciones de los supervisores o la nueva Autoridad, en caso de se decida su creación, sigan teniendo carácter no vinculante para ninguna de las partes.

No obstante lo anterior, para el caso de que se decida mantener el carácter vinculante para las entidades financieras de las resoluciones de la Autoridad sobre reclamaciones inferiores a un determinado importe, este Informe llama la atención sobre que sería necesario limitar su alcance para que el eventual reproche de inconstitucionalidad pudiera ser menos intenso.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(i) En cuanto a un sistema público y vinculante de resolución obligatorio de conflictos.

En los términos del Anteproyecto, el sistema de resolución alternativa de conflictos en el ámbito financiero será obligatorio para las entidades financieras, por lo que, de mantenerse el carácter vinculante para estas de las resoluciones de la Autoridad, es necesario asegurar que el Anteproyecto es compatible con los artículos 24.3 (derecho a la tutela judicial efectiva) y 117.3 (principio de exclusividad jurisdiccional) de la Constitución Española.

A este respecto, deben tenerse otra vez en cuenta las conclusiones del informe de 30 de marzo de 2023 del Consejo General del Poder Judicial, que señala que "*la pretensión del Anteproyecto de exceptuar la exclusividad de la Jurisdicción atribuyendo a una entidad pública la potestad de decidir coactivamente una controversia relativa a una relación privada entre particulares no encuentra el necesario acomodo constitucional ya que, como ha quedado expuesto, desde el punto de vista constitucional la excepción a la exclusividad de la Jurisdicción sólo está justificada por la presencia de una Administración como parte frente al administrado en una relación jurídico-administrativa. Por contra, el artículo 117.3, en relación con el artículo 24.1 CE, no consiente que la Administración se arrogue la potestad de resolver coactivamente conflictos entre particulares, excluyendo a la Jurisdicción en ese cometido constitucional que, en exclusiva, le reservan aquellos preceptos*" (conclusión decimosexta). Y, en su virtud, que "*la Administración no puede crear instancias administrativas para resolver coactivamente controversias entre particulares regidas por el derecho privado, ya que ello comporta la invasión del espacio que la Constitución reserva en exclusiva al Poder Judicial*" (conclusión decimoséptima), con cita de la sentencia del Tribunal Constitucional 174/1995, de 23 de noviembre, que añade que el posterior control judicial no sana la referida inconstitucionalidad.

Esta cuestión ha sido tratada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 1/2018, de 11 de enero de 2018 (Cuestión de inconstitucionalidad 2578-2015), que declaró la inconstitucionalidad del artículo 76 e) de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro por ser contrario precisamente a los artículos 24.1 y 117.3 de la Constitución Española por prescindir "*de la voluntad de una de las partes en el sometimiento a arbitraje de cualquier controversia que pueda suscitarse en relación con el contrato de seguro*".

La doctrina de la citada sentencia es aplicable, aunque parcialmente, al caso que nos ocupa. El artículo 76 e) de la Ley de Contrato de Seguro (una ley ordinaria) establecía que "*El asegurado tendrá derecho a someter a arbitraje cualquier diferencia que pueda surgir entre él y el asegurador sobre el contrato de seguro*" y se planteó cuestión de inconstitucionalidad por vulnerar "*el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del asegurador, en relación con el principio de exclusividad jurisdiccional establecido por el artículo 117.3 CE*", puesto que "*el precepto establece un sistema imperativo para una sola parte en una relación jurídica bilateral, lo que equivale a admitir que por imperio de la ley se podrá imponer a la otra el cauce arbitral, con exclusión del derecho a someter la cuestión a la jurisdicción* ordinaria".

Al respecto, el Tribunal Constitucional, con cita en otras sentencias suyas, concluye sobre la inconstitucionalidad del mencionado artículo 76 e) de la Ley de Contrato de Seguro (que ha quedado expulsado del ordenamiento jurídico español):

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

"De este modo un arbitraje obligatorio para una de las partes en la controversia resultaría plenamente compatible con el artículo 24.1 CE si «en ningún caso excluye el ulterior conocimiento jurisdiccional de la cuestión y su fin resulta proporcionado y justificado, ya que no es otro que 'procurar una solución extraprocesal de la controversia, lo cual resulta beneficioso tanto para las partes, que pueden resolver así de forma más rápida y acomodada a sus intereses el problema, como para el desenvolvimiento del sistema judicial en su conjunto, que ve aliviada su carga de trabajo' (STC 217/1991, de 14 de noviembre, FJ 6)». [SSTC 119/2014, FJ 5 B), y 8/2015, FJ 5 c)]."

Añade la referida sentencia que *"Una vez recordada la doctrina de este Tribunal acerca del arbitraje y confirmada la constitucionalidad del mecanismo cuando es fruto del concurso de voluntades de ambas partes del litigio, las cuales voluntariamente desplazan el juego del artículo 24 CE o lo que es lo mismo, renuncian expresa y puntualmente al ejercicio del derecho a la tutela de los jueces y magistrados para someterse a la decisión arbitral, debemos plantearnos si se alcanza la misma conclusión cuando la sumisión a este mecanismo de resolución de conflictos queda en manos de uno solo de los litigantes, como sucede en la norma recogida en el artículo 76 e) LCS."*

En cuanto a la revisión jurisdiccional de la resolución de la Autoridad sobre el fondo del asunto y su suficiencia para sanar la inconstitucionalidad, la mencionada sentencia añade, sin embargo, que:

"La posible vulneración del artículo 24 CE no vendría dada tanto por el hecho de que el contrato de defensa jurídica haya de someterse inicialmente a un procedimiento arbitral, sino, más precisamente, por impedir su posterior acceso a la jurisdicción, ya que la impugnación del laudo arbitral es únicamente posible por motivos formales (arts. 40 y ss. de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de arbitraje), con la consiguiente falta de control judicial sobre la cuestión de fondo."

Es en este aspecto, en el que la doctrina del Tribunal Constitucional no es aplicable. La inconstitucionalidad de la norma no se subsana con la previsión del Anteproyecto de que las resoluciones de la Autoridad sean revisables, a instancia de cualquiera de las partes, por la jurisdicción civil (aunque la trasferencia de la competencia jurisdiccional del Anteproyecto, del orden contencioso administrativo al orden civil, pretenda reforzar que se pueda entrar al fondo del asunto litigios y no solo en la corrección formal de la resolución de la Autoridad), porque no estamos ante un arbitraje sino ante un auténtico procedimiento administrativo que atribuye su resolución a una entidad de derecho público y que, con ella, que pone fin a la vía administrativa,.

Conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 174/1995, de 23 de noviembre y STC 352/2006, de 14 de diciembre) un sistema público de resolución alternativa de conflictos sólo sería constitucional en la medida en que no prescinda de la voluntad de sometimiento de las partes, al menos mediante un sistema en el que la ley presuma el sometimiento de las partes al sistema *"[..] en cuanto pueda ser excluida por la declaración de una sola de las partes, cuya formulación, además, pueda producirse incluso después de la*

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE24e00010865184
CSV
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Validez del documento
Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

celebración del contrato […] " (FJ 4 de la STC 352/2006, de 14 de diciembre). Ver, en este sentido, conclusiones decimoctava y siguientes del Informe del Consejo General del Poder Judicial).

5.2 La jurisdicción competente para el recurso

Al margen de la mención a la posibilidad de interposición de demanda judicial contra la resolución vinculante prevista en el artículo 42 del Anteproyecto, el artículo 45 establece expresamente lo siguiente:

> "*Las resoluciones vinculantes de la Autoridad pondrán fin a la vía administrativa y no serán susceptibles de recurso de reposición. Cualquiera de las partes podrá reclamar contra dichas resoluciones vinculantes ante la jurisdicción civil.*"

A diferencia del anterior Anteproyecto, el nuevo prevé que las reclamaciones judiciales frente a las resoluciones vinculantes de la Autoridad se presentarán ante la jurisdicción civil, en lugar de la contencioso-administrativa.

A estos efectos, mediante la disposición final segunda del Anteproyecto, se añade un nuevo artículo 447 ter a la Ley 1/2000, de 7 de julio, de Enjuiciamiento Civil, en el que se regulan las especialidades para la tramitación de las demandas contra las resoluciones vinculantes de la Autoridad.

Esta norma merece los siguientes comentarios:

(i) La atribución de competencias al orden civil resulta coherente con la posibilidad que, en todo caso, tiene abierto el cliente financiero para plantear su reclamación directamente al orden jurisdiccional civil sin acudir previamente a la Autoridad y conque las resoluciones de la Autoridad puedan ser revisadas jurisdiccionalmente no sólo desde un punto de vista procedimental sino, también, material.

(ii) No es posible desconocer que el Consejo de Estado, en su Dictamen sobre el anterior Anteproyecto señaló en relación con esta cuestión que, según su criterio, *"[…] la impugnación de las resoluciones de la Autoridad, en cuanto Administración pública sujeta al Derecho administrativo, debe forzosamente residenciarse en sede contencioso-administrativa, pues otra solución hubiera significado la vulneración del mandato del artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*".

Es necesario considerar que la atribución del conocimiento revisor a la jurisdicción civil tiene pleno sentido dado que en origen la relación primigenia es netamente civil -entre los clientes y las entidades-. Sin embargo, no cabe olvidar que, desde el momento en que el particular decide acudir a una autoridad administrativa y solicitar su intervención, dicha relación queda afectada por la intervención decisiva de una autoridad administrativa.

Por tanto, y más allá de las dificultades prácticas o disfunciones que pudiera conllevar el hecho de que el orden civil conozca de actos dictados por una autoridad administrativa

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

sujeta a Derecho administrativo, esta atribución competencial al orden civil requerirá modificar el artículo 9.4 de la LOPJ

(iii) En todo caso, sería recomendable que esta nueva disposición de la Ley de Enjuiciamiento Civil fuese objeto de una profunda revisión para asegurar su compatibilidad con el régimen jurídico del proceso civil (en particular, en cuestiones como, por ejemplo, el otorgamiento de legitimación pasiva en el procedimiento verbal contra resoluciones vinculantes a la propia Autoridad).

5.3 El umbral fijado para que la resolución sea vinculante

En caso de mantenerse el carácter vinculante para las entidades financieras de las resoluciones de la Autoridad en reclamaciones de importe inferior a un determinado umbral (sin perjuicio de los comentarios anteriores), este Informe considera que:

(i) El carácter vinculante, al margen de las consideraciones relativas a su admisibilidad constitucional en los términos antes expuestos, sólo se justifica para agilizar la resolución de reclamaciones de los consumidores -debido a su singular protección constitucional (artículo 51 de la Constitución Española)-, liberando a los órganos jurisdiccionales de una carga de trabajo que no pueden asumir con la mínima celeridad necesaria.

Por tanto, sería necesario excluir el carácter vinculante para todos los reclamantes que no sean consumidores, no solo porque no lo exija la Directiva sino porque carece del mínimo sustento constitucional.

(ii) Para la consecución de esa finalidad, en un sistema de tiene tintes de excepcionalidad institucional, debería evaluarse con especial detenimiento su proporcionalidad. En este sentido, debería reducirse sustancialmente el umbral de 20.000 euros establecido en el Anteproyecto dado que, como antes se ha expuesto, el 95% de las reclamaciones presentadas ante las actuales autoridades no superan los 2.000 euros.

(iii) El carácter vinculante no debe extenderse a las reclamaciones sin cuantía.

5.4 La forma de determinación de la cuantía de la reclamación

El Anteproyecto omite, frente a lo que habría sido recomendable en protección de la seguridad jurídica, todo criterio sobre la forma de determinación de la cuantía de la reclamación, aspecto que remite a su desarrollo reglamentario (artículo 31). Se trata de un aspecto de máxima relevancia dadas las sustanciales consecuencias que la norma anuda a su determinación.

5.5 La referencia a las reclamaciones de cuantía indeterminada

El artículo 31 del Anteproyecto prevé que la normativa de desarrollo de la Ley establecerá las reglas de determinación de la cuantía en los expedientes en que esta sea indeterminada.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

La indeterminación de la cuantía de la reclamación supone una evidente inseguridad jurídica, especialmente teniendo en cuenta que el artículo 42 del Anteproyecto atribuye carácter vinculante a las resoluciones cuya cuantía se establezca como indeterminada.

Efectivamente la introducción de este nuevo concepto de reclamaciones «de cuantía indeterminada», como *tertius genus* entre las previamente existentes de reclamaciones con contenido económico y sin contenido económico, constituye una fuente de inseguridad jurídica tanto por la falta absoluta de concreción conceptual de la figura —que se deja a una posterior regulación reglamentaria— como por sus efectos, pues puede de hecho suponer un trasvase masivo de reclamaciones inicialmente encuadrables en las de no contenido económico hacia el régimen de las que sí lo tienen, deviniendo en vinculante la resolución de la Autoridad sobre ellas.

En definitiva, con esta modificación se amplía el ámbito de las resoluciones vinculantes, sin que el Anteproyecto lo justifique ni indique los criterios aplicables.

Por las razones expuestas se propone la supresión de la legitimación de la Autoridad para resolver con carácter obligatorio y vinculante las reclamaciones de cuantía indeterminada.

6. Financiación: tasa por resolución de reclamaciones

La disposición adicional primera del Anteproyecto contempla la creación de una tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero cuyos sujetos pasivos son, en todo caso y únicamente, las entidades financieras. Este Informe considera que la creación de esta tasa puede adolecer de graves problemas de técnica tributaria y de fondo que se exponen a continuación.

Frente al anterior anteproyecto, que configuraba la tasa en un importe fijo de 250 euros por reclamación admitida, el Anteproyecto fija la tasa con relación a los gastos en que haya incurrido la Autoridad en el ejercicio anterior, con el siguiente desglose:

(i) El 40% de dichos gastos se distribuirá entre las entidades financieras en proporción a las reclamaciones resueltas por la Autoridad frente a cada una de ellas con respecto al número total de reclamaciones resueltas en el ejercicio anterior.

(ii) El 60% de dichos gastos se distribuirá entre las entidades financieras en proporción a las resoluciones favorables al cliente frente a cada una de ellas con respecto al número total de resoluciones favorables al cliente emitidas por la Autoridad en el ejercicio anterior.

6.1 Sobre la adecuación de la figura de la tasa tributaria al propósito del Anteproyecto

La primera cuestión que plantea, desde un punto de vista jurídico-tributario, la determinación normativa de la tasa es su legalidad.

Se plantea que el sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos y, concretamente, el servicio que presta la Autoridad sea gratuito para los clientes. Aunque este es un objetivo último de la Directiva, no constituye una obligación para los Estados miembros (considerando 41 y

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

artículo 8.c) de la Directiva). Se prevé, igualmente, en la misma norma que la financiación sea pública, aunque tampoco ésta es una imposición de la mencionada Directiva (considerando 46).

En trasposición de estos principios, el Anteproyecto configura el régimen económico mediante una tasa de carácter tributario que deben pagar las entidades financieras y que está relacionada con: (i) los gastos de la Autoridad; (ii) las reclamaciones resueltas por la Autoridad frente a cada una de las entidades, respecto del número total de reclamaciones resueltas en el ejercicio anterior, y (iii) la proporción a las resoluciones favorables al cliente frente a cada una de ellas con respecto al número total de resoluciones favorables al cliente emitidas por la Autoridad.

Pues bien, esta fórmula merece los siguientes comentarios:

(i) El artículo 31.1 de la Constitución Española establece que: "*Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá carácter confiscatorio*". La Ley General Tributaria concreta esta exigencia de capacidad económica para el establecimiento de cualquier tributo (sean estos impuestos, tasas o contribuciones especiales) en su artículo 3, cuando señala que "*La ordenación de los tributos ha de basarse en la capacidad económica de las personas llamadas a satisfacerlos y en los principios de generalidad y equitativa distribución de la carga tributaria.*" Por tanto, cualquier tributo requiere una manifestación real o potencial de capacidad económica.

Así lo recuerda también el Tribunal Constitucional, por ejemplo, en la sentencia 194/2000, fundamento jurídico 8º, respecto de todos los tributos: "*el tributo es una prestación patrimonial coactiva que se satisface, directa o indirectamente, a los entes públicos (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 15, y 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 18) que, por imperativo del art. 31.1 C.E., sólo puede exigirse cuando existe capacidad económica y en la medida -en función- de la capacidad económica (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 6)*". Capacidad que, como se ha dicho, puede ser real o potencial, pero en todo caso existente y no meramente nominal o ficticia (sentencia del Tribunal Constitucional 194/2000, fundamento jurídico 8º). Lo que significa que la capacidad económica obliga al legislador «*a buscar riqueza allí donde la riqueza se encuentra*» (sentencia del Tribunal Constitucional 27/ 1981, fundamento jurídico 4º) o, lo que es lo mismo, que «*los poderes públicos están obligados –en principio– a exigir esa contribución a todos los contribuyentes cuya situación ponga de manifiesto una capacidad económica susceptible de ser sometida a tributación*» (sentencia del Tribunal Constitucional 10/2005, fundamento jurídico 6º y sentencia del Tribunal Constitucional 96/2002, fundamento jurídico 7º).

(ii) Si el hecho imponible definido en la ley tributaria entra en colisión con los criterios mencionados y, en especial, con el de capacidad económica, la obligación tributaria no será válida, no porque le falte la causa, sino porque el hecho que pretende generar el vínculo de la obligación carece en sí mismo de fundamento constitucional.

También los tributos que buscan fines parafiscales, por ser tributos y por sostener los gastos públicos, como se podría interpretar que ocurre con la tasa diseñada en el

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Anteproyecto, por tratar de incentivar (para reducir la proporción en la que deben contribuir al sostenimiento de los gastos de la Autoridad) que las entidades financieras resuelvan las reclamaciones de sus clientes de forma amistosa, deben respetar los principios del artículo 31.1 de la Constitución Española.

Así fue expuesto en la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de diciembre de 1989 que afirmaba que los tributos con fines no fiscales *"[...] estructural y funcionalmente son [...] auténticos tributos, sometidos en un todo al régimen común de estos, ya que también sirven en última instancia para el sostenimiento de las cargas públicas."* De igual forma, en la sentencia del Tribunal Constitucional 194/2000, se señala que *"(…) aunque la finalidad perseguida sea constitucionalmente legítima -la lucha contra el fraude fiscal-, la prestación tributaria no puede hacerse depender de situaciones que no son expresivas de capacidad económica porque, siendo muy amplia la libertad del legislador a la hora de configurar los tributos, éste debe, "en todo caso, respetar los límites que derivan de dicho principio constitucional, que quebraría en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia" [STC 221/1992, FJ 4; en el mismo sentido, STC 214/1994, FJ 5 c)]."*

De forma más reciente, el Tribunal Constitucional ha vuelto a analizar la cuestión, por ejemplo, en su sentencia 182/2021 de 26 de octubre de 2021, señalando expresamente que *"(…) ya es clásica la doctrina de este tribunal que declara que «el tributo es una prestación patrimonial coactiva que se satisface, directa o indirectamente, a los entes públicos (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 15, y 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 18) que, por imperativo del art. 31.1 CE, solo puede exigirse cuando existe capacidad económica y en la medida –en función– de la capacidad económica (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 6)». A este respecto, si bien puede objetarse que dicha afirmación se vertió al hilo del enjuiciamiento de determinados impuestos con protagonismo cierto en el sistema tributario (como en el caso de la previsión de la disposición adicional cuarta de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos, que tenía repercusiones principalmente en los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y sobre sucesiones y donaciones, en la STC 194/2000, de 19 de julio, FJ 8), cabe destacar que se utilizó como ratio decidendi en procesos constitucionales contra otros impuestos con menor peso en el conjunto del sistema, como en los de la mal denominada «tasa» por emisión de informes de auditoría de cuentas (AATC 381 a 383/2005, todos de 25 de octubre, FFJJ 5, y 117 y 118/2006, ambos de 28 de marzo, FFJJ 4).", de donde concluye que "el presupuesto de hecho del tributo debe ser, siempre y en todo caso, un índice de capacidad económica real o potencial"*.

(iii) No parece, a estos efectos, suficiente que la actividad de la Autoridad se base en la reclamación de un cliente que deriva necesariamente de la previa contratación de un servicio financiero a una determinada entidad, ya que la existencia de la Autoridad solo puede generar a las entidades financieras, desde la perspectiva de su capacidad económica, una minoración real o potencial. Por tanto, la existencia de la Autoridad no supone, en ningún caso, una manifestación de la capacidad económica real o potencial de las entidades financieras sino, en su caso, de los clientes. En consecuencia, el establecimiento de la tasa en las condiciones expuestas podría adolecer de un vicio de inconstitucionalidad y, en consecuencia, ser declarada nula.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(iv) Por otra parte, si desde la perspectiva del ordenamiento interno se decide financiar la actividad de la Autoridad mediante una tasa, esta debe articularse de acuerdo con los principios y la disciplina normativa de tal figura tributaria, que se regulan en el artículo 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y 6 y ss de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y, en particular, de acuerdo con el artículo 8 de esta última norma, en la que se establece claramente que en la fijación de las tasas se debe tener en cuenta "*la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas*".

En aplicación de ambas normas, el hecho imponible de las tasas solo puede ser la "*prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario*".

Cabe recordar también aquí lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos cuando, al definir el sujeto pasivo de las tasas, incluye a "*las personas físicas o jurídicas beneficiarias de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público o a quienes afecten o beneficien, personalmente o en sus bienes, los servicios o actividades públicos que constituyen su hecho imponible*."

Pues bien, la forma en la que la tasa está definida en el Anteproyecto no grava a quien es el "afectado" o el "beneficiado" de modo particular por el servicio que se trata de financiar, ya que, en la configuración del Anteproyecto, la Autoridad se diseña para atender exclusivamente las reclamaciones de los clientes frente a las entidades financieras.

Podría pensarse que las entidades financieras, aunque "no beneficiadas", son "referidas" o "afectadas" de modo particular por el servicio que presta la Autoridad, pero en tal caso, al no exigirse la tasa a los consumidores que instan la intervención de dicho organismo, se estaría desconociendo un principio central del sistema tributario: el de igualdad (artículo 31.1 de la Constitución Española).

Abunda en esta línea el artículo 19 de la propia Ley 7/2017, que proclama los principios de igualdad y contradicción de las partes en los procedimientos de resolución alternativa, enfatizando en su apartado 1 el equilibrio de sus posiciones, que pudiera resultar roto si una parte recibe la prestación gratuitamente y la otra parte debe hacer frente a su coste. En efecto, aunque los Estados miembros, al amparo de la Directiva, pueden optar por la gratuidad del servicio, las exigencias de la propia Directiva impiden que, si esta es la opción, sólo lo sea para una de las partes conflicto (el cliente) y no para la otra (la entidad financiera).

6.2 Otras consideraciones en relación con la tasa propuesta

Para el caso de que no fuera acogida la observación general de este Informe incluida en el apartado anterior, es preciso realizar otras consideraciones sobre la tasa propuesta.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(i) Sobre los costes de la nueva Autoridad.

La Memoria de análisis de impacto normativo emitida el 28 de noviembre de 2022 en relación con el anterior Anteproyecto, estimaba el coste del nuevo organismo en 21 millones de euros al año (para tramitar entre 81.720 y 122.962 reclamaciones, más del doble de las 47.000 que fueron tramitadas en 2021 en conjunto por los tres organismos que dependen actualmente de los supervisores), que se pretendía cubrir con una tasa fija de 250 euros por reclamación admitida.

La reconfiguración de la tasa (de un importe fijo de 250 euros a un importe variable en función de los gastos en que haya incurrido la Autoridad en el ejercicio anterior) no debería justificar ninguna alteración de los costes totales en los que se estimó inicialmente la puesta en marcha de la Autoridad en la referida Memoria, en la medida en que la estructura y los elementos que la caracterizan no se han visto alterados.

(ii) Sobre los gastos a ser sufragados por la tasa y su control

Con independencia de los restantes comentarios que se realizan a continuación, el cálculo de la tasa debería referirse exclusivamente a los gastos ordinarios de funcionamiento (y no simplemente a los gastos) de la Autoridad haciendo referencia expresa a la aplicación de los principios de eficiencia y buen gobierno presupuestario en relación con el presupuesto anual de funcionamiento de la Autoridad pues, de otro modo, podría producirse un sobredimensionamiento injustificado de la Autoridad.

Debe tenerse en cuenta, además, que los sujetos pasivos (las entidades financieras) soportarán, vía la tasa, los gastos de funcionamiento de la Autoridad, sin ningún tipo ni mecanismo de participación, información o control sobre el presupuesto de la autoridad y sin que haya ninguna correlación entre la tasa y el importe de las reclamaciones admitidas (y, en su caso, resueltas favorablemente para el cliente). Téngase en cuenta, además, que los gastos de la Autoridad también cubren la realización de actividades más allá de la resolución de reclamaciones, como son las relativas a la educación financiera, que no guardan relación con la tasa.

Por todo lo expuesto, debería considerarse el establecimiento de mecanismos que aporten certeza respecto de las actualizaciones del presupuesto anual, referenciándolo a un índice de referencia de actualización de costes como puede ser el índice de precios al consumo (IPC) como límite en defensa de la seguridad jurídica de los sujetos pasivos.

(iii) Sobre el posible establecimiento de mecanismos alternativos de cofinanciación público-privado.

Para mitigar los impactos antes mencionados, de tal forma que la base de cálculo de tasa no esté compuesta por la totalidad de los gastos (ordinarios de funcionamiento) de la Autoridad, sino por una fracción de estos, podría establecerse un sistema de cofinanciación de, por ejemplo, el 50%.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

De esta forma, la tasa podría configurarse con respecto al importe de los gastos ordinarios de funcionamiento en que haya incurrido la Autoridad en el ejercicio anterior, desglosado de la forma siguiente:

a. El 40% del [50%] de dichos gastos se distribuirá entre las entidades financieras en proporción a las reclamaciones resueltas por la Autoridad frente a cada una de ellas con respecto al número total de reclamaciones resueltas en el ejercicio anterior.

b. El 60% del [50%] de dichos gastos se distribuirá entre las entidades financieras en proporción a las resoluciones favorables al cliente frente a cada una de ellas con respecto al número total de resoluciones favorables al cliente emitidas por la Autoridad en el ejercicio anterior.

En todo caso, sería igualmente conveniente contemplar los siguientes aspectos adicionales en relación con la tasa:

(i) En caso de no se considere un sistema de cofinanciación público-privado como el anteriormente expuesto, debería contemplarse el establecimiento de salvaguardas apropiadas para que los sujetos pasivos no se vean obligados a sufragar la tasa en relación con aquellas reclamaciones en las que las pretensiones del cliente fueran desestimadas por la Autoridad.

En efecto, en los casos en los que la reclamación sea resuelta favorablemente a la entidad financiera, esta no debería estar sujeta a la financiación del procedimiento en cuestión, ya que, con arreglo al tenor actual del Anteproyecto, se impone a las entidades financieras una carga económica por el mero hecho de que un cliente interponga una reclamación ante la Autoridad y esta sea admitida y resuelta, con independencia de su viabilidad, contenido y resultado.

Esto se podría articular repercutiendo vía tasa a las entidades financieras únicamente la proporción de los gastos ordinarios de funcionamiento de la Autoridad en proporción a las reclamaciones resueltas a favor del cliente sobre el total de reclamaciones presentadas ante la Autoridad (de tal forma que la proporción de gastos correspondientes a reclamaciones no admitidas, desestimadas o no resueltas favorablemente al cliente no serían trasladados a las entidades financieras y quedarían en el ámbito público).

(ii) Una cláusula de salvaguarda para que la exacción no supere, en ningún caso, un determinado porcentaje del interés económico de la reclamación o que gocen de exención del pago de la tasa las reclamaciones cuyo importe sea inferior a la misma.

(iii) Sería conveniente establecer el pago de una cuantía moderada a cargo del consumidor en el momento de la interposición de la reclamación. Así, por ejemplo, en Italia y Dinamarca se establecen obligaciones de pago a cargo del consumidor de cantidades simbólicas por el hecho de la presentación de la reclamación, que le son reintegradas por la entidad en el caso que se diese la razón al cliente.

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE24e00010865184
CSV
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Validez del documento
Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(iv) Se debería acompañar la tasa del establecimiento de un umbral mínimo para poder interponer reclamaciones por esta vía o de alguna otra medida que equilibre el tratamiento de reclamante y reclamado en el Anteproyecto. En efecto, la fijación de tal cuantía sin un umbral mínimo para acceder a la Autoridad puede suponer una suerte de incentivo para reclamar operaciones de escasa cuantía o cuantía sustancialmente inferior al coste de la resolución, presumiendo que las entidades pudieran preferir allanarse a la tramitación de la reclamación por el impacto en costes que la tramitación del expediente ante la Autoridad (pago de la tasa) puede tener.

(v) En caso de reclamaciones presentadas por clientes financieros que no tengan la consideración de consumidores (en caso de mantenerse la definición de «cliente» del Anteproyecto), el pago de la tasa debería ser compartido entre el reclamante y la entidad financiera reclamada.

7. Organización de la Autoridad

En caso de mantenerse la propuesta de creación de una nueva autoridad administrativa independiente, este Informe tiene las siguientes observaciones en relación con el régimen de organización de la misma contemplado en el Anteproyecto.

7.1 Consejo Rector de la Autoridad

El artículo 10.2 del Anteproyecto establece que el Consejo Rector de la Autoridad estará compuesto por diez consejeros o consejeras: las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia, dos consejeros electos y seis consejeros natos.

Este Informe llama la atención sobre el escaso número de consejeros electos (dos sobre un total de diez), lo que contrasta poderosamente con otras autoridades independientes como la CNMC o la propia CNMV y que reduce notablemente la independencia y representatividad del órgano.

Además, se propone valorar la inclusión de exigencias de dedicación mínima para sus integrantes y, muy en especial, para los vocales electos, de la misma forma que se ha establecido en otras autoridades independientes, como la CNMC.

7.2 Comité Consultivo de la Autoridad

El artículo 20 del Anteproyecto regula la composición del Comité Consultivo de la Autoridad, como órgano de asesoramiento. Este Informe considera relevantes los siguientes aspectos.

(i) ***Denominación de "Comité Consultivo"***: El artículo 31 de la Ley de los Mercados de Valores y los Servicios de Inversión regula el Comité Consultivo de la CNMV como el órgano de asesoramiento de su Consejo. Su reconocimiento se corresponde con organismos homólogos en autoridades europeas. Por esta razón, sería preferible no utilizar la misma denominación para un órgano de esta nueva Autoridad con unas competencias tan próximas a las de la CNMV. Con esta finalidad, se podría utilizar, por ejemplo, la denominación de Comité Asesor u otra similar que no induzca a confusión.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(ii) ***Funciones***: El artículo 20.5 del Anteproyecto enumera las materias en las que el informe del Comité será preceptivo.

En esta relación podría considerarse la inclusión de aquellas materias relacionadas con resoluciones sancionadoras especialmente relevantes o significativas para una entidad o el sector.

Además, debería suprimirse la función de este Comité de emitir un informe preceptivo para la aprobación de normas de conducta, por el solapamiento que supone con respecto a la función de otros órganos consultivos (como son el Comité Consultivo de la CNMV, en el ámbito de los servicios de inversión, y la Junta Consultiva de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en el ámbito de los seguros y fondos de pensiones) y porque la Autoridad carece de competencias en relación con las normas de conducta.

Estas consideraciones pueden llevar a confusión a los receptores del informe, sobre todo si se añaden a la identidad de la denominación a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

(iii) ***Composición***: Teniendo en consideración que la Autoridad extiende sus competencias a un número relevante de materias cuya regulación es especializada y diversa, cabría valorar las siguientes medidas:

a) Se valora positivamente la ampliación a 12 del número de miembros del Comité Consultivo en aras a poder dar cabida al mayor número de sensibilidades potencialmente afectadas por las actuaciones de la Autoridad.

b) Se valora positivamente, también, la presencia de representantes del Consejo de Consumidores y Usuarios, de las asociaciones representativas de las personas mayores de 65 años y de las asociaciones representativas de las personas con discapacidad.

Sin embargo, se considera muy relevante que se garantice una adecuada representación de cada uno de los sectores afectados por el Anteproyecto (servicios bancarios, seguros e inversión colectiva).

c) La representación de las Comunidades y Ciudades Autónomas (cuatro vocales) sigue siendo, pese a haberse reducido en un miembro respecto del anterior Anteproyecto, desproporcionada con el número de miembros que representan a consumidores, usuarios y entidades financieras (seis vocales) dado que no se aprecian unos intereses divergentes con respecto a los ya representados por los consumidores, usuarios y entidades financieras que lo justifiquen.

d) Se valora positivamente que dos vocales deban ser expertos independientes de reconocido prestigio en materia financiera, si bien no debería limitarse al ámbito académico, pudiendo provenir igualmente el ámbito profesional.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

(iv) ***Presidencia***: Se establece que el Comité Consultivo estará integrado por la persona titular de la Presidencia, que lo presidirá, por la persona titular de la Vicepresidencia y por doce miembros. Como sucede en otros órganos consultivos similares, cabría considerar –para evitar aumentar en exceso su tamaño- que formen parte de este solamente la persona titular de la Presidencia o de la Vicepresidencia de la Autoridad, pero no ambos.

8. Funcionamiento, tramitación y resolución de reclamaciones

8.1 Selección de vocales, conocimientos y competencias (artículo 27)

Los artículos 17 y 19 del Anteproyecto distinguen entre la instrucción de las reclamaciones (encomendada a las vocalías integradas por vocales) y su resolución (encomendada a secciones compuestas a su vez por vocales).

1. El apartado 3 del artículo 19 del Anteproyecto establece:

2. *"La selección de las o los Vocales se realizará entre profesionales con experiencia y conocimientos jurídicos especializados y acreditados en el ámbito del ejercicio de la función jurisdiccional, de los servicios financieros, la protección del consumidor, el arbitraje o la mediación, con formación suficiente para el desempeño de sus funciones, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 25. Reglamentariamente se establecerá la forma de acreditar dicha experiencia y conocimientos."*

3. Sin embargo, al margen del artículo 25 del Anteproyecto, poco más se regula sobre su procedimiento de selección.

4. Esta norma merece los siguientes comentarios:

(i) Sería conveniente incluir una referencia expresa a la exigencia de experiencia y conocimientos jurídicos en el ámbito de los *instrumentos y productos financieros*.

(ii) Los conocimientos y experiencia de los vocales son fundamentales para el buen desarrollo de la actividad de la Autoridad por lo que debería conocerse a priori el régimen reglamentario para su acreditación, al que el Anteproyecto remite.

(iii) Por la razón expuesta en el apartado anterior, no parece acertado que la Disposición Transitoria Primera, punto 4, prevea la posibilidad de que la Autoridad comience su actividad sin que el referido desarrollo reglamentario haya sido aprobado.

Por otra parte, el artículo 27.2 del Anteproyecto indica que "*La Autoridad ofrecerá, al menos anualmente, formación específica a los Vocales y aquellos empleados que contribuyan o participen en la instrucción o resolución de los expedientes de reclamación. […] A tal efecto, las autoridades de supervisión harán un seguimiento de los programas de formación establecidos*" [énfasis añadido]. De esta forma, parece apuntarse que, además de los vocales, otros trabajadores pueden instruir o resolver reclamaciones, que vendrían a sumarse a la posibilidad de externalización de la resolución de reclamaciones, expresamente prevista en la disposición adicional tercera del Anteproyecto. [Énfasis añadido].

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Este Informe entiende que la instrucción de los expedientes supone una responsabilidad que debe ser expresamente asignada a los vocales, por lo que se sugiere aclarar que, en todo caso, la responsabilidad de la instrucción de los expedientes corresponde a los vocales de la Autoridad.

8.2 Reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o al defensor de la clientela (artículo 32)

El plazo de un mes previsto para la resolución de reclamaciones por los servicios de atención a la clientela es excesivamente breve. Se valoraría positivamente su extensión a un plazo de dos meses (tal y como actualmente se prevé en el artículo 15 de la Orden ECO 734/2004 y en el artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero), lo que redundaría en un mayor número de reclamaciones resueltas por las entidades, aumentaría, al menos proporcionalmente, el número de reclamaciones aceptadas y reduciría la carga de trabajo y el consumo de recursos de la Autoridad.

Además, la remisión que hace el artículo 32.2 al artículo 38.1.e) es incorrecta y debería efectuarse por una al artículo 38.2.e).

8.3 Principios (artículo 35)

Entre los principios aplicables al procedimiento seguido para la resolución de reclamaciones debería incluirse el de rogación y, en consecuencia, como se señala posteriormente, eliminar la segunda frase del artículo 35.2 del Anteproyecto.

8.4 Legitimación activa (artículo 36)

La referencia del apartado 2 a la legitimación de los inversores institucionales que actúen en defensa de los intereses particulares de sus clientes debería ser revisada dado que éstos no estarían legitimados para interponer reclamaciones en el orden jurisdiccional civil.

8.5 Causas de inadmisión de reclamaciones (artículo 38)

El artículo 38.2 del Anteproyecto establece las causas de inadmisión de las reclamaciones, reproduciendo las seis causas previstas en el artículo 18.1 de la Ley 7/2017 en el que se indica que no es posible la inadmisión por un motivo distinto de los señalados en dicho artículo.

Sin embargo, este Informe entiende que:

(i) Deberían incluirse expresamente los supuestos en los que haya transcurrido el plazo de prescripción de acciones o derechos aplicables de conformidad con lo establecido en los contratos o en la normativa reguladora que resulte de aplicación.

(ii) Que, en su delimitación deben tenerse en cuenta las especificidades del sector financiero y, por lo tanto, deberían considerarse igualmente las causas de inadmisión previstas en el

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

artículo 10 de la Orden ECC/2502/2012 para no desvirtuar la finalidad del sistema de protección al cliente financiero y garantizar su eficaz funcionamiento.

En particular, deberían incluirse las causas de inadmisión relativas a los supuestos en los que se planteen controversias sobre hechos cuya prueba únicamente pueda ser realizada en vía judicial, sobre la cuantificación económica de los daños y perjuicios o cualquier otra valoración económica o cuando se requiera necesariamente la intervención de expertos con conocimientos especializados en una materia técnica ajena a la normativa de transparencia y protección de la clientela o a las buenas prácticas y usos financieros.

(iii) Además, específicamente en el ámbito del seguro, deberían excluirse también las reclamaciones en relación con contratos de grandes riesgos, seguros colectivos o planes de pensiones que instrumenten compromisos por pensiones de las empresas con sus trabajadores o beneficiarios, que no se refieran a la condición de usuario de servicios financieros de las entidades aseguradoras o de entidades gestoras de fondos de pensiones (en línea con lo dispuesto en el artículo 3.2 del Anteproyecto).

8.6 Efectos de la presentación de reclamaciones (artículo 40)

El artículo 40.1 del Anteproyecto establece que *"Las partes no podrán ejercitar entre sí ninguna acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación hasta que la reclamación que se está sustanciando ante la Autoridad finalice mediante resolución expresa o se entienda desestimada en los términos del artículo 39.5 de la presente Ley, sin perjuicio de la tutela cautelar que puedan recabar estas ante los Juzgados y Tribunales de la jurisdicción civil. En el caso de que se adopten medidas cautelares, estas mantendrán su vigencia hasta transcurridos veinte días desde el siguiente a que se notifique la resolución de la Autoridad o se produzcan los efectos del silencio desestimatorio. Transcurrido dicho plazo sin que se presente demanda, las medidas cautelares adoptadas quedarán sin efecto"*.

Solo se excepciona en el párrafo siguiente del mismo artículo el *"[…] posible desistimiento del reclamante a la tramitación de su reclamación, en cuyo caso cualquiera de las partes podrá ejercitar contra la otra acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación."*

Esta norma plantea, en los términos en los que está formulada, diversos problemas:

(i) El problema de su posible utilización oportunista por el cliente para evitar la reclamación de la entidad financiera (puesta de manifiesto en la conclusión sexuagesimonovena del Informe del Consejo General del Poder Judicial al que antes se ha hecho referencia). Al prescribir la imposibilidad de entablar reclamaciones judiciales por la entidad financiera (por ejemplo, para recuperar financiación concedida al cliente) durante el tiempo en que se está sustanciando ante la Autoridad una reclamación, cualquier cliente podría retrasar, por ejemplo, una reclamación económica por impago durante, por ejemplo, los 90 días que puede durar el procedimiento ante la Autoridad (o más, si se sustancia una cuestión previa de unificación de criterio), y dicha paralización podría repetirse con carácter anual al poder reiterar sin riesgo de multa la misma reclamación cada año de acuerdo con el artículo 38.4 del Anteproyecto.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Es por lo expuesto, por lo que, en su lugar se propone exceptuar de la regla general de la imposibilidad del ejercicio de acciones judiciales o extrajudiciales aquéllas que tuviesen finalidad recuperatoria de financiaciones previamente concedidas al reclamante.

(ii) Además, podría suponer una vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial, máxime cuando solo se impone esta limitación a la entidad financiera, puesto que el reclamante puede desistir cuando quiera. La norma puede ser utilizada como mecanismo para evitar acciones legítimas de la entidad.

(iii) Por lo que se refiere a la fórmula prevista para la posible tutela cautelar, no funcionará, pues estaríamos en presencia de medidas cautelares solicitadas antes de la iniciación de cualquier procedimiento judicial, supuesto de hecho con una regulación muy restrictiva en la Ley de Enjuiciamiento Civil y de más que improbable concesión en la práctica.

El apartado 4 establece que "*La resolución que acuerde la inadmisión podrá imponer, motivadamente, y atendiendo a los principios moduladores del derecho administrativo sancionador, una multa de entre 50 y 200 euros cuando, de forma reiterada en un período de un año, se hayan inadmitido reclamaciones presentadas por el mismo reclamante por las causas previstas en las letras b) y c) del apartado 1.*"

La seguridad jurídica, especialmente relevante en materia sancionadora, exigiría, al menos, determinar cuándo se considera que se da el supuesto de reiteración (concretar el número de reclamaciones).

8.7 Contenido de las resoluciones (artículo 41)

La finalidad de la Autoridad en los términos definidos por el Anteproyecto es resolver las reclamaciones planteadas por los clientes financieros. La aplicación de este principio plantea distintos problemas en relación con el contenido de las resoluciones regulado en el artículo 41 del Anteproyecto.

(i) Alcance de las decisiones de la Autoridad

En virtud del principio de congruencia, la Autoridad debería decidir exclusivamente sobre las pretensiones incluidas por el cliente en su reclamación y en ningún caso debería pronunciarse sobre aspectos que no hayan sido reclamados por el cliente.

Con esta finalidad, sería conveniente incluir un segundo inciso en el primer párrafo del apartado 1 del artículo 41 del Anteproyecto que establezca lo siguiente: "*La resolución deberá decidir exclusivamente sobre las pretensiones incluidas por el cliente en su reclamación.*" Y, consecuentemente, eliminar el inciso final del artículo 35.2 del Anteproyecto que, en contra del principio de justicia rogada, establece que "*No obstante, cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, la Autoridad podrá pronunciarse sobre las mismas, siempre que se encuentren dentro de su ámbito de competencia, poniéndolo antes de manifiesto a las partes por un plazo de cinco días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten,*

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

en su caso, los medios de prueba, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas."

(ii) Compensación a los clientes

El artículo 41.1 establece la posibilidad de la Autoridad, en caso de reclamaciones que no tengan un contenido económico y se aprecie una vulneración de los derechos de los clientes reconocidos en la normativa de conducta o en lo códigos de autorregulación de adhesión voluntaria por parte de las entidades reclamadas, de fijar una "*compensación resarcitoria*" a favor del reclamante, por un importe de entre los 100 y los 2.000 euros.

El sistema de resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes tiene por objeto resolver las reclamaciones, determinando para ello si la entidad reclamada actuó de conformidad con la normativa y las buenas prácticas, motivando para ello la resolución y, en su caso, ajustar las prestaciones o restituciones que procedan.

Esta indemnización puede tener una doble naturaleza compensatoria o sancionadora, aunque parecen configurarse en el Anteproyecto, como la compensación por un daño o perjuicio, puesto que se menciona expresamente que en ningún caso tendrá carácter sancionador.

Esta previsión ha sido objetada por el Consejo de Estado en su Dictamen sobre el Anteproyecto precedente al señalar que su fijación a tanto alzado y sin relación con daños sufridos por el cliente financiero, tiene, al margen de la literalidad del precepto, un carácter materialmente punitivo que, *"[…] más que propiamente compensar, parece que sanciona una actuación que se considera reprochable sin haber sido tipificada con carácter general […]"*.

Pero es que, aun cuando se concluyera que su naturaleza es compensatoria, esta referencia debería ser suprimida del Anteproyecto por ser contraria al principio de justicia rogada y porque la fijación de una indemnización o compensación resarcitoria, que va más allá de lo señalado en el párrafo anterior, es competencia de la jurisdicción civil y requiere de una información y valoración que, con mucha probabilidad, precisará de otras herramientas procesales.

Por todo ello, se considera que el último párrafo del artículo 41.1 del Anteproyecto debería eliminarse.

8.8 Resolución no vinculante (artículo 43)

(i) El apartado 2 prevé que si la resolución, no vinculante, fuera desfavorable a la entidad, esta deberá comunicar la aceptación o no de la misma y, en caso de no aceptación, deberá razonar motivadamente su decisión. En la medida en que esa resolución podría ser utilizada en una reclamación judicial del cliente, en la jurisdicción civil, el que la entidad esté obligada a razonar motivadamente su decisión podría afectar al derecho de defensa de la entidad. En consecuencia, se propone eliminar esa previsión.

(ii) El apartado 3 del artículo 43 del Anteproyecto establece que "*En todo caso, la resolución adoptada por la Autoridad tendrá valor de informe pericial en el caso de que cualquiera de las partes decida acudir a la jurisdicción civil. Se entenderá producida su ratificación con la firma del*

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

órgano competente.". Sería necesario revisar si el valor pericial de esta resolución es acorde con los requisitos establecidos por la Ley de Enjuiciamiento Civil para los informes periciales.

8.9 Cuestión previa de unificación de criterio (artículo 44)

Sería muy conveniente adecuar el contenido de este precepto a la regulación que derive de la transposición al derecho español de la Directiva 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores.

9. Educación financiera

En el apartado 1 del artículo 54 del Anteproyecto cabría mencionar de forma expresa que la educación financiera de los ciudadanos incluye igualmente la formación sobre sus derechos y obligaciones en las respectivas materias, así como el conocimiento de cómo ejercitar y reclamar sus derechos.

En el apartado 2 sería conveniente reconsiderar la mención específica en una norma con rango de ley a dos guías concretas, que dan a entender su importancia frente a otras.

En el artículo 55.1 del Anteproyecto sería relevante, en términos de efectividad y de coste, evitar la fragmentación de las competencias sobre las iniciativas en materia de educación financiera.

En el apartado 2 de dicho artículo sería conveniente incluir una referencia expresa a las asociaciones de consumidores más representativas con ámbito de actuación nacional, así como a los colegios profesionales y sus consejos como entidades con las que se podrán celebrar convenios para mejorar la educación financiera. De hecho, por ejemplo, actualmente, el Consejo General de Economistas es colaborador del plan de educación financiera. Por otra parte, en el apartado 3 del mismo artículo cabría realizar una referencia específica a las etapas de educación secundaria y bachillerato para reforzar la importancia de la educación financiera en esta fase del ciclo formativo.

10. Régimen sancionador

El título VII del Anteproyecto establece un régimen sancionador específico para las entidades financieras, así como para quienes ostenten cargos de administración o dirección de estas, que infrinjan lo previsto en el artículo 42 (obligación de las entidades financieras de dar cumplimiento a las resoluciones vinculantes de la Autoridad en el plazo de 30 días hábiles a contar desde su notificación y de entregar a la Autoridad la justificación documental de dicho cumplimiento).

Este Informe entiende que debería reconsiderarse la procedencia de que la Autoridad, además de resolver los litigios de consumo en el ámbito financiero entre los clientes y las entidades financieras, pueda imponer sanciones a una de las partes en el conflicto. Este régimen sancionador podría solaparse, además, con el de los supervisores que, lógicamente, conservan sus funciones

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

de supervisión de la conducta, por lo que puede dar lugar a una vulneración del principio *non bis in idem*.

Por ello, este Informe considera que sería preferible que la Autoridad notificara al organismo de supervisión correspondiente las conductas susceptibles de ser sancionadas y que fuera el supervisor correspondiente el que las tramitara.

De esta forma, se podría modificar el artículo 56 del Anteproyecto según se indica a continuación, suprimiéndose los artículos 57 a 65 por resultar innecesarios, ya que la legislación de supervisión contiene disposiciones detalladas que regulan el procedimiento sancionador, las infracciones, las sanciones, su graduación y la prescripción:

> "*Artículo 56. Las entidades financieras, así como quienes ostenten cargos de administración o dirección en las mismas, que infrinjan lo previsto en el artículo 42 incurrirán en responsabilidad administrativa sancionable con arreglo a lo dispuesto la legislación de supervisión que les resulte de aplicación en función de su naturaleza.*"

Para el caso de que se mantuvieran las facultades sancionadoras de la Autoridad, debería modificarse el régimen previsto en el Anteproyecto en los siguientes aspectos:

(i) La infracción prevista en el artículo 56 lo es a las resoluciones vinculantes previstas en el artículo 42 y no a lo genéricamente previsto en dicho precepto.

(ii) En el artículo 57 debe hacerse referencia no sólo a lo previsto en la Ley 40/2015 (y no solo a la Ley 39/2015) por ser aquella la que regula los principios de la potestad sancionadora de la Administración.

(iii) En caso de mantenerse un régimen sancionador específico en el Anteproyecto, sería necesario precisar con mayor detalle qué participación (negligencia inexcusable, ausencia de controles, etc.) han de tener los órganos de administración y dirección de las entidades financieras en la comisión de la infracción para determinar su posible responsabilidad.

(iv) Sería necesario evitar la utilización de conceptos jurídicos indeterminados (por ejemplo, "especialmente relevantes", en los artículos 60 y ss. del Anteproyecto.)

11. Informe anual de actividad de la Autoridad

Este Informe llama la atención sobre el hecho de que la facultad que el artículo 46 (*Informe anual de actividad*) del Anteproyecto confiere a la Autoridad para publicar criterios excede de las competencias de resolución de reclamaciones, que constituyen su finalidad, y podrían entrar en colisión con la supervisión de las normas de conducta que corresponde a los organismos supervisores.

Con este criterio, sería conveniente eliminar las referencias en el artículo 48 del Anteproyecto a la publicación en el informe anual de actividad de "*las resoluciones de unificación de criterio, así como aquellas otras que, por su reiteración puedan resultar especialmente relevantes*".

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

El reconocimiento, si quiera indirecto y por la vía de un informe anual, de facultades a la Autoridad para emitir criterios de resolución de reclamaciones vinculantes aproximaría su papel al de regulador y autoridad de resolución sobre controversias dimanantes de relaciones jurídico-privadas, además de generar una relevante inseguridad jurídica, ante la eventual colisión de dichos criterios con los establecidos por los supervisores nacionales y europeos (EBA, EIOPA y ESMA).

12. Otros comentarios al Anteproyecto

En relación con el Anteproyecto analizado, cabe realizar los siguientes comentarios de carácter técnico y para la mejora del texto propuesto:

1. ***Artículos 5.3 y 45 y Disposición final segunda del Anteproyecto***: la Disposición final segunda tiene por objeto regular la tramitación específica que habrá de seguir el procedimiento "especial" de demanda contra la resolución vinculante de la Autoridad ante los tribunales civiles, mediante la modificación de la LEC.

   Sin perjuicio de otras consideraciones en relación con la problemática derivada de la impugnación de la resolución vinculante de la Autoridad en el orden civil a las que nos hemos referido ya, con carácter general, resulta extraño que la legitimación pasiva en un procedimiento civil la ostente una autoridad administrativa. No obstante, es cierto que dicha circunstancia podría tratar de asimilarse, por ejemplo, a los procedimientos de oposición a las resoluciones y actos de la Dirección General de los Registros y del Notariado (actual Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública) en materia de Registro Civil a los que se refiere en artículo 781bis de la LEC, en los que se prevé la formulación de una demanda de impugnación de la resolución contra dicha Dirección General.

2. ***Artículo 8.5 del Anteproyecto***: Se establece que el Consejo de Ministros aprobará, mediante real decreto, el Estatuto orgánico de la Autoridad.

   A este respecto, convendría establecer el plazo máximo para que el Consejo de Ministros cumpla con dicha obligación, lo que podría incluirse en la disposición final vigésima primera (*Desarrollo normativo*) del Anteproyecto.

   Además, convendría homogeneizar las menciones al estatuto de la Autoridad (estatuto orgánico, estatuto, estatuto de funcionamiento, etc.) que se efectúan en los artículos 8.5, 10.1 y 11.d).

3. ***Artículo 11 del Anteproyecto***: En el apartado m) se sugiere la siguiente corrección ortográfica: "*Adoptar cualesquiera otros acuerdos precisos para el desempeño de las funciones encomendadas a ~~de~~ la Autoridad que no sean competencia exclusiva de otro de sus órganos, pudiendo delegar en las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia las atribuciones y cometidos que considere oportunos*".

4. ***Artículos 12.2 y 12.5 del Anteproyecto***: Este último artículo establece que las personas titulares de la Presidencia y la Vicepresidencia de la Autoridad tendrán la consideración de

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

alto cargo a los efectos del artículo 1.2.e) de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 12.2 del Anteproyecto, que enuncia las causas en virtud de las cuales cesarán las personas titulares de la Presidencia y de la Vicepresidencia de la referida Autoridad, señala en su letra c) como causa de cese el "*estar incurso en alguna de las causas de incompatibilidad*", pero no aclara ni define qué debe entenderse por incurrir en algunas de las causas de incompatibilidad.

Podría ser oportuno matizar que las "incompatibilidades" a las que se refiere el Anteproyecto son precisamente las definidas en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

5. ***Artículo 14.2 del Anteproyecto***: La remisión al artículo 2.2 de la Ley 3/2015 no parece correcta porque en dicho apartado no se contemplan requisitos de honorabilidad, sino, al contrario, supuestos en los que no concurre la misma. Por ello, la redacción debería hacer referencia a que no deberían concurrir los supuestos del citado artículo 2.2.

6. ***Artículo 15.1.e) del Anteproyecto***: Además de citar el artículo 92 de la Ley 40/2015, debería hacerse referencia a su artículo 85, que es el que regula principalmente el plan de actuación.

7. ***Artículo 18 del Anteproyecto***: hace mención a cuatro áreas dentro de la Autoridad, a pesar de que el artículo 17.3 habla de "al menos tres" inicialmente y remite la determinación del número concreto al reglamento de régimen interior.

8. ***Artículo 21.2 del Anteproyecto***: señala que los plazos que se establecen en esta Ley se entienden hábiles "salvo que expresamente se establezca otra cosa". Por ello, sería aconsejable eliminar la mención a "hábiles" de los artículos que la mantienen (i.e. artículo 33.5, artículo 39, etc.).

9. ***Artículo 25.4 del Anteproyecto***: En relación con el régimen de personal y, en concreto, con lo dispuesto en el artículo 25.4, llama la atención que se limite el ejercicio de ciertas funciones públicas al personal laboral. La naturaleza pública de la Autoridad da cobertura a las funciones públicas de cualesquiera de sus empleados. En cualquier caso, sería conveniente precisar de qué funciones se trataría.

10. ***Artículo 26.2 del Anteproyecto***: Convendría especificar los plazos para comunicar la abstención, declarar la "recusación" y realizar el nuevo reparto. La Ley 40/2015, de aplicación supletoria, sólo prevé plazos para el caso de recusación.

11. ***Artículo 26.4 del Anteproyecto***: Con arreglo al artículo 26.4 del Anteproyecto, si las partes entendieran que la falta de independencia o imparcialidad deriva de una mala práctica en la resolución o tramitación de la reclamación, podrán dirigirse a la Sección Especial prevista en el artículo 18 para que dé traslado al Consejo Rector. En este caso, debería aclararse que este hecho debe dar lugar a la suspensión del procedimiento hasta la resolución del incidente.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

12. ***Artículo 27.2 del Anteproyecto***: Debería reconsiderarse la previsión de que las autoridades de supervisión hagan un seguimiento de los programas de formación establecidos, puesto que dichas autoridades ya forman parte del Consejo Rector de la Autoridad a través de los consejeros vocales natos.

13. ***Artículos 32.2 (y 38.2.a)) del Anteproyecto***: Reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela.

    El artículo 32.1 del Anteproyecto establece que para poder admitir y tramitar la reclamación ante la Autoridad debe ser presentada con carácter previo la reclamación ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela de la entidad financiera reclamada.

    Por su parte, el artículo 32.2 del Anteproyecto prevé la posibilidad de reclamación ante la Autoridad en el caso, entre otros, de que haya transcurrido un mes desde la presentación de la reclamación ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela de la entidad sin que haya sido resuelta. El mismo plazo se prevé para la inadmisión en el artículo 38.2.a) del Anteproyecto.

    El artículo 15 de la Orden ECO 734/2004 establece el plazo máximo de dos meses para resolver, a partir de la fecha en que la queja o reclamación fuera presentada en el departamento o servicio de atención al cliente o, en su caso, ante el defensor del cliente (el mismo plazo de dos meses se prevé por el artículo 7.2 de la Orden ECC/2502/2012).

    Con la finalidad de favorecer que las entidades financieras, a través de sus servicios de atención al cliente, puedan valorar adecuadamente las reclamaciones y con el objetivo de reducir el número de denegaciones por silencio, se considera muy conveniente ampliar el plazo del artículo 32.2 del Anteproyecto hasta dos meses, tal y como se contempla en la normativa vigente.

14. ***Artículo 34 del Anteproyecto***: Con arreglo al artículo 34 del Anteproyecto, la Autoridad debe asegurar a los reclamantes la disponibilidad de canales presenciales, telefónicos o telemáticos para el servicio asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al principio de prestación personalizada.

    El artículo 2.9 del Anteproyecto establece que *"se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad de la persona a la que se está prestando o va a prestarse servicios, su situación de discapacidad, la condición de persona extranjera y su situación administrativa, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones"*.

    A este respecto, se formulan las siguientes sugerencias:

    (i) El Anteproyecto no establece ninguna indicación de qué debe entenderse por "edad" suficiente o de que criterios o características se consideran relevantes a efectos

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE24e00010865184
CSV
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Validez del documento
Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

de que un cliente financiero pueda beneficiarse del servicio de atención personalizada en la interposición de reclamaciones.

(ii) Si bien la edad de la persona o las características de la zona geográfica en la que reside el cliente financiero son elementos a considerar en la asistencia personalizada para la interposición de reclamaciones, se considera que existen circunstancias igualmente relevantes a tener en consideración y no necesariamente vinculadas con la edad, la zona geográfica o las competencias estrictamente digitales, tales como el nivel de formación y experiencia en general como cliente financiero o sus circunstancias personales.

15. ***Artículo 35.5 del Anteproyecto***. Dos sugerencias:

(i) Entre la documentación que debe conservarse sería conveniente incluir, además de la documentación precontractual y contractual, la correspondiente al servicio prestado.

(ii) El Anteproyecto exige la conservación de documentación por un plazo mínimo de 6 años también en los supuestos en los que no se hubiera perfeccionado el contrato. Sin embargo, la conservación de la documentación precontractual en caso de que el contrato no se hubiera perfeccionado resulta contraria a la normativa de protección de datos, tal y como señaló el CGPJ en el dictamen que emitió sobre el anterior Anteproyecto. En concreto, destaca el CGPJ la incompatibilidad de esta obligación con el principio de "*minimización de datos*" establecido en el artículo 5.1c) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos. En consecuencia, debería eliminarse el último inciso del apartado 5 del artículo 35.

16. ***Artículo 36 del Anteproyecto***: El artículo 36 del Anteproyecto establece, en relación con la legitimación activa para la interposición de reclamaciones, que también están legitimados para presentar reclamaciones en su condición de clientes de entidades financieras "*los inversores institucionales cuando estos actúen en defensa de los intereses particulares de sus clientes, ya sean partícipes, inversores, tomadores de seguros, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualquiera de ellos, así como partícipes y beneficiarios de planes de pensiones*".

El Anteproyecto no contiene una definición de qué debe entenderse por «inversor institucional» ni efectúa referencia alguna a otra normativa sectorial que pueda contener una definición de tales inversores.

Se sugiere incorporar en el texto del Anteproyecto una definición de qué se entiende por inversor institucional a los efectos del artículo 36 de dicho texto o, en su caso, efectuar referencias concretas a la normativa sectorial que pueda permitir esclarecer que tipo de inversores se consideran «institucionales» a estos efectos.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Por su parte, los apartados 3 y 4 de dicho artículo se refieren a la legitimación activa de las asociaciones y organizaciones representativas de legítimos intereses colectivos de los clientes. A este respecto, sería conveniente aclarar que las referidas asociaciones y organizaciones representativas están legitimadas para poner reclamaciones en representación de los afectados, i.e., que no se trata de una legitimación abstracta.

17. ***Artículo 38 del Anteproyecto***: En la causa de inadmisión del apartado f) del artículo 38.2, se plantea la duda de si la existencia o no de un delito debería ser más una causa de suspensión de la reclamación (por posible prejudicialidad penal) que una causa de inadmisión de plano de ésta.

    Por otra parte, en este mismo supuesto, no queda claro por qué se limita a los procedimientos con resultado vinculante **para el cliente** (de hecho, tampoco queda claro cuáles son esos procedimientos).

    Por otra parte, en el artículo 38.3 se incluye una referencia a un plazo de siete días para notificar la resolución final de inadmisión. Esto contrasta con el artículo 18.3 de la Ley 7/2017, que establece un plazo máximo de 21 días naturales.

18. ***Artículo 42 del Anteproyecto***: Como ya se ha comentado, la impugnación de la decisión vinculante ante la jurisdicción civil y la aplicación de la LEC puede plantear problemas teniendo en cuenta que, en puridad, nos encontramos ante un acto administrativo. Quizá convendría aclarar que, igual que ocurre con carácter general en relación con este tipo de actos, su ejecutividad ha de quedar en suspenso hasta que se resuelva por el órgano judicial la medida cautelar siempre que se anunciara su solicitud. Por otro lado, el régimen de impugnación de las resoluciones sancionadoras debería incluirse en el Título VII (régimen sancionador).

19. ***Artículo 43 del Anteproyecto***: El artículo 43.2 del Anteproyecto establece que en el caso de que la resolución no vinculante fuera desfavorable a la entidad, esta deberá comunicar expresamente, en el plazo de 30 días desde la notificación, la aceptación o no de la misma.

    Se entiende que el referido plazo de 30 días debe ser considerado, a efectos de su cómputo, como "días hábiles", tal como ocurre en diferentes preceptos del Anteproyecto y, en particular, en el segundo párrafo del artículo 42 (en relación con el cumplimiento de las resoluciones vinculantes). Por ello, dado que a lo largo del articulado del Anteproyecto se precisa en cada caso si se trata de días hábiles o naturales, se sugiere aclarar, en aras de una mayor claridad, que se trata de un plazo en días hábiles.

20. ***Artículos 50 y 55 del Anteproyecto***: El artículo 50 del Anteproyecto regula la cooperación de la Autoridad con diferentes administraciones y autoridades regulatorias, tales como el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, el Banco de España y la CNMV. Dichas entidades deben cooperar e intercambiar mutuamente, en la forma que reglamentariamente se determine, cuanta

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

Código seguro de Verificación : GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

información, general o específica, resulte necesaria para el mejor cumplimiento de sus respectivas competencias.

No obstante lo anterior, y pese a que el servicio de reclamaciones de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones se ve igualmente afectado por el Anteproyecto del mismo modo que los servicios de reclamaciones del Banco de España y de la CNMV, no se incluye a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones entre las autoridades que deben formar parte del marco de cooperación.

En su virtud, aunque ya se incluye una referencia general al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, podría ser recomendable hacer una mención específica a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Este mismo comentario resulta aplicable al artículo 55 del Anteproyecto relativo a las actuaciones para la promoción de la educación financiera.

21. ***Disposición adicional segunda del Anteproyecto***: Cabría añadir que los supervisores también darán publicidad, a través de sus respectivas páginas webs, de la posibilidad de acudir a la Autoridad. Ello es congruente con la publicación actual de los datos de los servicios de atención al cliente/defensor del cliente en el Portal del Cliente Bancario o la publicación en las webs de otros supervisores.

    Por otra parte, debería aclararse que lo dispuesto en esta disposición adicional segunda sólo se aplicará a partir de la puesta en funcionamiento de la Autoridad, conforme al apartado 1 de la disposición transitoria primera.

22. ***Disposición Final tercera.*** El Anteproyecto configura un esquema para la protección de los clientes financieros del que forman parte las vías de reclamación extrajudicial de los clientes, entre ellas el Defensor de la clientela, cuya existencia es potestativa en todos los ámbitos, excepto en la normativa de Planes de pensiones. Así el artículo 7.5 del Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba la Ley de Planes y Fondos de Pensiones, exige con carácter obligatorio la designación del Defensor del partícipe en los Planes de pensiones del sistema individual, por lo que debería aprovecharse la oportunidad que ofrece este Anteproyecto para unificar el marco, modificando el citado artículo para establecer el carácter potestativo de su existencia."

***

MUÑOZ GONZALEZ-UBEDA PATRICIA - DNI 51066321L
Firmado digitalmente por MUÑOZ GONZALEZ-UBEDA PATRICIA - DNI 51066321L
Fecha: 2024.01.31 16:19:39 +01'00'

La Secretaria,

MARTINEZ PARERA MONTSERRAT - DNI 46059886 V
Firmado digitalmente por MARTINEZ PARERA MONTSERRAT - DNI 46059886V
Fecha: 2024.02.06 15:24:24 +01'00'

VºB La Presidenta.

ÁMBITO- PREFIJO | CSV | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER | GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb | 12/02/2024 10:06:40 Horario peninsular
Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento
REGAGE24e00010865184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida | Original
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
GEISER-1cd2-70c0-5bb9-02d1-79ad-a608-5c2b-37cb

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
Secretaría General

CERTIFICACIÓN DE ACUERDO DEL PLENO

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno en su reunión del día 21/03/2024.

Contenido literal del acuerdo aprobado:

VISTO por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial Propuesta de la vocal Wenceslao Olea Godoy, ponente, para la aprobación, si procede, del informe sobre el Anteproyecto 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

Acuerda:

Aprobar por, asentimiento, el informe sobre el Anteproyecto 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.

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste en ejecución de lo resuelto, extiendo y firmo la presente en Madrid, a 21/03/2024.

Documento firmado digitalmente.
El Secretario,
Manuel Luna Carbonell,

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
SECRETARÍA GENERAL
REGISTRO GENERAL
02 ABR. 2024 19:30:02
Entrada 19050

Código Seguro de Verificación: FB662E6E3A74DDBED548021C3B22C2AB69110E14. Verificable en el servicio de consulta de CSV del CGPJ https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

CERTIFICACIÓN DE ACUERDO RELATIVO A INFORME

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 21 de marzo de 2024, por el que se ha aprobado el siguiente:

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO 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

I. ANTECEDENTES

1.- Con fecha 8 de febrero de 2024, procedente del Ministerio de Justicia, ha tenido entrada en el Consejo General del Poder Judicial, a efectos de la evacuación del correspondiente informe, conforme a lo dispuesto en el artículo 561.1.6ª de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el Anteproyecto de Ley de creación de la autoridad administrativa independiente de defensa del cliente financiero. El texto remitido viene acompañado de la memoria del análisis de impacto normativo (en lo sucesivo, MAIN).

2.- La Comisión Permanente del Consejo, en su reunión del día 15 de febrero de 2024, designó ponente de este informe al vocal D. Wenceslao Francisco Olea Godoy.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CGPJ

3.- La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en la redacción dada a dicho precepto por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio), tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a «*Normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de los derechos fundamentales*» (regla 6ª del art. 561.1 LOPJ).

4.- El objeto de la norma sometida a informe consiste, según declara expresamente el apartado primero del artículo 1 de la norma anteproyectada en crear la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, establecer un sistema público de resolución extrajudicial de los litigios surgidos entre las entidades y los clientes que operan en los sectores financieros, el régimen de recursos ante la jurisdicción ordinaria que de dicho sistema se deriva, así como el impulso de la educación financiera

5.- Con todo, hay que entender que la regulación proyectada se inserta en la materia referida en la regla 6ª del artículo 561.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, antes citada, por lo que la competencia para la emisión del presente informe resulta justificada.

6.- Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO OBJETO DE INFORME

7.- El Anteproyecto que se informa está integrado por una Exposición de Motivos, un título preliminar y cinco títulos más, con un total de 64 artículos, además de seis disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y doce disposiciones finales, todos ellos, con un título indicativo del contenido o la materia a la que se refieren, como sigue:

- Título Preliminar: Disposiciones Generales (artículos 1 a 4).
- Título I: Sistema de resolución extrajudicial de conflictos (artículos 5 a 7).

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

- Título II: Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, estructurado a su vez de la siguiente forma:
  - Capítulo I: Disposiciones generales (artículos 8 a 9).
  - Capítulo II: Organización (artículos 10 a 20).
  - Capítulo III: Régimen jurídico y de personal (artículos 21 a 25).
  - Capítulo IV: Principios de funcionamiento (artículos 26 a 30).
  - Capítulo V:
  - Capítulo VI. Información y control parlamentario (artículos 47 a 49).
- Título III Tramitación de las reclamaciones (artículos 31 a 46).
- Título IV. Información y control parlamentario (artículos 47 a 49)
- Título V. Cooperación con otros órganos (artículos 50-53)
- Título VI Promoción de la educación financiera (artículos 54 a 55).
- Título VII Régimen sancionador (artículos 54 a 55).

Las disposiciones adicionales, transitorias y finales de la norma se estructuran de la siguiente forma:

- Disposición adicional primera. Tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero.
- Disposición adicional segunda. Publicidad del sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios.
- Disposición adicional tercera. Colaboración en la tramitación de las reclamaciones.
- Disposición adicional cuarta. Informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios.
- Disposición adicional quinta. Asistencia jurídica.
- Disposición adicional sexta. Obligaciones en caso de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Disposición adicional séptima. Primer mandato de los consejeros y las consejeras electas.
- Disposición adicional octava. Sanciones consistentes en multa.
- Disposición transitoria primera. Régimen transitorio de tramitación de reclamaciones.
- Disposición transitoria segunda. Procesos judiciales en curso.
- Disposición transitoria tercera. Régimen presupuestario transitorio.
- Disposición derogatoria única. Derogación normativa.
- Disposición final primera. Modificación de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.
- Disposición final segunda. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

- Disposición final tercera. Modificación del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.
- Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero.
- Disposición final quinta. Modificación de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.
- Disposición final sexta. Modificación del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.
- Disposición final séptima. Modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.
- Disposición final octava. Modificación de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.
- Disposición final novena. Modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Disposición final décima. Modificación del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito.
- Disposición final undécima. Modificación de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.
- Disposición final duodécima. Modificación del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el control interno de las entidades del Sector Público Local.
- Disposición final decimotercera. Modificación de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.
- Disposición final decimocuarta. Modificación del Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

- Disposición final decimoquinta. Modificación del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera.
- Disposición final decimosexta. Modificación del Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.
- Disposición final decimoséptima. Modificación del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europa en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.
- Disposición final decimoctava. Modificación de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los servicios de inversión.
- Disposición final decimonovena. Salvaguarda del rango de ciertas disposiciones reglamentarias.
- Disposición final vigésima. Título competencial.
- Disposición final vigésima primera. Desarrollo normativo.
- Disposición final vigésima segunda. Entrada en vigor.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

IV.1 Sobre la viabilidad de la creación de la Autoridad Administrativa independiente de Defensa del Cliente Financiero desde la perspectiva constitucional.

8.- En fecha 8 de febrero de 2024 tuvo entrada en este Consejo un anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Independiente de Defensa del Cliente Financiero, sometiéndolo, a partir del día siguiente al trámite de audiencia pública.

9.- Uno de sus objetivos consiste en reforzar el sistema de resolución extrajudicial de reclamaciones entre las entidades y los clientes de productos bancarios, valores y seguros.

10.- Con tal designio, el Anteproyecto (Título I) crea un «Sistema de resolución extrajudicial de conflictos» integrado por (i) la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero y (ii) los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras (artículo 5 del anteproyecto).

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

11.- La Autoridad de Defensa del Cliente Financiero es una autoridad administrativa independiente de las reguladas en el capítulo IV del título II de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, adscrita al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital a través de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa (artículo 8.1 del anteproyecto), con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, que actúa con autonomía y total independencia en el cumplimiento de sus fines (artículo 8.2 del anteproyecto).

12.- Partiendo de las anteriores premisas prácticas se hace necesario abordar la viabilidad -desde el punto de vista constitucional- de la creación de un ente administrativo al que se encomienda la resolución de controversias entre sujetos privados como lo son, desde luego, las entidades y clientes financieros.

13.- Como ha quedado anotado, el anteproyecto sometido a informe tiene su fundamento último en la transposición de la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, por lo que el juicio de constitucionalidad de la norma anteproyectada exige realizar alguna consideración al respecto.

14.- La reciente STC 156/2021, de 16 de septiembre, FJ 2 b), sintetiza la jurisprudencia constitucional sobre esta cuestión, precisamente en el ámbito de la protección de consumidores y usuarios, señalando lo siguiente:

> «ni el fenómeno de la integración europea, ni el artículo 93 CE a través del que esta se instrumenta, ni el principio de primacía del Derecho de la Unión que rige las relaciones entre ambos ordenamientos, han dotado a las normas del Derecho de la Unión Europea, originario o derivado, 'de rango y fuerza constitucionales'»[STC 75/2017, de 19 de junio, FJ 2; con cita de la STC 215/2014, de 18 de diciembre, FJ 3 a), entre otras muchas]. Por tanto, el recurso de inconstitucionalidad, además de no ser un cauce para suscitar la cuestión de la correcta ejecución de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tampoco es el proceso adecuado para examinar la adecuación del Derecho interno · a las normas del Derecho de la Unión Europea, que no constituyen, por sí mismas, canon de constitucionalidad o parámetro de enjuiciamiento directo de constitucionalidad en los procesos constitucionales, tal y como se ha recordado de forma reiterada, entre otras en la STC 173/2005, de

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

23 de junio, FJ 9 c), en la que se recogen anteriores pronunciamientos en tal sentido (entre otras, SSTC 128/1999, de 1 de julio, FJ 9; 208/1999, de 11 de noviembre, FJ 4; 45/2001, de 15 de febrero, FJ 7, y 38/2002, de 14 de febrero, FJ 11).

Por tal razón, y a pesar de que el marco jurídico comunitario de protección del consumidor integre, como Derecho interno, el régimen legal aplicable en esta materia, es preciso descartar expresamente que la pretendida contradicción con el Derecho de la Unión Europea pueda ser un motivo de inconstitucionalidad en sí mismo considerado, sin que proceda tampoco, por ello mismo, el planteamiento de cuestión prejudicial en los términos del art. 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, pues la resolución de este proceso constitucional no depende de la interpretación y de la validez de las disposiciones relevantes del Derecho de la Unión Europea.

Todo ello no impide que, aunque el Derecho de la Unión Europea no pueda considerarse canon de constitucionalidad, sí quepa otorgarle un valor hermenéutico, con fundamento en el art. 10.2 CE, incluyendo tanto los tratados constitutivos y sus sucesivas reformas, como el Derecho derivado (entre otras, SSTC 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 3; 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 2; 13/2017, de 30 de enero, FJ 6, y 76/2019, de 22 de mayo, FJ 3); así como la interpretación que de tales normas realiza el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (SSTC 61/2013, de 14 de marzo, FJ 5; 66/2015, de 13 de abril, FJ 3; 140/2016, de 21 de julio, FJ 5; 3/2018, de 22 de enero, FJ 4; 138/2018, de 17 de diciembre, FJ 2, y 32/2019, de 28 de febrero, FJ 6,por todas).Así pues, para resolver la presente controversia deberá atenderse al marco jurídico constitucional, examinando la norma impugnada a la luz de los preceptos constitucionales ya citados, y comenzando por el examen de las quejas relacionadas con la vulneración de los límites que a la aprobación del real decreto-ley impone el art. 86 CE".

15.- De esta jurisprudencia constitucional resulta que (i) el Derecho de la Unión Europea ("DUE") no es canon de la constitucionalidad del Anteproyecto, ya que las normas de aquel no tienen rango constitucional; (ii) el Anteproyecto, al margen de su correcta o incorrecta incorporación del DUE, está plenamente sujeto a los principios y preceptos constitucionales tal y como los ha interpretado el Tribunal Constitucional; y (iii), en el juicio de constitucionalidad del Anteproyecto, el DUE únicamente tiene un valor interpretativo o hermenéutico de las normas internas que lo incorporan.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

16.- Por lo tanto, el mayor o menor acierto del Anteproyecto en la incorporación del DUE no enerva el juicio de constitucionalidad del texto prelegislativo.

17.- Situados en esta perspectiva procede centrar el análisis del juicio de constitucionalidad de la norma anteproyectada en su relación con el principio de exclusividad de la jurisdicción dimanante de los artículos 117.3 y 24.1 de la Constitución Española.

18.- En la reciente Sentencia 70/2022, de 2 de junio, del Pleno del Tribunal Constitucional se ha recordado la jurisprudencia sobre la división de poderes y la exclusividad de la jurisdicción en los siguientes términos:

> " ... el principio de división y separación de poderes es consustancial al Estado social y democrático de Derecho que hemos formado los españoles mediante la Constitución de 1978 (art. 1.1 CE), pues se trata de un principio político y jurídico que impregna la estructura de todos los Estados democráticos. En efecto, aunque la Constitución de 1978 no enuncia expresamente el principio de separación de poderes, sí dispone que "las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado" (art. 66.2 CE); que el Gobierno "ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes" (art. 97 CE); y que "el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes" (art. 117.3 CE); a lo que se añade que "los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican" (art. 106.1 CE).
>
> Nuestra jurisprudencia se ha referido reiteradamente al principio de división y separación de poderes (SSTC 108/1986, de 29 de julio, FJ 6; 166/1986, de 19 de diciembre, FJ 11; 123/2001, de 4 de jimio[sic], FJ 11; 38/2003, de 27 de febrero, FJ 8; 231/2015, de 5 de noviembre, FJ 4; 33/2019, de 14 de marzo, FJ 3; 149/2020, de 22 de octubre, FJ 4; y 34/2021, de 17 de febrero, FJ 3, por todas), resaltando que se trata de un principio esencial del Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE), como han recordado las SSTC 48/2001, de 26 de febrero, FJ 4, y 124/2018, de 14 de noviembre, FJ 6, que se encuentra estrechamente vinculado a las previsiones del art. 66.2 CE (las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado), del art. 97 CE (el Gobierno dirige la Administración civil y militar y ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria) y del art. 117.1, 3 y 4 CE (independencia de los

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

jueces y tribunales integrantes del poder judicial, que ejercen en exclusiva la potestad jurisdiccional juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, sin perjuicio de las funciones que les puedan ser atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho) ....

La Constitución establece un sistema de relaciones entre órganos constitucionales dotados de competencias propias (SSTC 45/1986, FJ 4, y 234/2000, FJ 4), un sistema de distribución de poderes que evita su concentración y hace posible la aplicación de las técnicas de relación y control entre quienes lo ejercen legítimamente (ATC 60/1981, de 17 de junio, FJ 4)" (FJ 5).

En cuanto a la "independencia y reserva de jurisdicción del poder judicial", señala en su F J 6 que "no hay duda de que el poder judicial "constituye una pieza esencial de nuestro ordenamiento, como del de todo Estado de Derecho, y la misma Constitución lo pone gráficamente de relieve al hablar expresamente del «poder» judicial, mientras que tal calificativo no aparece al tratar de los demás poderes tradicionales del Estado, como son el legislativo y el ejecutivo. El poder judicial consiste en la potestad de ejercer la jurisdicción, y su independencia se predica de todos y cada uno de los jueces en cuanto ejercen tal función, quienes precisamente integran el poder judicial o son miembros de él porque son los encargados de ejercerla. Así resulta claramente del artículo 11 7 .1 de la Constitución, con que se abre el Título VI de la misma dedicado al «Poder Judicial»" (STC 108/1986, FJ 6).

La Constitución define con precisión en qué consiste la función o potestad jurisdiccional que reserva a los jueces y tribunales integrantes del poder judicial en su art. 117, a los que garantiza el ejercicio independiente de esa función. El art. 117 .3 CE dispone que la potestad jurisdiccional se ejerce en todo tipo de procesos que, por axioma, deben cumplir las garantías que les son propias (y que la Constitución protege como derecho fundamental en el art. 24.2). Dicha potestad consiste en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, reflejando la fórmula acuñada por la Constitución de Cádiz (arts. 242 y 245) y preservada hasta el ordenamiento constitucional actual por la Ley provisional de la organización judicial de 15 de septiembre de 1870 (vigente hasta su derogación por la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985).

Este mandato de exclusividad del art. 117.3 CE impide que ningún otro poder del Estado ejerza la potestad jurisdiccional. Y también impide, en sentido inverso, que los jueces y tribunales integrantes del poder judicial ejerzan potestades públicas ajenas a la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Dicho de otro modo, el principio de exclusividad jurisdiccional es el reverso del principio de reserva de jurisdicción y es corolario de la independencia judicial

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

(arts. 117.1, 124.1 y 127.2 CE). En efecto, el principal rasgo que define a la función jurisdiccional y que la distingue de otras funciones públicas es que ha de ejercerse con independencia y sometimiento exclusivo al imperio de la ley. La independencia es atributo esencial del ejercicio de la jurisdicción, que en exclusiva corresponde a los jueces y tribunales integrantes del poder judicial, y se erige en pieza esencial de nuestro ordenamiento constitucional. Como este tribunal ha señalado, "en un Estado democrático de Derecho, ... la separación de poderes y el sometimiento de los jueces al imperio de la ley constituye uno de sus pilares básicos" (STC 48/2001, FJ 4).

No otra es la posición adoptada sobre la función jurisdiccional por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha venido recordando el papel esencial que juega en toda sociedad democrática el poder judicial, como garante de la justicia y del Estado de Derecho".

19.- Como ha quedado expuesto, en este esquema constitucional de división de poderes, al Poder Judicial corresponde, en exclusiva, la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, esto es, la de resolver coactivamente las controversias surgidas e imponer la ejecución de lo fallado. Únicamente existen dos excepciones a esta exclusividad: (i) el arbitraje, que tiene su asiento constitucional en la libertad y la autonomía de la voluntad de las partes, que renuncian a la jurisdicción para dirimir ante árbitros determinadas controversias. (ii) Y los privilegios exorbitantes de la autotutela declarativa y ejecutiva que excepcionalmente corresponden a la Administración.

20.- En los supuestos en los que, como hemos visto, el Anteproyecto otorga carácter vinculante a la resolución de la AAI resulta evidente que no se configura como un arbitraje (que sería obligatorio para la entidad), en cuanto la decisión de la controversia no se atribuye a un árbitro o colegio arbitral, dotados de imparcialidad e independencia, que resuelva mediante un laudo impugnable, en su caso, ante la jurisdicción civil; sino que prevé un verdadero procedimiento administrativo tramitado y resuelto por una entidad de derecho público mediante un acto administrativo susceptible de recurso contencioso-administrativo (como hemos visto, en el caso de reclamaciones sobre normas de conducta o cláusulas abusivas de cuantía inferior a 20.000 € y favorables al cliente).

21.- Por otra parte, de manera excepcional, la Administración puede desplazar a la Jurisdicción en virtud de la llamada potestad de autotutela,

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

declarativa y ejecutiva. En confrontación con el monopolio de la potestad jurisdiccional reconocido en el artículo 117.3 CE.

22.- El TC reconoció tempranamente la constitucionalidad de la autotutela declarativa y ejecutiva en atención al principio de eficacia consagrado en el artículo 103 CE respecto de la actuación de las Administraciones Públicas. En este sentido, se admite "*la conformidad con la Constitución de la potestad administrativa de autotutela, en virtud de la cual se permite que la Administración emane actos declaratorios de la existencia y límites de sus propios derechos con eficacia ejecutiva inmediata*" (STC 22/1984, de 17 de febrero, FJ 4).

23.- Los particulares, para obtener el reconocimiento de sus derechos frente a terceros, deben necesariamente acudir a la Jurisdicción para, a través de un proceso declarativo, obtener una sentencia que reconozca el derecho controvertido y constituya un título ejecutivo. Y, una vez obtenido ese título, deben, en su caso, acudir de nuevo a la Jurisdicción para obtener la ejecución forzosa del título judicial a través de un proceso de ejecución. Sin embargo, en virtud del privilegio de autotutela, la Administración invade el espacio que corresponde a la Jurisdicción y puede emitir declaraciones o decisiones capaces por sí mismas de modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas sin el concurso de los tribunales y con independencia del consentimiento de la otra parte en la relación jurídica (autotutela declarativa). Además, tiene la potestad de ejecutar forzosamente sus propios actos sin necesidad de acudir a los tribunales (autotutela ejecutiva).

24.- Estos privilegios tienen como fundamento constitucional la presencia de la Administración como una de las partes en una relación jurídico-administrativa, dado que el Derecho Administrativo es un derecho estatutario que disciplina precisamente a las Administraciones Públicas. Así, el privilegio de autotutela encuentra su justificación constitucional en la presencia de una Administración en una relación jurídico-administrativa con un administrado y se fundamenta en la obligación constitucional que se impone a aquella de servir "*con objetividad (a) los intereses generales*" (artículo 103 .1 CE).

25.- En definitiva, la única justificación constitucional de un privilegio tan intenso como el de la autotutela, que supone nada menos que una excepción a la exclusividad de la Jurisdicción, es la presencia de una Administración en una relación jurídico-administrativa, en cuanto esa Administración se

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

configura constitucionalmente como una organización al servicio del *interés general* [correspondiendo precisamente a los Tribunales el control del "*sometimiento de esta a los fines que la justifican*" (artículo 106 .1 CE)].

26.- El Anteproyecto trata de establecer *"un sistema de resolución extrajudicial de controversias surgidas entre las entidades financieras y los clientes financieros*" (artículo 1.1). Esto es, se trata de instaurar mecanismos previos al acceso a la jurisdicción para resolver un conflicto en una relación jurídico-privada entre sujetos privados, como son la entidad financiera y sus clientes (actuales o potenciales). En tal relación jurídico-privada (sometida al Derecho civil o mercantil) no es parte, obviamente, ninguna Administración Pública, que, hallándose sometida a la consecución del interés general, pueda actuar investida del privilegio de autotutela. Insistimos: se trata de un puro conflicto entre particulares sometido a Derecho Privado.

27.- De lo hasta aquí expuesto se colige que la pretensión del Anteproyecto de exceptuar la exclusividad de la Jurisdicción atribuyendo a una entidad pública la potestad de decidir coactivamente una controversia relativa a una relación privada entre particulares no encuentra el necesario acomodo constitucional ya que, como ha quedado expuesto, desde el punto de vista constitucional la excepción a la exclusividad de la Jurisdicción sólo está justificada por la presencia de una Administración como parte frente al administrado en una relación jurídico-administrativa. Por contra, el artículo 117.3, en relación con el artículo 24.1 CE, no consiente que la Administración se arrogue la potestad de resolver coactivamente conflictos entre particulares, excluyendo a la Jurisdicción en ese cometido constitucional que, en exclusiva, le reservan aquellos preceptos.

28.- Corolario lógico de las consideraciones expuestas es que la Administración no puede crear instancias administrativas para resolver coactivamente controversias entre particulares regidas por el derecho privado, ya que ello comporta la invasión del espacio que la Constitución reserva en exclusiva al Poder Judicial.

29.- Ciertamente existe un interés público en la defensa de los consumidores y usuarios, de conformidad con el artículo 51 CE. Sin embargo, no es menos cierto que concurre análogo interés en la tutela de la totalidad de los principios rectores de la política social y económica reconocidos en los artículos 39 a 52 de la Constitución, de los derechos y deberes de los

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

ciudadanos consagrados en los artículos 30 a 38 CE o de los derechos fundamentales y de las libertades públicas en los artículos 15 a 29 CE. Pero la concurrencia de ese interés no justifica la creación en todos esos ámbitos de instancias administrativas que decidan con fuerza coactiva controversias entre particulares, desplazando a la Jurisdicción de su cometido constitucional.

30.- Procede recordar, por último, que en la STC 174/1995, de 23 de noviembre, se resolvió una cuestión de inconstitucionalidad referida al antiguo artículo 38.2 de la Ley de Ordenación el Transporte Terrestre, que sometía al arbitraje obligatorio de las Juntas de Transporte (integradas por representantes de la Administración, de las empresas de transporte y de los cargadores y usuarios) las controversias sujetas a derecho privado de cuantía que no excediera de 500.000 Pts. Aquella STC 174/1995 declaró que: "resulta contrario a la Constitución que la ley suprima o prescinda de la voluntad de una de las partes para someter la controversia al arbitraje de la Junta" (FJ 3); añadiendo que el posterior control judicial no sana la referida inconstitucionalidad:

> "... tendría consistencia si dicho control judicial no estuviera limitado - como lo está su aspecto meramente externo y no de fondo sobre la cuestión sometida al arbitraje; pero al estar tasadas las causas de revisión previstas en el citado art. 45, y limitarse éstas a las garantías formales sin poderse pronunciar el órgano judicial sobre el fondo del asunto, nos hallamos frente a un juicio externo (STC 43/1988 y Sentencias del Tribunal Supremo que en ella se citan) que, como tal, resulta insuficiente para entender que el control judicial así concebido cubre el derecho a obtener la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 C.E." (FJ 4).

31.- Tras esta STC 174/1995 cambió el modelo legal del arbitraje obligatorio incluyéndose una presunción legal de sometimiento de las partes al arbitraje en las controversias de cuantía inferior a 500.000 Pts. siempre que "ninguna de las partes intervinientes en el contrato hubiera manifestado expresamente a la otra su voluntad en contra antes del momento en que se inició o debiera haberse iniciado la realización del servicio o actividad contratado" (el actual artículo 38.1 LOTT fija la cuantía en 15.000 €).

32.- Este régimen fue declarado constitucional en la STC 352/2006, de 14 de diciembre, en la que se afirma que "la norma persigue fomentar el arbitraje como medio idóneo para, descargando los órganos judiciales del trabajo que

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

sobre ellos pesa, obtener una mayor agilidad a la solución de las controversias de menor cuantía" y la presunción de sometimiento a arbitraje, "en cuanto puede ser excluida por la declaración de una sola de las partes, cuya formulación, además, puede producirse incluso después de la celebración del contrato, no resulta desproporcionada (FJ 4).

33.- La anterior jurisprudencia se confirma a través de la STC 1/2018, de 11 de enero, que declaró inconstitucional y nulo el artículo 76 e) de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, del contrato de seguro, que, al transponer el artículo 203 de la Directiva 2009/138/CEE, permitió al asegurado imponer el arbitraje para resolver sus diferencias con el asegurador en el seguro de defensa jurídica.

34.- La razón de decidir de la STC 1/2018 fue que "... la falta de la necesaria concurrencia de voluntad de ambas partes litigantes para someterse a este mecanismo extrajudicial de resolución de conflictos y su imposición a una de ellas, en principio, no se compadece bien con el básico aspecto contractual del arbitraje y con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que garantiza el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales (art. 24.1 CE). Así, para el Tribunal, "la posible vulneración del art. 24 CE no vendría dada tanto por el hecho de que el contrato de defensa jurídica haya de someterse inicialmente a un procedimiento arbitral sino, más precisamente, por impedir su posterior acceso a la jurisdicción, ya que la impugnación del laudo arbitral es únicamente posible por motivos formales (arts. 40 y ss. Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de arbitraje) con la consiguiente falta de control judicial sobre la cuestión de fondo" (FJ 4). La STC 1/2018 añade que "no cabe duda de que una mera revisión formal [del laudo] sólo puede ser compatible con las exigencias del art. 24 CE cuando la decisión arbitral es consecuencia de un verdadero y real convenio arbitral, entendido éste como la manifestación expresa de la voluntad de ambas partes de someterse a él y en consecuencia al laudo que se obtenga" (FJ 4).

35.- Aplicando la anterior jurisprudencia, las SSTC 119/2014, 16 de julio, y 8/2015, de 22 de enero, declararon la constitucionalidad del arbitraje obligatorio laboral (artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores) porque "... que hay un control judicial pleno sobre la adecuación normativa de la decisión o laudo arbitral de la Comisión consultiva nacional de convenios colectivos u órgano equivalente de las Comunidades Autónomas, acotado a los aspectos jurídicos propios del conocimiento de la jurisdicción, incluido el control sobre

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

la concurrencia de las causas y la adecuación a ellas de las medidas adoptadas".

36.- Sin embargo, como ha quedado expuesto, la anterior jurisprudencia constitucional no resulta trasladable al mecanismo de resolución de conflictos previsto en el Anteproyecto, dado que éste no se configura como un arbitraje sometido a la legislación propia de este sistema de resolución, su tramitación y decisión no se atribuye a un árbitro o tribunal arbitral, ni se decide por medio de laudo impugnable, en su caso, ante la jurisdicción civil.

37.- Al contrario, el Anteproyecto configura un verdadero procedimiento administrativo atribuyendo su resolución a una entidad de derecho público, como lo es la autoridad administrativa independiente, que emite una resolución que, cuando es vinculante, pone fin a la vía administrativa, abriendo la vía jurisdiccional civil. Por lo tanto, nada tiene que ver el sistema introducido por el Anteproyecto con los casos resueltos por las SSTC antes citadas, dado que aquel lo que contempla es la asunción por una administración pública de la potestad jurisdiccional para resolver coactivamente controversias privadas entre particulares. Y esto supone una suerte de vulneración de la exclusividad de la Jurisdicción consagrada en el artículo 11 7 .3 CE y de la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE, tal y como ha quedado razonado.

IV.2 Sobre el marco jurídico vigente en relación con la financiación de la Autoridad

38.- El artículo 114.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

39.- Con esa base jurídica, fue aprobada la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución de litigios en materia de consumo [«Directiva 2013/11»]. Su objeto es, a través de un alto nivel de protección de los consumidores, contribuir al buen funcionamiento del mercado interior, garantizando que, si

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

así lo desean, puedan presentar reclamaciones contra los comerciantes ante entidades que ofrezcan procedimientos de resolución alternativa de litigios que sean independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos (artículo 1).

40.- La norma que se contiene en el artículo 1 de la Directiva 2013/11 se encuentra anunciada en su considerando 31, conforme al que los Estados miembros deben garantizar que las entidades de resolución alternativa zanjen los litigios de manera justa, práctica y proporcionada tanto para el consumidor como para el comerciante, con arreglo a una evaluación objetiva de las circunstancias en las que se presente la reclamación y respetando los derechos de las partes.

41.- La Directiva 2013/11 es "unidireccional"; se aplica a las reclamaciones presentadas por consumidores contra comerciantes. No opera para las reclamaciones instadas por los comerciantes frente a los consumidores (considerando 16 y artículo 1).

42.- Los procedimientos de resolución alternativa que disciplina la Directiva 2013/11 deben, preferentemente, ser gratuitos. En este sentido, los Estados miembros, al servicio del principio de eficacia, han de velar por que el procedimiento de resolución administrativa «sea gratuito o se preste a cambio de un precio simbólico para los consumidores» [artículo 8.c)]. Si se cobran costas, ha de hacerse de manera accesible, atractiva y asequible para los consumidores. Con tal propósito, las costas no pueden exceder de una cuota mínima, que no se señala (considerando 41). En su caso, las entidades de resolución alternativa pondrán a disposición del público información clara y fácilmente comprensible sobre los posibles costes que han de asumir las partes, incluidas las normas para la atribución de las costas al final del procedimiento [artículo 7.1.l)].

43.- La financiación de las entidades de resolución alternativa puede ser pública, privada o una mezcla de ambas. La Directiva no afecta a la posibilidad de que las organizaciones profesionales o las asociaciones empresariales las financien (considerando 46). En relación con esta previsión, ha de tenerse en cuenta que las entidades ya establecidas que aspiren a ser admitidas como entidades de resolución alternativa deben notificar a la autoridad competente sus tarifas [artículo 19.1.d)], información que esta última incluirá en la lista de entidades de resolución alternativa [artículo 20.2.b)].

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

44.- Las normas nacionales pueden hacer obligatoria la participación de los comerciantes en los procedimientos de resolución administrativa (considerando 49).

45.- La Directiva 2013/11 fue incorporada al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 7/2017, de 2 de noviembre. La disposición adicional primera de dicha Ley dispone textualmente: «1. Para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero, será creada por ley, y comunicada a la Comisión Europea, tras su acreditación por la autoridad competente, una única entidad, con competencias en este ámbito. Esta ley obligará a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha entidad de resolución alternativa de litigios para el ámbito de su actividad. El resto de entidades acreditadas que den cobertura a reclamaciones de consumo de todos los sectores económicos podrán conocer igualmente de este tipo de litigios, siempre que ambas partes se hayan sometido voluntariamente al procedimiento. 2. A estos efectos, el Gobierno remitirá a las Cortes Generales, en el plazo de ocho meses desde la entrada en vigor de esta ley, un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones. 3.Hasta que entre en vigor la ley prevista en el apartado anterior, los servicios de reclamaciones regulados en el artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, acomodarán su funcionamiento y procedimiento a lo previsto en la presente ley y, en especial, se garantizará su independencia organizativa y funcional en el seno del organismo donde están incardinados con el fin de poder ser acreditados como entidad de resolución alternativa de litigios financieros».

46.- Esta disposición adicional contiene el encargo que el Anteproyecto, no sin retraso, asume y cumplimenta, según precisa el apartado V de su Exposición de Motivos.

47.- Los procedimientos gestionados por las entidades de resolución alternativa deben respetar, en todo caso, los principios de independencia, imparcialidad, transparencia, eficacia y equidad (artículo 8.1). La participación en el procedimiento ante una entidad de resolución alternativa de conflictos es voluntaria para las partes, salvo que una norma especial establezca que la participación es obligatoria (artículo 9). En el caso de las

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

entidades financieras, su participación es obligatoria (disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 7/2017).

48.- El artículo 11 de la Ley 7/2017 dispone que los procedimientos deben ser gratuitos para los consumidores, sin perjuicio de que en la financiación de la entidad participen los empresarios [artículos 6.1.a), 29.2.b) y g) y 35.1.n)]. Por su parte, el artículo 19 proclama el principio de igualdad y contradicción entre las partes, precisando su apartado 1 que ha de garantizarse el equilibrio de sus posiciones.

49.- Los procedimientos de resolución alternativa de litigios en materia de consumo, y las entidades que los zanjan, se crean en beneficio de los consumidores, y sólo para resolver sus reclamaciones frente a los empresarios comerciantes, no las de éstos frente a aquéllos. Por lo tanto, los empresarios comerciantes resultan obligados a intervenir como reclamados en el procedimiento y a aceptar la resolución que se adopte en su seno (considerandos 16 y 49 de la Directiva 2013/11; artículo 9 y disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 7/2017).

50.- La financiación de las entidades de resolución alternativa puede ser pública, privada o una mixtura de ambas modalidades (considerando 46 de la Directiva 2013/11). Se ha de entender que es pública cuando se financia a través de ingresos públicos ("derechos de naturaleza pública", en la terminología de la Ley General Presupuestaria), singularmente los tributarios (artículo 2 de la LGT).

51.- Los procedimientos de resolución alternativa han de ser gratuitos "o" prestarse a cambio de un precio simbólico para los consumidores [artículo 8.c) de la Directiva 2013/11]. Es decir, el legislador doméstico, al transponer la Directiva puede optar entre (i) la gratuidad, en cuyo caso la Directiva no distingue entre consumidores (clientes financieros) y empresarios (entidades financieras), predicándose tal característica para todos, o (ii) establecer una contraprestación económica, que ha de ser simbólica para el consumidor (cliente financiero).

52.- La noción de "costas" que emplea la Directiva 2013/11 es una noción autónoma del Derecho de la Unión Europea que no coincide con el concepto de "costas procesales" de nuestro ordenamiento interno. Este último hace referencia a la "indemnización" que quien ha ganado el litigio tiene derecho

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

a percibir de la otra parte por los gastos en que ha incurrido para obtener la razón, que los tribunales pueden limitar hasta un montante máximo.

53.- Dado el contexto en que se emplea el vocablo "costas" en la Directiva 2013/11, se está refiriendo a la financiación de las entidades (no a una indemnización a la contraparte) por quienes directamente usan su servicio a través de tarifas o, a lo sumo, de prestaciones patrimoniales de carácter público de naturaleza no tributaria, 11 que han de ser asequibles, pudiendo no exceder de una cuota mínima, incluso simbólica [considerando 41 y artículos 8.c), 7.1.l), 19.1.d) y 20.2.b) de la Directiva 2013/11]. En este sentido, los citados artículos 19.1.d) y 20.2.b) de la Directiva 2013/11 hablan de tarifas para financiar a las entidades de resolución alternativa de litigios y el artículo 29.2.g) de la Ley 7/2017, con mayor precisión, se refiere a las tarifas que estas entidades pueden aplicar a los empresarios con el mismo fin.

54.- Una vez que el legislador interno elige una forma concreta de financiación dentro del margen de maniobra que le permite la Directiva 2013/11, lo ha de hacer, como no podría ser de otra forma, respetando los principios generales que presiden el Derecho interno, así como los límites que el mismo le impone.

IV.3 Sobre el título competencial

55.- Por lo que hace al título competencial, la disposición final vigésima dispone que "Esta ley se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.6. ª, 11. ª y 13.ª, 14ª y 18ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente".

56.- Pues bien, respecto de esta previsión sobre los títulos competenciales que habilitan al prelegislador a dictar la norma anteproyectada cabe señalar, en primer lugar, que la concreción del título competencial con arreglo al cual se dicta la norma adolece de la debida identificación de aquel o aquellos títulos que en concreto sirven de título habilitante a de los distintos preceptos del texto proyectado, por lo que no se acomoda a las exigencias de la doctrina del Consejo de Estado y de la jurisprudencia, por lo que sería aconsejable, de

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

acuerdo a dicha doctrina, que se precisaran los preceptos que se dictan al amparo de los ordinales 6. ª, 11. ª y 13.ª, 14ª y 18ª del artículo 149.1 CE.

V. CONSIDERACIONES PARTICULARES

57.- El título preliminar -comprensivo de los artículos 1 a 4 de la norma anteproyectada- contiene los principios generales aplicables al sistema institucional que el prelegislador postula para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes estableciendo su objeto y ámbito de aplicación, las definiciones de los conceptos empleados a lo largo del texto, y el régimen jurídico aplicable al mismo. Además, el artículo 3 del anteproyecto singulariza las cuestiones que quedan excluidas de la posibilidad de reclamación ante la Autoridad administrativa independiente cuya creación se pretende.

58.- El artículo primero del anteproyecto señala que la ley tiene por objeto "crear la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, estableciendo un sistema público de resolución extrajudicial de los litigios surgidos entre las entidades y los clientes que operan en los sectores financieros, el régimen de recursos ante la jurisdicción ordinaria que de dicho sistema se deriva, así como el impulso de la educación financiera"

59.- El artículo 2 del anteproyecto contiene, una serie de definiciones de conceptos empleados a lo largo del anteproyecto. El apartado primero del precepto refiere, en primer término, la definición del cliente financiero en la que incluye tanto a las personas físicas (actúen como consumidores o profesionales) como a las personas jurídicas y a las entidades sin personalidad jurídica -con la sola excepción de las grandes empresas "entendidas como tales aquellas que no se consideren microempresas o pequeñas y medianas empresas conforme al Anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado" dispensándoles a todos el mismo nivel de protección, en el que incluye, asimismo, al eventual "cliente potencial" que caracteriza como "aquella persona que haya tenido un contacto con la entidad para obtener la prestación de un servicio financiero a iniciativa de cualquiera de las partes. En particular, se considerarán clientes potenciales los solicitantes de cuentas de pago básicas conforme a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones".

60.- Esta definición resulta desde luego exorbitante respecto del marco subjetivo delimitado por la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo por cuanto esta, de manera expresa, excluye los "litigios entre comerciantes" de su ámbito de actuación (art. 2.1.d).

61.- Sentado lo anterior, debe concluirse que la extensión del régimen de protección tuitivo de consumidores y usuarios, con el mismo procedimiento, garantías, plazos, carácter vinculante de las resoluciones y medidas de protección a reclamaciones de empresarios o profesionales, inversores institucionales, o una persona jurídica, excede -pese a la exclusión ahora introducida en relación con lo que el anteproyecto define como "grandes empresas"- los límites de la recta trasposición del derecho comunitario.

62.- En este sentido, en línea con lo apuntado por el Consejo de Estado en su dictamen 1637/2022, de fecha de noviembre de 2022, evacuado en relación con el anteproyecto que constituye el antecedente inmediato de la norma ahora anteproyectada sería conveniente restringir expresamente a los clientes financieros que reunieran la condición de consumidores las ventajas que se establecen en el texto para las reclamaciones inferiores a 20.000 euros.

63.- En otro orden de cosas, la inclusión en el concepto de "cliente financiero" de lo que el anteproyecto denomina "clientes potenciales" debe cohonestarse, a efectos interpretativos, con las limitaciones dimanantes de la previsión establecida en el artículo 2.1 de la Directiva en cuanto prescribe que "La presente Directiva se aplicará a los procedimientos de resolución extrajudicial de litigios nacionales y transfronterizos relativos a obligaciones contractuales derivados de contratos de compraventa o de prestación de servicios entre un comerciante establecido en la Unión y un consumidor residente en la Unión" de donde se infiere que sólo el incumplimiento de verdaderas obligaciones contractuales, podría, en su caso, dar lugar al nacimiento de responsabilidad, razón por la que sería aconsejable que la redacción del precepto -aun cuando ahora se haya suprimido la referencia al "contacto precontractual directo" que lucía en la redacción anterior del anteproyecto- se modificara para evitar interpretaciones que pudieran desconocer la referida limitación.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

64.- El apartado quinto del artículo 2 pretende positivizar el concepto de "Buenas prácticas y usos financieros" a los efectos de que unas y otros devengan vinculantes para las entidades financieras y puedan, en consecuencia, ser aplicadas como tales en la resolución de controversias por parte de la Autoridad Administrativa Independiente. Como este Consejo tuvo ocasión de señalar en el informe al anteproyecto aprobado por acuerdo del Pleno de fecha 30 de marzo de 2023, siendo loable la intención del prelegislador de estandarizar esas buenas prácticas y usos financieros, no cabe desconocer que la normativización de reglas de conducta que no derivan directamente de la legislación vigente puede introducir un amplio margen de incertidumbre incompatible con las exigencias de la seguridad jurídica. Por esta razón debe valorarse positivamente la previsión ahora introducida en el inciso final del precepto en cuya virtud "Las buenas prácticas y los usos financieros serán definidos y publicados por las autoridades supervisoras mediante la elaboración conjunta de un compendio que se revisará con carácter anual en los términos descritos en el artículo 53".

65.- El apartado sexto del artículo 2 al definir las cláusulas abusivas, reputa como tales "cualquier estipulación no negociada individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe cause en detrimento del consumidor un desequilibrio importante e injustificado de las obligaciones contractuales, siempre que concurra cualquiera de las siguientes circunstancias: a) que dicha cláusula *u otra de idéntica significación* haya sido declarada nula por abusiva por la jurisprudencia del Tribunal Supremo" b)que dicho carácter resulte de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que resuelva específicamente sobre la materia c) que el carácter abusivo haya sido declarado en sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

66.- La formulación empleada por el prelegislador adolece del desconocimiento de la dimensión subjetiva de la caracterización como abusivas de las cláusulas contractuales en atención a las circunstancias personales concretamente concurrentes en los sujetos contratantes. Ello es así por cuanto el precepto proyectado, al considerar como abusivas, en todo caso, las cláusulas que hayan sido declaradas nulas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo "u otra[s] de idéntica significación" está desconociendo que el presupuesto del error-vicio del consentimiento derivado de la eventual existencia de cláusulas abusivas exige valorar las circunstancias subjetivas

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

de los sujetos de la relación obligacional, como estableció el Tribunal Supremo, por ejemplo, en relación con la contratación de préstamos hipotecarios "multidivisa" al considerar relevante a los efectos de enervar la apreciación del error-vicio del consentimiento el hecho de que el prestatario tuviera formación y conocimientos financieros (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 30 de junio de 2015 dictada en el recurso de Casación núm. 2780/2013 [ECLI: ECLI:ES:TS:2015:3002]).

67.- Al definir el ámbito de aplicación de la norma proyectada, el apartado primero del artículo 3 del anteproyecto dispone que el "Esta ley será de aplicación a toda reclamación alegada por uno o varios clientes financieros frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o reparen sus intereses o derechos, cuando estos pudieran haber sido vulnerados en la prestación de un servicio o en la contratación de un producto financiero, o en la fase precontractual como consecuencia de incumplimientos de las normas de conducta, de las buenas prácticas y usos financieros establecidos por las autoridades de supervisión o la abusividad de cláusulas contractuales en los términos recogidos en el artículo 2.6".

68.- Ocurre que el artículo 32 del anteproyecto configura como una suerte de requisito de procedibilidad la existencia de una reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, señalando al efecto que "Para la admisión y tramitación de reclamaciones por la Autoridad será imprescindible acreditar su presentación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, en su caso, de la entidad financiera contra la que se reclame, así como el transcurso del plazo al que se refiere el apartado 2 siguiente o, cuando fuera aplicable, la inadmisión o desestimación total o parcial. En el caso de que la entidad financiera no dispusiera, por no estar obligada legalmente a ello, de un servicio de atención a la clientela, el cliente deberá en todo caso dirigirse previamente a la entidad contra la que dirija su reclamación, por cualquiera de los medios admisibles en derecho, a fin de dar oportunidad a aquella de atender su petición o alcanzar un acuerdo sobre el litigio suscitado".

69.- La lectura conjunta de los preceptos arriba trascritos suscita dudas sobre la compatibilidad de las reglas establecidas en uno y otro, por cuanto el reconocimiento de la legitimidad para presentar reclamación ante la Autoridad parece que se reconoce sólo a quien acredite la presentación previa de una reclamación ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

la clientela, en su caso, de la entidad financiera contra la que se reclame, lo que no parece compadecerse con la extensión del ámbito de aplicación de la norma proyectada a "a toda reclamación alegada por uno o varios clientes financieros frente a una o varias entidades financieras".

70.- Con la intención -expresamente declarada en la Exposición de Motivos- de favorecer la resolución amistosa de controversias el artículo 4 del anteproyecto contempla la posibilidad de que el cliente financiero y la entidad financiera alcancen un acuerdo transaccional en el trámite de reclamación previa ante los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras precisándose que tales acuerdos en ningún caso podrán considerarse como una renuncia inadmisible de los derechos reconocidos por la norma anteproyectada a los clientes financieros.

71.- El título I del anteproyecto -comprensivo de los artículos 5 a 7- contiene el sistema institucional postulado por el prelegislador para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes, así como su régimen jurídico.

72.- El sistema parte del carácter alternativo que el recurso a la Autoridad Administrativa Independiente tiene respecto de la jurisdicción civil para el cliente financiero. Así, el apartado segundo del artículo 5 del anteproyecto señala que "La utilización del sistema institucional de resolución extrajudicial de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero por el cliente es voluntario y alternativo al acceso a la jurisdicción civil, así como al acceso a cualquier otro medio alternativo de resolución de controversias como puede ser el sometimiento a los procedimientos arbitrales de consumo o a los establecidos por otras entidades acreditadas conforme a la Ley 7/2017, de 2 de noviembre. Las entidades financieras definidas en el artículo 2.2, estarán obligadas a someterse al procedimiento, así como a cumplir la resolución que le ponga fin al mismo cuando esta tenga carácter vinculante."

73.- Respecto al sistema de acciones judiciales, el apartado tercero del precepto dispone que las resoluciones vinculantes de la Autoridad Administrativa Independiente -que según establece el artículo 42 del anteproyecto serán las que "[v]ersen sobre incumplimientos sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

sea inferior a 20.000 euros"- podrán ser recurridas ante la jurisdicción civil conforme a lo previsto en el artículo 45.

74.- En este punto, debe valorase positivamente el cambio de criterio del prelegislador respecto a la radicación en la jurisdicción contencioso-administrativa del conocimiento de tales reclamaciones que postulaba el anteproyecto antecedente del actual.

75.- Como este Consejo tuvo ocasión de señalar, aquella atribución pugnaba con el hecho de que la jurisdiccional contencioso-administrativo no ha venido siendo la encargada de resolver las disputas entre las entidades financieras y los clientes bancarios, en tanto que, en la actualidad, las cuestiones suscitadas por la aplicación de normas de conducta y cláusulas abusivas se resuelven por la jurisdicción civil. Y ello sin perder de vista que presentar la reclamación ante la Autoridad no es requisito para la presentación posterior de la demanda civil, por lo que se podían producir constantes contradicciones entre lo que resolviera la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los recursos contra las resoluciones de la Autoridad y lo resuelto en la jurisdicción civil en las demandas que se presentaran directamente sobre nulidad o anulabilidad de los contratos.

76.- Como complemento de la anterior previsión, el apartado cuarto del precepto señala que el cliente podrá plantear de nuevo la controversia ante la jurisdicción civil para el reconocimiento de sus derechos en los casos de resoluciones no vinculantes favorables, en caso de no ser aceptadas éstas por la entidad financiera, o desfavorables.

77.- El título II del anteproyecto -artículos 8 a 30- crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (Capítulo 1.º), estableciendo su organización (Capítulo 2.º), régimen jurídico y de personal (Capítulo 3.º), sus principios de funcionamiento (Capítulo 4.º).

78.- La Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero pretende así configurarse por el prelegislador como el mecanismo a través del cual se canalicen la mayoría de las reclamaciones de los clientes financieros contra las entidades financieras que en el futuro pudieran plantearse.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

79.- En el plano organizativo, el artículo 10 del anteproyecto dispone que el órgano de gobierno de la nueva Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero sea el Consejo Rector, integrado por las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia y los consejeros natos y electos.

80.- Respecto del nombramiento de las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia de la Autoridad Administrativa Independiente, el artículo 12 del anteproyecto establece que se realizará por el Consejo de Ministros y que requerirá de la comparecencia de las personas que pretenda designarse ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados. Se dispone, además, que el nombramiento deberá ratificarse por acuerdo adoptado por mayoría absoluta del Congreso, que validará la idoneidad de las personas propuestas para el cargo.

81.- Según el apartado tercero del artículo 19 del anteproyecto, la selección de las o los Vocales se realizará entre profesionales con experiencia y conocimientos jurídicos especializados y acreditados en el ámbito del ejercicio de la función jurisdiccional, de los servicios financieros, la protección del consumidor, el arbitraje o la mediación, con formación suficiente para el desempeño de sus funciones.

82.- El Título III del anteproyecto disciplina el procedimiento a seguir en la resolución de los conflictos suscitados entre una entidad financiera y su cliente en el que, según enfatiza la Exposición de Motivos de la norma anteproyectada "destaca como novedad frente al régimen anterior el carácter vinculante de las resoluciones de índole sectorial, hasta un determinado importe"

83.- En cuanto al régimen jurídico de la tramitación de reclamaciones, el apartado primero del artículo 32 del anteproyecto dispone que se podrá plantear una reclamación ante la Autoridad una vez que ésta se haya presentado ante los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras y no haya sido estimada por éstos. Con todo, el segundo inciso del mismo artículo 32.1 dispone que "En el caso de que la entidad financiera no dispusiera, por no estar obligada legalmente a ello, de un servicio de atención a la clientela, el cliente deberá en todo caso dirigirse previamente a la entidad contra la que dirija su reclamación, por cualquiera de los medios admisibles en derecho, a fin de dar oportunidad a

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

aquella de atender su petición o alcanzar un acuerdo sobre el litigio suscitado.".

84.- El apartado segundo del precepto dispone que "Una vez que la reclamación presentada conforme al apartado anterior haya sido inadmitida, desestimada total o parcialmente o haya transcurrido el plazo de un mes desde la fecha de su presentación sin que haya sido resuelta, el cliente dispondrá del plazo de un año referido en el artículo 38.1.e), para poder presentar su reclamación ante la Autoridad. Cuando la reclamación verse específicamente sobre servicios de pago, el plazo de resolución del servicio de atención a la clientela o, en el caso a que se refiere el apartado anterior in fine, de haberse dirigido el cliente a la entidad, será de quince días, salvo en las situaciones excepcionales previstas en el artículo 69 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera, en las que el plazo no excederá de un mes."

85.- Debe por tanto valorarse positivamente la rectificación de la redacción sometida a informe de este Consejo en el año 2022 en el sentido de exigir ahora la acreditación de que la reclamación formulada ante el servicio de atención a la clientela fue inadmitida o desestimada expresa o tácitamente (por transcurso del plazo señalado para su resolución).

86.- El procedimiento ante la Autoridad Administrativa Independiente se articula por el anteproyecto en dos fases. La fase de instrucción, cuya competencia se atribuye a las personas titulares de las Vocalías, en la que se realizará la tramitación del expediente y la elevación de este junto con la de la propuesta de resolución al órgano competente para resolver; y la fase de resolución, que el anteproyecto atribuye a las Secciones, en tanto que órgano colegiado al que se atribuye la competencia para resolver las reclamaciones.

87.- El anteproyecto contiene una alusión expresa a la regulación de la carga de la prueba que, en realidad, debe considerarse una proyección de las reglas previstas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, así, el artículo 35.4 del anteproyecto señala que "Corresponderá al cliente la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la reclamación. Corresponderá a la entidad financiera la carga de probar los hechos que, conforme a las leyes que le sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de los hechos a que se refiere el apartado anterior"; y, a continuación, añade que

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

"Para la aplicación de lo dispuesto en este apartado, se deberá tener presente la disponibilidad y facilidad probatoria de cada una de las partes de la reclamación".

88.- El artículo 35.5 del anteproyecto dispone que "Para cumplir con la obligación de aportación establecida en los apartados 3 y 4 de este artículo, y sin perjuicio de lo previsto en la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo o en la normativa sectorial que, en cada caso, resulte de aplicación, las entidades financieras estarán obligadas a conservar la documentación precontractual y contractual relativa a los servicios financieros durante un plazo mínimo de seis años desde el momento de la finalización de los efectos del contrato respecto del cliente. Para la acreditación de la entrega de la información precontractual en el caso de que no se hubiera perfeccionado el contrato, el plazo mínimo de seis años se contará desde que esta fue entregada al cliente".

89.- La obligación de conservación de la documentación precontractual en los casos en los que no hubiera llegado a formalizarse contrato alguno adolece, de conformidad con la redacción dada al precepto arriba trascrito de cierta indeterminación incompatible con el principio de "minimización de datos" establecido en el artículo 5.1c) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos, en cuanto supone la obligación de aplicar medidas técnicas y organizativas para garantizar que sean objeto de tratamiento los datos que únicamente sean precisos para cada uno de los fines específicos del tratamiento reduciendo, la extensión del tratamiento, limitando a lo necesario el plazo de conservación y su accesibilidad.

90.- El apartado primero del artículo 36 del anteproyecto atribuye legitimación activa para presentar reclamaciones conforme a los procedimientos regulados en esta ley, personalmente o mediante representación, a todos los clientes "previstos en el artículo 2.1".

91.- El apartado segundo extiende esa legitimación los inversores institucionales precisando que "También están legitimados para presentar reclamaciones en su condición de clientes de entidades financieras, los inversores institucionales cuando estos actúen en defensa de los intereses

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

particulares de sus clientes, ya sean partícipes, inversores, tomadores de seguros, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualquiera de ellos, así como partícipes y beneficiarios de planes de pensiones". Esta previsión debe entenderse como una suerte de legitimación extraordinaria "ex lege" que, en cualquier caso, plantea la paradoja de que los inversores institucionales puedan actuar ante la Autoridad Administrativa Independiente pero, en la lógica del sistema propuesto, no puedan formular la misma reclamación ante un tribunal civil.

92.- Con todo, dada la naturaleza de los derechos en conflicto, tal vez hubiera resultado adecuado la proyección de las reglas que sobre la capacidad para ser parte en el proceso rigen en el proceso civil, en el que el artículo 10 de la Ley de Enjuiciamiento Civil atribuye legitimación a los "titulares de la relación jurídica u objeto litigioso", concediendo legitimación extraordinaria a las asociaciones de consumidores en los términos previstos en el artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

93.- La inadmisión a trámite de las reclamaciones, según dispone el apartado primero del artículo 38 del anteproyecto, sólo será posible en los supuestos taxativamente enumerados en el precepto.

94.- El apartado tercero del mismo artículo del anteproyecto establece, a su vez, que "3. La inadmisión a trámite de las reclamaciones por alguna de las causas indicadas en el apartado 2 se pondrá de manifiesto al interesado motivadamente, dándole un plazo de siete días para que formule alegaciones. Cuando el cliente financiero hubiera formulado alegaciones y se mantengan las causas de inadmisión, se le notificará la resolución final de la inadmisión adoptada en un plazo de siete días. Contra las resoluciones de inadmisión cabrá recurso de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.". El precepto, por tanto, guarda silencio sobre la concesión de idéntico trámite de alegaciones por plazo de siete días a la entidad financiera interesada, lo que, desde luego, resulta reprobable desde la óptica del respeto al principio de igualdad de armas.

95.- También desde la perspectiva del necesario respeto al principio de igualdad de armas resulta igualmente criticable que el apartado primero del artículo 40 del anteproyecto, tras establecer que las partes no podrán ejercitar entre sí ninguna acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación durante el tiempo en que esta se esté sustanciando

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

ante la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero excepcione la citada regla señalando que "Lo previsto en este apartado se entiende sin perjuicio del posible desistimiento del reclamante a la tramitación de su reclamación, en cuyo caso cualquiera de las partes podrá ejercitar contra la otra acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación".

96.- El desequilibrio entre las posiciones de las partes propiciado por el anteproyecto resulta, en este punto, de que el cliente financiero podría retrasar, por ejemplo, una reclamación económica por impago durante el periodo de tiempo en que la reclamación por él interpuesta se esté sustanciando ante la Autoridad Administrativa Independiente sin que la entidad acreedora pueda, durante ese periodo de tiempo, deducir la correspondiente acción civil de índole recuperatoria.

97.- Por lo que hace al contenido y alcance de la resolución dictada por la Autoridad Administrativa Independiente el prelegislador dispone que esta resolverá en derecho el litigio, deberá estar debidamente motivada y podrá acordar la devolución de importes indebidamente cobrados, más los intereses de demora que se hubieran devengado desde la fecha de la admisión de la reclamación por la Autoridad, o, en el caso de que la reclamación no tenga un contenido económico, y se aprecie una vulneración de los derechos de los clientes reconocidos en la normativa de conducta o en los códigos de autorregulación de adhesión voluntaria por parte de las entidades reclamadas, la resolución valorará la existencia o no de dicha vulneración.(artículo 41 del anteproyecto) .

98.- Los artículos 42 y 43 del anteproyecto se refieren a la naturaleza vinculante y no vinculante de las resoluciones dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente. Así, el articulo 42 dispone que "Finalizarán mediante resolución vinculante las reclamaciones que versen sobre incumplimientos sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros o cuando no tengan contenido económico, conforme al tercer párrafo del artículo 41.1. Aquellas cuya cuantía se establezca como indeterminada se atendrán a las reglas que se fijen reglamentariamente según lo dispuesto en el artículo 31, para determinar si el importe es inferior a 20.000 euros. La entidad financiera deberá cumplir la resolución vinculante en el plazo de 30 días hábiles a contar desde su notificación y entregar la justificación documental ante la Autoridad

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

del cumplimiento de su resolución. Motivadamente, en razón de la complejidad de su cumplimiento, se podrá solicitar un plazo adicional de 30 días hábiles. La interposición de demanda judicial contra la resolución vinculante sólo suspenderá la obligación de la entidad financiera a que se refiere el párrafo anterior en la forma y términos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Civil para las medidas cautelares. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, el incumplimiento de la resolución vinculante conllevará la aplicación del régimen sancionador al que se refiere el Título VII de esta Ley. Contra la resolución de imposición de sanción cabrá recurso administrativo de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa".

99.- El artículo 43 del anteproyecto, dispone por su parte que "1. Finalizarán mediante resolución no vinculante, las reclamaciones siguientes: a) Las que versen sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado sea igual o superior a 20.000 euros. b) Las que se dicten sobre buenas prácticas y usos financieros, en todo caso. 2. Si la resolución fuera desfavorable a la entidad, esta deberá comunicar expresamente, en el plazo de 30 días desde la notificación, la aceptación o no de la misma, así como aportar, en su caso, la justificación documental de haber rectificado su situación con el cliente. En caso de su no aceptación, deberá razonar motivadamente su decisión.3. En todo caso, la resolución adoptada por la Autoridad tendrá valor de informe pericial en el caso de que cualquiera de las partes decida acudir a la jurisdicción civil. Se entenderá producida su ratificación con la firma del órgano competente".

100.- Como corolario de lo anterior, el artículo 45 del anteproyecto dispone que "Las resoluciones vinculantes de la Autoridad pondrán fin a la vía administrativa y no serán susceptible de recurso de reposición. Cualquiera de las partes podrá recurrir dichas resoluciones vinculantes ante la jurisdicción civil".

101.- Sobre la valoración de las reglas establecidas en los preceptos que acaban de trascribirse nos remitimos a las consideraciones generales de este informe.

102.- El artículo 44 del anteproyecto regula lo que denomina "Cuestión previa de unificación de criterio" para que una vez instruida la reclamación y con carácter previo a su resolución por la Sección, pueda plantearse una cuestión

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

previa de unificación de criterio ante la Sección Especial prevista en el artículo 18 del anteproyecto.

103.- El último inciso del apartado tercero del precepto hace referencia a que las resoluciones dictadas en unificación de criterio, en ningún caso, afectarán a las resoluciones dictadas con anterioridad. Sin embargo, el Anteproyecto no aclara el efecto de tales resoluciones. Como parece que las mismas no tienen efecto similar a la cosa juzgada, habría que prever expresamente que, en caso de unificación de criterio, los reclamantes anteriores a la unificación de criterio no podrán presentar una nueva reclamación. Por otra parte, se recoge la posibilidad de solicitar la cuestión previa de unificación de criterio por parte de la propia Autoridad, pero no se contempla esta posibilidad para las entidades reclamadas, quienes no disponen de acción que les permita alegar la existencia de diferentes criterios de resolución en caso de detectarse resoluciones contradictorias, circunstancia que debe ser corregida.

104.- El título V -artículos 50 a 53 del anteproyecto- es dedicado por el prelegislador a la cooperación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero con el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, y las autoridades de supervisión.

105.- El título VI -comprensivo de los artículos 54 y 55 del anteproyecto- pretende establecer el marco normativo del fomento por el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en coordinación con la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente, de lo que el proyecto categoriza como la "educación financiera de los ciudadanos y, especialmente, de las personas mayores de 65 años, de las personas con discapacidad y de cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera, particularmente en materia de ahorro, inversión, préstamo y crédito, gestión de deudas y aseguramiento, promoviendo la responsabilidad en la contratación financiera".

106.- Finalmente, el título VII disciplina el régimen sancionador que pretende tipificar, como infracción administrativa, el incumplimiento de las resoluciones dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero en los supuestos en los que la norma anteproyectada atribuye a éstas carácter vinculante.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

107.- Por lo que hace a los criterios de gradación de las sanciones, el prelegislador propone un sistema en el que el incumplimiento por las entidades financieras de las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad constituirá una infracción administrativa, que podrá ser calificada como infracción leve o grave, atendiendo al número de afectados, la reiteración de la conducta o los efectos sobre la confianza de la clientela y la estabilidad del sistema financiero, en función de si los incumplimientos pueden considerarse o no especialmente relevantes.

108.- En sede de disposiciones adicionales el anteproyecto aborda cuestiones tales como la financiación de la Autoridad Administrativa Independiente, que pretende hacerse descansar, fundamentalmente, en una tasa aportada desde el propio sector financiero, prevista en la disposición adicional primera de la norma anteproyectada.

109.- La disposición adicional primera del Anteproyecto regula la Tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero. Son sujetos pasivos de la Tasa, que se exige por la Autoridad en todo el territorio español (apartado 1), las entidades financieras señaladas en el artículo 2.2 (apartado 6). El hecho imponible de la Tasa está constituido por la actividad de resolución de las reclamaciones definidas en el artículo 2.3 (apartado 4).

110.- El devengo se produce el 31 de diciembre de cada año (apartado 5) y la cuota tributaria ser á el resultado de aplicar "al cuarenta por ciento del importe de los gastos en que haya incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las reclamaciones resueltas frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 en el ejercicio anterior sobre el número total de reclamaciones resueltas frente a todas las citadas entidades; y al sesenta por ciento restante del importe de los gastos en que ha incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las resoluciones favorables al reclamante frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 en el ejercicio anterior sobre el número total de las resoluciones favorables al reclamante frente a todas las citadas entidades" (apartado 7). Los sujetos pasivos deberán abonar un pago anticipado de la tasa durante el mes de enero de cada ejercicio (apartados 10, 11 y 12).

111.- La gestión, liquidación y recaudación en periodo voluntario de la Tasa corresponde a la propia Autoridad y la recaudación en periodo ejecutivo se

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

atribuye, previo Convenio, a los órganos de recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (apartado 8). El pago de la Tasa, en las condiciones y plazos establecidos en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se realizará por los sujetos pasivos a través de medios electrónicos y con arreglo a los modelos oficiales que se aprueben (apartado 9).

112.- La disposición final primera del Anteproyecto, bajo el título "Modificación de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, añade una letra ñ) al artículo 13 de dicha Ley con la siguiente redacción: «Podrán establecerse tasas por la prestación de servicios o realización de actividades en régimen de Derecho público consistentes en: "ñ) Por la resolución extrajudicial de litigios surgidos entre las entidades financieras y sus clientes, así como a las empresas prestadoras de servicios básicos con un alto volumen de reclamaciones."

113.- El análisis de la Tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero que postula el prelegislador debe partir del más general referido al marco normativo para la creación de un instrumento de financiación de la Autoridad al que se ha hecho mención en las consideraciones generales de este informe.

114.- En la disyuntiva financiación con fondos públicos, financiación con fondos privados o financiación con una combinación de ambos métodos, el anteproyecto se decanta por financiar a la Autoridad exclusivamente con fondos públicos. Lo hace creando la tasa de referencia con una cuantía fija de 250 euros por reclamación admitida a trámite.

115.- El Anteproyecto prevé la financiación de la Autoridad a través de un ingreso público de naturaleza tributaria, una tasa [artículo 2.2.a) de la LGT], renunciando a acudir a otra clase de recursos económicos: prestaciones patrimoniales públicas de naturaleza no tributaria o tarifas, estas últimas contempladas en el artículo 29.2.g) de la Ley 7/2017.

116.- La elección de una financiación pública mediante una figura tributaria como la Tasa resulta plausible, tanto desde la perspectiva del Derecho de la Unión Europea como desde la del Derecho interno, siempre que su regulación respete el uno y el otro.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

117.- Con arreglo al artículo 8.c) de la Directiva 2013/11, los procedimientos de resolución alternativa han de ser gratuitos "o" prestarse a cambio de un precio simbólico para los consumidores. En una primera aproximación al precepto, que únicamente atienda a su tenor literal, cabría defender que se refiere exclusivamente a los clientes financieros, de manera que el procedimiento debe ser gratuito para ellos o a cambio de un precio simbólico, sin que en la ecuación nada tenga que ver la entidad financiera frente a la que se dirige la reclamación.

118.- Ello llevaría a concluir que el legislador de la Unión, al tiempo de valorar el coste y de abordar la financiación de esta clase de procedimientos de resolución alternativa de litigios, ha soslayado los intereses de una de las partes en el conflicto (la entidad financiera), de modo que su preocupación por evitar que el procedimiento de reclamación establecido suponga una carga económica excesiva sólo alcanza a los clientes financieros. Esta interpretación se vería apuntalada por el tenor del considerando 41 de la Directiva, en el que se puede leer que «[l]os procedimientos de resolución alternativa deben, preferentemente, ser gratuitos para el consumidor».

119.- No obstante, un análisis más detenido, que atienda a una interpretación sistemática y teleológica de la Directiva 2013/11, autoriza a defender que el legislador de la Unión permite a los Estados miembros optar entre la gratuidad o no de los procedimientos; si la opción es esta segunda, el coste para los clientes financieros debe ser simbólico, pero, si se elige la primera, la gratuidad debe ser para todas las partes intervinientes en el procedimiento.

120.- La conclusión anterior se advera al constatar que la exigencia de que el procedimiento sea "justo" y "proporcionado" para ambas partes (cliente financiero y entidad financiera), plasmada en el artículo 1 y anunciada en el considerando 31 de la Directiva 2013/11. Ese carácter "justo" y "proporcionado", que reclama un equilibrio entre los contendientes, tanto en orden a su información, como a sus posibilidades de alegación y prueba (vid. el considerando 42 de la Directiva), ha de alcanzar también a los gastos que han de afrontar para financiar la estructura administrativa que tercia en su conflicto, no como cauce abstracto y general de sostenimiento de un gasto público, sino como expediente para sufragar el coste que representa la inversión pública (a través de la Autoridad) necesaria para solventar su concreta disputa.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

121.- Situados en esta perspectiva, el dato decisivo es que el Estado miembro puede optar por una fórmula u otra (financiación pública, financiación privada o financiación mixta), incluso por la gratuidad del servicio, pero las exigencias de la propia Directiva 2013/11 impiden que, si la opción es esta última, sólo lo sea para una de las partes en conflicto y no para la otra.

122.- En línea con lo anterior el considerando 46, al explicar y justificar las disposiciones que la Directiva contiene sobre la financiación de las entidades de resolución alternativa de conflictos y anunciar que no se decanta por una fórmula en particular (pública, privada o mixta), precisa que la armonización perseguida no afecta a «la posibilidad de que las organizaciones profesionales o las asociaciones empresariales financien tales entidades», y ello tras afirmar en el propio considerando que los Estados miembros deben alentar a las entidades de resolución alternativa «a que, en particular, tomen en consideración el recurso a formas de financiación privada».

123.- Así pues, el legislador de la Unión no rechaza que las entidades financieras subvengan de manera particular a cubrir las necesidades de financiación de las entidades de resolución alternativas de conflicto, pero la contempla como una forma singular de financiación privada. Ahora bien, si optan por una financiación pública, deben configurarla sin romper el carácter justo, proporcionado y equilibrado del procedimiento, constatación que lleva a la conclusión de que, si deciden que el procedimiento sea gratuito, ha de serlo para todas las partes. De todo ello se infiere que una interpretación literal y sistemática de la Directiva lleva a concluir que, si el legislador interno opta por la gratuidad, esa condición debe alcanzar a todos los intervinientes en el procedimiento, no sólo a los clientes financieros.

124.- Centrando ahora el análisis en el estricto marco del ordenamiento interno, hay que empezar por señalar que la tasa es desarrollo y aplicación de la Ley 7/2017, que también rige para el sector financiero, cuyas entidades quedan obligadas a participar en los procedimientos (apartado IV de la Exposición de Motivos, artículo 9 y disposición adicional primera, apartado 1).

125.- Como ha quedado anotado, la Ley 7/2017 es transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2013/11, que disciplina únicamente las reclamaciones presentadas por los consumidores contra comerciantes; no atiende a la situación inversa (considerando 16 y artículo

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

1). Los comerciantes y empresarios (entidades financieras) no pueden instar ante una entidad de resolución alternativa una reclamación frente a un consumidor (cliente financiero). Como dice el citado artículo 1, el objetivo de la Directiva 2013/11 es garantizar que los consumidores (clientes financieros) puedan, si así lo desean, articular reclamaciones contra los comerciantes (entidades financieras) ante las entidades de resolución alternativa. Es decir, los comerciantes (entidades financieras), sin perjuicio de quedar obligados a comparecer en el procedimiento si un consumidor (cliente financiero) lo insta en su contra, no puede iniciarlo.

126.- En consecuencia, el único legitimado para impulsar el servicio, poner en marcha el procedimiento y provocar la actividad administrativa es el consumidor (cliente financiero), nunca el empresario (entidad financiera). Sin embargo, este último, que no puede iniciar el procedimiento, que se ve obligado a comparecer en el mismo y que no desencadena la prestación del servicio, queda obligado, él solo, a su pago, incluso si como resultado del procedimiento la autoridad independiente le da la razón, rechazando la queja del consumidor (cliente financiero).

127.- Sentado todo lo anterior se está en el caso de que de los hechos imponibles que nuestro ordenamiento jurídico reserva para las tasas, en cuanto ingresos públicos tributarios [vid. los artículos 2.2.a) LGT y 6 LTPP], la Tasa que prevé el Anteproyecto sólo puede responder a la "prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario".

128.- Se hace por tanto necesario analizar si quien es considerado sujeto pasivo por la tasa creada en el anteproyecto puede ser considerado "referido", "afectado" o "beneficiado" de modo particular por el servicio que se trata de financiar teniendo en cuenta que la Directiva 2013/11, que la Ley 7/2017 desarrolla, de la que es aplicación la Tasa de referencia, crea las entidades de resolución alternativa para atender exclusivamente a los clientes financieros cuando quieren quejarse de una entidad financiera o reclamar frente a ella.

129.- La disposición adicional segunda, por su parte, establece la obligación de difusión del sistema entre los clientes por parte de las entidades financieras, lo que se concibe como un expediente técnico necesario para la generalización de su uso. La finalidad perseguida con esta modificación del

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

artículo 13 de la LTPP aparece nítidamente expresada en el apartado VII de la Exposición de Motivos del Anteproyecto: «incluir la nueva tasa dentro de la regulación sustantiva de las tasas y precios públicos».

130.- Cabría defender que las entidades financieras, aun "no beneficiadas", son "referidas" o "afectadas" de modo particular por el servicio que prestan las entidades de resolución alternativa, pero en tal caso, al no exigirse la tasa a los clientes financieros que instan la intervención de dicho organismo, se estaría desconociendo un principio central de nuestro sistema tributario, tal cual es el de igualdad consagrado en el artículo 31.1 de la Constitución Española, si bien que en los matizados términos que seguidamente se exponen.

131.- La necesaria matización a que acaba de aludirse deriva de que la igualdad a que se contrae este precepto constitucional atiende a un tratamiento fiscal diverso de los contribuyentes, a pesar de concurrir las mismas circunstancias en todos ellos (STC 27/1981, de 20 de julio; ES:TC:1981:27); es decir, la desigualdad que proscribe, a diferencia de la prohibida por el artículo 14 CE, puede fundarse tanto en razones subjetivas como objetivas (STC 33/2006, de 13 de febrero; ES:TC:2006:33). En otras palabras, la igualdad ante la ley, ante la ley tributaria, resulta indisociable de los principios (generalidad, capacidad, justicia y progresividad) que se enuncian en el artículo 31.1 CE. La capacidad en este ámbito es medida de igualdad (SSTC 209/1988, de 10 de noviembre, ES:TC:1988:209; 134/1996, de 22 de julio, ES:TC:1996:134; y 46/2000, de 17 de febrero, ES:TC:2000:46). Ahora bien, el que pueda tratarse de forma diferente a los contribuyentes en atención a su distinta capacidad económica no justifica que, ante la hipótesis de un servicio "compartido" por ellos, unos lo sufraguen tributariamente y otros no, atendiendo, no a su capacidad, sino a su condición.

132.- En esta línea, cabe igualmente traer a colación el artículo 19 de la propia Ley 7/2017, que proclama los principios de igualdad y contradicción de las partes en los procedimientos de resolución alternativa, enfatizando en el apartado 1 el equilibrio de sus posiciones, que pudiera resultar roto si una recibe la prestación gratuitamente y la otra debe hacer frente a su coste. Amén de lo anterior, el artículo 1 de la Directiva 2013/11 no alude a tales principios, se refiere únicamente a procedimientos independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos (no habla de igualdad

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

ni de contradicción), aunque cabría incorporar estas últimas nociones en la idea de "justo".

133.- Abundando en la tesis expuesta, que pone en evidencia las dificultades del engarce de la Tasa en el régimen jurídico de esta clase de ingresos públicos en nuestro ordenamiento jurídico, se ha de tener en cuenta que el artículo 19.2 de la LTPP impide que el importe de una tasa por la prestación de servicios públicos o por la realización de actividades exceda, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate. En coherencia con este mandato legal, el artículo 20.1 de la propia LTPP demanda que toda propuesta de establecimiento de una nueva tasa vaya acompañada de una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad que justifica el gravamen y sobre la motivación de la cuantía de la tasa propuesta. Estas previsiones forman parte del régimen jurídico esencial de las tasas y su desconocimiento provoca una desnaturalización de este ingreso público tributario, lo que adquiere relevancia en relación con la norma anteproyectada toda vez que esta carece de todo estudio o análisis que justifique la idoneidad de las reglas establecidas para la determinación de la cuota tributaria y por ende, el importe de la tasa a abonar por cada sujeto pasivo de aquella en aplicación del proyectado apartado 7 de la Disposición adicional primera.

134.- Cabe concluir, en suma, que el Anteproyecto opta, pues, porque el servicio que presta la Autoridad sea gratuito para los clientes financieros que acuden a ella reclamando frente a una entidad financiera, lo que, siendo un desideratum de la Directiva 2013/11, no constituye una obligación para los Estados miembros [considerando 41 y artículo 8.c)]. Ha decidido también que la financiación sea pública, lo que tampoco es una imposición de la repetida Directiva (considerando 46). Y siendo pública ha querido que se haga a través de la Tasa. Pero la configura de manera que se infringen los preceptos sobre la naturaleza jurídica, el sujeto pasivo de esta clase de tributo y la necesaria justificación de su cuantía, poniendo en riesgo alguno de los principios que presiden nuestro sistema tributario.

135.- La Tasa, tal y como la configura el Anteproyecto, semeja a una suerte de impuesto, pero para que su exigencia fuera legítima debería gravar una capacidad económica (vid. el artículo 31.1 de la CE) de las entidades financieras, que estaría ausente en el hecho imponible sobre el que recae (la resolución de las reclamaciones deducidas por los clientes), ya que no cabe

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

atisbar manifestación alguna de capacidad económica en la circunstancia de verse obligadas a participar en un procedimiento de resolución de controversias que en ningún caso tienen legitimación para instar.

136.- Amén de lo anterior, el Anteproyecto no configura la Tasa como un tributo con finalidad fiscal, para hacer frente al coste de un servicio público, puesto que, si así fuera, también debería ser obligado tributario el cliente que presenta la reclamación, puesto que es quien la insta y se beneficia de la prestación del servicio.

137.- Por último, en relación con la cuantificación de la tasa que propone el prelegislador, la norma deja en el aire los casos de reclamaciones colectivas o aquellos en los que la reclamación incorpora una pluralidad de pretensiones o de objetos. Tampoco atiende al fenómeno de las reclamaciones masivas, que deberían tener una regulación específica.

138.- Sería igualmente necesario adaptar la cuantía de la tasa al importe de la reclamación por cuanto no parece tener sentido que la exacción pueda llegar a superar el montante en discusión. Cabría establecer una cláusula de salvaguardia para que la exacción no sea, en ningún caso, superior a un determinado porcentaje del interés económico de la reclamación.

139.- Las disposiciones adicionales segunda a octava se refieren, respectivamente a (i) la publicidad del sistema institucional de resolución extrajudicial de reclamaciones (ii) la colaboración que, de forma excepcional y en caso de insuficiencia de medios, las entidades públicas y privadas podrán prestar a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero; (iii) la elaboración de un informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos (iv) el asesoramiento jurídico de la Autoridad Administrativa Independiente (v) las obligaciones de la autoridad en caso de actuaciones que supongan una ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aprobado como Acuerdo del Consejo de Ministros en fecha 27 de abril de 2021 (vi) el primer mandato de los consejeros y consejeras electos y (vii) las sanciones consistentes en multa.

140.- Especial consideración merece la Disposición Adicional Tercera en cuya virtud: "Excepcionalmente, cuando el volumen de las reclamaciones previstas en esta Ley requiera temporalmente para su tramitación de medios

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

personales adicionales, la Autoridad podrá recabar la colaboración de otros órganos o entidades públicas o privadas, para que por estos se lleven a cabo aquellas funciones de tramitación que no impliquen el ejercicio de funciones públicas. En estas colaboraciones, los órganos o entidades públicas o privadas implicadas deberán ajustarse a los principios que rigen el funcionamiento de la Autoridad, en particular los relativos a la protección de la independencia, imparcialidad y confidencialidad y su incompatibilidad respecto de los intereses de las partes intervinientes en las reclamaciones, que se recogerán en las normas e instrucciones que se determinen mediante la suscripción de contratos de servicios, la realización de encargos a medios propios o la celebración de convenios o encomiendas de gestión".

141.- La redacción ahora propuesta debe valorarse positivamente en contraposición a la que lucía incorporada a la norma anteproyectada que, como antecedente directo de la actual, fue objeto de anterior informe por este Consejo; y, ello, en la medida en que el prelegislador descarta ahora que la posibilidad de que la potestad de resolver coactivamente conflictos privados entre particulares pueda resultar cedida a cualquier órgano o entidad pública o privada -como si ocurría en la versión anterior de la norma anteproyectada a que se ha hecho mención- al precisar que los órganos eventualmente colaboradores solo podrán llevar a cabo funciones "que no impliquen el ejercicio de funciones públicas."

142.- Por lo que hace a las previsiones de Derecho intertemporal, la disposición transitoria primera prevé las reglas de tramitación de reclamaciones iniciadas antes de la entrada en vigor de esta ley; la segunda trata la posibilidad de que los clientes que a la entrada en vigor de esta ley fuesen litigantes en un proceso ante los tribunales civiles sobre cualquier asunto cuya resolución es competencia de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, desistan unilateralmente del procedimiento judicial antes de que se haya dictado sentencia, para someter el asunto objeto del proceso a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero; la tercera condiciona la efectiva puesta en funcionamiento de la entidad a la existencia de una dotación presupuestaria específica en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

143.- La disposición derogatoria única del anteproyecto, por su parte, pone fin a la vigencia del artículo 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, del artículo 31 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

144.- En las disposiciones finales se introducen diversas modificaciones legales tales como (i) la de Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, para incluir la nueva tasa dentro de la regulación sustantiva de tasas y precios públicos [disposición final primera del anteproyecto] (ii) la de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil para atribuir a la jurisdicción civil la competencia para conocer de los recursos contra las resoluciones dictadas por la Autoridad [disposición final segunda del anteproyecto] (iii) la de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, para atribuir la condición de alto cargo a las personas titulares de la presidencia y vicepresidencia de la Autoridad [disposición final undécima del anteproyecto]. (iv) la de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, para nombrar a la persona titular del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa autoridad competente para la acreditación de entidades de resolución alternativa que desarrollen su actividad en el ámbito del sector financiero [disposición final decimotercera del anteproyecto] (v) la del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos para realizar las adaptaciones precisas de dicha regulación, en el marco de su comisión de control, a la existencia de esta nueva Autoridad de gestión de reclamaciones (Disposición Final sexta).

145.- El prelegislador enfatiza, en la Exposición de Motivos del anteproyecto, la relevancia de las disposiciones finales. tercera, séptima, undécima, decimoséptima y decimoctava, de modificación de las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros - la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los servicios de inversión y la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras- así como del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europa en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

146.- Según refiere el prelegislador en sede de Exposición de Motivos, estas innovaciones normativas obedecen "a la necesidad de introducir, dentro del marco de reconfiguración de las entidades financieras españolas un principio general para garantizar la prestación personalizada de servicios financieros, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad o, en su caso, la situación de discapacidad, de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características".

147.- La disposición final décima modifica el artículo 49.1 del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito, para eliminar la referencia a la fecha concreta en la que se deben comunicar las contribuciones, y sustituir la misma por una referencia al Reglamento Delegado 2015/63 (UE), de la Comisión, de 21 de octubre de 2014, por el que se completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.

148.- La disposición final cuarta modifica la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, con el objeto de que la habilitación expresa al Banco de España para determinar el alcance de los datos a declarar a la Central de Información de Riesgos del Banco de España, le permita determinarlo considerando el ámbito geográfico de los riesgos, así como diferenciar en función de la entidad declarante y del tipo de riesgo.

149.- Las disposiciones decimocuarta y decimosexta modifican el régimen de cuentas de pago básica. Así, se modifica el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones, para aclarar las características subjetivas de los clientes potenciales con derecho a solicitar una cuenta de pago básica, los documentos que, excepcionalmente, acrediten la identidad formal a estos efectos y para que el Banco de España elabore un modelo de solicitud normalizado que las entidades deberán utilizar y poner a disposición de sus clientes.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

150.- Las disposiciones novena y decimoquinta modifican (i) el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social para que las entidades financieras debidamente registradas en el Banco de España puedan ser autorizadas a colaborar en el pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social (ii) el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera para introducir la posibilidad de la cancelación telemática en aquellas cuentas a las que el usuario pueda acceder de forma telemática.

151.- La disposición final duodécima amplía la duración del contrato de auditoría entre firmas privadas de auditoría y Entidades Locales para la colaboración en actuaciones de auditoría pública con su órgano interventor.

152.- Por último, las disposiciones finales vigésima, vigésima primera y vigésima segunda se dedican al título competencial, el desarrollo normativo y la entrada en vigor de la norma anteproyectada.

VI. CONCLUSIONES

PRIMERA.- El artículo 2 del anteproyecto contiene, una serie de definiciones de conceptos empleados a lo largo del anteproyecto. El apartado primero del precepto refiere, en primer término, la definición del cliente financiero en la que incluye tanto a las personas físicas (actúen como consumidores o profesionales) como a las personas jurídicas y a las entidades sin personalidad jurídica -con la sola excepción de las grandes empresas "entendidas como tales aquellas que no se consideren microempresas o pequeñas y medianas empresas conforme al Anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado" dispensándoles a todos el mismo nivel de protección, en el que incluye, asimismo, al eventual "cliente potencial" que caracteriza como "aquella persona que haya tenido un contacto con la entidad para obtener la prestación de un servicio financiero a iniciativa de cualquiera de las partes. En particular, se considerarán clientes potenciales los solicitantes de cuentas de pago básicas conforme a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones".

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

SEGUNDA.- Esta definición resulta, desde luego, exorbitante respecto del marco subjetivo delimitado por la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo por cuanto esta, de manera expresa, excluye los "litigios entre comerciantes" de su ámbito de actuación (art. 2.1.d).

TERCERA.- Sentado lo anterior, debe concluirse que la extensión del régimen de protección tuitivo de consumidores y usuarios, con el mismo procedimiento, garantías, plazos, carácter vinculante de las resoluciones y medidas de protección a reclamaciones de empresarios o profesionales, inversores institucionales, o una persona jurídica, excede -pese a la exclusión ahora introducida en relación con lo que el anteproyecto define como "grandes empresas"- los límites de la recta trasposición del derecho comunitario.

CUARTA.- En este sentido, en línea con lo apuntado por el Consejo de Estado en su dictamen 1637/2022, de fecha de noviembre de 2022, evacuado en relación con el anteproyecto que constituye el antecedente inmediato de la norma ahora anteproyectada, sería conveniente restringir expresamente a los clientes financieros que reunieran la condición de consumidores las ventajas que se establecen en el texto para las reclamaciones inferiores a 20.000 euros.

QUINTA.- En otro orden de cosas, la inclusión en el concepto de "cliente financiero" de lo que el anteproyecto denomina "clientes potenciales" debe cohonestarse, a efectos interpretativos, con las limitaciones dimanantes de la previsión establecida en el artículo 2.1 de la Directiva en cuanto prescribe que "La presente Directiva se aplicará a los procedimientos de resolución extrajudicial de litigios nacionales y transfronterizos relativos a obligaciones contractuales derivados de contratos de compraventa o de prestación de servicios entre un comerciante establecido en la Unión y un consumidor residente en la Unión" de donde se infiere que sólo el incumplimiento de verdaderas obligaciones contractuales, podría, en su caso, dar lugar al nacimiento de responsabilidad, razón por la que sería aconsejable que la redacción del precepto -aun cuando ahora se haya suprimido la referencia al "contacto precontractual directo" que lucía en la redacción anterior del anteproyecto- se modificara para evitar interpretaciones que pudieran desconocer la referida limitación.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

SEXTA.- El apartado sexto del artículo 2 al definir las cláusulas abusivas, reputa como tales "cualquier estipulación no negociada individualmente que, en contra de las exigencias de la buena fe cause en detrimento del consumidor un desequilibrio importante e injustificado de las obligaciones contractuales, siempre que concurra cualquiera de las siguientes circunstancias: a) que dicha cláusula u otra de idéntica significación haya sido declarada nula por abusiva por la jurisprudencia del Tribunal Supremo" b)que dicho carácter resulte de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que resuelva específicamente sobre la materia c) que el carácter abusivo haya sido declarado en sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

SÉPTIMA.- La formulación empleada por el prelegislador adolece del desconocimiento de la dimensión subjetiva de la caracterización como abusivas de las cláusulas contractuales en atención a las circunstancias personales concretamente concurrentes en los sujetos contratantes. Ello es así por cuanto el precepto proyectado, al considerar como abusivas, en todo caso, las cláusulas que hayan sido declaradas nulas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo "u otra[s] de idéntica significación" está desconociendo que el presupuesto del error-vicio del consentimiento derivado de la eventual existencia de cláusulas abusivas exige valorar las circunstancias subjetivas de los sujetos de la relación obligacional, como estableció el Tribunal Supremo, por ejemplo, en relación con la contratación de préstamos hipotecarios "multidivisa" al considerar relevante a los efectos de enervar la apreciación del error-vicio del consentimiento el hecho de que el prestatario tuviera formación y conocimientos financieros (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 30 de junio de 2015 dictada en el recurso de Casación núm. 2780/2013 [ECLI: ECLI:ES:TS:2015:3002]).

OCTAVA.- Al definir el ámbito de aplicación de la norma proyectada, el apartado primero del artículo 3 del anteproyecto dispone que "Esta ley será de aplicación a toda reclamación alegada por uno o varios clientes financieros frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o reparen sus intereses o derechos, cuando estos pudieran haber sido vulnerados en la prestación de un servicio o en la contratación de un producto financiero, o en la fase precontractual como consecuencia de incumplimientos de las normas de conducta, de las buenas prácticas y usos financieros establecidos por las autoridades de supervisión o la abusividad de cláusulas contractuales en los términos recogidos en el artículo 2.6".

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

NOVENA.- Ocurre que el artículo 32 del anteproyecto configura como una suerte de requisito de procedibilidad la existencia de una reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, señalando al efecto que "Para la admisión y tramitación de reclamaciones por la Autoridad será imprescindible acreditar su presentación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, en su caso, de la entidad financiera contra la que se reclame, así como el transcurso del plazo al que se refiere el apartado 2 siguiente o, cuando fuera aplicable, la inadmisión o desestimación total o parcial. En el caso de que la entidad financiera no dispusiera, por no estar obligada legalmente a ello, de un servicio de atención a la clientela, el cliente deberá en todo caso dirigirse previamente a la entidad contra la que dirija su reclamación, por cualquiera de los medios admisibles en derecho, a fin de dar oportunidad a aquella de atender su petición o alcanzar un acuerdo sobre el litigio suscitado".

DÉCIMA.- La lectura conjunta de los preceptos arriba trascritos suscita dudas sobre la compatibilidad de las reglas establecidas en uno y otro, por cuanto el reconocimiento de la legitimidad para presentar reclamación ante la Autoridad parece que se reconoce sólo a quien acredite la presentación previa de una reclamación ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, en su caso, de la entidad financiera contra la que se reclame, lo que no parece compadecerse con la extensión del ámbito de aplicación de la norma proyectada a "a toda reclamación alegada por uno o varios clientes financieros frente a una o varias entidades financieras".

DECIMOPRIMERA.- Respecto al sistema de acciones judiciales, el apartado tercero del precepto dispone que las resoluciones vinculantes de la Autoridad Administrativa Independiente -que según establece el artículo 42 del anteproyecto serán las que "[v]ersen sobre incumplimientos sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros"- podrán ser recurridas ante la jurisdicción civil conforme a lo previsto en el artículo 45.

DECIMOSEGUNDA.- En este punto, debe valorase positivamente el cambio de criterio del prelegislador respecto a la radicación en la jurisdicción contencioso-administrativa del conocimiento de tales reclamaciones que postulaba el anteproyecto antecedente del actual.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

DECIMOTERCERA.- Como este Consejo tuvo ocasión de señalar, aquella atribución pugnaba con el hecho de que la jurisdicción contencioso-administrativo no ha venido siendo la encargada de resolver las disputas entre las entidades financieras y los clientes bancarios, en tanto que, en la actualidad, las cuestiones suscitadas por la aplicación de normas de conducta y cláusulas abusivas se resuelven por la jurisdicción civil. Y ello sin perder de vista que presentar la reclamación ante la Autoridad no es requisito para la presentación posterior de la demanda civil, por lo que se podían producir constantes contradicciones entre lo que resolviera la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los recursos contra las resoluciones de la Autoridad y lo resuelto en la jurisdicción civil en las demandas que se presentaran directamente sobre nulidad o anulabilidad de los contratos.

DECIMOCUARTA.- El apartado segundo del precepto dispone que "Una vez que la reclamación presentada conforme al apartado anterior haya sido inadmitida, desestimada total o parcialmente o haya transcurrido el plazo de un mes desde la fecha de su presentación sin que haya sido resuelta, el cliente dispondrá del plazo de un año referido en el artículo 38.1.e), para poder presentar su reclamación ante la Autoridad. Cuando la reclamación verse específicamente sobre servicios de pago, el plazo de resolución del servicio de atención a la clientela o, en el caso a que se refiere el apartado anterior in fine, de haberse dirigido el cliente a la entidad, será de quince días, salvo en las situaciones excepcionales previstas en el artículo 69 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera, en las que el plazo no excederá de un mes."

DECIMOQUINTA.- Debe por tanto valorarse positivamente la rectificación de la redacción sometida a informe de este Consejo en el año 2022 en el sentido de exigir ahora la acreditación de que la reclamación formulada ante el servicio de atención a la clientela fue inadmitida o desestimada expresa o tácitamente (por transcurso del plazo señalado para su resolución).

DECIMOSEXTA.- El artículo 35.5 del anteproyecto dispone que "Para cumplir con la obligación de aportación establecida en los apartados 3 y 4 de este artículo, y sin perjuicio de lo previsto en la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo o en la normativa sectorial que, en cada caso, resulte de aplicación, las entidades financieras estarán obligadas a conservar la documentación precontractual y

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

contractual relativa a los servicios financieros durante un plazo mínimo de seis años desde el momento de la finalización de los efectos del contrato respecto del cliente. Para la acreditación de la entrega de la información precontractual en el caso de que no se hubiera perfeccionado el contrato, el plazo mínimo de seis años se contará desde que esta fue entregada al cliente".

DECIMOSÉPTIMA.- La obligación de conservación de la documentación precontractual en los casos en los que no hubiera llegado a formalizarse contrato alguno adolece, de conformidad con la redacción dada al precepto arriba trascrito de cierta indeterminación incompatible con el principio de "minimización de datos" establecido en el artículo 5.1c) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos, en cuanto supone la obligación de aplicar medidas técnicas y organizativas para garantizar que sean objeto de tratamiento los datos que únicamente sean precisos para cada uno de los fines específicos del tratamiento reduciendo, la extensión del tratamiento, limitando a lo necesario el plazo de conservación y su accesibilidad.

DECIMOCTAVA.- El apartado primero del artículo 36 del anteproyecto atribuye legitimación activa para presentar reclamaciones conforme a los procedimientos regulados en esta ley, personalmente o mediante representación, a todos los clientes "previstos en el artículo 2.1".

DECIMONOVENA.- El apartado segundo extiende esa legitimación los inversores institucionales precisando que "También están legitimados para presentar reclamaciones en su condición de clientes de entidades financieras, los inversores institucionales cuando estos actúen en defensa de los intereses particulares de sus clientes, ya sean partícipes, inversores, tomadores de seguros, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualquiera de ellos, así como partícipes y beneficiarios de planes de pensiones". Esta previsión debe entenderse como una suerte de legitimación extraordinaria "ex lege" que, en cualquier caso, plantea la paradoja de que los inversores institucionales puedan actuar ante la Autoridad Administrativa Independiente pero, en la lógica del sistema propuesto, no puedan formular la misma reclamación ante un tribunal civil.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

VIGÉSIMA.- Con todo, dada la naturaleza de los derechos en conflicto, tal vez hubiera resultado adecuado la proyección de las reglas que sobre la capacidad para ser parte en el proceso rigen en el proceso civil, en el que el artículo 10 de la Ley de Enjuiciamiento Civil atribuye legitimación a los "titulares de la relación jurídica u objeto litigioso", concediendo legitimación extraordinaria a las asociaciones de consumidores en los términos previstos en el artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

VIGESIMOPRIMERA.- La inadmisión a trámite de las reclamaciones, según dispone el apartado primero del artículo 38 del anteproyecto, sólo será posible en los supuestos taxativamente enumerados en el precepto. El apartado tercero del mismo artículo del anteproyecto establece, a su vez, que "3. La inadmisión a trámite de las reclamaciones por alguna de las causas indicadas en el apartado 2 se pondrá de manifiesto al interesado motivadamente, dándole un plazo de siete días para que formule alegaciones. Cuando el cliente financiero hubiera formulado alegaciones y se mantengan las causas de inadmisión, se le notificará la resolución final de la inadmisión adoptada en un plazo de siete días. Contra las resoluciones de inadmisión cabrá recurso de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.". El precepto, por tanto, guarda silencio sobre la concesión de idéntico trámite de alegaciones por plazo de siete días a la entidad financiera interesada, lo que, desde luego, resulta reprobable desde la óptica del respeto al principio de igualdad de armas.

VIGESIMOSEGUNDA.- También desde la perspectiva del necesario respeto al principio de igualdad de armas resulta igualmente criticable que el apartado primero del artículo 40 del anteproyecto, tras establecer que las partes no podrán ejercitar entre sí ninguna acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación durante el tiempo en que esta se esté sustanciando ante la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero excepcione la citada regla señalando que "Lo previsto en este apartado se entiende sin perjuicio del posible desistimiento del reclamante a la tramitación de su reclamación, en cuyo caso cualquiera de las partes podrá ejercitar contra la otra acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación".

VIGESIMOTERCERA.- El desequilibrio entre las posiciones de las partes propiciado por el anteproyecto resulta, en este punto, de que el cliente financiero podría retrasar, por ejemplo, una reclamación económica por

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

impago durante el periodo de tiempo en que la reclamación por él interpuesta se esté sustanciando ante la Autoridad Administrativa Independiente sin que la entidad acreedora pueda, durante ese periodo de tiempo, deducir la correspondiente acción civil de índole recuperatoria.

VIGESIMOCUARTA.- Los artículos 42 y 43 del anteproyecto se refieren a la naturaleza vinculante y no vinculante de las resoluciones dictadas por la Autoridad Administrativa Independiente. Sobre la valoración de las reglas establecidas en tales preceptos cumple señalar que, con base en los argumentos expuestos en las consideraciones generales de este informe, la pretensión del Anteproyecto de exceptuar la exclusividad de la Jurisdicción atribuyendo a una entidad pública la potestad de decidir coactivamente una controversia relativa a una relación privada entre particulares no encuentra el necesario acomodo constitucional ya que, como ha quedado expuesto de manera pormenorizada en este informe, desde el punto de vista constitucional la excepción a la exclusividad de la Jurisdicción sólo está justificada por la presencia de una Administración como parte frente al administrado en una relación jurídico-administrativa. Por contra, el artículo 117.3, en relación con el artículo 24.1 CE, no consiente que la Administración se arrogue la potestad de resolver coactivamente conflictos entre particulares, excluyendo a la Jurisdicción en ese cometido constitucional que, en exclusiva, le reservan aquellos preceptos.

VIGESIMOQUINTA.- El último inciso del apartado tercero del precepto hace referencia a que las resoluciones dictadas en unificación de criterio, en ningún caso, afectarán a las resoluciones dictadas con anterioridad. Sin embargo, el Anteproyecto no aclara el efecto de tales resoluciones. Como parece que las mismas no tienen efecto similar a la cosa juzgada, habría que prever expresamente que, en caso de unificación de criterio, los reclamantes anteriores a la unificación de criterio no podrán presentar una nueva reclamación. Por otra parte, se recoge la posibilidad de solicitar la cuestión previa de unificación de criterio por parte de la propia Autoridad, pero no se contempla esta posibilidad para las entidades reclamadas, quienes no disponen de acción que les permita alegar la existencia de diferentes criterios de resolución en caso de detectarse resoluciones contradictorias, circunstancia que debe ser corregida.

VIGESIMOSEXTA.- El análisis de la Tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero que postula el prelegislador debe

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

partir del más general referido al marco normativo para la creación de un instrumento de financiación de la Autoridad al que se ha hecho mención en las consideraciones generales de este informe.

VIGESIMOSÉPTIMA.- Como se expone pormenorizadamente en este informe con el establecimiento de la referida tasa el Anteproyecto opta porque el servicio que presta la Autoridad sea gratuito para los clientes financieros que acuden a ella reclamando frente a una entidad financiera, lo que, siendo un desideratum de la Directiva 2013/11, no constituye una obligación para los Estados miembros [considerando 41 y artículo 8.c)]. El prelegislador dispone también que la financiación sea pública, lo que tampoco es una imposición de la repetida Directiva (considerando 46). Y siendo pública ha querido que se haga a través de la Tasa. Pero la configura de manera que se infringen los preceptos sobre la naturaleza jurídica, el sujeto pasivo de esta clase de tributo y la necesaria justificación de su cuantía, poniendo en riesgo alguno de los principios que presiden nuestro sistema tributario.

VIGESIMOCTAVA.- La Tasa, tal y como la configura el Anteproyecto, semeja a una suerte de impuesto, pero para que su exigencia fuera legítima debería gravar una capacidad económica (vid. el artículo 31.1 de la CE) de las entidades financieras, que estaría ausente en el hecho imponible sobre el que recae (la resolución de las reclamaciones deducidas por los clientes), ya que no cabe atisbar manifestación alguna de capacidad económica en la circunstancia de verse obligadas a participar en un procedimiento de resolución de controversias que en ningún caso tienen legitimación para instar.

VIGESIMONOVENA.- Amén de lo anterior, el Anteproyecto no configura la Tasa como un tributo con finalidad fiscal, para hacer frente al coste de un servicio público, puesto que, si así fuera, también debería ser obligado tributario el cliente que presenta la reclamación, puesto que es quien la insta y se beneficia de la prestación del servicio.

TRIGÉSIMA.- Por último, en relación con la cuantificación de la tasa que propone el prelegislador, la norma deja en el aire los casos de reclamaciones colectivas o aquellos en los que la reclamación incorpora una pluralidad de pretensiones o de objetos. Tampoco atiende al fenómeno de las reclamaciones masivas, que deberían tener una regulación específica.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

TRIGESIMAPRIMERA.- Sería igualmente necesario adaptar la cuantía de la tasa al importe de la reclamación por cuanto no parece tener sentido que la exacción pueda llegar a superar el montante en discusión. Cabría establecer una cláusula de salvaguardia para que la exacción no sea, en ningún caso, superior a un determinado porcentaje del interés económico de la reclamación.

TRIGESIMASEGUNDA.- La Disposición Adicional Tercera dispone que: "Excepcionalmente, cuando el volumen de las reclamaciones previstas en esta Ley requiera temporalmente para su tramitación de medios personales adicionales, la Autoridad podrá recabar la colaboración de otros órganos o entidades públicas o privadas, para que por estos se lleven a cabo aquellas funciones de tramitación que no impliquen el ejercicio de funciones públicas. En estas colaboraciones, los órganos o entidades públicas o privadas implicadas deberán ajustarse a los principios que rigen el funcionamiento de la Autoridad, en particular los relativos a la protección de la independencia, imparcialidad y confidencialidad y su incompatibilidad respecto de los intereses de las partes intervinientes en las reclamaciones, que se recogerán en las normas e instrucciones que se determinen mediante la suscripción de contratos de servicios, la realización de encargos a medios propios o la celebración de convenios o encomiendas de gestión".

TRIGESIMATERCERA.- La redacción ahora propuesta debe valorarse positivamente en contraposición a la que lucía incorporada a la norma anteproyectada que, como antecedente directo de la actual, fue objeto de anterior informe por este Consejo; y, ello, en la medida en que el prelegislador descarta ahora que la posibilidad de que la potestad de resolver coactivamente conflictos privados entre particulares pueda resultar cedida a cualquier órgano o entidad pública o privada -como si ocurría en la versión anterior de la norma anteproyectada a que se ha hecho mención- al precisar que los órganos eventualmente colaboradores solo podrán llevar a cabo funciones "que no impliquen el ejercicio de funciones públicas."

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste extiendo y firmo la presente en Madrid, 26 de marzo de 2024.

Manuel Luna Carbonell
Secretario General
(firmado electrónicamente)

MANUEL LUNA CARBONELL, cargo=SECRETARIO GENERAL - 2024-03-26 11:15:19 CET
La autenticidad del documento puede ser comprobada mediante el CSV: 96EA2BFF04CDED640B9B83B8B97604303BE4536D : https://serviciospnj.poderjudicial.es/descargaCSV/

02 ABR. 2024 19:30:02 Entrada: 19050

FISCALÍA GENERAL
DEL ESTADO

SECRETARÍA TÉCNICA

Fiscal Jefa

SECRETARÍA PARTICULAR
SECRETARÍA DE ESTADO DE JUSTICIA
ENTRADA Nº 3
FECHA 2/1/23

N/Ref.: S.T.C. 12/2022

Madrid, 2 de enero de 2023

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se aprobó el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, adjunto tengo el honor de remitir Informe del Consejo Fiscal al "**Anteproyecto de Ley de creación de la autoridad administrativa independiente de defensa del cliente financiero**".

Con la expresión de mi más alta consideración,

Fiscal de Sala Jefa de la Secretaría Técnica

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO SECRETARÍA TÉCNICA

Ana Isabel García León

SR. D. ANTONIO JULIÁN RODRÍGUEZ ESQUERDO
SECRETARIO DE ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. MADRID.

fge.secretariatecnica@fiscal.es

91 3352168
c/Fortuny,4
28071-Madrid

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

GOBIERNO DE ESPAÑA

SERVICIOS COMUNES

GEISER GESTIÓN INTEGRADA DE SERVICIOS DE REGISTRO

SIR Sistema de Interconexión de Registros

JUSTIFICANTE DE REGISTRO EN OFICINA DE REGISTRO

Oficina:	R. G. Fiscalía General del Estado - O00028504
Fecha y hora de registro en	02/01/2023 14:00:21 (Horario peninsular)
Fecha presentación:	02/01/2023 13:59:08 (Horario peninsular)
Número de registro:	REGAGE23s00000210559
Tipo de documentación fisica:	Documentación adjunta en soporte PAPEL (u otros soportes)
Enviado por SIR:	Sí

Información del registro

Tipo Asiento:	Salida
Resumen/Asunto:	REMISION INFORME CONSEJO FISCAL AL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACION DE LA AUTORIDAD ADMINSITRATIVA INDEPENDIENTE DE DEFENSA DEL CLIENTE FINANCIERO
Unidad de tramitación origen/Centro directivo:	Secretaría Técnica - J00020651 / Fiscalía General del Estado
Unidad de tramitación destino/Centro directivo:	Ministerio de Justicia - E00003901 / Ministerio de Justicia
Ref. Externa:	

El registro realizado está amparado en el Artículo 16 de la Ley 39/2015.

De acuerdo con el art. 31.2b de la Ley 39/15, a los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil.
Podrán consultar el estado de su registro en Carpeta ciudadana. https://sede.administracion.gob.es/carpeta/
La documentación adjunta estará disponible para su consulta y descarga durante un periodo de un año.

ÁMBITO-PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-6746-c9b9-eb7b-42cb-95e5-7dfd-1733-f33a**	**02/01/2023 14:00:21 (Horario peninsular)**
Nº REGISTRO	**DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN**	**VALIDEZ DEL DOCUMENTO**
REGAGE23s00000210559	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Original**

Código seguro de Verificación : GEISER-6746-c9b9-eb7b-42cb-95e5-7dfd-1733-f33a | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

INFORME DEL CONSEJO FISCAL AL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA INDEPENDIENTE DE DEFENSA DEL CLIENTE FINANCIERO

Índice. 1. Antecedentes. 2. Consideraciones previas. 3. Estructura y contenido del anteproyecto. 4. El anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de defensa del cliente financiero. 4.1 Exposición de motivos. 4.2 Título preliminar. 4.2.1 Ámbito subjetivo. El cliente financiero. 4.2.2 Ámbito objetivo. La reclamación. 4.2.3 Análisis específico de las resoluciones vinculantes. 4.3 Título I. Sistema de resolución extrajudicial de conflictos. 4.4 Título II. Autoridad administrativa independiente de defensa del cliente financiero. 4.4.1 Presidencia y Vicepresidencia de la Autoridad. 4.4.2 Consejo Rector de la Autoridad. 4.4.3 Comité Consultivo de la Autoridad. 4.4.4 Tramitación de las reclamaciones. a) La determinación de la cuantía. b) La necesidad de reclamación previa. c) Las vías de presentación de las reclamaciones y la acumulación de acciones. d) Principios de procedimiento para la resolución de las reclamaciones. e) Legitimación activa. f) Indicios racionales de delito. g) Casos de índole particularmente compleja. h) Efectos de la presentación de la reclamación. i) Contenido de las resoluciones. j) Costas. 4.5 Título III. Cooperación con otros órganos. 4.6 Título IV. Promoción de la educación financiera. 4.7 Título V. Régimen sancionador. 4.8 Disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales.

1. Antecedentes

En fecha 3 de octubre de 2022 tuvo entrada en la Fiscalía General del Estado comunicación del Sr. Secretario de Estado de Justicia remitiendo el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Independiente de defensa del cliente financiero (en adelante APL), solicitando informe del Consejo Fiscal. El APL se acompaña de su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo.

El oficio justifica su remisión en cumplimiento de lo previsto en el artículo 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, *por la que se aprueba el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal* (en adelante EOMF).

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 14.4.j) EOMF, corresponde al Consejo Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.

El Ministerio Público es un órgano de relevancia constitucional que tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de la ciudadanía y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los tribunales y procurar ante estos la satisfacción del interés social (art. 124 CE y art. 1 EOMF).

Para el cumplimiento de esta misión corresponde al Ministerio Fiscal, entre otras funciones, las recogidas en el art. 3 EOMF.

No obstante la aludida limitación material de la potestad de informe, la función consultiva del Consejo Fiscal viene siendo interpretada en términos amplios, habiéndose expresado en otras ocasiones en el sentido de entender que, con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, han de ser expresadas sus consideraciones sobre aspectos que afecten a derechos y libertades fundamentales, así como en relación con cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, y todo ello con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad (una vez aprobados) en los procesos judiciales en los que el Ministerio Fiscal ejercita las funciones que legalmente tiene encomendadas.

En relación con lo anterior, el APL objeto de informe regula y crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (AAIDCF), que asumirá las funciones que hasta ahora venían desarrollando los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, con el objetivo de dar una respuesta rápida y eficaz, a las reclamaciones de usuarios de servicios financieros.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

El texto propuesto afecta a las funciones del Ministerio Fiscal, en especial todos aquellos artículos que regulan las reclamaciones interpuestas por los consumidores y usuarios de servicios y productos del sector financiero, especialmente, en todo aquello que pueda afectar a las personas vulnerables por circunstancias como la edad, la discapacidad, el desconocimiento del medio digital o la zona geográfica donde residen.

El Ministerio Fiscal tiene encomendadas, entre otras funciones, las siguientes: velar para que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados (art. 3.1 EOMF); velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas acciones exija su defensa (art. 3.3 EOMF); ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda (art. 3.4 EOMF); intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas (art. 3.5 EOMF); mantener la integridad de la jurisdicción y competencia de los jueces y tribunales, promoviendo los conflictos de jurisdicción y, en su caso, las cuestiones de competencia que resulten procedentes, e intervenir en las promovidas por otros (art. 3.8 EOMF); velar por el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al interés público y social (art. 3.9 EOMF); velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas (art. 3.10 EOMF).

Es por ello que la emisión del presente informe incide en las competencias consultivas del Consejo Fiscal, expresa el parecer de dicho órgano colegiado

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

sobre el APL y da cumplimiento al trámite preceptivo previsto en la legislación orgánica del Ministerio Fiscal.

2. Consideraciones previas

El APL, tal y como se establece en su exposición de motivos, pretende cumplir el mandato establecido en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, *por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo*, que obliga a los Estados miembros a garantizar a los consumidores el ejercicio de sus derechos, ofreciéndoles la posibilidad de que sus reclamaciones sean resueltas por entidades que ofrezcan procedimientos de resolución de litigios que sean independientes, imparciales, transparentes, efectivos, rápidos y justos.

Anteriormente, la presentación y resolución de reclamaciones en el ámbito financiero venía regulada de forma general en el siguiente marco normativo:

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

Sin embargo, este despliegue normativo no ha logrado la eficacia necesaria en los sistemas de reclamación, que han venido adoleciendo de multitud de problemas tanto de forma como de fondo, a la hora de instaurar un sistema de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

resolución extrajudicial de conflictos fluido y eficaz para los consumidores y promotor de la mejora de las prácticas de las entidades financieras.

El APL parte de lo previsto en el art. 51.1 CE que consagra que «los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces [...] los legítimos intereses económicos de los mismos».

En este sentido, como marco normativo en esta materia, deben destacarse, además de la propia Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, *relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) no 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE*, otros textos que, aunque antiguos, contienen planteamientos y visiones a tener en cuenta, como la Recomendación 98/257/CE de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, *relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo*; la Recomendación 2001/310/CE de la Comisión, de 4 de abril de 2001, *relativa a los principios aplicables a los órganos extrajudiciales de resolución consensual de litigios en materia de consumo*; y la Comunicación de la Comisión de 4 de abril de 2001 relativa a la mejora del acceso de los consumidores a mecanismos alternativos de resolución de litigios; disposiciones todas que persiguen una efectiva participación de los consumidores en los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos y velan por garantizar la independencia real de los organismos responsables de dicha resolución de conflictos.

Por todo ello, se llega a la conclusión de que los métodos alternativos para la resolución de conflictos que se regulan van a suponer una solución más rápida, eficaz y económica que la derivada del acceso a los tribunales de justicia, lo que —considera la Directiva— ha de redundar en esa deseada mayor confianza de los ciudadanos en el mercado único.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Desde esa óptica, para potenciar la utilización de este recurso se prevé la creación de una única entidad con competencias para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero, estableciendo igualmente que dicha ley obligará a las entidades financieras a participar en los procedimientos de resolución alternativa de litigios para el ámbito de su actividad.

De ahí que nos encontremos con el primer dilema: si el APL objeto de consulta, puede afectar a la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, *del Poder Judicial*, para lo que se requiere igualmente de una ley orgánica tramitada como tal, por la atribución a la jurisdicción contencioso-administrativa de funciones propias de la jurisdicción civil como consecuencia de lo siguiente:

1.º) Que el APL reconduce al ámbito administrativo la resolución de controversias propias de contratos civiles y mercantiles. A diferencia de otros organismos independientes, la función de la nueva Autoridad Administrativa Independiente de defensa del cliente financiero (en adelante AAIDCF) no se limita a analizar si la actuación llevada a cabo por la entidad financiera se ha adecuado a las previsiones normativas aplicables, sancionándola en caso de existir algún incumplimiento, sino que se le habilita para resolver de forma vinculante para la entidad financiera, sobre los efectos civiles del contrato, acordando, en su caso, la restitución de importes al cliente hasta un máximo de 20.000 euros.

2.º) Que se asigna al orden contencioso-administrativo, concretamente a la Audiencia Nacional, la revisión de las resoluciones de la AAIDCF que resuelvan el fondo de las reclamaciones (art. 45 del APL), lo que también afecta a la competencia para conocer de estas cuestiones por los jueces y tribunales del orden civil.

Al mismo tiempo, se incluye en el APL, lo que se valora de forma positiva, varios protocolos y compromisos de la banca para la inclusión y la educación

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

financiera, convirtiendo en previsión legal y no voluntaria algunos de los aspectos previstos al respecto.

3. Estructura y contenido del anteproyecto

El APL viene precedido de una larga exposición de motivos donde se enuncian, de forma minuciosa en nueve apartados, los antecedentes legislativos, objetivos, estructura y los principios en los que se basa; un título preliminar, cinco títulos con un total de 65 artículos; seis disposiciones adicionales; cuatro disposiciones transitorias y una disposición derogatoria.

El Título Preliminar contiene los principios generales aplicables al sistema institucional que se crea para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes, estableciendo su objeto y ámbito de aplicación, las definiciones de los conceptos empleados a lo largo del texto y el régimen jurídico aplicable.

El Título I establece el sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes y su régimen jurídico.

El Título II crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (Capítulo 1ª), estableciendo su organización (Capítulo 2ª), régimen jurídico y de personal (Capítulo 3ª), sus principios de funcionamiento (Capítulo 4ª), el procedimiento a seguir en la resolución del conflicto entre la entidad financieras (Capítulo 5ª); y la información que debe facilitar, incluido el control parlamentario de su funcionamiento (Capítulo 6ª).

El Título III contiene la cooperación de la AAIDCF con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, el Ministerio de Consumo y las autoridades supervisoras de conducta en el sector financiero.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

El Título IV regula el fomento por el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en coordinación con la AAIDCF, de la educación financiera de la clientela, en especial en materia de ahorro, inversión, préstamo, crédito y gestión de deudas y aseguramiento.

El Título V establece el régimen sancionador atribuido a la AAIDCF.

Las primeras cinco disposiciones adicionales regulan cuestiones relevantes para que la puesta marcha del sistema se realice de forma ágil y fluida. Asimismo, se incluye una sexta disposición adicional que regula las obligaciones de la autoridad en caso de actuaciones que supongan una ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

La disposición transitoria primera prevé las reglas de tramitación de reclamaciones iniciadas antes de la entrada en vigor de esta ley; la segunda trata la posibilidad de que los clientes que, a la entrada en vigor de esta ley fuesen litigantes en un proceso ante los tribunales civiles sobre cualquier asunto cuya resolución es competencia de la AAIDCF, desistan unilateralmente del procedimiento judicial antes de que se haya dictado sentencia, para someter el asunto objeto del proceso a la AAIDCF; la tercera relativa al primer mandato de los consejeros electos del Consejo Rector de la Autoridad y su renovación por mitades; y la cuarta condiciona la efectiva puesta en funcionamiento de la entidad a la existencia de una dotación presupuestaria específica en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La disposición derogatoria, por su parte, pone fin a la vigencia del art. 30 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, *de Medidas de Reforma del Sistema Financiero*; del art. 31 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, *de Economía Sostenible*; así como de la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, *por la que se regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional del*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

En las doce disposiciones finales se introducen diversas modificaciones legales: de la Ley 8/1989, de 13 de abril, *de Tasas y Precios Públicos*, para incluir la nueva tasa dentro de la regulación sustantiva de tasas y precios públicos; de la Ley 29/1998, de 13 de julio, *reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, para atribuir a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional la competencia para conocer en única instancia los recursos contra las resoluciones dictadas por la Autoridad; de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, *por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo*, para nombrar al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital como autoridad de acreditación en el sector financiero; y de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, *reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*, para atribuir la condición de alto cargo a las personas titulares de la presidencia y vicepresidencia de la Autoridad.

Finalmente, en las disposiciones finales décima, undécima y duodécima se establecen el título competencial, el desarrollo normativo y su entrada en vigor.

4. El anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de defensa del cliente financiero

Entrando ya en el análisis del texto a informar, haremos una primera aclaración. A pesar de lo que el *nomen* del texto legal sometido a informe pudiera hacer pensar que su objeto es únicamente crear un nuevo órgano para defender al cliente financiero, basta una rápida lectura del mismo para apreciar que el objeto real del APL es más amplio; no es únicamente la defensa del cliente en un sector determinado, sino la resolución extrajudicial de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

controversias entre clientes y entidades financieras, así como el impulso de la educación y la inclusión financiera.

El verdadero núcleo de este APL es la resolución de conflictos extrajudiciales en el ámbito de las entidades financieras, que no solo supone una defensa para el cliente, sino también para la entidad. Por todo ello, se considera que el título del APL debería ser más amplio.

Desde esa perspectiva, si tenemos en cuenta el concepto de autoridad independiente, nos encontramos ante la figura prevista en los arts. 109 y 110 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, *de Régimen Jurídico del Sector Público*, cuyo criterio básico de actuación es que en el desarrollo de su actividad y el cumplimiento de sus fines deben actuar con independencia de cualquier interés empresarial o comercial, y que en todo caso para su funcionamiento se regirá por su ley de creación, en este caso la prevista en el APL, y supletoriamente por la propia Ley 40/2015; el resto de legislación específica de los sectores económicos sometidos a su supervisión y la normativa administrativa; y en defecto de esta, el derecho común y con sujeción al principio de sostenibilidad financiera, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.

Por ello, quizás una denominación más acertada hubiera sido la de Ley de creación de la Autoridad Independiente para la resolución de conflictos en el ámbito financiero.

En relación con el tipo de ley que lo regula, el APL que se informa adopta la forma de ley ordinaria, según la MAIN, «dada la creación de una autoridad independiente, que requiere para su desempeño una independencia funcional o especial autonomía, respecto de la Administración General del Estado». Esta motivación resulta algo insuficiente o escasa.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Como es sabido, las materias reservadas a ley orgánica son identificadas en el art. 80 CE (desarrollo de derechos fundamentales y libertades públicas, Estatutos de Autonomía y régimen electoral general) o en otros preceptos de la Constitución a los que aquel se remite, que pueden sintetizarse como normas reguladoras de los órganos constitucionales o de relevancia constitucional y del ejercicio de determinados derechos o de la configuración del Estado autonómico.

La Constitución Española no ha optado por hacer un listado de las materias reservadas a la ley ordinaria, pero en su art. 53.3 establece que «[e]l reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen».

La protección constitucional a los consumidores se encuentra reconocida en el art. 51 CE, que dispone que «1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca. 3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales».

Es por ello que la regulación del cauce para hacer efectivo ese derecho, en principio debería hacerse por ley ordinaria, pero como hemos expuesto anteriormente, el proyecto afecta en alguno de sus preceptos a la LOPJ y podría requerir una tramitación de ley orgánica en la posible atribución a la

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

jurisdicción contencioso-administrativa de ciertas funciones propias de la jurisdicción civil.

Asimismo, el APL contiene la memoria del análisis de impacto normativo, en la que, a tenor de lo previsto en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, se analiza la oportunidad de la reforma, el contenido de la norma, el título competencial, el impacto económico y presupuestario y el impacto por razón de género.

4.1 Exposición de motivos

La exposición de motivos del APL sintetiza en su primera parte las características especiales que reviste el sector financiero y la importancia de la protección de determinados intereses generales e individuales.

Plantea de forma extensa y analítica un esquema básico para la protección de los clientes en dos planos de garantías; uno relacionado con la existencia de cierta normativa reguladora de las relaciones entre clientes y entidades financieras; otro segundo sobre las vías extrajudiciales existentes para la resolución individual de conflictos.

Es en este punto donde quizás la exposición de motivos debiera contener un desarrollo más sistemático, enumerando de forma cronológica toda una normativa que recoja las normas de conducta exigibles a las entidades financieras, ya que no se puede reclamar aquello que no se sabe si es reclamable. Por tanto, sería necesario tener unos referentes legales mínimos para que el cliente conozca las buenas prácticas y usos financieros, que a su vez serán implementados por las autoridades supervisoras mediante la elaboración conjunta de un compendio revisable anualmente.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En un segundo plano de garantías, se encuentran las vías de reclamación extrajudicial y judicial. De igual modo, tampoco aquí la exposición de motivos es clara en lo que se refiere a diferenciar el sistema actual de resolución de conflictos en este ámbito, con el que regula el APL, que se basa fundamentalmente en la creación de una única autoridad que goce de autonomía e independencia. Al anunciar la creación de dicha autoridad, se echa en falta un resumen más claro y sistemático de sus funciones y competencias.

Pero todavía resulta más complejo entender la vía judicial a la que puede optar en cliente financiero para la defensa de sus intereses, dada la dualidad de jurisdicciones a las que puede acudir y el riesgo de resoluciones contradictorias que ello puede conllevar.

Con base en lo anterior, se modifica el sistema de resolución extrajudicial de conflictos, centralizando en un único organismo administrativo de nueva creación (AAIDCF) los actuales servicios de reclamaciones de usuarios de servicios financieros de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Banco de España y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Las resoluciones de la AAIDCF serán vinculantes cuando la cantidad reclamada sea inferior a 20.000 euros y resolverá reclamaciones no solo de los clientes de las entidades actualmente supervisadas, sino también de los clientes de empresas *Fintech* y prestadoras de servicios de *criptoactivos* en la medida en que estén registradas o supervisadas.

Otro aspecto relevante es la incorporación en el marco de servicios de atención al cliente del principio de prestación personalizada de servicios financieros, teniendo en cuenta las circunstancias personales de los clientes, como la edad, el nivel de conocimientos digitales, su zona geográfica de procedencia y reforzar así la inclusión y educación financiera.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En este sentido, el APL es un acierto. Por un lado, tiene en cuenta las carencias de un sector poblacional que carece de oficina bancaria y ello dificulta el acceso a los servicios financieros, y por otro, garantiza la prestación personalizada de estos servicios teniendo en consideración la edad, la zona geográfica y el nivel de conocimiento de los medios digitales.

Debemos llamar la atención sobre el error de transcripción obrante en el apartado VI de la exposición de motivos, donde consta que la ley se compone de un total de sesenta y cuatro artículos, cuando realmente son sesenta y cinco.

Por último, la exposición de motivos recoge los principios a los que obedece la ley proyectada, como son los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, como exige el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*.

No se menciona en ningún punto de la relación citada en el párrafo anterior el principio *pro consumatore*, que debería ser adoptado como presupuesto ineludible de funcionamiento de la AAIDCF, con base en los arts. 9.2 y 51 CE y en los arts. 1.2 y 4 del APL.

4.2 Título preliminar

La ley proyectada se inicia con el Título Preliminar que abarca los artículos 1 a 4. Bajo la rúbrica «Disposiciones Generales» atiende al objeto, definiciones, ámbito de aplicación y exclusiones e irrenunciabilidad de derechos.

La mera enumeración de las materias abordadas en este título da una idea de que puede mejorarse la sistemática, ya que aparecen mezcladas, definiciones, principios y efectos procedimentales.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

De conformidad con el número 17 de la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaria, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa, las disposiciones generales son aquellas que fijan el objeto y ámbito de aplicación de una norma, así como las definiciones necesarias para una mejor comprensión de alguno de los términos por ella empleada.

Por ello, el art. 4 del APL, relativo a la irrenunciabilidad de derechos, no debería estar recogido en este título preliminar, ya que declara expresamente la nulidad de pleno derecho de los acuerdos celebrados entre un cliente y una entidad financiera que limiten o condicionen, cualquiera que sea la forma, los derechos recogidos en favor de los clientes en esa norma. Por tanto, regula el efecto principal de un acuerdo abusivo, pero no debería entrar dentro del contenido del título preliminar.

Uno de los puntos más importantes del APL es su art. 2 en el que se define y da contenido a toda una serie de conceptos clave en el desarrollo del mismo.

4.2.1 Ámbito subjetivo. El cliente financiero

El art. 2.1 del APL define «clientes» como todas las personas físicas o jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica, españolas o extranjeras, que estén debidamente identificadas y que sean usuarias de los servicios financieros prestados por entidades financieras y, en consecuencia, les sea de aplicación la normativa reguladora de estas. Se considerará también cliente al cliente potencial, entendiendo como tal a aquella persona que haya tenido un contacto precontractual con la entidad para la prestación de un servicio financiero a iniciativa de cualquiera de las partes.

La definición es más amplia que la prevista en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, que hace referencia, de forma expresa, a la resolución de litigios de consumo en el sector financiero.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En efecto, tanto la Directiva 2013/11/UE como la Ley 7/2017 limitan su ámbito a la resolución extrajudicial de conflictos en los que una de las partes es un consumidor. Sin embargo, el alcance previsto en el APL excede de ese ámbito al incluir, además de a las personas físicas, a las personas jurídicas y a las entidades sin personalidad jurídica usuarias de servicios financieros.

La Ley 7/2017 se refiere al «consumidor» como toda persona física que actúe con fines ajenos a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión, así como toda persona jurídica y entidad sin personalidad jurídica que actúe sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial, salvo que la normativa aplicable a un determinado sector económico limite la presentación de reclamaciones ante las entidades acreditadas a las que se refiere esta exclusivamente a las personas físicas.

Por consiguiente, la ampliación del término «cliente» en el sentido señalado en este APL tendría los siguientes efectos:

1.º) Se contradice con la finalidad declarada del APL, ya que extiende potencialmente su aplicación a las grandes empresas o entidades que no se encuentran frente a la entidad financiera en una situación de «asimetría de información» o de «desproporción de poder económico» (según se refiere en la exposición de motivos), respecto de las que no tiene sentido la aplicación de reglas como las de inversión de la carga de la prueba en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las normas de conducta y en las buenas prácticas o la no asunción del coste de la tasa.

2.º) Podría dar lugar a la situación de que reclamaciones entre entidades financieras debieran ser sometidas a resolución de la Autoridad.

Por lo expuesto, debería revisarse el ámbito subjetivo del APL y dirigirse únicamente a los clientes consumidores, esto es, a las reclamaciones presentadas por clientes financieros personas físicas que actúen con fines

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ajenos a sus actividades comerciales o empresariales, a su oficio o a su profesión. No obstante, si se decide incluir igualmente a personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica, debería hacerse añadiendo la matización de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y de la Ley 7/2017, como es que «actúe sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial».

4.2.2 Ámbito objetivo. La reclamación

El art. 2.3 del APL considera una «reclamación», a efectos de esta ley, como toda pretensión alegada por uno o varios clientes frente a una o varias entidades financieras para que restituyan o reparen sus intereses o derechos, por considerar que estos han sido vulnerados en la prestación de un servicio financiero o en la fase precontractual como consecuencia de incumplimientos de las normas de conducta de la declaración de abusividad de cláusulas contractuales en los términos del apartado 6 o de las buenas prácticas y usos financieros en los términos definidos por las autoridades supervisoras.

De la mera lectura del precepto se observa que se ha omitido una coma que separe «incumplimientos de las normas de conducta» de «la declaración de abusividad de cláusulas contractuales», lo que afecta a su claridad. Se trata, evidentemente, de un error de trascripción porque en el art. 3.1 sí se hace esta separación, motivo por el cual se sugiere añadir una coma para una mejor comprensión.

Igualmente, se ha detectado cierta confusión en la delimitación del contenido de la reclamación si se conjugan los arts. 2.3, 3.1 y 31 del APL. No hay una idea clara sobre si la reclamación debe ser o no económica o cuantificable.

Además, la definición que consta en el art. 3.1 no se corresponde exactamente con la definición de reclamación del art. 2.3, ya que se menciona la

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

contratación de los productos financieros y sigue manteniendo cierta confusión en la redacción cuando se menciona la fase precontractual.

En relación con el objeto de las reclamaciones, que se regula en el art. 31 del APL, debería remitir al art. 3.1 y no únicamente al art. 2.3 que supone cierta restricción.

Por ello, desde un punto de vista de técnica legislativa, sería preferible evitar repeticiones y utilizar simplemente el término «reclamación» con el significado que atribuido por el propio APL.

Las reclamaciones que puedan tener un carácter exclusivamente económico pueden plantear problemas, por lo que sería conveniente aclarar si la reclamación debe tener un importe económico definido en el momento de su interposición o si este pudiera ser meramente cuantificable y, en este último caso, cómo y cuándo se deberá proceder a su cuantificación. Esta cuestión es de vital importancia por cuanto el importe de la reclamación determina si la resolución de la AAIDCF tendrá o no carácter vinculante.

Las reclamaciones relativas a las prácticas comerciales se encuentran limitadas a aquellas que las respectivas autoridades de supervisión (el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital) hayan definido y publicado mediante la elaboración conjunta de un compendio que se revisará con carácter anual. Así se desprende de los arts. 2.5, 3.1 y 3.2.c) del APL.

Este último artículo excluye las reclamaciones relativas a «prácticas comerciales», entendiendo por tal las definidas en el art. 19.2 del Texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, lo cual puede suponer en la práctica la exclusión de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

cualquier reclamación que no se incluya en el compendio antes mencionado y puede frustrar en ocasiones las expectativas de los consumidores, porque según las circunstancias de la reclamación, y a pesar de que una práctica comercial pueda tener incidencia en el contrato, no podrán acceder al sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos si la práctica no está incluida en el compendio.

4.2.3 Análisis específico de las resoluciones vinculantes

Las resoluciones sobre reclamaciones vinculantes o de menos de 20.000 euros merecen un análisis aparte por lo que implican y las condiciones necesarias para que la imposición de dicho carácter vinculante no pueda verse afectado de inconstitucionalidad.

En efecto, como dispone el APL, el sistema de resolución alternativa de conflictos en el ámbito financiero será obligatorio para las entidades financieras, por lo que, de mantenerse el carácter vinculante de las resoluciones de la Autoridad para aquellas, es necesario asegurar que el APL es compatible con los arts. 24.3 CE (derecho a la tutela judicial efectiva) y 117.3 CE (principio de exclusividad jurisdiccional).

Esta cuestión ha sido tratada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 1/2018, de 11 de enero de 2018 (cuestión de inconstitucionalidad 2578-2015), que declaró la inconstitucionalidad del art. 76.e) de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, *de Contrato de Seguro*, por ser contrario precisamente a los arts. 24.1 y 117.3 CE por prescindir «de la voluntad de una de las partes en el sometimiento a arbitraje de cualquier controversia que pueda suscitarse en relación con el contrato de seguro».

El problema que se plantea sería para el caso de que la doctrina sentada por la citada sentencia pudiera ser aplicable al caso que nos ocupa. El art. 76.e) de la Ley de Contrato de Seguro —ley ordinaria— establecía que «el asegurado

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

tendrá derecho a someter a arbitraje cualquier diferencia que pueda surgir entre él y el asegurador sobre el contrato de seguro" y se planteó cuestión de inconstitucionalidad por vulnerar "el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del asegurador, en relación con el principio de exclusividad jurisdiccional establecido por el artículo 117.3 CE", puesto que "el precepto establece un sistema imperativo para una sola parte en una relación jurídica bilateral, lo que equivale a admitir que por imperio de la ley se podrá imponer a la otra el cauce arbitral, con exclusión del derecho a someter la cuestión a la jurisdicción ordinaria».

Al respecto, el Tribunal Constitucional concluye sobre la inconstitucionalidad del mencionado art. 76.e) de la Ley de Contrato de Seguro, que ha quedado expulsado del ordenamiento jurídico español:

> *De este modo un arbitraje obligatorio para una de las partes en la controversia resultaría plenamente compatible con el artículo 24.1 CE si «en ningún caso excluye el ulterior conocimiento jurisdiccional de la cuestión y su fin resulta proporcionado y justificado, ya que no es otro que 'procurar una solución extraprocesal de la controversia, lo cual resulta beneficioso tanto para las partes, que pueden resolver así de forma más rápida y acomodada a sus intereses el problema, como para el desenvolvimiento del sistema judicial en su conjunto, que ve aliviada su carga de trabajo' (STC 217/1991, de 14 de noviembre, FJ 6)». [SSTC 119/2014, FJ 5 B), y 8/2015, FJ 5 c)].*
>
> *Una vez recordada la doctrina de este Tribunal acerca del arbitraje y confirmada la constitucionalidad del mecanismo cuando es fruto del concurso de voluntades de ambas partes del litigio, las cuales voluntariamente desplazan el juego del artículo 24 CE o lo que es lo mismo, renuncian expresa y puntualmente al ejercicio del derecho a la tutela de los jueces y magistrados para someterse a la decisión arbitral, debemos plantearnos si se alcanza la misma conclusión cuando la sumisión a este mecanismo de resolución de conflictos queda en manos de uno solo de los litigantes, como sucede en la norma recogida en el artículo 76 e) LCS.*
>
> *La posible vulneración del artículo 24 CE no vendría dada tanto por el hecho de que el contrato de defensa jurídica haya de someterse inicialmente a un*

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

procedimiento arbitral, sino, más precisamente, por impedir su posterior acceso a la jurisdicción, ya que la impugnación del laudo arbitral es únicamente posible por motivos formales (arts. 40 y ss. de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de arbitraje), con la consiguiente falta de control judicial sobre la cuestión de fondo.

De esta forma, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, un sistema de resolución alternativa de conflictos en el ámbito financiero como el propuesto, que es obligatorio para las entidades financieras, para que pueda resultar igualmente vinculante para estas sin violentar el derecho a la tutela judicial efectiva y al principio de exclusividad jurisdiccional, debe permitir que dichas resoluciones puedan ser recurridas, y no solo en cuanto a aspectos procedimentales, sino también de fondo ante la jurisdicción ordinaria.

Pues bien, el art. 41.2 del APL no contiene mención alguna a la posibilidad de las entidades financieras de recurrir las resoluciones vinculantes de la AAIDCF ante la jurisdicción ordinaria.

Dicha posibilidad se contempla, sin embargo, en el art. 45 del APL, que establece lo siguiente:

Las resoluciones vinculantes de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero pondrán fin a la vía administrativa y no serán susceptible de recurso de reposición. Cualquiera de las partes podrá recurrir dichas resoluciones vinculantes ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

La redacción propuesta del art. 45 del APL, considerando lo anteriormente expuesto, merece dos reflexiones:

1.ª) Para evitar incurrir en un riesgo de inconstitucionalidad, debe quedar claro que las resoluciones vinculantes de la AAIDCF son recurribles ante la jurisdicción ordinaria no solo en cuanto a aspectos procedimentales, sino también en cuanto al fondo del asunto.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En este sentido, la propuesta de redacción del art. 45 del APL no es clara al respecto y, además, la atribución de dicha competencia al orden contencioso-administrativo (que no parece el competente para conocer el fondo de un asunto de naturaleza civil) aumenta la duda de si lo que se ha querido regular es simplemente un recurso limitado a cuestiones administrativas o de forma y no sobre el fondo del asunto resuelto, lo que no sería compatible con la doctrina constitucional.

2.ª) El segundo comentario se refiere a la posible colisión entre las competencias del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y el orden civil, sin que este proyecto de norma pueda alterar la distribución de competencias entre órdenes jurisdiccionales prevista en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, *del Poder Judicial*, ni limitar —como anteriormente se ha expuesto— el acceso de ambas partes a la jurisdicción civil respecto del fondo de la reclamación.

La atribución al orden contencioso-administrativo (Audiencia Nacional) de la revisión tanto del procedimiento como del fondo del asunto de las resoluciones vinculantes de la AAIDCF, al margen de vulnerar la competencia natural para conocer de estas cuestiones por los jueces y tribunales del orden civil, requeriría precisamente una modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial que la ampare para lo que se requiere una norma del mismo rango legal (ley orgánica).

En esta misma línea, debemos advertir del riesgo que ello conlleva esta regulación, de cara a la existencia de resoluciones contradictorias entre las distintas jurisdicciones. A modo de ejemplo, estas contradicciones ya se han detectado en materia de cláusulas abusivas de las que conoce la jurisdicción contencioso-administrativa cuando se imponen sanciones.

En materia en cláusulas abusivas en contratos de telecomunicaciones, la SAP A Coruña 443/2022, de 21 de junio, no ha considerado abusiva la misma

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

cláusula, cuando sí lo han hecho dos sentencias de los TSJ de Andalucía y Madrid a efectos de confirmar la sanción impuesta a una operadora por su utilización.

Pero ahora la contradicción sería más relevante, ya que afectaría a controversias similares, y el sentido de la decisión pudiera depender únicamente de la cuantía de la reclamación que determina a su vez el orden jurisdiccional aplicable.

4.3 Título I. Sistema de resolución extrajudicial de conflictos

Dado el elevado coste económico y de tiempo para obtener una resolución firme en la resolución de conflictos entre el cliente y la entidad financiera, debe tener una gran acogida la implementación de vías alternativas a la resolución de conflictos que queda regulada en este primer título.

La AAIDCF integrará, junto con los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras, el sistema de resolución extrajudicial de conflictos entre clientes y entidades financieras, centralizando en una única entidad las funciones realizadas por los actuales servicios de reclamaciones de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, Banco de España y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (que dejarán de realizar estas funciones), y ampliando sus competencias, con el fin de dar un tratamiento conjunto a las reclamaciones planteadas por los clientes financieros, en línea con lo adelantado por la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, *por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo*.

No obstante, no hay que perder de vista, la posible indefensión que puede generar al cliente la falta de representación procesal y técnica para un mejor desenvolvimiento en este ámbito ante la posible complejidad de las

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

reclamaciones y su correcta fundamentación. Por ello, no estaría de más que se incorporara al sistema de resolución de conflictos un servicio público y gratuito de asesoramiento jurídico.

4.4 Título II. Autoridad administrativa independiente de defensa del cliente financiero

La figura de la Autoridad Administrativa Independiente sobre la que se basa el APL rige hoy en España entre otras instituciones: Agencia Española de Protección de Datos (Real Decreto 389/2021, de 1 de junio, *por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Protección de Datos*); Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Ley 3/2013, de 4 de junio, *de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*); Comisión Nacional del Mercado de Valores (Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores*); Consejo de Seguridad Nuclear (Ley 15/1980, de 22 de abril, *de creación del Consejo de Seguridad Nuclear*); Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, *por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*); Fondo de Restructuración Ordenada Bancaria (Ley 11/2015, de 18 de junio, *de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión*); y Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, *por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*).

A su vez, el concepto de independencia que rige para la Autoridad creada por el APL se define, entre otras, en la sentencia de 9 de julio 2020, asunto C-25712019, de la Sala Quinta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que establece que «en cuanto al concepto de «independencia», en lo que se refiere a los órganos públicos, designa normalmente un estatuto que asegure al órgano de que se trate, la posibilidad de actuar con total libertad con respecto a los organismos frente a los cuales debe garantizarse su independencia, al

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

abrigo de cualquier instrucción o presión (igualmente, la sentencia de 13 de junio de 2018, Comisión/Polonia, C-530/16, EU:C:2018:430, apartado 67)».

En el art. 8.5 del APL se establece que el Consejo de Ministros aprobará, mediante real decreto, el estatuto orgánico de la Autoridad. A este respecto, convendría establecer el plazo máximo para que el Consejo de Ministros cumpla con dicha obligación, lo que podría incluirse en la disposición final undécima (desarrollo normativo) del APL.

Sobre la organización de la AIDCF a través de un Consejo Rector, la regulación de sus competencias y su régimen jurídico podrían señalarse las siguientes cuestiones:

4.4.1 Presidencia y Vicepresidencia de la Autoridad

El art, 12.1 del APL establece que las personas titulares de la Presidencia y la Vicepresidencia de la Autoridad serán nombradas por el Consejo de Ministros, a propuesta de la persona titular del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Habida cuenta de que el objetivo declarado es que la AAIDCF esté dotada de la mayor autonomía e independencia posibles, para garantizar la mayor seguridad y protección de los clientes financieros y la tutela efectiva para la resolución de los procedimientos extrajudiciales de reclamación, sería recomendable una mayor intervención parlamentaria en el nombramiento de sus máximos responsables, de manera similar a lo que ocurre con otras autoridades administrativas independientes, como por ejemplo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Según el art. 12.4 del APL, las personas titulares de la Presidencia y la Vicepresidencia de la Autoridad tendrán la consideración de alto cargo a los

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

efectos del art. 1.2.e) de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, *reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*.

Sin perjuicio de lo anterior, el art. 12.2 del APL, que enuncia las causas en virtud de las cuales cesarán las personas titulares de la Presidencia y de la Vicepresidencia de la referida AAIDCF, señala en su letra c) como causa de cese el «estar incurso en alguna de las causas de incompatibilidad», pero no aclara ni define qué debe entenderse por incompatibilidades. Podría ser oportuno matizar que las «incompatibilidades» a las que se refiere el anteproyecto son las definidas en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, *reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*.

Asimismo, el art. 14 del APL establece que «las personas titulares de la Presidencia y de la Vicepresidencia de la Autoridad deberán poseer reconocida honorabilidad comercial y profesional y acreditar para su designación que poseen conocimientos y experiencia profesional adecuados de, al menos, diez años y un reconocido prestigio en el ámbito jurídico, económico o financiero, así como en materia de protección de los clientes financieros no incurrir en potenciales conflictos de interés como consecuencia de sus actividades anteriores».

Sería conveniente revisar el último inciso del referido art. 14.1 del APL, pues no queda claro si falta una «y» entre «clientes financieros» y «no incurrir», de tal forma que se trata de dos requisitos distintos o, por el contrario, se está pretendiendo vincular la cuestión de los conflictos de interés a la protección de los clientes financieros.

A este respecto, conviene resaltar la dificultad que supone la comprensión y precisión del término «reconocida honorabilidad comercial y profesional» y la forma de acreditar la posesión de conocimientos y experiencia profesional adecuados en el ámbito jurídico, económico y financiero, ya que no son figuras que tengan referentes claros en el ámbito financiero.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En cuanto a la referencia a los conflictos de interés, también podría resultar oportuno aclarar si se pretende hacer referencia al art. 12 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, *reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*, que regula el sistema de alerta para la detección temprana de conflictos de interés.

4.4.2 Consejo Rector de la Autoridad

El art. 10.2 del APL establece que el Consejo Rector de la Autoridad estará compuesto por ocho consejeros o consejeras: las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia, dos consejeros o consejeras electos y cuatro consejeros o consejeras natos.

Destacamos el escaso número de consejeros o consejeras electos (dos sobre un total de ocho), lo que podría resultar insuficiente para la debida representatividad del órgano.

Asimismo, llamamos la atención de que el art. 10.5 del APL únicamente vela por el principio equilibrado de mujeres y hombres, para los miembros «electos» del Consejo Rector, que son solo dos de los ocho restantes donde nada se expone de la paridad citada. Conforme a lo establecido por aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, proponemos la eliminación de la palabra «electos» y que la designación paritaria entre hombres y mujeres sea aplicable a todo el Consejo Rector.

4.4.3 Comité Consultivo de la Autoridad

El art. 20 del APL regula la composición del Comité Consultivo de la Autoridad como órgano de asesoramiento. Pues bien, consideramos relevantes los siguientes aspectos:

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

1.º) La denominación de «Comité Consultivo»: El art. 30 de la Ley del Mercado de Valores regula el Comité Consultivo de la CNMV como el órgano de asesoramiento de su Consejo. Su reconocimiento se corresponde con organismos homólogos en autoridades europeas. Por esta razón, sería preferible no utilizar la misma denominación para un órgano de la AAIDCF con unas competencias tan próximas a las de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Con esta finalidad, se podría utilizar, por ejemplo, la denominación de Comité Asesor u otra similar que no induzca a confusión.

2.º) Funciones: El art. 20.5 del APL enumera las materias en las que el informe del Comité será preceptivo.

En esta relación podría considerarse la inclusión de aquellas materias relacionadas con resoluciones sancionadoras especialmente relevantes o significativas para una entidad o el sector.

Además, debería suprimirse la función de este comité de emitir un informe preceptivo para la aprobación de normas de conducta, por el solapamiento que supone con respecto a la función de otros órganos consultivos (como son el Comité Consultivo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, en el ámbito de los servicios de inversión, y la Junta Consultiva de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en el ámbito de los seguros y fondos de pensiones) y porque la Autoridad carece de competencias en relación con las normas de conducta.

Estas consideraciones pueden llevar a confusión a los receptores del informe del Comité Consultivo, sobre todo si se añaden a la identidad de la denominación a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

3.º) Presidencia: Se establece que el Comité Consultivo estará integrado por la persona titular de la Presidencia, que lo presidirá, por la persona titular de la Vicepresidencia y por nueve miembros. Como sucede en otros órganos

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

consultivos similares, cabría considerar (para evitar aumentar en exceso su tamaño) que formen parte de este solamente la persona titular de la Presidencia o de la Vicepresidencia de la AAIDCF, pero no ambos.

Se echa de menos en la regulación del Comité Consultivo una disposición en la que se haga constar el cumplimiento del principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres conforme a lo dispuesto en la L.O 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.*

Por último, hemos detectado como defectuosa la redacción del art. 30 del APL que establece: «La Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero pondrá en conocimiento de las autoridades competentes, administrativas o judiciales, cualquier hecho o conducta sobre la que existan indicios razonables de constituir ilícito administrativo o penal».

En aras de una mayor claridad, debería proponerse que cualquier hecho o conducta que pueda ser constitutiva de delito debe ponerse en conocimiento del órgano judicial del lugar donde se haya cometido o del Ministerio Fiscal.

El Capítulo IV se refiere a los principios de funcionamiento del personal que conforma la AAIDCF, diferenciándolos de los principios recogidos en el art. 35 del APL que se refieren a los del procedimiento seguido para la resolución de las reclamaciones ante la misma que serán objeto de un análisis posterior.

4.4.4 Tramitación de las reclamaciones

Sin duda alguna, la parte más importante del APL versa sobre las reclamaciones que puedan realizar los consumidores y usuarios de productos o servicios financieros. Por ello, nos detendremos a analizar varios puntos, como son:

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

a) La determinación de la cuantía

Establece el art. 31 del APL que en la normativa de desarrollo «se establecerán las reglas de determinación de la cuantía, con especial referencia a aquellos expedientes en que la cuantía sea indeterminada».

Sin embargo, la cuantía de la reclamación, en aquellos casos que versen sobre incumplimientos en materia de normativa de conducta y de cláusulas abusivas, es determinante para que la resolución de la AAIDCF sea o no vinculante. Y de igual modo, conlleva ciertas consecuencias en materia de recursos.

Por ello, se echa en falta que el APL recoja una serie de directrices básicas en lugar de remitirse totalmente en este punto a lo que se establezca en la normativa de desarrollo. Se deberían determinar y dejar fijadas ya cuestiones como si la cuantía viene fijada siempre por lo que se reclame o si ese importe puede ser impugnado por la parte contraria a los efectos de la vinculación o no de la resolución, o también las reglas de cuantificación para los supuestos de acumulación previstos en el APL y a los que nos referiremos a continuación.

b) La necesidad de reclamación previa

El art. 32, apartado 1, del APL establece como requisito de acceso a la presentación de reclamaciones ante la AAIDCF el de acreditar haber formulado con carácter previo una reclamación ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela, en su caso, de la entidad financiera contra la que se reclame, y que dicha reclamación haya sido inadmitida, desestimada total o parcialmente, o haya transcurrido un mes desde la presentación de la misma sin que haya sido resuelta.

Llama la atención la ausencia de referencia a la preceptiva presentación de reclamación ante el Defensor del Partícipe, que sí se contempla expresamente en la Orden ECC/2505/2012. Este defensor viene fijado en la normativa de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

planes y fondos de pensiones. Para no alterar la primera instancia actual configurada para los partícipes de planes de pensiones resulta necesario introducir la mención en el texto del APL.

Por su parte, el art. 32.2 del APL prevé la posibilidad de reclamación ante la AAIDCF en el caso, entre otros, de que haya transcurrido un mes desde la presentación de la reclamación ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela de la entidad sin que haya sido resuelta. El mismo plazo se prevé para la inadmisión en el art. 38.1.a) del APL.

Sin embargo, el art. 15 de la Orden ECO 734/2004 establece el plazo máximo de dos meses a partir de la fecha en la que la queja o reclamación fuera presentada en el departamento o servicio de atención al cliente o, en su caso, defensor del cliente para resolver la misma (el mismo plazo de dos meses se prevé por el art. 7.2 de la Orden ECC/2502/2012).

Por ello, sería recomendable que el APL contemplara el conflicto que se podría suscitar entre el art. 32.2 APL y la normativa concordante, recogiéndose expresamente en la exposición de motivos la opción por la fijación del plazo de un mes en lugar de dos, separándose de las órdenes referidas y en concordancia con la modificación de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, *de Medidas de Reforma del Sistema Financiero*, por la que se regulan los servicios de atención a la clientela.

c) Las vías de presentación de las reclamaciones y la acumulación de acciones

El art. 33 del APL otorga una clara preferencia a la presentación de reclamaciones a través de medios electrónicos. Entendemos que la referencia a la «sede electrónica» comportará la necesidad de acceder mediante certificado electrónico, DNI electrónico, sistema Cl@ve o mecanismos similares, lo cual puede dificultar el acceso para algunos usuarios que carecen

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

de este medio, razón por la que el citado artículo refiere como alternativa la presentación en «cualquiera de los registros referidos en el apartado 3».

El APL no aborda una cuestión que se considera fundamental, como es la instauración de un mecanismo o procedimiento específico para resolver sobre cuestiones en las que se aprecia un carácter colectivo y una multiplicidad de perjudicados por la actuación de una o varias entidades financieras, de manera que los derechos del conjunto de los usuarios de servicios financieros se vean reconocidos al unísono y sus daños resarcidos de manera ágil y eficaz. En definitiva, no puede darse soluciones individuales a problemas colectivos.

Si partimos de una realidad objetiva, como es que la contratación en el ámbito de los servicios financieros viene caracterizada por la utilización de modelos de contratos masa, contratos predispuestos y condiciones generales de contratación o actuaciones comerciales dirigidas al conjunto de los consumidores, podemos afirmar que el APL no contempla una regulación suficiente sobre esta circunstancia. Tal es así que no se encuentra en el APL más previsión que la relativa a la «acumulación» de expedientes (art. 33.6) y a la «unificación de criterio» (art. 44).

Con los planteamientos actualmente contenidos en el APL, casos como las cláusulas suelo o los gastos hipotecarios colapsarían innecesariamente la actuación de la AAIDCF, que se vería obligada a cumplir con la tramitación individual de multitud de reclamaciones para resolver siempre en el mismo sentido, generando un colapso operativo que precisamente el espíritu de este APL trata de evitar.

En resumen, resolver los problemas individuales cuando afectan a una pluralidad de clientes de manera parecida no debe hacerse caso por caso, sin intervención de oficio, sin eficacia para el resto de los clientes perjudicados de las resoluciones, sin ejecuciones sencillas de resoluciones favorables al cliente. No se entiende bien que cuando la resolución favorable se funde en la

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

existencia de una cláusula abusiva no tenga efectos extensivos para los demás clientes que hayan pactado una cláusula semejante.

Por otro lado, con arreglo al art. 34 del APL, la AAIDCF debe asegurar a los reclamantes la disponibilidad de canales presenciales, telefónicos o telemáticos para el servicio asistencia en la interposición de reclamaciones, atendiendo al principio de prestación personalizada.

El precepto matiza que «se entiende por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad de la persona que se dirige a la autoridad para interponer la reclamación, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones».

A este respecto, se formulan las siguientes sugerencias:

1.º) El APL no establece ninguna indicación de qué debe entenderse por «edad suficiente» o de qué criterios o características se consideran relevantes a efectos de que un cliente financiero pueda acceder a un servicio de atención personalizada en la interposición de reclamaciones.

2.º) Es imprescindible coordinar la redacción de este servicio personalizado con el texto del APL por el que se regulan los servicios de atención a las personas consumidoras y usuarias que actúan en calidad de clientela, para garantizar que los mecanismos que se establezcan para eliminar o minorar la mayor vulnerabilidad de determinados colectivos sean realmente efectivos.

3º.) Si bien la edad de la persona o las características de la zona geográfica en la que reside el cliente financiero son elementos a considerar en la asistencia personalizada para la interposición de reclamaciones, existen circunstancias igualmente relevantes a tener en consideración como son el nivel de formación

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

y experiencia en general como cliente financiero o las circunstancias personales.

d) Principios de procedimiento para la resolución de las reclamaciones

En los arts. 35 y siguientes del APL se recogen los principios que regirán el procedimiento: imparcialidad, independencia, transparencia, contradicción, legalidad, libertad de prueba, eficacia y celeridad.

Además de hacer constar la inversión de la carga de la prueba para la entidad financiera, en la documentación e información que debe aportase por la entidad a la AAIDCF, podría añadirse a la documentación precontractual, la contractual y se sugiere añadir la poscontractual relativa a los servicios financieros durante un plazo mínimo de seis años desde el momento de la finalización de los efectos del contrato respecto del cliente financiero.

El art. 35.6 del APL establece que «[e]n la resolución de una controversia, y cuando sea necesario a juicio de la persona titular de la Presidencia de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, las autoridades de supervisión asistirán a dicha autoridad mediante la prestación de un servicio de evaluación e información técnica solicitada por ésta, en la medida en que ya esté disponible...».

Sería conveniente aclarar a qué se refiere el «servicio de evaluación e información» y si la expresión «en la medida en que ya esté disponible» se refiere al acuerdo de colaboración o a este servicio.

e) Legitimación activa

El art. 36.2 del APL establece que también están legitimados para presentar reclamaciones en su condición de clientes de entidades financieras «los inversores institucionales cuando actúen en defensa de los intereses

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

particulares de sus clientes, ya sean partícipes, inversores, tomadores de seguros, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualquiera de ellos, así como partícipes y beneficiarios de planes de pensiones».

El APL no contiene una definición de qué debe entenderse por «inversor institucional» ni efectúa referencia alguna a otra normativa sectorial que pueda contener una definición de tales inversores.

Se sugiere incorporar en el texto del APL una definición de qué se entiende por inversor institucional a los efectos de su art. 36 o, en su caso, efectuar referencias concretas a la normativa sectorial que pueda permitir esclarecer que tipo de inversores se consideran «institucionales» a estos efectos.

f) Indicios racionales de delito

En la causa de inadmisión del apartado f) del art. 38.1 del APL se plantea la duda de si la existencia o no de un delito debería ser más una causa de suspensión de la reclamación por posible prejudicialidad penal, que una causa de inadmisión de plano de la misma.

Por otra parte, en este mismo supuesto no queda claro por qué se limita a los procedimientos con resultado vinculante para el cliente y, de hecho, no queda claro cuáles son esos procedimientos, dado que la delimitación que hace el art. 42 al identificar los supuestos de «resolución vinculante» se refiere a «resoluciones vinculantes para la entidad financiera», pero el art. 38.1.f) se refiere a un «procedimiento con resultado vinculante para el cliente».

A su vez, en el art. 38.2 del APL se incluye una referencia a un plazo de diez días para notificar la resolución final de inadmisión, pero sin precisar si se trata de días hábiles o naturales, debiendo entenderse que se trata de días naturales

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

en aplicación del art. 21.2 APL. En todo caso, ello contrasta con el art. 18.3 de la Ley 7/2017, que establece un plazo máximo de 21 días naturales.

g) Casos de índole particularmente compleja

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

La ampliación de los plazos debería justificarse de forma expresa y motivada, pues puede generar incertidumbre al cliente financiero, que además no va a tener una representación técnica ni procesal ni, en consecuencia, un asesoramiento jurídico. Es necesario, por tanto, definir el concepto de «particularmente compleja» o, en su caso, determinar de forma objetiva cuáles serían los supuestos concretos o requisitos que deberían darse para realizar tal motivación.

Por otra parte, en relación con el apartado 4 de dicho precepto, no se entiende bien la referencia a la interposición de recurso contencioso-administrativo, puesto que las cuestiones de fondo que se plantean entre el cliente y la entidad financiera son de naturaleza civil y mercantil.

h) Efectos de la presentación de la reclamación

El art. 40 APL no regula la posibilidad de presentación de reclamaciones añadidas a una inicial para su posible acumulación. Entendemos que debería hacerse constar dicha previsión, no sólo por aplicación de un principio de eficiencia, sino por el hecho de que una reclamación extrajudicial interrumpe la prescripción y posibilitaría poder reclamar ante la existencia de nueva doctrina jurisprudencial más favorable al cliente financiero.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Dicha previsión facilitaría que en las reclamaciones extrajudiciales, ante cambios en la doctrina y/o jurisprudencia, incorporasen los elementos derivados de esos cambios a la cuestión objeto de reclamación para que se sustancie en el mismo procedimiento.

i) Contenido de las resoluciones

La finalidad de la AAIDCF en los términos definidos por el APL es resolver las reclamaciones planteadas por los clientes financieros. En virtud del principio de congruencia, la AAIDCF debería decidir exclusivamente sobre las pretensiones incluidas por el cliente en su reclamación y en ningún caso debería pronunciarse sobre aspectos que no hayan sido reclamados por el cliente. Con esta finalidad sería conveniente incluir un segundo párrafo en el apartado 1 del art. 41 del APL que establezca lo siguiente —al objeto de evitar dudas—: «La resolución deberá decidir exclusivamente sobre las pretensiones incluidas por el cliente en su reclamación».

Por otra parte, el art. 41.1 del APL establece la posibilidad de la AAIDCF de fijar una indemnización (se le denomina compensación) a favor del reclamante, con un importe de entre 100 a 2000 euros. La indemnización prevista supone compensación por un daño o perjuicio.

El sistema de resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes tiene por objeto resolver las reclamaciones, determinando para ello si la entidad reclamada actuó de conformidad con la normativa y las buenas prácticas, motivando para ello la resolución y, en su caso, ajustar las prestaciones o restituciones que procedan.

La fijación de una indemnización va más allá de lo señalado en el párrafo anterior y es competencia de la jurisdicción civil. En este sentido, requiere de una información y una valoración que probablemente necesite de otras

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

herramientas procesales. Es, por tanto, una competencia que no debería corresponder a la AAIDCF.

Tampoco se define el origen de la indemnización (por ejemplo, si una entidad cobra una comisión por cajero indebidamente, procede la devolución de la comisión, pero ello no tiene por qué dar lugar a una indemnización). La redacción reflejada en el AAIDCF parece anudar la resolución a la indemnización. Además, se prevén tablas con «compensaciones económicas orientativas», lo que supone cierta inseguridad jurídica tanto para el que tiene que abonarla como para el que puede reclamar tales cantidades.

El art. 43.2 del APL, que hace referencia a la fase de resolución de las reclamaciones, establece que en el caso de que la resolución fuera desfavorable a la entidad, esta deberá comunicar expresamente, en el plazo de 30 días desde la notificación, la aceptación o no de la misma.

A falta de previsión expresa y conforme al art. 21.2 APL, se entiende que el referido plazo de 30 días debe ser considerado, a efectos de su cómputo, como días naturales. Ahora bien, siendo el plazo previsto en el art. 42, apartado 2, de días hábiles no se estima suficientemente justificado el diferente tratamiento, por lo que se sugiere que se modifique haciéndose constar expresamente que se trata de un plazo de días hábiles.

j) Costas

El art. 46.1 del APL establece que «[c]uando alguna de las partes no aceptase, por cualquier motivo, la resolución vinculante de la AAIDCF e interpusiera posteriormente demanda o recurso judicial en la que no obtuviese una sentencia con un pronunciamiento más favorable a sus intereses que el adoptado por la resolución de la AAIDCF, soportará las costas del proceso judicial, salvo que se apreciara especial complejidad en el caso o serias dudas de hecho o de derecho». Hay que indicar que como el artículo solo se refiere a

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

las resoluciones vinculantes y estas siempre habrán de recurrirse ante la jurisdicción contencioso-administrativa, el precepto no será aplicable a las reclamaciones ante la jurisdicción civil.

Por su parte, establece el art. 39.4 de la APL que «[l]a falta de notificación de la resolución en plazo tendrá efecto desestimatorio del motivo de la reclamación. La desestimación por silencio tiene los solos efectos de permitir la interposición del recurso contencioso administrativo que, en caso, pudiera interponerse conforme a lo previsto en el artículo 43, sin perjuicio de la obligación de resolver de la Sección correspondiente».

En primer lugar, se observa en este último precepto un error en la remisión que se hace al art. 43, que se refiere a las resoluciones no vinculantes que dejan abierta la reclamación ante la jurisdicción civil. Es el art. 42 del APL el que establece las resoluciones que son vinculantes y el art. 45 del APL el que señala que han de recurrirse ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En segundo lugar, parecería conveniente establecer una excepción en las previsiones relativas a las costas del art. 46.1 APL para todos los supuestos en los que la acción judicial se ha interpuesto por entenderse denegada la reclamación por silencio antes de recaer resolución expresa, puesto que en estos casos le ha resultado imposible al litigante evaluar la razonabilidad de la resolución recurrida.

4.5 Título III. Cooperación con otros órganos

En relación con la cooperación con otros órganos, sería recomendable que la AAIDCF tuviera en cuenta, para la elaboración del «Compendio de buenas prácticas de los sectores financieros», la participación de organismos de representación de clientes financieros, ya que estos son el mejor observatorio para colaborar y recoger prácticas en dichos sectores, así como reclamaciones de forma reiterada y colectiva de los clientes.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

4.6 Título IV. Promoción de la educación financiera

Se valora como eminentemente necesario que el cliente financiero conozca sus derechos y obligaciones, ya que tendrá que expresar en una hoja de reclamaciones ante el servicio de atención al cliente o después a la AAIDCF los de motivos o contenidos de la reclamación, documentación que justifican los hechos y lo que solicita.

La implementación de la información y formación al cliente financiero, en específico al de situación más vulnerable, debe asociarse a la colaboración con otras entidades públicas o privadas para garantizar que la información y la formación se canalice de forma efectiva.

De esta forma, debería añadirse a las guías ya existentes la «Guía aprende a reclamar a través de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero». El procedimiento que contiene el APL es innovador y el cliente financiero no va a tener representación ni asesoramiento alguno.

En el apartado 2 del art. 55 del APL se podría incluir una referencia a las asociaciones de consumidores más representativas con ámbito de actuación nacional, así como a los colegios profesionales y sus consejos como entidades con las que se podrán celebrar convenios para mejorar la educación financiera.

Por otra parte, en el apartado 3 de dicho precepto cabría realizar una referencia específica a las etapas de educación secundaria y bachillerato para reforzar la importancia de la educación financiera en esta fase del ciclo formativo.

Por último, en la regulación de la promoción de la educación financiera sería conveniente incluir unos parámetros que tengan en cuenta y garanticen la inclusión financiera con base en los criterios de prestación personalizada que tenga en consideración la edad de la persona a la que se presta o va a prestar la formación financiera, las características de la zona geográfica en la que

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras cuestiones.

4.7 Título V. Régimen sancionador

El Título V del APL establece un régimen sancionador específico para las entidades financieras, así como para quienes ostenten cargos de administración o dirección de las mismas.

Es discutible si entre las funciones de la AAIDCF debe o no encontrarse la de imponer sanciones a una de las partes en el conflicto. Este régimen sancionador podría solaparse, además, con el de los supervisores que, lógicamente, conservan sus funciones de supervisión de la conducta, por lo que puede dar lugar a una vulneración del *non bis in ídem*.

El art. 56.1 del APL establece que incurrirán en responsabilidad administrativa sancionable las entidades financieras y quienes ostenten cargos de administración o dirección «que infrinjan lo previsto en el artículo 43.2». Ahora bien, el precepto al que se hace la remisión contempla el deber de las entidades de comunicar en plazo la aceptación o no de la resolución no vinculante, quedando fuera de las previsiones sancionadoras, por tanto, los supuestos de incumplimiento de resoluciones vinculantes conforme a las obligaciones derivadas del art. 42.2. A su vez, el hecho de que el art. 56.1 específicamente haga referencia al carácter administrativo de la responsabilidad parece ser un indicativo más de que nos encontramos ante un error de remisión y no ante una opción por sancionar la infracción del deber de las entidades de comunicar en plazo la aceptación de la resolución no vinculante, unido al descuido de incluir referencia a la falta de cumplimiento de las resoluciones vinculantes. Se sugiere, por ello, la rectificación de este error de remisión.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Para una mejor y más clara tipificación de las sanciones sería necesario:

1.º) Una tipificación más precisa, pues parece dar un mismo trato a un mero defecto de forma que un incumplimiento de resolución vinculante. No se recoge en el elenco de infracciones las muy graves. Tampoco define suficientemente las infracciones leves. Únicamente se refiere a las que no pueden estimarse como «especialmente relevantes» dejando al albur de la interpretación el contenido de dichas infracciones. Asimismo, se considera que habría de hacerse expresa previsión de la sanción de conductas como la obligación de conservar la documentación precontractual y contractual durante un plazo mínimo de seis años o la obligación de relacionarse con la AAIDCF a través de medios electrónicos.

2.º) Que estén basadas en el principio de proporcionalidad y que en ellas se precise con mayor detalle qué tipo de infracción (negligencia inexcusable, ausencia de controles, etc.) se ha llevado a cabo por los órganos de administración y dirección de las entidades financieras para determinar su posible responsabilidad.

4.8 Disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales

La disposición adicional primera del APL contempla la creación de una tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero.

Llama la atención que la tasa se regula como una obligación única de las entidades financieras, incluso en el supuesto eventual de que la resolución de la reclamación no sea favorable al cliente financiero.

Sin embargo, el pago de la tasa puede resultar operativo para incentivar la reclamación de operaciones de cuantías inferiores a la tasa y así fomentar que las entidades bancarias se allanen a la tramitación de la reclamación por el escaso coste, antes que pagar la tasa para tramitar la misma ante la AAIDCF.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Consideramos que la tasa debe tener acogida en el APL para la autofinanciación de la AAIDCF y el fomento de la tramitación de las reclamaciones inferiores a 250 euros.

No obstante, la técnica legislativa de la regulación de la tasa se considera defectuosa, ya que, pese a que el apartado 1 de la referida disposición adicional establece que las tasas serán exigibles por la «resolución» de las reclamaciones, el apartado 5 de la misma fija como fecha de devengo la admisión a trámite de la reclamación por parte de la Autoridad.

Por esta razón, deberían coordinarse los apartados de dicha disposición y, en su virtud, en el apartado 5 (Devengo) debería indicarse que «la tasa se devengará en el momento de la resolución de la reclamación» y en el 7 (Cuota tributaria) que «la cuota de la tasa será de 250 euros por reclamación resuelta».

En relación con la disposición adicional segunda del APL cabría añadir que los supervisores también darán publicidad, a través de sus respectivas páginas webs, a la posibilidad de acudir a la Autoridad. Ello es congruente con la publicación actual de los datos de los servicios de atención al cliente/defensor del cliente en el Portal del Cliente Bancario o la publicación en las webs de otros supervisores.

En relación con el resto de disposiciones adicionales no hay ningún comentario que hacer y su redacción nos parece acertada.

Sobre la disposición transitoria primera, apartado 3, debe llamarse la atención que la primera línea de dicha norma es errónea, pues no existe en el APL ningún art. 34.1 en el que se haga referencia a un desarrollo reglamentario.

Por otro lado, el mismo apartado 3 de la disposición transitoria primera prevé que hasta su desarrollo reglamentario el procedimiento de tramitación de las

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

reclamaciones se realizará de conformidad con lo establecido en los arts. 5, 6 y 11 de la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, por la que se regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en cuanto no se oponga a lo establecido en esta ley y la Ley 7/2017, de 2 de noviembre.

Ahora bien, la disposición derogatoria única del APL dispone en su apartado c) la derogación de la Orden ECC/2502/2012, «a excepción de lo dispuesto en los artículos 1, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.2, 16, 17, 18, relacionados con la presentación y tramitación de consultas, actividad que permanecerá en las autoridades supervisoras», sin que, por tanto, se haga excepción alguna respecto de los preceptos referidos en la disposición adicional primera.

A fin de evitar posibles dudas, se sugiere que la disposición derogatoria expresamente excepcione los arts. 5, 6 y 11 de la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, a los efectos previstos en la disposición transitoria primera, apartado 3.

La disposición transitoria segunda establece que «[l]os clientes que, a la entrada en vigor de este esta ley, fuesen litigantes en un proceso ante los tribunales civiles sobre cualquier asunto cuya resolución fuera competencia de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, podrán desistir unilateralmente [sin costas para ninguno de los litigantes] del procedimiento antes de que se haya celebrado el juicio en el procedimiento ordinario o la vista en el juicio verbal, según proceda, para someter el asunto objeto del proceso a la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero».

No queda debidamente resuelto si en estos casos la reclamación se hace directamente ante la AAIDCF o requeriría de una reclamación previa ante la entidad financiera. De la redacción de la disposición transitoria parece

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

desprenderse que no es necesario, pero hay que tener en cuenta lo establecido en el art. 38.1.e) que prevé la inadmisión «[s]i el cliente presentara ante la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero la reclamación transcurrido más de un año desde la interposición de la misma ante la entidad financiera reclamada o su servicio de atención a la clientela, excepción hecha de los supuestos previstos en la Disposición transitoria segunda».

Podría plantearse la duda de si en estos casos siempre será necesario que en algún momento se haya planteado la reclamación previa ante la entidad financiera, por lo que sería conveniente que se excluya o no expresamente esa necesidad en la disposición transitoria.

La disposición final tercera se refiere a la inclusión financiera. Tiene como precedente la disposición adicional segunda de la Ley 4/2022, de 25 de febrero, *de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica*, en cuya virtud el Gobierno debía promover, junto con el Banco de España y representantes del sector de entidades de crédito, un *Plan de medidas para favorecer la inclusión financiera de las personas más vulnerables y especialmente de las personas de mayor edad*. Este Plan de Inclusión Financiera debía tener como objetivo garantizar la atención personalizada en los servicios de pagos para hacer frente a la «brecha digital», favoreciendo un acceso fácil y seguro a los servicios financieros.

Bajo esta premisa, el APL introduce el art. 5 bis en la Ley 10/2014, de 26 de junio, *de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito*, por el que se exige a las entidades de crédito que, atendiendo al principio de prestación personalizada, aseguren a sus clientes la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, telefónicos o telemáticos, para la prestación de servicios bancarios.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

La disposición adicional séptima del APL modifica el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, para añadir un nuevo art. 10 ter que incorpora en dicha norma el principio de prestación personalizada de servicios relacionados con los partícipes potenciales, los partícipes y los beneficiarios.

Por último, en cuanto al título competencial, la disposición final décima señala que esta Ley se dictará al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación mercantil, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica respectivamente (art. 149.1.6.ª, 11.ª y 13.ª CE). Podría hacerse referencia igualmente a la competencia recogida en el art. 149.1.5.ª CE (Administración de Justicia), por cuanto los medios alternativos de resolución de conflictos, máxime si se ven completados con la ejecutividad judicial de los títulos resultantes del proceso extrajudicial de resolución del conflicto y la posibilidad de instar su anulación ante los órganos judiciales, presentan una indudable conexión material con la Administración de Justicia.

Madrid, a 29 de diciembre de 2022
EL FISCAL GENERAL DEL ESTADO

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Fdo. Álvaro García Ortiz

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Consejo Económico y Social

Presidente

De conformidad con la solicitud recibida, adjunto le remito el *Dictamen sobre el Anteproyecto de ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero,* que ha sido aprobado en la sesión ordinaria del Pleno celebrado el día 26 de octubre de 2022.

Asimismo, le comunico que de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES, los Consejeros disponen de cuarenta y ocho horas, a contar desde el final de la sesión plenaria, para formular votos particulares que, en el caso de presentarse, deberán quedar incorporados al texto del referido Dictamen.

Madrid, 26 de octubre de 2022

Antón Costas Comesaña

SRA. VICEPRESIDENTA PRIMERA DEL GOBIERNO Y MINISTRA DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

FIRMADO ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022.10.26 27:48:24 CEST
21-MAR-2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2DBYW3WCBVI775UIX9EW4N5SCC9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA INDEPENDIENTE DE DEFENSA DEL CLIENTE FINANCIERO

Sesión ordinaria del pleno del 26 de octubre de 2022

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONZ - 2022-10-26 17:24:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

I. ANTECEDENTES

El 28 de septiembre de 2022 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social escrito de la Vicepresidencia Primera del Gobierno y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, por el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1 .1 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social, que el CES emitiera dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero. Un día más tarde, el 29 de septiembre, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un nuevo texto del Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente financiero remitido por la Vicepresidencia Primera del Gobierno y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital que venía a sustituir al enviado el día anterior en el que se corregía un error observado en la Disposición Adicional Primera, apartado 6. La solicitud se trasladó a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad para la elaboración de la propuesta de dictamen.

La solicitud de dictamen vino acompañada de la correspondiente Memoria del análisis de impacto normativo de dicho Anteproyecto.

El artículo 51.2 de la Constitución Española dispone que "los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca". Se trata de un mandato a los poderes públicos para que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y sus legítimos intereses económicos.

En desarrollo de dicho mandato constitucional, se ha configurado, en el ámbito financiero, un sistema de protección de los clientes. Así, en el esquema actual básicamente existen junto a las políticas de las entidades, las iniciativas de autorregulación y la normativa protectora específica de los clientes que operan en los mercados financieros, diversas instancias específicas de resolución de conflictos para hacer valer los derechos de los clientes financieros. En primer lugar, los servicios de atención a la clientela de las entidades financieras; en un segundo estadio, los servicios de reclamaciones de los organismos supervisores; y, por último, los órganos judiciales. A ellos se suma la posibilidad de acudir a otros mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos desarrollados en nuestro país.

Además, han sido varias las normas recientes que han contribuido desde el punto de vista material a mejorar la protección de los clientes financieros. Esta regulación consiste en gran medida en obligaciones que se imponen a las entidades a la hora de comercializar productos financieros, tales como obligaciones de información reforzada sobre las

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONZ - 2022-10-26 17:44:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

características y los riesgos del producto o la obligación de conocer mejor al cliente para ofrecerle aquellos productos que mejor se ajustan a su situación y necesidades.

Buena parte del sistema vigente de protección de los clientes en el ámbito financiero tiene su origen en el Derecho comunitario. Así, el artículo 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que para "promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses". La Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, por su parte, promueve el establecimiento de entidades independientes capaces de resolver controversias con los clientes aportando una solución eficaz que constituya una alternativa al procedimiento judicial.

A este respecto, la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, que transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo, prevé en su disposición adicional primera, apartado 1, la creación por ley de una única entidad con competencias para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero y obliga a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante dicha entidad de resolución alternativa de litigios y su ulterior comunicación a la Comisión Europea.

El presente Anteproyecto viene pues a cumplir principalmente con el mandato establecido en la citada disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, aunque de forma tardía ya que dicha disposición adicional primera, en su apartado 2, establece que "el Gobierno remitirá a las Cortes Generales, en el plazo de ocho meses desde la entrada en vigor de esta ley (que tuvo lugar el 5 de noviembre de 2017), un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones". Asimismo, el Anteproyecto desarrolla la reforma mencionada en el Componente 11, Reforma 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (creación de dicha entidad/autoridad única). La creación de la misma se encuentra también prevista en el Plan Anual Normativo 2022.

El nuevo sistema que diseña el Anteproyecto, establece, en consecuencia, una nueva Autoridad Administrativa Independiente conforme a los principio formulados en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre: se establece una única entidad con competencias para la resolución de las controversias entre los clientes financieros y sus entidades, cuyas resoluciones sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas tendrán carácter vinculante para las entidades financieras en aquellos casos en que la cuantía de la reclamación sea inferior a 20.000 euros, quedando obligadas estas últimas a participar en los procedimientos ante dicha Autoridad. Y ello sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la vía judicial por cualquiera de las partes contra la resolución vinculante dictada.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PEÑA - 2022-10-26 17:44:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

En todo caso, la utilización del sistema institucional de resolución extrajudicial de la Autoridad por el cliente financiero es gratuita y voluntaria. La nueva Autoridad, que goza de autonomía e independencia, integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores (Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones).

Además, el Anteproyecto trata de adecuar el ámbito de la protección a los nuevos servicios y productos que se están desarrollando en el ámbito financiero, cuyas características específicas y formas de comercialización no responden a los parámetros tradicionalmente cubiertos por las normas de conducta. Así, éste extiende su tutela a los usuarios del sector *Fintech*, así como a la prestación de servicios de criptoactivos.

El CES ha tenido la oportunidad de pronunciarse en numerosas ocasiones, sobre diferentes aspectos relacionados con la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias. A este respecto, sin ánimo de exhaustividad, cabe citar el Dictamen 9/2005, sobre el Anteproyecto de Ley de Mejora de la protección de los consumidores y usuarios; el Dictamen 2/2007, sobre el Proyecto de Real Decreto legislativo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general para la Defensa de los consumidores y usuarios; el Dictamen 1/2008, sobre el Anteproyecto de Ley por el que se modifica el Régimen legal de la competencia desleal para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios; el Dictamen 2/2008, sobre el Anteproyecto de Ley sobre el Libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios; el Dictamen 2/2009, sobre el Anteproyecto de Ley de Modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; el Dictamen 8/2011, sobre el Anteproyecto de Ley por la que se regulan los Servicios de atención al cliente destinados a los consumidores y usuarios; el Dictamen 5/2015, sobre el Anteproyecto de Ley de Resolución alternativa de conflictos de consumo; el Dictamen 3/2018, sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica el texto refundido de la Ley general para la Defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, así como el Dictamen 11/2021, sobre el Anteproyecto de Ley por la que se regulan los servicios de atención a las personas consumidoras y usuarias que actúan en calidad de clientela.

Asimismo, además de abordar el seguimiento de las cuestiones relacionadas con la protección de las personas consumidoras y usuarias en su Memoria anual, el CES ha elaborado hasta el momento varios informes a iniciativa propia dedicados específicamente a abordar su situación, en concreto, el Informe 1/1999, sobre los derechos del consumidor y la transparencia de mercado, el Informe 2/2008, sobre los nuevos modelos de consumo en España y el Informe, 4/2016 sobre nuevos hábitos de consumo, cambios sociales y tecnológicos.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PEDRAZ - 2022-10-26 17:24:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley sometido a dictamen consta de sesenta y cuatro artículos organizados en seis títulos, seis disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y doce disposiciones finales.

Título preliminar. Disposiciones generales (arts. 1 a 4)

El título preliminar establece el objeto de la norma y las definiciones de los conceptos relevantes. Fija también el ámbito de aplicación, detallando los asuntos que quedan excluidos de dicho ámbito.

Título I. Sistema de resolución extrajudicial de conflictos (arts. 5, 6 y 7)

Establece el sistema institucional de resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes, que queda integrado por los servicios de atención a la clientela y defensores de la clientela de las entidades financieras y la Autoridad Administrativa Independientes de Defensa del Cliente Financiero, siendo su utilización voluntaria y alternativa a la jurisdicción civil (art.5). El título establece, asimismo, el régimen jurídico del sistema (art.6)

Título II. Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (arts. 8 a 49)

Capítulo I. Disposiciones generales (arts. 8 y 9)

Crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero con la finalidad de aumentar la protección de los clientes de las entidades financieras.

Capítulo II. Organización (arts.10 a 20)

Establece como órgano de gobierno el Consejo Rector, fijando sus competencias. Asimismo, el Comité consultivo será el órgano de asesoramiento de la nueva Autoridad.

Capítulo III. Régimen jurídico y personal (arts. 21 a 25)

El capítulo establece el régimen jurídico, así como su régimen patrimonial y presupuestario.

Capítulo IV. Principios de funcionamiento (arts. 26 a 30)

Asimismo establece el procedimiento para la resolución de conflictos entre clientes y entidades financieras, disponiendo la obligación de la Autoridad de poner en conocimiento de las autoridades competentes, administrativas o judiciales los hechos o conductas sobre las que existan indicios de constituir ilícito administrativo o penal.

Capítulo V. Tramitación de las reclamaciones (arts. 31 a 46)

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONTE - 2022-10-26 17:24:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

Fija el procedimiento para realizar las reclamaciones, siendo obligatoria la reclamación previa en el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela.

Capítulo VI. Información y control parlamentario (arts. 47, 48 y 49)

Recoge los requisitos que debe cumplir la información sobre su funcionamiento y el procedimiento a seguir, los efectos de sus resoluciones y sus plazos, entre otros.

Título III. Cooperación con otros órganos

Este título regula la cooperación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, el Ministerio de Consumo y las autoridades supervisoras de la conducta del sector financiero.

Título IV. Promoción de la educación financiera (arts. 54 y 55)

Regula la promoción de la educación financiera de los ciudadanos que podrá cumplirse mediante la celebración de convenios con entidades públicas y privadas (Administraciones públicas, universidades, centros de enseñanza, empresas, asociaciones y fundaciones).

Título V. Régimen sancionador (arts. 56 a 65)

En este título se regula el régimen sancionador para las entidades financieras, y para quienes ostenten cargos de administración o dirección en las mismas, cuando incumplan la obligación derivadas de las resoluciones desfavorables de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero. El incumplimiento de las resoluciones será considerado infracción grave cuando por el número de afectados, la reiteración de la conducta o los efectos sobre la confianza de la clientela y la estabilidad del sistema financiero los incumplimientos puedan estimarse especialmente relevantes.

Disposiciones adicionales (6).

Regulan varios aspectos del funcionamiento de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, como la tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero, exigible a las entidades financieras en todo el territorio español por la resolución de reclamaciones; la publicidad del sistema institucional de resolución institucional de conflictos en la información precontractual que se entregue a los clientes, la evaluación de impacto del sistema o las obligaciones en caso de ejecución del PRTR.

Disposiciones transitorias (4).

Regulan el régimen transitorio de tramitación de reclamaciones, que prevé la supresión de la función de servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PEDRAZ - 2022-10-26 17:24:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones; la posibilidad de desestimiento de procesos civiles para someter los asuntos a la ADIFCF, entro otros.

Disposición derogatoria única

Deroga el artículo 30 de la Ley 44/2002, el artículo 31 de la Ley 2/2011 y la Orden ECC72502/2012.

Disposiciones finales (12)

Las disposiciones transitorias introducen cambios en una serie de normas para adaptarlas a la nueva regulación relativa a la defensa de la clientela financiera. Así, modifican entre otras, la Ley 8/1989, la Ley 29/1998, la Ley 7/2017, la Ley 3/2015.

Asimismo, añaden cambios para regular la prestación personalizada de servicios bancarios, servicios financieros y servicios relacionados con el contrato de seguros, entendiendo por prestación personalizada aquella que tiene en consideración la edad, las características geográficas del lugar de residencia y el nivel de competencias digitales de la persona a la que se presta el servicio. En este sentido, modifican la Ley 10/2014, el Real decreto legislativo 4/2015, la Ley 20/2015, el Real decreto-ley 3/2020 y la Ley 7/2017.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El CES valora positivamente la creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero que unifica en un solo órgano independiente los tres servicios de reclamaciones actuales, lo que permitirá mejorar su eficacia y fortalecer el sistema de defensa de las personas consumidoras y usuarias en un entorno en el que los servicios financieros han ganado en complejidad y tienen un carácter cada vez más omnicomprensivo.

Además, el Anteproyecto responde, cinco años después, al compromiso legislativo de regular el sistema institucional de protección de la clientela financiera de acuerdo con lo previsto en la Disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, que transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo.

De manera previa, el CES quiere apuntar que su labor se ha visto seriamente afectada por la perentoriedad del plazo establecido para la emisión del presente dictamen, afectando a la responsabilidad institucional de elaborar un dictamen acorde con la importancia económica y social, la complejidad y el alcance de una reforma legal como la que acomete el Anteproyecto, llevando a este Consejo a poder realizar únicamente algunas observaciones de carácter general, sin perjuicio de las diferentes posiciones que

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONIZ - 2022-10-26 17:24:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

mantienen los grupos representados en el CES en relación a algunas materias abordadas por la norma.

Sobre el impacto de género y el lenguaje inclusivo

En lo que concierne al impacto de género, el CES recuerda la importancia de dar cumplimiento efectivo a la obligación de valorar dicho impacto en los proyectos normativos conforme al art. 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, basado en el seguimiento de indicadores objetivos y orientado a la consecución de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la realidad económica y social. En este sentido, llama la atención la valoración de impacto nulo contenida en la Memoria de impacto normativo (VI. Análisis de impacto por razón de género), toda vez que la afirmación no se sustenta en la necesaria argumentación. En todo caso, cabe recordar, entre otros aspectos, que la población vulnerable cuya protección detalla la norma está integrada mayoritariamente por mujeres de edades avanzadas.

Por otro lado, el CES considera necesario revisar el texto del Anteproyecto remitido con el fin de adaptar su redacción a un lenguaje inclusivo desde la perspectiva de género, evitando el recurso al "masculino genérico" que refleja gran parte del articulado, con expresiones tales como "el cliente financiero", presente en el propio título.

Sobre la educación financiera

El alto nivel de especialización alcanzado por los servicios financieros, que ha corrido en paralelo al desarrollo de un lenguaje técnico muchas veces ajeno al lenguaje de uso común, dificulta el acceso a la compresión del funcionamiento de muchos de los productos y servicios ofrecidos desde el sector. Esta realidad sitúa a buena parte de la población usuaria de productos de esa naturaleza en una posición de vulnerabilidad añadida, al no poder ejercer un control suficiente sobre los productos contratados. En este contexto, la educación financiera constituye un importante resorte para la protección de los legítimos intereses de las personas consumidoras y usuarias, por lo que el CES valora de forma positiva la implicación prevista de la nueva Autoridad en su promoción mediante la colaboración institucional. Por ello, dado el alcance del problema, entiende que la educación financiera debe, tal como plantea el Plan de Educación Financiera 2022-2027, extenderse a todas las etapas educativas, incluida la educación primaria. En aras de una mayor claridad en el texto del Anteproyecto, que solo cita a la Universidad, debería explicitarse el alcance transversal de la educación financiera a lo largo de todas las etapas formativas.

Al mismo tiempo, considera necesario introducir como materia de formación continua instrumentos de comunicación específicos para las personas trabajadoras del sector

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PEDRAZ - 2022-10-26 17:44:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

financiero que atienden a la clientela, capacitándolas para trasmitir los detalles del funcionamiento de los productos o servicios comercializados de forma clara y comprensible y evitando, en todo caso, el empleo de un lenguaje excesivamente técnico.

Sobre la transparencia

El correcto funcionamiento de los mercados, donde el sector financiero juega un papel esencial, requiere de un compromiso con la transparencia que aumenta con el nivel de complejidad de sus funciones. En un contexto en el que, como se reconoce en la exposición de motivos del Anteproyecto, se da una importante asimetría de información con respecto a la clientela, se hace necesario realizar mayores esfuerzos para equilibrar esa situación.

Por ello, el CES entiende que la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero debe asegurar la transparencia de las normas de conducta, las buenas prácticas, las normas prudenciales y la autorregulación, de modo que sean públicas y de fácil accesibilidad, permitiendo así superar parte de dicha asimetría informativa.

Asimismo, el conocimiento de los resultados de la actividad de la Autoridad mediante la publicidad de la doctrina contenida en sus resoluciones tendría, a juicio del CES, efectos positivos sobre el conjunto del sistema, por lo que considera que la norma debería regular ese aspecto de la actividad del nuevo sistema público de resolución extrajudicial de controversias, facilitando, entre otras, el tratamiento estadístico de la información resultante, incluida la información agregada donde estén identificadas las entidades financieras, como ya se viene haciendo en las memorias anuales.

Dicha transparencia permitiría, además, llevar a cabo el aprovechamiento eficiente que se entiende la Autoridad hará de sus propias resoluciones, no necesitando entrar a dirimir nuevamente en el caso de reclamaciones iguales procedentes de diferentes clientes financieros.

Sobre la accesibilidad de la clientela a la presentación de las reclamaciones

El Anteproyecto recoge que el modelo de presentación de reclamaciones tenga un formato universalmente accesible y que, además de poder presentarlo en la sede electrónica de la Autoridad, se pueda hacer en otros registros, sobreentendiéndose que incluirá registros no electrónicos. Sin duda, este precepto favorece la accesibilidad de las personas físicas a la hora de presentar sus reclamaciones, sin embargo, para las personas jurídicas establece la obligación de presentar las reclamaciones, y a relacionarse con la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, a través de medios electrónicos.

El CES considera necesario recordar que el grado de digitalización del tejido empresarial no es homogéneo, siendo inferior en el caso de las pequeñas y medianas empresas, y que

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PEDRAZ - 2022-10-26 17:24:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

aunque esta disposición sea coherente con el objetivo del Gobierno de impulsar la transformación digital de las pymes recogida en el Plan de Digitalización de Pymes 2021-2025, enmarcado en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, no parece adecuado establecer esa obligatoriedad con anterioridad al desarrollo de dicho Plan y al logro de los objetivos previstos. De hecho, el CES echa en falta que el Anteproyecto ofrezca un tratamiento diferente en algunos de sus preceptos al pequeño tejido empresarial, de acuerdo con el principio comunitario de "pensar primero en pequeña escala".

Sobre la posibilidad de los trabajadores y trabajadoras del sector para informar a la Autoridad sobre aspectos que pueda afectar a los intereses de la clientela

Asimismo, el CES considera conveniente incluir en el articulado que el personal del sector financiero, así como sus representantes legales (delegados de personal, comités de empresa y secciones sindicales), puedan dirigirse a la Autoridad para informar sobre aspectos que puedan afectar a los intereses de la clientela, incidiendo en una mayor eficacia preventiva de la Autoridad.

Sobre la composición del Comité Consultivo de la Autoridad

El CES considera que la composición del Comité Consultivo debería guardar un mayor equilibrio entre las partes interesadas, incluyendo entre ellas a las organizaciones sindicales más representativas.

Sobre el umbral del importe de las reclamaciones

El Anteproyecto establece para las resoluciones vinculantes un límite en el importe reclamado de 20.000 euros. Este Consejo no encuentra adecuado el establecimiento de dicho límite, cuya cuantía no queda justificada suficientemente en el texto remitido, puesto que, además, puede impedir el ejercicio de sus derechos a todas las personas consumidoras y usuarias.

Por otro lado, de mantenerse, este umbral podría no resulta coherente con el hecho de que el Anteproyecto prevea, en el ámbito de aplicación, que las reclamaciones pueden ser alegadas "por uno o varios clientes financieros", es decir, que puedan darse reclamaciones colectivas de cuantías superiores a ese límite.

Sobre la financiación

Este Consejo considera que se debe asegurar que la financiación de la Autoridad independiente resulte suficiente para garantizar su autonomía, más allá de la financiación propia a través de la tasa prevista en la norma por la prestación del servicio.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PEDRAZ - 2022-10-26 17:24:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

Sobre la multa a clientes financieros

El CES encuentra innecesario el establecimiento de una multa a los clientes financieros, que podría alcanzar los 1.000 euros, atendiendo a los supuestos de temeridad o mala fe en el acto de reclamación por parte de las personas clientes, ya que dichos supuestos son excepcionales y, en todo caso, podrían ser detectados y resueltos por la Autoridad en la fase de instrucción previa.

Sobre las cláusulas abusivas

En opinión del CES, la Autoridad debería entrar a apreciar la abusividad de las cláusulas además de velar por que no se sigan empleando cláusulas ya declaradas abusivas, mejorando su eficacia en la protección de los derechos de la clientela, así como la seguridad jurídica en este ámbito, en consonancia con la finalidad y funciones atribuidas a la Autoridad en el Anteproyecto.

IV. CONCLUSIÓN

El CES valora positivamente la creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero y remite a las observaciones generales anteriormente formuladas para mejorar el Anteproyecto.

Madrid, a 26 de octubre de 2022

Vº. Bº El Presidente

Antón Costas Comesaña

La Secretaria General

María Soledad Serrano Ponz

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-10-26 17:56:05 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONZ - 2022-10-26 17:44:05 CEST
21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_2UPN4TGGT523QTDBI9EW4ONABUMO en https://www.pap.hacienda.gob.es

Código seguro de Verificación : GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO D

CNMC
COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA INDEPENDIENTE DE DEFENSA DEL CLIENTE FINANCIERO

IPN/CNMC/039/22

5 de octubre de 2022

www.cnmc.es

ÁMBITO- PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973**	**05/10/2022 14:59:04 Horario peninsular**
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE22e00044224331	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Copia Electrónica Auténtica**

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973

Código seguro de Verificación : GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Código seguro de Verificación : GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Transformación Digital, el Ministerio de Consumo y las autoridades supervisoras de conducta en el sector financiero, en el suministro mutuo de la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

El Título IV (artículos 54 y 55 *Promoción de la educación financiera*) regula distintos mecanismos para impulsar la educación financiera de la ciudadanía a través de diversas iniciativas y colaboraciones institucionales.

El Título V (artículos 56 a 65 *Régimen sancionador*) regula el régimen de infracciones y sanciones. Las infracciones podrán ser leves y graves y las sanciones tendrán un importe máximo de 2 millones de euros, las graves y un importe máximo de 500.000 euros, las leves, prescribiendo las graves a los cuatro y las leves a los dos años.

La disposición adicional primera establece la tasa exigible a las entidades financieras por la resolución de las reclamaciones previstas en el APL, siendo su cuantía 250€ por reclamación admitida. De acuerdo con lo indicado en la Exposición de Motivos, además de financiar la actividad de la ADCF, servirá de incentivo para que las entidades financieras resuelvan las controversias de forma amistosa, sin necesidad de acudir, por tanto, a la nueva autoridad.

La disposición adicional segunda regula la publicidad del sistema de resolución de controversias estableciendo las medidas para su difusión y conocimiento por parte de los clientes financieros.

La disposición adicional tercera se refiere a la posibilidad de que la ADCF celebre contratos de servicios, encargos a medios propios, convenios de colaboración o de encomiendas de gestión con órganos o entidades públicas o privadas cuando por causa del volumen de reclamaciones se requiera contar temporalmente con medios personales adicionales.

Las disposiciones adicionales cuarta, quinta y sexta se refieren respectivamente a obligación de la ADCF de elaborar un informe de impacto del sistema de resolución de controversias en el plazo de un año desde su entrada en vigor, a la función de asistencia jurídica a la ADCF que se encomienda a la Abogacía del Estado y a las obligaciones que debe cumplir esta Autoridad cuando realice algunas de las actuaciones previstas en el PRTR.

Las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera se refieren al régimen transitorio aplicable a la tramitación de las reclamaciones, a la regulación de los procesos judiciales en curso, y al primer mandato de los consejeros y consejeras electos. Por su parte, la **disposición transitoria cuarta**

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO D

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE22e00044224331

CSV
GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
05/10/2022 14:59:04 Horario peninsular
Validez del documento
Copia Electrónica Auténtica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973

Código seguro de Verificación : GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

determina que la puesta en funcionamiento de la ADCF se supedita a que disponga de una dotación presupuestaria propia en los PGE.

La disposición derogatoria única deroga varios artículos de dos disposiciones, así como la norma que regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, salvo lo referido a la presentación y tramitación de consultas, que permanecerá en estas autoridades supervisoras.

Las doce disposiciones finales llevan a cabo ciertas modificaciones legislativas para adecuar su regulación a las previsiones del APL: se introduce la tasa por la resolución extrajudicial de conflictos ya reseñada y se atribuye a la Audiencia Nacional la competencia para conocer los recursos contra las resoluciones dictadas por la ADCF. Asimismo, se introduce dentro del marco de funcionamiento de las entidades financieras el **principio de atención personalizada** entendiéndose ésta como la que tiene en cuenta: la edad de la persona a la que se está prestando los servicios, las características de la zona geográfica en la que reside en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otros aspectos.

En esta misma línea, se incluye la obligación de las entidades de crédito de remitir al Banco de España datos sobre inclusión financiera, entre los que cabe citar la distribución territorial de cajeros automáticos por municipios y entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio o las características de las oficinas bancarias, entre otros.

Por último, las disposiciones adicionales también se ocupan de designar a la autoridad competente para la acreditación de entidades de resolución alternativa en el sector financiero, de establecer la condición de alto cargo a las personas titulares de la Presidencia y la Vicepresidencia de la ADCF, así como del título competencial, el desarrollo normativo y la entrada en vigor de la Ley que se prevé al día siguiente de su publicación en el BOE.

3. VALORACIÓN

3.1. Observaciones generales

El sector financiero tiene enorme relevancia para el correcto funcionamiento de las economías de mercado, dado su carácter vertebrador y sistémico. A grandes rasgos, el sector se caracteriza por la existencia de importantes fallos de mercado – entre otros, información asimétrica, externalidades, poder de

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO D

ÁMBITO- PREFIJO: GEISER
CSV: GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO: 05/10/2022 14:59:04 Horario peninsular
Nº registro: REGAGE22e00044224331
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN: https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida
Validez del documento: Copia Electrónica Auténtica

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973

Código seguro de Verificación : GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

mercado – que justifican la existencia de una intensa regulación y supervisión por parte del sector público.

La competencia en el mercado es una de las principales formas de mejorar la calidad de los servicios recibidos por los clientes financieros. La competencia otorga mayor capacidad de elección real a los clientes, y, así, estimula a las entidades financieras a mejorar la calidad de sus servicios, incluyendo la interacción con los clientes y los procesos de atención al cliente. Ello no obsta para que sea conveniente complementar los mecanismos de fomento de la competencia con mecanismos directos de protección de los clientes.

Desde la perspectiva de la relación del cliente con las entidades financieras, la regulación articula diferentes instrumentos de protección, entre los que cabe mencionar el Fondo de Garantía de Depósitos (como mecanismo de cobertura ante situaciones concursales de las entidades de crédito), el Fondo de Garantía de Inversiones (que ofrece a los clientes una cobertura de una indemnización en caso de que la entidad financiera entre en situaciones concursales) y las reclamaciones de personas físicas o jurídicas ante posibles comportamientos inadecuados de las entidades financieras.

Por lo que se refiere a los mecanismos de reclamaciones, el legislador ha configurado un sistema heterogéneo, compuesto por diferentes vías de reclamación ante el Banco de España, la CNMV y la DGSFP, en función del ámbito competencial de cada uno de ellos. El APL tiene por objeto la instauración de un sistema centralizado de resolución extrajudicial de controversias surgidas entre las entidades financieras y sus clientes, así como impulsar la educación financiera.

La CNMC considera que la articulación de mecanismos ágiles, justos y eficaces de resolución de controversias contribuye a que los operadores económicos (particulares y empresas) puedan reducir costes en el ejercicio de las actividades económicas o profesionales y mejora la eficiencia económica y la competitividad de las empresas.

Por todo ello, en términos generales, **la iniciativa normativa recogida en este anteproyecto es valorada de forma positiva,** sin perjuicio de ciertos aspectos que son susceptibles de mejora, recogidos en las observaciones particulares.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Código seguro de Verificación : GEISER-2160-b8ab-69d1-4da6-af2c-ecc2-b976-8973 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

Por ello, se recomienda que el anteproyecto recoja la obligación de que la ADCF ponga en conocimiento de la CNMC cualquier hecho o conducta sobre la que existan, respectivamente, indicios razonables de constituir ilícito administrativo desde la perspectiva de competencia.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El APL de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero instaura un sistema centralizado de resolución extrajudicial de controversias surgidas entre las entidades financieras y sus clientes, e impulsa la educación financiera[5].

Esta Comisión considera que la articulación de mecanismos ágiles, justos y eficaces de resolución de controversias contribuye a que los operadores económicos (particulares y empresas) puedan reducir costes en el ejercicio de las actividades económicas o profesionales y mejora la eficiencia económica y la competitividad de nuestras empresas, por lo que la iniciativa se valora de forma positiva.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha identificado el siguiente aspecto susceptible de mejora en el articulado:

- *Interacción de la nueva Autoridad con la CNMC.* Se recomienda que el anteproyecto recoja la obligación de que la ADCF ponga en conocimiento de la CNMC cualquier hecho o conducta sobre la que existan, respectivamente, indicios razonables de constituir ilícito administrativo desde la perspectiva de competencia.

La Presidenta
Cani Fernández Vicién

FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE -

El Secretario del Consejo
Miguel Bordiu García-Ovies

FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE -

Tribunal Supremo, b) que dicho carácter resulte de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que resuelva específicamente sobre la materia".

[5] Artículo 1 APL.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

007/2024

Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al Anteproyecto 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, solicitado de esta Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), en relación con el artículo 57.1, letra c), del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 389/2021, de 1 de junio, cúmpleme informarle lo siguiente:

Tal y como resulta de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) presentada junto con el anteproyecto, durante la pasada legislatura se impulsaron dos proyectos de ley, uno de reforma de la normativa prevista en la Ley 44/2002 relativa a los servicios de protección a la clientela, adaptándolos a los nuevos estándares de protección de los consumidores y otro proyecto de ley, del que trae causa este anteproyecto, de creación de la Autoridad Administrativa independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes. Ambos decayeron con la disolución anticipada de las Cortes en la XIV Legislatura. Ambas iniciativas se han retomado en la presente legislatura. Añade además la MAIN que el proyecto de ley sometido a audiencia pública se corresponde con el texto aprobado por el Pleno del Congreso en la pasada Legislatura, una vez eliminadas algunas disposiciones finales y realizados los correspondientes ajustes relativos, por ejemplo, a la denominación de los departamentos ministeriales, y tras las aportaciones recibidas de los actores de los diferentes ámbitos que han presentado observaciones en el período otorgado de audiencia pública.

El Anteproyecto inicial, previo a la disolución anticipada de las Cortes, fue objeto de informe por esta Agencia (Informe 86/2022), que en este momento cabe dar por reproducido en su integridad, sin perjuicio de las precisiones que se realicen en el presente Informe, a la vista de la evolución legislativa o jurisprudencial, o por haberse introducidos aspectos que en el proyecto anterior se regulaban de manera diferente etc.

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	1/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

I

En primer lugar, como ya se mencionó en el Informe 86/2022 citado, el anteproyecto excluye de la competencia de la Autoridad independiente que se crea las reclamaciones que versen sobre “protección de datos de carácter personal”. (art. 3.2.e) del proyecto).

Ahora bien, esta Agencia considera que dicha exclusión no necesariamente viene impuesta por la normativa de protección de datos, sino que corresponde al legislador la opción de política legislativa de que dicha autoridad independiente pueda igualmente resolver reclamaciones que, en el curso de las operaciones financieras que realicen los clientes personas físicas, presenten cuestiones de esta índole -protección de datos-, lo cual no será infrecuente, bien al contrario, en las relaciones con las entidades financieras (por ejemplo, inclusiones en los ficheros de solvencia, a las que se refiere precisamente el art. 40.1, último párrafo, del anteproyecto).

Ello se debe a que las autoridades de control en materia de protección de datos (entre ellas esta AEPD) no tienen necesariamente el monopolio de la defensa o la protección de dicho derecho fundamental, tal y como resulta de los artículos 77, 78 y 79 del RGPD, y ha sido así interpretado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), por ejemplo, en su sentencia de 12 de enero de 2023, C-132/21.

Esta sentencia, a la vista de la redacción de los arts. 77.1, 78.1 y 79.1 del RGPD, considera que *estas disposiciones del Reglamento 2016/679 ofrecen diferentes vías de recurso a las personas que invocan una infracción de dicho Reglamento, entendiéndose que cada una de estas vías de recurso debe poder ejercerse «sin perjuicio» de las demás. [apartado 34].*

En concreto el art. 79 RGPD reconoce que los interesados (en este caso, los “clientes”) podrían acudir a “*recursos extrajudiciales disponibles*”, entre ellos, pero no necesariamente de manera exclusiva, la de presentar una reclamación ante una autoridad de control en virtud del art. 77, y, eso sí, en todo caso, los interesados tienen derecho a la tutela judicial efectiva, cuando consideren que sus derechos en virtud del presente Reglamento han sido vulnerados como consecuencia de un tratamiento de sus datos personales.

En consecuencia, cabría al legislador considerar que el establecimiento de esta vía de reclamación frente a la entidad financiera que se establece en el Anteproyecto podría abarcar también las cuestiones relativas a la protección de datos de carácter personal en los tratamientos que lleven a cabo las entidades

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	2/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

financieras en las operaciones con sus clientes, como una vía adicional, que no sustitutiva, a la presentación de una reclamación ante la autoridad de control, que siempre ha de permanecer (art. 77 RGPD). Máxime cuando frente a la resolución de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero cabe siempre recurso ante los tribunales.

En estos casos, si se adopta esta decisión por el legislador, dentro de la documentación que la entidad financiera debería de aportar a la Autoridad del Cliente Financiero para que los Vocales y las Secciones puedan resolver, debería de incluirse, con carácter obligatorio, (incluyéndolo por ejemplo en el art. 34.5 del anteproyecto), el Informe del Delegado de Protección de Datos (DPD) relativo a la reclamación concreta planteada por el cliente en relación con el tratamiento de datos personales a que esta se refiere.

Con todo ello podría conseguirse una protección más rápida y efectiva de dicho derecho fundamental del cliente financiero persona física, sin que, como cuestión añadida, se divida la continencia de la causa pues en muchos casos dicha cuestión en materia de protección de datos estará, o podrá estar, intrínsecamente unida a otra u otras cuestiones, sin que puedan separarse, y si se hace lo será en perjuicio del interés del cliente, que se vería obligados a "peregrinar" a otra instancia para resolver una cuestión que trae causa de su reclamación frente a la entidad financiera.

II

El art. 7 del Anteproyecto, titulado "Tratamiento de datos personales", recoge, en parte, las recomendaciones que esta Agencia realizó en su informe 86/2022, ya citado. Tras exponer detalladamente en sus epígrafes II y III la normativa y jurisprudencia aplicable a los tratamientos de datos, recoge dicho informe en su epígrafe IV una redacción sugerida de precepto a incluir en la ley. Ahora bien, en cuanto a los datos de categorías especiales, el Informe 86/2022, como conclusión a lo anterior, sugiere:

> *Además, si previo los análisis oportunos se concluyera que resulta necesario el tratamiento de categorías especiales de datos personales deberá recogerse expresamente en el anteproyecto dicha posibilidad, identificando qué tipos de datos personales incluidos en las categorías especiales de datos podrían ser objeto de tratamiento, y limitarlos a los estrictamente necesarios, previendo su supresión inmediata en cuanto no sean necesarios y estableciendo, en su caso, las garantías adicionales que resulten del correspondiente análisis de riesgos para la adecuada protección de los intereses y derechos fundamentales del interesado, como su posible anonimización o pseudonimización, según proceda.*

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	3/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Como resulta del Informe, y de la jurisprudencia constitucional citada en él (STC 76/2019, de 22 de mayo), respecto de las categorías espaciales de datos:

> *La previsión de las garantías adecuadas no puede deferirse a un momento posterior a la regulación legal del tratamiento de datos personales de que se trate. Las garantías adecuadas deben estar incorporadas a la propia regulación legal del tratamiento, ya sea directamente o por remisión expresa y perfectamente delimitada a fuentes externas que posean el rango normativo adecuado. (…).*

Por esta razón se mencionó en dicho Informe que las garantías adecuadas han de constar en el propio texto legislativo, no siendo conforme a dicha doctrina que sea la propia Autoridad, como resulta del artículo 7, apartado 6 del anteproyecto, la que haya de "establecer garantías adicionales de anonimización o pseudonimización", ya que es el propio legislador el que habría de establecerlas.

Poe otra parte, y tal y como se remarcó en nuestro Informe 86/2022, no se ha realizado (o al menos no se ha adjuntado al anteproyecto) un análisis de riesgos ni Evaluación de Impacto en Materia de Protección de Datos respecto de datos de categorías especiales de la que puedan determinarse los riesgos asociados a los tratamientos de dichos tipos de datos, ni las categorías de datos especiales que podrían tratarse, ni tampoco las garantías que habría de resultar para dichos tratamientos.

III

En relación con esta cuestión de los datos de categorías especiales cabe mencionar aquí, reiterado en múltiples preceptos del anteproyecto, el principio de prestación personalizada, definida en el art. 2.9 de este como:

> *[…] aquella que tiene en consideración la edad de la persona a la que se está prestando o va a prestarse servicios, su situación de discapacidad, la condición de persona extranjera y su situación administrativa, las características de la zona geográfica en la que reside en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características.*

Son las entidades financieras quienes habrán de respetar dicho principio en el trato con sus clientes, para lo cual se modifican diversas leyes sectoriales (véase Disposiciones Finales tercera, séptima, undécima y decimoctava), lo

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	4/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

cual resulta adecuado a la finalidad de la ley, de dar un tratamiento adecuado por las entidades financieras a sus clientes, pero ello supone un tratamiento por las entidades financieras de datos personales de diverso carácter, todos sensibles a la persona, y especialmente el relativo a la discapacidad, que es un dato relativo a la salud, por lo tanto incluido en el art. 9 RGPD, y en consecuencia sometido a una prohibición de tratamiento (art. 9.1 RGPD), salvo que exista una causa que levante dicha prohibición de entre las incluidas en el art. 9.2 RGPD. Nada dice el anteproyecto cuál es la causa, de entre las mencionadas en el art. 9.2 RGPD, que levanta la prohibición del tratamiento de dichos datos de categorías especiales, ni tampoco de cuál es la base jurídica lícita del tratamiento de entre las del art. 6.1 RGPD, puesto que se advierte que el art. 7 del anteproyecto, relativo a los tratamientos de datos personales, tan sólo hace referencia a los tratamientos de datos personales que lleve a cabo la Autoridad Independiente, pero no a los tratamientos efectuados por las entidades financieras; tampoco dice nada acerca de cómo la entidad financiera ha adquirido el conocimiento de dichos datos sensibles que le permiten dar esa "prestación personalizada". Esta Agencia considera que, dado el desequilibrio existente entre las partes, difícilmente podría darse el supuesto de que aplicase el apartado a) del art. 9.2; y en cuanto al apartado g) esto es, que:

> *el tratamiento es necesario por razones de un interés público esencial, sobre la base del Derecho de la Unión o de los Estados miembros, que debe ser proporcional al objetivo perseguido, respetar en lo esencial el derecho a la protección de datos y establecer medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del interesado;*

el anteproyecto no explicita, no verbaliza, cuál sería ese "interés público esencial", aunque parece que lo sugiere o deja implícito, como sería el dar un trato adecuado a sus necesidades a los clientes financieros. Pero se olvida, en la regulación, que dichos datos no sólo podrían utilizarse a favor del cliente financiero, sino en su contra, para una finalidad diferente a la prevista, y dicha información en principio favorable a los intereses del cliente (pues el legislador, con buena intención, dispone un tratamiento que ayuda al cliente) puede ser contraria a los intereses del cliente. Así, por ejemplo, una entidad financiera podría utilizar dichos datos sensibles, quizás hasta entonces desconocidos para ella, para enriquecer sus bases de datos, o perfilar al cliente, circunstancias estas sobre las que el anteproyecto no dice nada, previendo una desviación de la finalidad inicial del tratamiento. Por eso, el art. 9.2.g) RGPD no solo requiere que se determine el interés público esencial al que sirven dichos tratamientos, sino que se deben de establecer, *en la propia ley* -art. 9.2 LOPDGDD- (no siendo válida una remisión a una norma reglamentaria para los tratamientos de datos personales, como ya hemos mencionado, y que se prevé en las disposiciones adicionales tercera, séptima, undécima y decimoctava ya citadas), como ya hemos visto y nos remitimos de nuevo a nuestro Informe 86/2022, medidas *adecuadas y específicas* para proteger los intereses y

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	5/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

derechos fundamentales del interesado. Dice “adecuadas y específicas”, no genéricas y/o indeterminadas, pero en el presente caso, el anteproyecto no regula ninguna medida, ni específica ni genérica, entre otras cosas porque estos tratamientos no han estado precedidos, en el procedimiento prelegislativo, como ya se ha expuesto, de un análisis de los riesgos que se hayan podido poner de manifiesto tras una buena intención del legislador, al prever dicha atención personalizada “según la discapacidad del cliente”, ni tampoco una Evaluación del Impacto de dichos riesgos que permita establecer medidas y garantías para evitar dichos riesgos para su derecho fundamental a la protección de datos y por extensión a otros derechos derivados o que puedan derivarse del conocimiento por las entidades financieras de dichos datos.

IV

La Disposición Adicional tercera del anteproyecto establece la posibilidad de que cuando el volumen de las reclamaciones requiera temporalmente para su tramitación de medios personales adicionales, la Autoridad Independiente podrá recabar la colaboración de otros órganos o entidades públicas o privadas, para que por estos se lleven a cabo aquellas funciones de tramitación que no impliquen el ejercicio de funciones públicas.

El precepto ya prevé que los órganos o entidades públicas o privadas implicadas deban ajustarse a los principios que rigen el funcionamiento de la Autoridad, en particular los relativos a la protección de la independencia, imparcialidad y confidencialidad e incompatibilidad respecto de los intereses de las partes intervinientes en las reclamaciones, que se recogerán en las normas e instrucciones que se determinen.

Pues bien, cabe recordar igualmente que dicho precepto debería de incluir una mención a que dichas entidades, cuando actúen, como sería el caso, como “encargados del tratamiento” del responsable, que sería la Autoridad independiente, deberán de cumplirse los requisitos del art. 28 RGPD y entre el responsable y el encargado del tratamiento deberá suscribirse un contrato u otro acto jurídico que vincule al encargado respecto del responsable y establezca el objeto, la duración, la naturaleza y la finalidad del tratamiento, el tipo de datos personales y categorías de interesados, y las obligaciones y derechos del responsable. Dicho contrato o acto jurídico estipulará, en particular, lo establecido en las letras a) a h) del art. 28.3 RGPD.

V

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	6/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Por último, parece conveniente dedicar un pequeño apartado a la cuestión de la impugnabilidad ante los tribunales de la decisión de la autoridad independiente.

Del anteproyecto de ley actual resulta que dichas resoluciones sobre el fondo en el procedimiento de resolución de controversias son impugnables ante la jurisdicción civil. Sin perjuicio de comentar que la mayor parte del texto del anteproyecto deja entrever que la regulación anterior (esto es, la del anteproyecto que decayó por la convocatoria de elecciones generales) estaba pensada para su impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa (basta ver la disposición final segunda, que crea el nuevo art. 447.ter de la LEC, que reproduce ad hoc un esquema propio de un verdadero proceso contencioso-administrativo, con la remisión del expediente al tribunal etc.), y que existen algunas incoherencias, como por ejemplo, que las resoluciones de inadmisión de la Autoridad se impugnen ante los tribunales de lo contencioso-administrativo (art. 37.3 del anteproyecto) y las de fondo ante la jurisdicción civil, pero estableciendo un plazo de preclusión para la "interposición" de la demanda de dos meses, con lo cual, aunque la resolución no sea vinculante para el cliente y sí lo sea para las entidades financieras, en realidad sí lo serían puede cualquiera de ellos debería de impugnarlas en plazo para evitar su firmeza (como acto administrativo que lo considera esta ley). Véase al respecto la observación del Consejo de Estado, apartado 25, en su Dictamen 1637/2022, de 17 de noviembre de 2022, sobre el texto del anteproyecto de ley presentado en la anterior legislatura.

Pues bien, esta Agencia desea llamar la atención acerca de que, en dicha resolución sobre el fondo, la Autoridad Independiente ejerce una verdadera labor de resolución de conflictos entre particulares (reconocido así expresamente en pág. 34 de la MAIN), derivados de las reclamaciones sobre derecho privado (normas de conducta etc.). En definitiva, una labor de "resolución alternativa" de controversias, como define el art. 2 de la ley 7/2017, de 2 de noviembre, y en el caso concreto, «Procedimiento con resultado vinculante», puesto que finaliza con la *imposición* a una de las partes, la entidad financiera, de la solución adoptada. En definitiva, un arbitraje, impuesto por la ley a una de las partes, la entidad financiera (art. 5.2 del anteproyecto) y con carácter vinculante en algunos casos. La constitucionalidad de un mecanismo similar fue afirmada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 1/2018, de 11 de enero, en la cual afirmó que dicha constitucionalidad, desde la perspectiva de la tutela judicial efectiva, no dependería tanto de la imposición del arbitraje a una de las partes y no a la otra, sino de la imposibilidad de los jueces y tribunales de pronunciarse sobre el fondo del asunto.

> *No puede decirse, ciertamente, que la sumisión a arbitraje de las eventuales diferencias entre asegurado y asegurador en los términos del artículo 76 e) LCS, imponga un obstáculo arbitrario o caprichoso para*

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	7/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

acceder a la tutela judicial efectiva. Responde tanto a la plausible finalidad de fomentar el arbitraje como medio idóneo para la solución de conflictos, descargando a los órganos judiciales del trabajo que sobre ellos pesa, así como, preferentemente, a la de otorgar una especial protección al asegurado en su condición de consumidor, en tanto que el objeto del seguro es la prestación a favor de este, de los servicios de defensa jurídica frente a terceros.

En el caso del presente anteproyecto no se limita a ninguna de las partes la posibilidad de acudir a los jueces y tribunales para discutir el fondo del asunto, por lo que no parece que haya dudas de su constitucionalidad.

Pero desde el punto de vista de la protección de datos personales esta Agencia considera que debería de replantearse la legitimación pasiva que prevé el art. 447 ter, 1ª, pues ello conllevaría, como expresamente prevé la Memoria (pág. 27) que correspondería a la Administración General del Estado (a través de la Abogacía del Estado) la defensa de la legalidad de la actuación administrativa, que se ciñe, como hemos visto, a resolver un conflicto entre partes. Pues bien, se reitera, exclusivamente desde la perspectiva de la protección de datos personales, en todo tratamiento ha de regir el principio de minimización (art. 5.1.b) RGPD). La intervención de la Administración del Estado, y el tratamiento que esta, a través de sus servicios jurídicos, haría de dichos datos, no se plantea como estrictamente necesaria, ya que los intereses de ambas partes, cliente y entidad financiera, estarían cubiertos con la resolución, vinculante en algunos casos para esta última, pudiendo ambos, según sus intereses, recurrir a la jurisdicción competente, debiendo ser la legitimación activa de aquel cuyos intereses no hubieran sido favorecidos por la resolución administrativa, y la pasiva de la parte contraria, exclusivamente. Obsérvese que ello no conllevaría por sí mismo una obligación para el cliente de comparecer en todo caso ante la jurisdicción civil, pues aún en caso de ser demandado por la entidad financiera tendría su favor la resolución de la Autoridad independiente, que habría de aportarse al proceso en todo caso (art. 447 ter, 6ª LEC, en la redacción del anteproyecto), que sería vinculante, o en el peor de los casos tendría el valor de un informe pericial, y existe la figura de la rebeldía procesal, que puede adoptar en todo caso el demandado, sea el cliente o la otra pare, y que no conlleva, en ningún caso, por esta sola causa, una estimación de la demanda de contrario, sino que el demandante, en cualquier caso, hade probar lo que alegue, y fundar en derecho su demanda. Dependería en todo caso del cliente su comparecencia en el proceso como demandado, tendiendo a su favor la resolución de la Autoridad Independiente.

Se sugiere por lo tanto que la legitimación pasiva en los procesos civiles sobre el fondo no corresponda a la Autoridad Independiente sino directamente a la parte no favorecida por la resolución de la Autoridad Independiente.

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	8/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Que ello es posible resulta de los principios generales del arbitraje, en el que aun cuando se impute al laudo defectos formales (art. 41 de la ley Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje), nunca se demanda al árbitro, sino a la otra parte en el litigio, el cual podrá defender la validez del laudo dictado, lo que redunda en que no hay otra entidad (la Administración del Estado a través de la Abogacía del Estado) que trate dichos datos personales nuevamente, favoreciendo así el principio de minimización de datos.

Nótese, para finalizar, que ello permitiría que la competencia judicial no corresponda a los juzgados de las capitales de provincia (fuero este propio del Estado, ex art. 15.1 Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas) sino directamente según las reglas generales (art. 50, o 53.3 LEC), y si el demandado es la entidad financiera, según el art. 51 LEC, lo que hace que esa competencia territorial de los juzgados sea más cercana al consumidor persona física, favoreciendo así su defensa.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

Código Seguro De Verificación	APDPFA569EE94FCDE277DE10-22729	Fecha	14/03/2024
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		
Firmado Por	la Directora - Mar España Martí		
Url De Verificación	https://sedeagpd.gob.es/validar-csv/	Página	9/9

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

CONSEJO DE ESTADO

Núm.: 354/2024

Tengo el honor de remitir a V. E. el dictamen emitido por el Consejo de Estado en el expediente de referencia, recordándole al propio tiempo lo dispuesto en el artículo 7.4 del Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio, sobre comunicación a este Consejo de la resolución que se adopte en definitiva.

Madrid, 14 de marzo 2024

LA PRESIDENTA,

CONSEJO DE ESTADO * PRESIDENCIA *

EXCMO. SR. MINISTRO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

CONSEJO DE ESTADO

Nº: 354/2024

SEÑORAS y SEÑORES :

Calvo Poyato, Presidenta
Herrero y Rodríguez de Miñón
Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer
Andrés Sáenz de Santa María
Aza Arias
Manzanares Samaniego
Fernández de la Vega Sanz
Alonso García
Carcedo Roces
Hernández-Gil Álvarez-Cienfuegos,
Secretaria General

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 14 de marzo de 2024, con asistencia de las señoras y señores que al margen se expresan, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

"Por Orden comunicada de V. E. de fecha 4 de marzo de 2024 (con registro de entrada del mismo día), el Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo al anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes. La consulta se solicita con carácter de urgencia.

De antecedentes resulta:

PRIMERO. Contenido del anteproyecto de Ley

El anteproyecto de Ley sometido a consulta (en adelante, de modo abreviado, el «Anteproyecto») consta de una exposición de motivos, sesenta y seis artículos (distribuidos en un título preliminar y siete títulos más), nueve disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y veintidós disposiciones finales.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

A) La exposición de motivos se estructura en ocho apartados (I a VIII):

El **apartado I** pone de manifiesto las particularidades del sistema financiero que exigen un marco regulatorio y de supervisión específico, adelantando que el Anteproyecto facilitará la resolución de litigios entre los clientes y las entidades que operan en el ámbito de la prestación de servicios financieros, sobre la base del carácter omnicomprensivo de los tipos de servicios financieros cubiertos, "desde los servicios bancarios y de pagos hasta la comercialización de seguros, fondos de pensiones y otros instrumentos de ahorro, pasando por la actividad de los fondos de inversión y otros agentes de mercados de capitales, y ello con independencia de si las entidades se encuentran sujetas a la supervisión de las autoridades supervisoras específicas del sector o a autoridades administrativas con competencias en materia de consumo".

El **apartado II** expone el esquema básico en vigor para la protección de los clientes en el ámbito financiero, que está configurado en dos planos de garantías.

El primero, el del cumplimiento general de las normas reguladoras de las relaciones entre clientes y entidades financieras, comprende las iniciativas de autorregulación del sector, así como la normativa de conducta exigible a las entidades financieras, establecida con carácter general en la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito; la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión; la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales. Este primer nivel se completa con la normativa específica establecida en ciertos productos financieros (así, el crédito inmobiliario, los servicios de pago o la cuenta de pago básica), y las buenas prácticas y usos financieros.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

El segundo plano de garantías, el de las vías extrajudiciales para la resolución individual de los litigios que pueden surgir entre aquellos, está configurado como un sistema en dos fases. En primer lugar, se establece un servicio de reclamaciones en las propias entidades financieras, regulado en la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, y en la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras. Estas normas obligan a todas las entidades de crédito, empresas de servicios de inversión y entidades aseguradoras, a atender y resolver las quejas y reclamaciones que sus clientes puedan presentar, relacionados con sus intereses y derechos legalmente reconocidos. A estos efectos, las entidades financieras deben contar con un servicio de atención a la clientela y, potestativamente, un defensor de la clientela cuyas decisiones vinculan a la entidad cuando sean favorables para el cliente. En segundo lugar, la señalada Ley 44/2002, de 22 de noviembre, establece los servicios de reclamaciones del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. A este segundo nivel pueden acudir los clientes que no hayan recibido una respuesta satisfactoria de los servicios de reclamaciones de las entidades financieras.

Finalmente, si el cliente no ha obtenido de estos sistemas extrajudiciales alternativos una solución satisfactoria al litigio planteado, siempre podrá acudir a la vía judicial para hacer valer sus derechos e intereses legítimos. Como cierre de este apartado, la exposición de motivos también da cuenta del Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo, que estableció un sistema especial que ha facilitado la resolución extrajudicial de litigios surgidos tras la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2016 en el ámbito de la declaración del carácter abusivo de las cláusulas suelo.

Los apartados sucesivos de la exposición de motivos se destinan a exponer las normas sustantivas recientes que han contribuido, desde el punto de vista material, a mejorar la protección de los clientes financieros (**apartado III**), la justificación del Anteproyecto (**apartado IV**), las novedades de la norma

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

(**apartados V y VI**), la estructura sistemática del Anteproyecto (**apartado VII**) y, finalmente, el **apartado VIII** hace referencia a que en la elaboración de la futura ley se han tenido en cuenta los principios de buena regulación (principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia) como exige el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De todos estos contenidos, debe subrayarse que el objetivo del Anteproyecto es mejorar el vigente sistema institucional de resolución de reclamaciones mediante la creación de una única autoridad que goce de autonomía e independencia y cuyas resoluciones se dicten con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones de cuantía inferior a 20.000 euros. Esta nueva Autoridad Administrativa Independiente integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores, que dejarán de realizar estas funciones de acuerdo con las disposiciones transitorias de la norma, y constituye el desarrollo de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, que transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, que prevé, en su disposición adicional primera, la creación por ley de una única entidad con competencias para la resolución, con carácter vinculante o no, de litigios de consumo en el sector financiero.

La futura Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero tiene por objeto "resolver reclamaciones contra incumplimientos de las normas de conducta, buenas prácticas y usos financieros o sobre el carácter abusivo de cláusulas contractuales en los términos recogidos en el Anteproyecto". Y extiende su tutela y su función protectora a los usuarios de las entidades y operadores del denominado sector FinTech, así como a la prestación de servicios de criptoactivos, en los términos previstos en el Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

B) El Anteproyecto presenta la siguiente estructura sistemática:

TÍTULO PRELIMINAR. *Disposiciones generales*

- Artículo 1. Objeto.
- Artículo 2. Definiciones.
- Artículo 3. Ámbito de aplicación. Exclusiones.
- Artículo 4. Carácter imperativo.

TÍTULO I. *Sistema de resolución extrajudicial de litigios*

- Artículo 5. Sistema de resolución extrajudicial de litigios.
- Artículo 6. Régimen jurídico del sistema de resolución extrajudicial de litigios.
- Artículo 7. Tratamiento de datos personales.

TÍTULO II. *Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero*

CAPÍTULO I. Disposiciones generales

- Artículo 8. Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.
- Artículo 9. Finalidades.

CAPÍTULO II. Organización

- Artículo 10. Órgano de gobierno. Consejo Rector.
- Artículo 11. Competencias del Consejo Rector.
- Artículo 12. Nombramiento y cese de la persona titular de la Presidencia y de la persona titular de la Vicepresidencia.
- Artículo 13. Nombramiento y cese de las personas titulares de la condición de consejeros electos.
- Artículo 14. Requisitos de las personas titulares de la Presidencia y de la Vicepresidencia.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

– Artículo 15. Funciones de las personas titulares de la Presidencia y de la Vicepresidencia.
– Artículo 16. Régimen interior.
– Artículo 17. Secciones y áreas.
– Artículo 18. Sección Especial.
– Artículo 19. Vocales.
– Artículo 20. El Consejo Asesor.

CAPÍTULO III. Régimen jurídico y de personal
– Artículo 21. Régimen jurídico.
– Artículo 22. Régimen de contratación.
– Artículo 23. Régimen patrimonial y presupuestario y de control.
– Artículo 24. Recursos económicos.
– Artículo 25. Régimen del personal.

CAPÍTULO IV. Principios de funcionamiento
– Artículo 26. Independencia e imparcialidad.
– Artículo 27. Conocimientos y competencias.
– Artículo 28. Confidencialidad.
– Artículo 29. Cooperación en la resolución de litigios transfronterizos.
– Artículo 30. Colaboración con otras autoridades y órganos administrativos.

TÍTULO III. *Tramitación de las reclamaciones*

– Artículo 31. Objeto de las reclamaciones.
– Artículo 32. Reclamación previa ante el servicio de atención a la clientela o el defensor de la clientela.
– Artículo 33. Acceso y procedimiento.
– Artículo 34. Presentación de la reclamación ante la Autoridad.
– Artículo 35. Principios.
– Artículo 36. Legitimación activa.
– Artículo 37. Legitimación pasiva.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- Artículo 38. Régimen de admisión de reclamaciones. Supuestos de inadmisión.
- Artículo 39. Plazos de resolución.
- Artículo 40. Efectos de la presentación de reclamaciones.
- Artículo 41. Contenido y alcance de las resoluciones.
- Artículo 42. Resolución vinculante.
- Artículo 43. Resolución no vinculante.
- Artículo 44. Cuestión previa de unificación de criterio.
- Artículo 45. Interposición de demanda frente a las resoluciones vinculantes.
- Artículo 46. Costas procesales.

TÍTULO IV. *Información y control parlamentario*

- Artículo 47. Información general.
- Artículo 48. Informe anual de actividad.
- Artículo 49. Control parlamentario.

TÍTULO V. *Cooperación con otros órganos*

- Artículo 50. Cooperación con el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y las autoridades supervisoras de conducta en el sector financiero.
- Artículo 51. Comunicación de posibles infracciones de normas de conducta.
- Artículo 52. Convenios con la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.
- Artículo 53. Compendio anual de buenas prácticas de los sectores financieros.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

TÍTULO VI. *Promoción de la educación financiera*

- Artículo 54. Colaboración institucional con el Plan de Educación Financiera.
- Artículo 55. Actuaciones para la promoción de la educación financiera.

TÍTULO VII. *Régimen sancionador*

- Artículo 56. Disposiciones generales.
- Artículo 57. Procedimiento para la imposición de sanciones.
- Artículo 58. Procedimiento aplicable en el supuesto de infracciones leves.
- Artículo 59. Infracción grave.
- Artículo 60. Infracción leve.
- Artículo 61. Sanciones por la comisión de infracciones graves.
- Artículo 62. Sanciones por la comisión de infracciones leves.
- Artículo 63. Sanciones a los que ejerzan cargos de administración o de dirección por la comisión de infracciones graves o leves.
- Artículo 64. Graduación de las sanciones.
- Artículo 65. Publicidad de las sanciones.
- Artículo 66. Prescripción de infracciones y sanciones.

C) Finalmente, el Anteproyecto se completa con nueve disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y veintidós disposiciones finales:

- Disposición adicional primera. Tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero.

- Disposición adicional segunda. Publicidad del sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- Disposición adicional tercera. Colaboración en la tramitación de las reclamaciones.

- Disposición adicional cuarta. Informe de impacto sobre la implementación del sistema institucional de resolución extrajudicial de litigios.

- Disposición adicional quinta. Asesoría jurídica.

- Disposición adicional sexta. Obligaciones en caso de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

- Disposición adicional séptima. Primer mandato de los consejeros y las consejeras electas.

- Disposición adicional octava. Sanciones consistentes en multa.

- Disposición adicional novena. Mantenimiento de funciones consultivas y de gestión de reclamaciones de Deuda Pública.

- Disposición transitoria primera. Régimen transitorio de tramitación de reclamaciones.

- Disposición transitoria segunda. Procesos judiciales en curso.

- Disposición transitoria tercera. Régimen presupuestario transitorio.

- Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

- Disposición final primera. Modificación de Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- Disposición final segunda. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

- Disposición final tercera. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

- Disposición final cuarta. Modificación del texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

- Disposición final quinta. Modificación de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero.

- Disposición final sexta. Modificación de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

- Disposición final séptima. Modificación del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

- Disposición final octava. Modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

- Disposición final novena. Modificación de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

- Disposición final décima. Modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

- Disposición final undécima. Modificación del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito.

- Disposición final duodécima. Modificación de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

- Disposición final decimotercera. Modificación de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

- Disposición final decimocuarta. Modificación del Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones.

- Disposición final decimoquinta. Modificación del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera.

- Disposición final decimosexta. Modificación del Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.

- Disposición final decimoséptima. Modificación del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europa en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

- Disposición final decimoctava. Modificación de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los servicios de inversión.

- Disposición final decimonovena. Salvaguarda del rango de ciertas disposiciones reglamentarias.

- Disposición final vigésima. Título competencial.

- Disposición final vigésima primera. Desarrollo normativo.

- Disposición final vigésima segunda. Entrada en vigor.

SEGUNDO. Contenido del expediente

A) Constan varias versiones previas del Anteproyecto y de la memoria del análisis de impacto normativo.

B) Obra el texto definitivo del Anteproyecto sometido a consulta y de la memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, «la Memoria» o MAIN), de 28 de febrero de 2024, en la que se examina brevemente el contenido del proyecto, la adecuación al orden constitucional de competencias, el impacto económico y presupuestario y su impacto por razón de género.

La Memoria defiende la oportunidad del Anteproyecto, que supone el cumplimiento del mandato hecho al Gobierno en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

en materia de consumo, sobre elaboración de un proyecto de ley que regule el sistema institucional de protección del cliente financiero, así como su organización y funciones.

Explica la Memoria que, no obstante la existencia en España de mecanismos alternativos para la resolución extrajudicial de controversias generales para todos los sectores del comercio (arbitrajes de consumo) y específicos del sector financiero (los servicios de reclamaciones del Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones), se ha considerado necesaria, siguiendo el mandato de mejora del sistema dado al legislador por la citada Ley 7/2017, la creación de un organismo que aúne las reclamaciones de todos los sectores financieros y que, al mismo tiempo, extienda su competencia a entidades reguladas por la normativa sectorial. Se crea así una única Autoridad que goce de autonomía e independencia y cuyas resoluciones se dicten con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones inferiores a 20.000 euros. Esta nueva Autoridad integrará los actuales servicios de reclamaciones de los organismos supervisores, que dejarán de realizar estas funciones de acuerdo con las disposiciones transitorias previstas en el Anteproyecto. La Autoridad nace con la finalidad de resolver reclamaciones contra incumplimientos de las normas de conducta, buenas prácticas y usos financieros o respecto de la abusividad de cláusulas contractuales en los términos recogidos en el Anteproyecto.

Adicionalmente, explica que se modifican las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros con el objeto de introducir un principio general para garantizar la prestación personalizada de servicios por parte de las entidades financieras, entendiendo aquella como la que tiene en consideración la edad, la situación de discapacidad de la persona a la que está prestando o va a prestar servicios, la condición de extranjera y su situación administrativa, las características de la zona geográfica en la que reside la persona en términos de población y el nivel de competencias digitales de dicha persona, entre otras características. Y se modifica el régimen de cuenta de pago y cuenta de pago básica para aclarar las características subjetivas de los clientes potenciales con derecho a solicitar una cuenta de pago básica, los documentos que,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

excepcionalmente, acrediten la identidad formal a estos efectos y para introducir la necesidad de que el Banco de España elabore un modelo de solicitud normalizado que las entidades deberán utilizar y poner a disposición de sus clientes, así como para que determinadas entidades sin ánimo de lucro colaboradoras del Sistema Nacional de Acogida puedan acreditar la vulnerabilidad o el riesgo de exclusión financiera.

A continuación, la Memoria describe el contenido de la norma proyectada, realiza el correspondiente análisis jurídico, describe la tramitación, se pronuncia sobre la adecuación a la distribución de competencias (el Anteproyecto se ajusta al orden constitucional de competencias y se dicta en virtud del artículo 149.1 de la Constitución Española, reglas 6.ª, 11.ª, 13.ª, 14.ª y 18.ª) y realiza el análisis de impactos. En materia de impactos, la Memoria afirma lo siguiente:

a) que la norma va a tener un impacto positivo sobre la economía en general, y beneficia especialmente los derechos de los ciudadanos, en un doble sentido: de un lado, se refuerzan las soluciones extrajudiciales para la resolución de los conflictos en el sector financiero, como garantía de cumplimiento de sus derechos legalmente reconocidos, así como de las mejores prácticas bancarias; de otro lado, supondrá un ahorro de costes y de tiempo, al lograrse evitar, en un importante número de supuestos, los procedimientos judiciales, especialmente en aquellos casos en los que el umbral de la reclamación sea inferior a 20.000 euros.

b) para la financiación de las actividades de la nueva Autoridad, se prevé la creación de una nueva tasa por resolución de reclamaciones en materia de defensa del cliente financiero, cuyo pago será obligatorio para los sujetos pasivos enumerados en el artículo 2.2 (entidades financieras).

c) no existen efectos negativos para la competencia y la unidad de mercado, en la medida que, en primer lugar, la tasa es endógena,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

es decir, depende del comportamiento de la entidad, y, en segundo lugar, es un coste variable y proporcional, es decir, que estará correlacionado con el tamaño de la entidad, con lo que se hace más improbable expulsar a entidades del mercado.

d) analiza el impacto presupuestario, y toma como base las reclamaciones que se han producido en los últimos años (unas 110.000), lo que requeriría un personal de 250 empleados públicos, siendo 150 de ellos vocales que tramitarían una media de 682 reclamaciones al año. Examina también los gastos de personal, de funcionamiento y de tecnologías de la información y comunicaciones. Todo ello "ascendería a 24.920,09 miles de euros anuales".

e) que la norma proyectada no tendrá impacto de género; que tampoco tiene impacto en la familia y la adolescencia, ni se aprecian otros impactos.

A la Memoria se acompaña una memoria de la tasa para el funcionamiento de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, mediante la cual se sufragarán todos los gastos generados por esta: los costes directos e indirectos, incluidos los de carácter financiero, amortización de inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y desarrollo razonable de la actividad por cuya realización se exige la tasa. Las entidades financieras serán el sujeto pasivo de la tasa y deberán contribuir en función del número de reclamaciones contra ellas que se presentan en la Autoridad y el número de estas que son favorables al cliente. La tasa por el ejercicio de dichas funciones se regirá por lo establecido en la disposición adicional primera del Anteproyecto y, en su defecto, por la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, y por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

C) El Anteproyecto ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública, desde el 14 al 26 de diciembre de 2023.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Durante este trámite, se recibieron un total de 34 contribuciones al texto propuesto. En concreto, por parte de las organizaciones de defensa de consumidores y usuarios financieros formularon observaciones la Asociación Usuarios Financieros (ASUFIN), el Consejo de Consumidores y Usuarios, FACUA-Consumidores en Acción y la Plataforma DENARIA. Respecto de las entidades del tercer sector, lo hicieron CARITAS, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), el Comité Español de Personas con Discapacidad (CERMI), la Confederación estatal de Personas Sordas (CNSE), la Plataforma de Mayores y Pensionistas (PMP) y la Red ACOGE. También formularon observaciones las asociaciones representativas de sector financiero: AEB, AEIMP, ASNEF, CECA, INVERCO, Consejo General de Mediadores, UNACC y UNESPA, dos entidades financieras (American Express y Bolsas y Mercados de España), las autoridades supervisoras (Banco de España y CNMV), algunas comunidades autónomas (Comunidad de Madrid, Generalitat de Catalunya, Instituto Galego de Consumo e de la Competencia y Junta de Castilla y León), así como otros organismos públicos y privados (AEAT, Autocontrol, Gabeiras y Asociados).

De forma general, las observaciones de las organizaciones de defensa de consumidores y del tercer sector muestran una valoración positiva del Anteproyecto, si bien ponen de manifiesto algunas cuestiones que, a su juicio, limitan su capacidad de actuación, siendo las esenciales la definición limitada de cláusulas abusivas, el establecimiento de un umbral por encima del cual las resoluciones no son vinculantes y la posibilidad de imponer multas a los reclamantes. Al igual que las asociaciones de consumidores, las entidades del tercer sector también trasladan una valoración positiva del Anteproyecto, si bien sus observaciones se centran, además de en reforzar el papel de la Autoridad, en dar mayor concreción a las obligaciones de prestación personalizada, en particular con las personas vulnerables.

Por lo que se refiere a las asociaciones representativas de las entidades financieras, todas ellas muestran una valoración negativa del Anteproyecto y destacan la suficiencia y efectividad del marco actualmente vigente. Algún alegante, como CECA, señala la preferencia por un modelo *Twin Peaks* (es decir, mantener dos grandes supervisores de solvencia y normas de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

conducta -el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores-, frente a la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero) para reforzar la protección del cliente financiero. Varias de las observaciones formuladas señalan que el sistema que propugna el Anteproyecto supone un cambio radical sin precedentes respecto al sistema actual; que existen dudas de constitucionalidad derivadas de su carácter obligatorio y vinculante, así como de la suspensión obligatoria de los procedimientos judiciales, de las facultades de la Autoridad en torno a las cláusulas abusivas, y del carácter sancionador o de indemnización de daños y perjuicios de la compensación resarcitoria prevista para el caso de las reclamaciones sin contenido económico (que se ha suprimido en la versión final del Anteproyecto). Añaden asimismo las asociaciones representativas del sector financiero la inseguridad jurídica que, a su juicio, generan las resoluciones sobre cumplimiento de instrumentos no normativos y el diseño del propio procedimiento de reclamación.

Por su parte, el Banco de España se ha mostrado crítico con el Anteproyecto. Su crítica se centra en la complejidad del sistema en lo que a la cooperación interinstitucional se refiere, siendo su principal preocupación la potencial pérdida de información de los supervisores en materia de conducta al perder los servicios de reclamaciones. Considera además más eficaces otros planteamientos institucionales, tales como la implantación de un sistema *Twin Peaks* o un sistema de resolución de litigios de adhesión voluntaria de las entidades al estilo de los códigos de buenas prácticas. También le suscita preocupación al Banco de España la inconcreción respecto a la fecha de traspaso de funciones. Por otro lado, respecto al principio de prestación personalizada, estima que la inclusión financiera debe promoverse en un marco de la coordinación entre el sector y las Administraciones públicas, y que no debe constituir materia de supervisión del Banco de España. No obstante, de forma subsidiaria a este planteamiento, aporta propuestas de mejora del texto, tanto en lo referido a la propia configuración de la Autoridad, como a la necesidad de despejar dudas sobre el tratamiento, a efectos del cálculo de la tasa, de la tramitación de expedientes que adoptan diversas formas de finalización como los allanamientos, desistimientos o la finalización por común acuerdo. También el informe realiza varias propuestas de mejora en cuanto a la regulación, en su sector, del principio de prestación personalizada.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

La CNMV comparte el sentido general del Anteproyecto expresado por el Banco de España. Y su informe se centra en poner de manifiesto la preocupación por la falta de concreción respecto al traspaso de funciones y propone determinadas mejoras de redacción y clarificaciones. La CNMV subraya la conveniencia de que se le solicite informe en el marco de los procedimientos de resolución de reclamaciones de la Autoridad. El comité consultivo de la Autoridad sigue siendo uno de los principales elementos de crítica por la CNMV, por el solapamiento que consideran que produce con su propio comité.

Por otro lado, las comunidades autónomas alegantes realizan observaciones que pueden agruparse en tres grupos: las que propugnan un mayor papel de las CC. AA. en la gobernanza de la Autoridad y de mayor cooperación de esta con aquellas; las que solicitan garantizar que las entidades financieras de ámbito autonómico estén incluidas en el ámbito de aplicación de la Autoridad, y las que ponen de manifiesto que, desde el punto de vista competencial, no cuestionan la existencia de la Autoridad, con excepción de Cataluña, que pone de manifiesto una posible invasión de competencias.

En fin, la Agencia Estatal de Administración Tributaria ha realizado una serie de observaciones para mejorar la redacción del régimen de la tasa. Y el resto de alegantes (Autocontrol, Gabeiras y Asociados) señalan la conveniencia de fomentar los medios alternativos de resolución de controversias y la participación de los abogados, respectivamente.

El ministerio consultante ha aceptado muchas de las observaciones formuladas, y ha elaborado una tabla de valoración motivada de cada una de las mismas, con la expresa indicación de su incorporación o rechazo.

D) Acuerdo del Consejo de Ministros, de 23 de enero de 2024, por el cual se declara la tramitación administrativa urgente del Anteproyecto.

E) Con fecha 23 de enero de 2024, ha emitido informe la Abogacía del Estado en el departamento consultante.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

F) Con fecha 24 de enero de 2024, han emitido su conformidad los distintos órganos del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa y la Subsecretaría.

G) Con fecha 24 de enero de 2024, ha emitido informe el Banco de España mediante observaciones con control de cambios al texto del Anteproyecto, reiterando las observaciones formuladas durante el trámite de audiencia pública.

H) Con fechas 26 de enero de 2024 y 7 de febrero de 2024, se dirigieron oficios de petición de informe al Consejo General del Poder Judicial, a la Agencia Española de Protección de Datos y a la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, que no han sido emitidos a la fecha de la consulta al Consejo de Estado.

I) Con fecha 5 de febrero de 2024, ha emitido informe favorable la CNMV reiterando las observaciones formuladas durante el trámite de audiencia pública.

J) Con fecha 5 de febrero de 2024, ha emitido informe la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del ministerio consultante.

K) Han emitido informe favorable, con observaciones de técnica normativa, las secretarías generales técnicas del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (7 de febrero de 2024); del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática (8 de febrero de 2024); del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 (9 de febrero de 2024); del Ministerio de Hacienda (19 de febrero de 2024); y del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes (19 de febrero de 2024), solicitados *ex* artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno: "5. A lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo competente recabará, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto".

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

L) El 7 de febrero de 2024, ha emitido informe la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática. El informe no formula observaciones desde la perspectiva competencial al Anteproyecto, dado que el Estado goza de títulos competenciales bastantes para aprobar la norma. Únicamente reitera la posible conflictividad de la materia ante el Tribunal Constitucional a la vista de las observaciones de Cataluña.

M) Asimismo, han informado favorablemente el Anteproyecto la Secretaría de Estado de Derechos Sociales del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 (5 de febrero de 2024); el Consejo Nacional de la Discapacidad (9 de febrero de 2024); y el Consejo de Consumidores y Usuarios (8 de febrero de 2024).

N) El 10 de febrero de 2024, la secretaria de Estado de Función Pública, por delegación del ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública, ha otorgado la aprobación previa a los fines del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Ñ) El artículo 26.5, párrafo cuarto, de la precitada Ley 50/1997 establece que "en todo caso, los Anteproyectos de ley, los proyectos de real decreto legislativo y los proyectos de disposiciones reglamentarias, deberán ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio o Ministerios proponentes". Efectivamente, figura en el expediente el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, de 15 de febrero de 2024, con observaciones de técnica normativa y proponiendo mejoras de redacción.

O) Por otra parte, el expediente remitido al Consejo de Estado ha incluido los informes previos a la tramitación del Anteproyecto sometido a consulta (emitidos respecto de una versión previa de este, que fue objeto de una consulta anterior y que llegó a aprobarse como proyecto de ley):

a) Informe del Consejo General del Poder Judicial (de fecha 30 de marzo de 2023). Dicho informe valora negativamente el

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

anteproyecto sobre el que recayó. Pone de manifiesto que, en los supuestos en los que el texto otorga carácter vinculante a la resolución de la Autoridad, "resulta evidente que no se configura como un arbitraje (que sería obligatorio para la entidad), en cuanto la decisión de la controversia no se atribuye a un árbitro o colegio arbitral, dotados de imparcialidad e independencia, que resuelva mediante un laudo impugnable, en su caso, ante la jurisdicción civil; sino que prevé un verdadero procedimiento administrativo tramitado y resuelto por una entidad de derecho público mediante un acto administrativo susceptible de recurso contencioso-administrativo (como hemos visto, en el caso de reclamaciones sobre normas de conducta o cláusulas abusivas de cuantía inferior a 20.000 € y favorables al cliente). [...] De lo hasta aquí expuesto se colige que la pretensión del Anteproyecto de exceptuar la exclusividad de la Jurisdicción atribuyendo a una entidad pública la potestad de decidir coactivamente una controversia relativa a una relación privada entre particulares no encuentra el necesario acomodo constitucional ya que, como ha quedado expuesto, desde el punto de vista constitucional la excepción a la exclusividad de la Jurisdicción sólo está justificada por la presencia de una Administración como parte frente al administrado en una relación jurídico-administrativa. Por contra, el artículo 117.3, en relación con el artículo 24.1 CE, no consiente que la Administración se arrogue la potestad de resolver coactivamente conflictos entre particulares, excluyendo a la Jurisdicción en ese cometido constitucional que, en exclusiva, le reservan aquellos preceptos".

b) Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (de 5 de octubre de 2022). El informe valora el anteproyecto sobre el que recayó de forma positiva, y formula una serie de observaciones dirigidas fundamentalmente a la articulación de la futura Autoridad con la CNMC.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

c) Informe la Agencia Española de Protección de Datos (de 17 de octubre de 2022). El informe señala que el anteproyecto cumple adecuadamente con lo dispuesto en el RGPD y en la LOPDGDD, debiéndose precisar la base jurídica del tratamiento (artículo 6.1.e) del RGPD) e introducir garantías para el tratamiento de categorías especiales de datos, como ha incluido la última versión del texto.

d) Dictamen del Consejo Económico y Social, de 26 de octubre de 2022, al que se acompañaba voto particular de fecha 27 de octubre siguiente. Valora positivamente el texto, examina el impacto de género y el lenguaje inclusivo y se centra particularmente en los aspectos de la educación financiera y la accesibilidad de la clientela a la presentación de las reclamaciones, considerando "conveniente incluir en el articulado que el personal del sector financiero, así como sus representantes legales (delegados de personal, comités de empresa y secciones sindicales), puedan dirigirse a la Autoridad para informar sobre aspectos que puedan afectar a los intereses de la clientela".

e) Informe del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, emitido con fecha de 5 de octubre de 2022, que únicamente contiene una observación relativa al artículo del anteproyecto de ley dedicado a las actuaciones para la promoción de la educación financiera.

f) Informe del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. El informe de este ministerio, de fecha 20 de octubre de 2022, únicamente formula consideraciones formales de Directrices de técnica normativa.

g) Informe del Consejo Fiscal, emitido el 29 de diciembre de 2022. El informe valora positivamente el texto y realiza diversas mejoras

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

de redacción. La objeción fundamental es la atribución de los recursos al orden contencioso-administrativo frente al orden civil.

h) Contestación del Banco Central Europeo a la solicitud de dictamen, declinando su emisión. Según su contestación, de 10 de noviembre de 2022, esta institución decidió no emitir un dictamen en este caso, dado que el Anteproyecto solo afecta tangencialmente a sus competencias en virtud del artículo 127.4 y del artículo 282.5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conjuntamente con el artículo 2.1 de la Decisión 98/415/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la consulta de las autoridades nacionales al Banco Central Europeo acerca de los proyectos de disposiciones legales.

P) Cuadro de valoración motivada de las observaciones formuladas en los informes precitados, sin fechar. Se han aceptado la práctica totalidad.

Q) Memoria relativa a la tasa de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, de 25 de enero de 2024 (sus datos han sido incorporados al análisis de impacto presupuestario incluido en la MAIN).

R) Nota explicativa de las diferencias entre el texto del Anteproyecto de 2022 y de 2024.

El origen de todas las modificaciones es triple: a) enmiendas que se introdujeron en el texto anterior durante la tramitación parlamentaria y que se han decidido conservar; b) mejoras técnicas realizadas por el ministerio proponente; y c) cambios resultantes de los trámites de: audiencia pública, conformidades internas dentro del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa e informes externos de otros departamentos ministeriales y organismos. Igualmente, se han aceptado la práctica totalidad de las observaciones que realizó el Consejo de Estado en su dictamen de 2022, incluyendo la observación formulada con carácter esencial.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

S) Nota justificativa de la urgencia, de 29 de febrero de 2024.

Expone que la aprobación de esta ley está incluida en el componente 11, reforma 3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Añade que, en la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aprobada el 6 de junio de 2023, se ha incluido como hito específico 436, lo que obliga a que la entrada en vigor se produzca en el plazo señalado para dar cumplimiento a dicho hito. Asimismo, expone que el Anteproyecto, que consta en el Plan Anual Normativo de 2022, fue aprobado en Consejo de Ministros en primera vuelta el 5 de abril de 2022 y en segunda vuelta, el 22 de noviembre de 2022, tras lo cual fue remitido a Cortes Generales para su tramitación parlamentaria en la que se presentaron y aprobaron una serie de enmiendas parciales con objeto de enriquecer el contenido del texto y como manifestación de la voluntad popular expresada a través de sus representantes electos. No obstante, el proyecto de ley no fue aprobado en las Cámaras Legislativas al haberse producido la disolución de las mismas el pasado mes de mayo de 2023 y la convocatoria de elecciones generales, momento en el que la iniciativa parlamentaria decayó.

Por todo ello, "dada la trascendencia de la norma, la inaplazable necesidad de protección de los clientes financieros y el cumplimiento de los compromisos alcanzados por España en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, una vez incorporado el contenido de las enmiendas parciales aprobadas durante la tramitación parlamentaria del anterior proyecto, ha sido imperativa la declaración de tramitación administrativa urgente por Acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de enero de 2024, conforme a lo previsto en el artículo 27.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. En coherencia con este Acuerdo, se solicita que el dictamen del Consejo de Estado se emita con carácter urgente".

TERCERO. Audiencia ante el Consejo de Estado

Remitido el expediente al Consejo de Estado, con fecha 4 de marzo de 2024 solicitaron audiencia las siguientes entidades: la Asociación

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Española de Banca, la Asociación Española de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones (INVERCO), Political Intelligence, la Confederación Española de Cajas de Ahorros y la Asociación Empresarial UNESPA.

Por razones de urgencia, dichas peticiones de audiencia fueron denegadas con fecha 7 de marzo de 2024.

Idéntico parecer ha sido seguido en relación con la petición de audiencia formulada por la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC) el 11 de marzo de 2024, denegada el mismo día.

CUARTO. Declaración de urgencia del Consejo de Ministros

Por acuerdo del Consejo de Ministros adoptado en su reunión del día 5 de marzo de 2024, que tuvo entrada en el Consejo de Estado el día 7 de marzo siguiente, y con fundamento en el artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, se ha solicitado que el dictamen sea emitido "no más tarde del día 14 de marzo de 2024".

A la vista de los anteriores antecedentes, el Consejo de Estado formula las siguientes consideraciones:

I. Objeto y competencia

Se somete a consulta el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes.

A tenor de la orden de remisión, la consulta al Consejo de Estado se hace "Conforme a lo previsto en los artículos 19.1 y 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado".

En efecto, el Anteproyecto tiene por objeto completar en el ámbito financiero la transposición de la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo), por lo que el dictamen es preceptivo y además competencia del Pleno de este Consejo de Estado.

No obstante, la Comisión Permanente del Consejo de Estado emite el presente dictamen con carácter de urgencia extraordinaria, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, pues el Consejo de Ministros, en sesión de 5 de marzo de 2024, ha solicitado la emisión del dictamen no más tarde del día 14 de marzo de 2024, de modo que la competencia pasa del Pleno a la Comisión Permanente.

Tal declaración de urgencia se fundamenta, según se hace constar en una nota de la Subdirección General de Legislación Financiera del Ministerio consultante de 29 de febrero de 2024, con base en el artículo 47.1 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que permite que el procedimiento de elaboración de las normas adoptadas en el marco de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia tenga el carácter de urgente.

9

En relación con ello, es preciso recordar que el Anteproyecto se inició a principios del año 2017 -como además subraya la propia exposición de motivos-, mucho antes por tanto de la aprobación del citado Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En consecuencia, el Consejo de Estado subraya la conveniencia y necesidad de hacer un uso prudente y meditado de las declaraciones de urgencia. Y ello porque, tal y como recordó el Consejo de Estado en su Memoria de 1990 y de 2022, y ha reiterado con posterioridad en algunos dictámenes (entre ellos, el dictamen número 1.220/2023, de 2 de noviembre, o el propio dictamen número 1.637/2022, de 17 de noviembre, relativo a la versión previa del anteproyecto sobre la misma materia), "es característica de la Administración consultiva clásica la de operar con sosiego y reflexión, en un proceso no siempre rápido de maduración, que puede quedar frustrado si se

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

trasladan al Consejo de Estado, en demasía, las exigencias y apremios propios de la Administración activa".

Esta reflexión cobra particular significación en el presente caso, no solo por la naturaleza del expediente, sino también por la duración de su tramitación, que ha ocupado más de siete años y medio.

II. Procedimiento

A) Desde el punto de vista procedimental, el expediente ha seguido la tramitación prevista en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en particular y debido a las modificaciones introducidas tras haber decaído el proyecto de ley tramitado en el Congreso de los Diputados, se han repetido para su actualización diversos trámites e informes.

a) Se han incorporado varias versiones previas del texto elaboradas por el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, a las que se acompañan las correspondientes memorias del análisis de impacto normativo, que han sido elaboradas de acuerdo con lo establecido en el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Asimismo, constan las versiones definitivas del Anteproyecto y de la memoria del análisis de impacto normativo elaboradas por el precitado ministerio.

b) Se ha prescindido del trámite de consulta pública previa, aunque sí se llevó a cabo durante la pasada legislatura de la cual la iniciativa trae causa (en concreto, lo fue desde el 2 al 17 de marzo de 2017).

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

c) Conforme a lo previsto en el artículo 26.6 de la precitada Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el Anteproyecto ha sido sometido a un nuevo trámite de audiencia e información pública respecto de la versión modificada del texto, desde el 14 al 26 de diciembre de 2023.

d) Obran en el expediente los informes emitidos por las secretarías generales técnicas de los ministerios recogidos en antecedentes (solicitados *ex* artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre); y el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (solicitados *ex* artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).

Constan los informes de la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática (solicitado *ex* artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que establece: "será necesario informe previo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas [actual Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública] cuando la norma pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas"); de la Comisión Nacional del Mercado de Valores; del Banco de España (formulados en el trámite de audiencia y mediante correos electrónicos a lo largo de la tramitación del expediente) y de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

B) Ahora bien, el expediente remitido al Consejo de Estado no constituye un expediente administrativo electrónico en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sino una copia de diversos archivos en una única carpeta (101 archivos mezclados), sin que los nombres de los archivos del índice en formato Word coincidan con el del archivo volcado, ni tampoco exista un hipervínculo que permita la apertura del archivo referenciado desde el índice.

Ha de recordarse en este sentido, la Sentencia n.º 680/2021, de 13 de mayo (recurso 5011/2019; ECLI: ES:TS:2021:1818) de la Sala Tercera

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

del Tribunal Supremo, así como la reiteración de lo ya dicho en el anterior dictamen de este Consejo número 1.637/2022 en cuanto a la conveniencia de extremar el cuidado en la remisión de los expedientes al Consejo de Estado de modo que cumplan las prescripciones requeridas y permitan una utilización manejable de la documentación integrada en el expediente.

C) Nuevamente merece una especial mención la ausencia del informe preceptivo del CGPJ con relación a la versión del Anteproyecto objeto del expediente remitido ahora en consulta. Ciertamente a fecha de emisión del presente dictamen ha transcurrido el plazo de treinta días desde la solicitud señalado en el artículo 561.2 de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), y se ha incorporado al expediente administrativo remitido al Consejo de Estado el informe emitido con respecto al anteproyecto de la pasada legislatura. No obstante, la actualización respecto del nuevo texto del Anteproyecto de este cualificado informe, dada la afectación de determinadas previsiones al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, así como debido a la modificación proyectada de dos leyes procesales de cabecera, habría sido sumamente conveniente.

En todo caso, procede recordar la necesidad de que los expedientes administrativos de elaboración de disposiciones normativas solo se remitan al Consejo de Estado una vez que se hayan evacuado todos sus trámites preceptivos, en razón del carácter final que ostentan los dictámenes de este órgano consultivo, de acuerdo con el artículo 2.2, párrafo tercero, de su Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, por lo que, si se emitiera y tuviera en cuenta dicho informe para introducir cambios sustanciales en el texto, deberá volverse a remitir el Anteproyecto al Consejo de Estado.

III. Títulos competenciales base del Anteproyecto

La disposición final vigésima establece que la ley en anteproyecto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.ª, 11.ª, 13.ª, 14.ª y 18.ª de la Constitución, que atribuye al Estado competencias exclusivas sobre legislación mercantil, legislación procesal, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, y bases y coordinación de la planificación general de la

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

actividad económica, hacienda general y bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, respectivamente.

Sigue así el Anteproyecto las observaciones del Consejo de Estado formuladas en el anterior dictamen número 1.637/2022, toda vez que el texto de 2022 únicamente se fundaba en las reglas 6.ª, 11.ª y 13.ª del artículo 149.1 la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia sobre legislación mercantil, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente. En particular, a raíz de dicho dictamen se ha añadido la mención a la regla 18.ª. Y, además, se cita la regla 14.ª, lo cual se estima adecuado debido a que en la disposición adicional primera se regula un ingreso tributario aplicable en todo el territorio español, la "tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero".

Nada hay que objetar, pues, a los títulos competenciales que invoca ahora el Anteproyecto sometido a consulta.

IV. Consideración general

La ley anteproyectada tiene por objeto, como expresa su artículo 1, crear la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (AAIDCF), "estableciendo un sistema público de resolución extrajudicial de los litigios surgidos entre las entidades y los clientes que operan en los sectores financieros, el régimen de recursos ante la jurisdicción ordinaria que de dicho sistema se deriva, así como el impulso de la educación financiera".

Como ya se indicó en el dictamen número 1.637/2022, esta futura Autoridad está inspirada en el modelo de la Consumer Financial Protection Bureau norteamericana, agencia federal creada en 2011 y resultado de la aprobación de la *Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* con fecha de 21 de julio de 2011 por el Congreso de los Estados Unidos, como respuesta a la crisis económica y financiera.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En España, el sistema vigente de protección al cliente financiero está regulado fundamentalmente en los artículos 29, 30 y 31 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, y en la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, por la que se regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España (BdE), la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP).

Se caracteriza porque, junto a las políticas comerciales de las entidades, las iniciativas de autorregulación del sector y la normativa protectora específica de los clientes que operan en los mercados financieros, coexisten diversas instancias específicas de resolución de conflictos y de defensa de los derechos de los clientes financieros. Se trata de los servicios de atención al cliente de las entidades financieras, los servicios de reclamaciones de los meritados organismos supervisores, los órganos judiciales, así como la posibilidad de acudir a mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos.

A pesar de ello, y como señala la propia exposición de motivos del Anteproyecto, el alto grado de judicialización de las controversias entre clientes y entidades financieras, en ocasiones de forma masiva, acaecido en los últimos años, no permite una protección efectiva de los intereses de los ciudadanos y supone, al tiempo, un impacto muy negativo sobre la imagen pública del sector financiero en su conjunto, dañando la confianza y el buen funcionamiento de la economía nacional.

A título de ejemplo, y según la Memoria de Reclamaciones del Banco de España de 2022, última disponible a fecha de emitir el presente dictamen, en 2022 se recibieron 34.146 reclamaciones, lo que supone un incremento del 61 % respecto de las 21.320 de 2020. El 79,5 % de las reclamaciones iban dirigidas contra bancos. En el 83,7 % de las reclamaciones resueltas con informe sobre el fondo o con allanamiento, el cliente ha visto satisfechas sus pretensiones, bien porque la entidad reclamada se ha allanado, bien porque ha decidido rectificar su conducta tras la emisión del informe del supervisor. Respecto de las materias, los servicios de pago son el producto por

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

el que más se reclama (45,7 % del total). Le siguen las reclamaciones por tarjetas (26,1 % del total). De ellas, destacan las reclamaciones por operaciones presuntamente fraudulentas con tarjeta y por falta de entrega de documentación relacionada (copia de contrato y de liquidaciones). En tercer lugar, figuran las reclamaciones por cuentas y depósitos (22 %), donde destacan las relativas al cargo de comisiones. En cuarto lugar, las hipotecas (18,1 % del total de reclamaciones), en particular las motivadas por el pago de gastos de formalización y por productos vinculados.

Estas carencias han llevado al departamento consultante a adoptar la iniciativa de reforzar los instrumentos de defensa de los clientes mediante el establecimiento de un mecanismo efectivo y ágil de resolución alternativa de controversias entre los clientes y las entidades financieras.

La Carta de Derechos Digitales de España, adoptada por el presidente del Gobierno con fecha 14 de julio de 2021, incluyó en su numeral XXVII la necesidad de promover el establecimiento de procedimientos de resolución alternativa de conflictos, con la previsión de incentivos adecuados para su utilización, impulsando así la progresiva introducción de garantías extrajudiciales -o parajurisdiccionales- de derechos por parte de la Administración. Y es que la atribución de funciones de tutela de derechos a autoridades administrativas no es un tema nuevo en el moderno derecho público, con ejemplos bien conocidos en algunos sectores liberalizados como las telecomunicaciones o el sector eléctrico (y otros como el deporte, la protección de datos o la tutela de la propiedad intelectual).

La futura ley, como indica la Memoria, ha tenido en cuenta esta opción, normativa y tuitiva, mediante la articulación de una nueva Autoridad Administrativa Independiente y especializada en la tutela de los derechos del cliente financiero.

De esta forma, el Anteproyecto tiene por objeto la creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, como entidad de derecho público de las previstas en el artículo 84.1.b) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dando

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

de este modo cumplimiento al mandato directo de crear una entidad de resolución alternativa de litigios para el sector financiero previsto en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. El estatuto orgánico de la Autoridad se aprobará mediante real decreto del Consejo de Ministros y desarrollará su organización y funcionamiento interno.

Asimismo, la ley anteproyectada establece la regulación de un sistema de resolución alternativa de controversias entre las entidades financieras y sus clientes cuya competencia se residencie en dicha Autoridad y cuyas resoluciones se dictarán con celeridad, atendiendo a criterios uniformes y de carácter vinculante para las entidades financieras en reclamaciones inferiores a 20.000 euros.

En esta nueva entidad pasan a integrarse los actuales servicios de reclamaciones sectoriales del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del ministerio consultante, los cuales dejarán de realizar estas funciones de acuerdo con las disposiciones transitorias y derogatoria única de la futura ley.

De esta forma, con la entrada en vigor de la norma se dará un tratamiento conjunto a las reclamaciones planteadas por los clientes financieros. Esta unificación de las competencias ha de tener un efecto positivo en la resolución de los conflictos, puesto que los productos financieros constituyen con mayor frecuencia una combinación de ahorro, inversión y aseguramiento.

Junto al objeto principal que se ha descrito, el Anteproyecto modifica diversas leyes del sector financiero a fin de disponer la obligación, a cargo de las entidades de crédito, de las empresas de servicios de inversión, de las entidades aseguradoras, de los mediadores de seguros y de las entidades gestoras de fondos de pensiones que comercialicen planes de pensiones, de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

ofrecer a sus clientes la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes, telefónicos o telemáticos, para recibir la prestación de sus servicios, atendiendo al principio de prestación personalizada.

Como se ha indicado en los antecedentes, el Anteproyecto objeto del presente dictamen tiene su origen en un previo anteproyecto de ley elaborado en la anterior legislatura, entonces titulado "anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero". Concretamente, ese anteproyecto de ley, que figuraba en el Plan Anual Normativo de 2022, fue aprobado en Consejo de Ministros en primera vuelta el 5 de abril de 2022, y en segunda vuelta el 22 de noviembre de 2022, tras el previo dictamen del Consejo de Estado número 1.637/2022, de 17 de noviembre. Seguidamente, el Gobierno lo remitió a las Cortes Generales para su tramitación parlamentaria por el procedimiento de urgencia en la que se presentaron y aprobaron una serie de enmiendas parciales con objeto de enriquecer el contenido del texto y extender la modificación normativa a otras normas con rango de ley.

En efecto, dicho proyecto fue aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados, en sesión de 18 de mayo de 2023, con la incorporación de diferentes enmiendas para la mejora del texto, y se remitió al Senado.

No obstante, dicho proyecto de ley no fue aprobado en las cámaras legislativas al haberse producido la disolución de las mismas el pasado mes de mayo de 2023 y la convocatoria de elecciones generales, momento en el que la iniciativa parlamentaria decayó el 1 de junio de 2023 una vez disueltas las Cortes. En la presente legislatura el ministerio consultante ha retomado su tramitación.

V. Observaciones generales

Sobre el contenido del Anteproyecto, ámbito subjetivo del Anteproyecto y carácter vinculante de las resoluciones de la Autoridad, estas cuestiones ya fueron objeto de examen en el previo dictamen número 1.637/2022, al que procede remitirse.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Asimismo, el Consejo de Estado valora positivamente la iniciativa proyectada, al establecer un nuevo sistema de resolución alternativa de controversias entre las entidades financieras y sus clientes, el cual, además de descongestionar la vía judicial en aquellos asuntos que afectan a un elevado número de clientes, facilita a los ciudadanos un mecanismo ágil, sencillo, gratuito y eficaz para solucionar los conflictos que se originan en este sector esencial de la economía.

A. Novedades que introduce el presente Anteproyecto frente al texto anterior de 2022

Frente al contenido del anterior texto de 2022, que fue objeto del señalado dictamen del Consejo de Estado número 1.637/2022, de 17 de noviembre, y cuyas observaciones fueron aceptadas en su práctica totalidad por la Autoridad consultante, el Anteproyecto sometido ahora a consulta del Consejo de Estado introduce las siguientes modificaciones principales:

a) Se mantiene su misma estructura del articulado, si bien los anteriores capítulos relativos a la tramitación de las reclamaciones, y a la información y control parlamentario se han convertido en títulos autónomos.

b) Se ajusta el articulado a la vigente planta ministerial.

c) En la definición de clientes financieros del artículo 2.1 se excluyen las grandes empresas.

d) En la definición de cláusula abusiva se introduce las cláusulas de idéntica significación a las ya declaradas por el Tribunal Supremo.

e) En las exclusiones (artículo 3), se precisa en las reclamaciones sobre seguros que quedan excluidas las reclamaciones que requieran necesariamente la valoración de expertos con conocimientos especializados en una

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

materia técnica ajena a la normativa de transparencia y protección de la clientela o a las buenas prácticas y usos financieros.

f) Respecto de los requisitos organizativos de la Autoridad, se determina que la persona titular de la Secretaría del Consejo debe ser funcionario del subgrupo A1, se incluye a la persona titular de la Dirección General de lo Contencioso de la Abogacía General del Estado en el Consejo Rector (artículo 10.2.i), se redenomina el inicial Comité Consultivo como Consejo Asesor y se cambia su composición incrementando el número de vocales (artículo 20).

g) En el artículo 14, siguiendo la observación formulada por el Consejo de Estado, se remite el ejercicio del cargo a los principios de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

h) Se prevé que la Sección Especial pueda recabar opinión de las autoridades de supervisión (artículo 18.2).

i) Se amplía de nueve a doce miembros el Consejo Asesor (artículo 20.2).

j) Se desarrolla el contenido de la obligación de guardar secreto del personal de la Autoridad (artículo 28), siguiendo la observación del Consejo de Estado.

k) En el acceso y procedimiento (artículo 33), se aclara que la utilización del modelo de reclamación aprobado y puesto a disposición por la Autoridad es voluntaria y la no utilización del mismo no impedirá la admisión y tramitación de la reclamación. Se precisa que la acumulación de reclamaciones conforme al artículo 57 de la Ley 39/2015,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

de 1 de octubre, solo será a efectos de su iniciación e instrucción y se llevará a cabo por decisión de la Autoridad, debiéndose dictar resoluciones individualizadas para cada reclamación.

l) En el artículo 34 sobre presentación de reclamaciones, se introduce la obligación de la Autoridad "de asegurar la existencia de personal específico destinado a proporcionar esta asistencia, con formación y capacitación especializada a estos efectos, y con el que el reclamante pueda contactar, al menos, a través de líneas telefónicas gratuitas atendidas de manera personal", y de establecerse acuerdos o convenidos con entidades de la Administración de las comunidades autónomas para facilitar la presentación de aquellas.

m) En el artículo 36 se reconoce legitimación activa a las asociaciones representativas de personas con discapacidad y sus familias.

n) En los artículos 38.4 y 41.2 se introducen los límites superiores de las multas en caso de reincidencia.

o) Respecto de los efectos de la interposición de las reclamaciones, se aclara en el artículo 40.1 que la prohibición general de que las partes no podrán ejercitar entre sí ninguna acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación hasta que la reclamación que se está sustanciando ante la Autoridad finalice mediante resolución expresa o se entienda desestimada no comprende "la tutela cautelar que puedan recabar las partes ante los Juzgados y Tribunales de la jurisdicción civil".

p) La eventual imposición de multas a reclamantes (artículos 38.4 y 41.2) requerirá la necesaria tramitación del

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

correspondiente procedimiento sancionador. En estos casos, se contempla la posibilidad de un recurso potestativo de reposición y ulterior recurso contencioso-administrativo.

q) En las reclamaciones interpuestas por inversores institucionales o asociaciones en defensa de intereses individuales de sus clientes o asociados, se añade la previsión de que las sumas reclamadas para cada asociado no se acumulen a los efectos del umbral de 20.000 euros que determina el paso a una resolución no vinculante (artículo 43.1.a).

r) Se han suprimido las compensaciones resarcitorias ante reclamaciones sin contenido económico basadas en el incumplimiento de normas de conducta o códigos de autorregulación (artículo 41.1), dando cumplimiento a la observación esencial formulada por el Consejo de Estado en su dictamen número 1.637/2022, de 17 de noviembre.

s) En la cuestión previa de unificación de criterio (artículo 44), se han introducido una serie de ajustes a fin de incluir la posibilidad de que las partes en el procedimiento puedan solicitar al instructor la elevación de la cuestión previa a la Sección Especial (artículo 44.1.c), se aclara que contra la resolución de dicha sección no cabe la impugnación judicial (artículo 44.4) y los criterios de la misma serán publicados en su sede electrónica (artículo 44.5).

t) El Anteproyecto ha optado por atribuir al orden jurisdiccional civil el régimen de impugnación de las resoluciones vinculantes de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero sin posibilidad de interponer recurso de reposición (artículos 5.3, 42, 45 y disposición final tercera), siguiendo las observaciones de los informes del Consejo Fiscal y del CGPJ.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

u) En el informe anual de actividad, se deben reflejar separadamente las reclamaciones interpuestas por personas mayores de 65 años y con discapacidad o en riesgo de exclusión financiera (artículo 48.a).

v) La promoción de la educación financiera tendrá en especial consideración a "las personas mayores de 65 años, de las personas con discapacidad y de cualesquiera otras que puedan encontrarse en situación de riesgo de exclusión financiera, particularmente en materia de ahorro, inversión, préstamo y crédito, gestión de deudas y aseguramiento" (artículo 54.1).

w) Se modifica el modelo de tasa (disposición adicional primera), que será anual y no por cada reclamación, y se introducen parámetros de proporcionalidad para las entidades sujetas.

9

x) Se ha introducido una nueva disposición adicional novena para el mantenimiento de funciones consultivas por parte del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, y de la gestión de reclamaciones sobre operaciones de deuda pública en el Banco de España.

y) La nueva disposición final quinta reforma la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, modificando la habilitación al Banco de España para determinar el alcance de los datos a declarar a la Central de Información de Riesgos (CIR) del Banco de España, de tal forma que le permita determinarlo considerando el ámbito geográfico de los riesgos, así como diferenciar en función de la entidad declarante y del tipo de riesgo, con el objeto de racionalizar el esfuerzo de reporte

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

regulatorio en función de estos parámetros. Además, se introducen medidas que refuerzan el ejercicio de los derechos de rectificación y supresión de los datos de la CIR, y se ajusta el periodo de bloqueo tras la resolución de una reclamación para evitar el uso espurio del mecanismo de bloqueo de la información que protege a los reclamantes legítimos para evitar decisiones erróneas de los prestamistas en la concesión de nuevo crédito.

z) La nueva disposición final sexta modifica la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, clarificando el procedimiento de inscripción en el registro de proveedores de servicios de cambio de moneda virtual por moneda fiduciaria y de custodia de monederos electrónicos en lo que se refiere a los plazos y al sentido del silencio.

aa) La nueva disposición final séptima modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, para adecuar la composición de la Comisión de Control para dar cabida a un representante de la nueva Autoridad en sustitución al representante del Banco de España, así como recoger que es la propia Autoridad y no el Banco de España la sede donde presentar reclamaciones ante el incumplimiento del Código de Buenas Prácticas.

bb) La nueva disposición final octava reforma la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, para atribuir al Banco de España la capacidad de realizar *mistery shopping* y de fortalecer las herramientas supervisoras de este para hacer frente al fenómeno del intrusismo por parte de entidades no inscritas en el Registro del Banco de España.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

cc) La nueva disposición final décima modifica el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social para permitir que las entidades de pago sean autorizadas a colaborar con la Tesorería General de la Seguridad Social en el "pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social".

dd) La nueva disposición final undécima reforma el Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito, para adaptar la normativa nacional de contribuciones al Fondo Único de Resolución a la europea.

ee) La nueva disposición final decimocuarta modifica el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones, y la nueva disposición final decimosexta modifica el Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera, para aclarar las características subjetivas de los clientes potenciales con derecho a solicitar una cuenta de pago básica, los documentos que, excepcionalmente, pueden acreditar la identidad formal a estos efectos y para encomendar al Banco de España la elaboración de un modelo de solicitud normalizado.

ff) La nueva disposición final decimoquinta reforma el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

pago y otras medidas urgentes en materia financiera, para regular la cancelación telemática de cuentas.

B. Sobre la limitación del carácter vinculante de las resoluciones de la Autoridad a las reclamaciones inferiores a 20.000 euros

En el siglo XXI, las funciones de la Administración son cada vez más complejas, no solo porque imponen un mayor grado de especialización técnica, sino también porque afectan a problemas cuya solución requiere un elevado grado de coordinación entre los diversos intereses afectados. Precisamente por ello la doctrina alemana se refiere a las transformaciones que han provocado en el propio derecho público los llamados sectores de referencia (*Referenzgebiete*), ya sea porque han producido una alta globalización (así, la alimentación, la energía, las tecnologías digitales, el medio ambiente o los mercados financieros), bien porque han introducido una complejidad distinta, derivada de la necesidad de dar respuesta a un número creciente de demandas en un contexto de crisis, como sucede en el caso de los servicios sociales.

La Administración tiene que hacer frente a una amplia relación de ámbitos de responsabilidades públicas que, lejos de disminuir, sigue aumentando en número y complejidad. Frente a la difusión que tuvieron a finales del siglo pasado las tesis que defendían un Estado mínimo, en la actualidad y a efectos del objeto del presente dictamen debe destacarse la evolución de los instrumentos de intervención estatal en la economía que ha dado paso a un nuevo modelo basado en la regulación. La regulación de los servicios públicos que han sido objeto de liberalización debe garantizar, de una parte, un funcionamiento correcto y eficiente del mercado y, de otra parte, la satisfacción de los intereses generales implicados en cada sector y los derechos de los clientes. Algunas de las técnicas de regulación utilizadas persiguen una función de garantía, tanto de la prestación de los servicios del sector privado como de la eficiencia de la autorregulación. Aquí se inserta la extensión de procedimientos de resolución alternativa de conflictos como el que instituye el Anteproyecto, que se ha plasmado en virtud del señalado sistema público de resolución extrajudicial de controversias en el sector financiero, en el sentido de que el correspondiente procedimiento se residencia ante una

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

nueva autoridad administrativa independiente, por lo demás única a nivel estatal en su respectivo ámbito de actuación.

Como puso de manifiesto la Memoria del Consejo de Estado del año 2022, "el impulso a la implantación de procedimientos de resolución alternativa de controversias aparece ligado a la creciente protección jurídica de los consumidores. El reconocimiento de derechos en favor de estos requiere asimismo la existencia de cauces funcionales a través de los que resolver sus reclamaciones. A la vista de las dificultades de los sistemas judiciales nacionales para dar respuesta tempestiva y eficiente a los conflictos entre consumidores y empresarios, particularmente cuando implican un alto volumen de afectados, la Comisión Europea ha venido propugnando la puesta en marcha de mecanismos de resolución de conflictos de distinta naturaleza (*alternative dispute resolución*, ADR por sus siglas en inglés), como la conciliación, la mediación y el arbitraje".

Además, conviene destacar que la decisión de la ley anteproyectada para el sector financiero está notablemente influida por la insuficiencia de las medidas autorreguladoras adoptadas en el sector bancario para resolver los conflictos generados entre clientes y entidades de crédito durante la crisis de la década pasada, y ello ha determinado la introducción de esta nueva garantía parajurisdiccional para los clientes financieros con carácter vinculante en determinados supuestos.

De este modo, el Anteproyecto en su artículo 42 prescribe que finalizarán mediante resolución vinculante las reclamaciones que versen sobre incumplimientos sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros. La entidad financiera deberá cumplir la resolución vinculante, como regla general, en el plazo de treinta días hábiles a contar desde su notificación. En todo caso, se podrá interponer demanda civil contra dicha resolución. El incumplimiento de la resolución vinculante conllevará la aplicación del régimen sancionador y contra la imposición de sanción cabrá recurso administrativo de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En el caso de las resoluciones no vinculantes de la Autoridad (artículo 43), que son las que versen sobre normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado sea

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

igual o superior a 20.000 euros, las que se dicten sobre buenas prácticas y usos financieros y las que no tengan contenido económico, el cliente y la entidad financiera podrán también acudir a la jurisdicción civil. Y la resolución no vinculante dictada por la Autoridad tendrá el mismo valor probatorio que un informe pericial, que los tribunales podrán valorar conforme a las reglas previstas en las leyes procesales generales. Se trata de un esquema similar, parcialmente, al que introdujo el anteproyecto de 2022, y que recibió un respaldo general favorable con excepciones en el sector financiero.

Como ya se indicó en el precedente dictamen número 1.637/2022, el Consejo de Estado entiende que el establecimiento de un sistema de resolución alternativa de controversias entre las entidades financieras y sus clientes, siempre que las resoluciones que se emitan sean susceptibles de recurso en vía jurisdiccional -como es el caso- no colisiona con el derecho a la tutela judicial efectiva y con la reserva jurisdiccional establecidas en la Constitución. No obstante, observa asimismo que en el expediente sometido a consulta no han quedado justificadas las razones que determinan la restricción de este procedimiento de resolución alternativa de controversias en el sector financiero con carácter vinculante a la señalada cuantía de 20.000 euros.

En el derecho español existen precedentes de este tipo de mecanismos o garantías parajurisdiccionales por parte de la Administración que resuelven controversias entre particulares regidas por el derecho privado. Un buen exponente, y que presenta notables semejanzas con el sector financiero, es el sector de las telecomunicaciones (o comunicaciones electrónicas, como las denomina ahora el derecho de la Unión Europea).

Al igual que el sector financiero, el sector de las telecomunicaciones se caracteriza por una alta cifra de servicios en activo que desembocaron en un alto grado de conflictividad entre los proveedores y los clientes, especialmente los usuarios finales de telecomunicaciones y al mismo tiempo consumidores. También constituye un sector sometido a una densa, compleja e imperativa regulación pública -la cual, a su vez, tiene su origen esencialmente en el derecho de la Unión Europea- que condiciona férreamente tanto el modo en que los operadores de telecomunicaciones desarrollan su actividad como las

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

reclamaciones que estos mantienen con otros operadores o con los usuarios finales.

Mención especial debe hacerse al grupo normativo en virtud del cual se dota a los usuarios de una extensa y sólida carta de derechos dirigidos a protegerles respecto de múltiples y heterogéneos aspectos de la contratación y calidad de los servicios, a cuya cabeza se sitúa la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas, aprobada por Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo. De su contenido son destacables las garantías que afectan a la información precontractual que debe ofrecerse al consumidor y a la propia contratación, a las bajas y portabilidades de los servicios; las relativas a la facturación, a los plazos de instalación o las destinadas a proteger los derechos a la intimidad y protección de datos de los abonados. Además, es necesario advertir que la contratación de tales servicios, al igual que los financieros, se lleva habitualmente a cabo mediante contratos de adhesión que son confeccionados por el operador, eliminando la posibilidad de una efectiva negociación. Circunstancia a la que se asocia, además de una eventual falta de transparencia en el proceso de contratación, la inclusión de cláusulas abusivas contrarias a la legislación sectorial.

9

Por otro lado, debe advertirse que el sector de las comunicaciones electrónicas se caracteriza por su dinamismo y por el alto nivel de competencia entre operadores. La rápida evolución de los servicios ofertados, de sus características y de sus tarifas, la combinación de estos en paquetes combinados y las grandes acciones de marketing dirigidas a captar nuevos clientes provenientes de otros operadores fomentan que exista una alta tasa de portabilidades y de rotación de los usuarios. Situación proclive para la generación de conflictos relativos a pérdidas de numeración, a altas inconsentidas o incumplimientos de los plazos legales en la tramitación de los cambios de operador o de cláusulas de fidelización. Problemática muy similar se produce en el sector financiero con particular irrupción de los sectores *FinTech* e *InsurTech*, así como de los criptoactivos, como asimismo ha subrayado la exposición de motivos de la ley anteproyectada.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Consciente el legislador europeo del alto nivel de litigiosidad del sector, ya previó en el artículo 34 de la derogada Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal) que, sin perjuicio de garantizar a los abonados el acceso a la jurisdicción ordinaria a fin de someter a los tribunales las controversias que pudieran surgir en torno a la relación contractual, los Estados miembros deberían de garantizar, cuanto menos, a los usuarios finales que tuvieran la condición de consumidores, el acceso a un procedimiento extrajudicial, transparente, equitativo, sencillo, rápido y poco oneroso de resolución de los conflictos surgidos en torno a las materias reguladas respecto de los servicios de telecomunicaciones. Dicho mandato fue asumido por el legislador nacional mediante su transposición por medio de la derogada Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones; en concreto, por medio de su artículo 38.1.

9

A través de dicho precepto, el legislador configuró en aquel momento dos vías diferenciadas, alternativas y no acumulables para la resolución extrajudicial de los conflictos surgidos en el marco de la relación operador-usuario. Una ordinaria y de carácter preferente, ante las juntas arbitrales de consumo, reservada exclusivamente a los usuarios que tuvieran la condición de consumidor. Y una especializada, destinada los usuarios finales de servicios de telecomunicaciones personas físicas con independencia de su catalogación como consumidores, cuyo conocimiento se reservaba al entonces Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Para dar cumplimiento a tal vía, se creó la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones como unidad integrada en la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información con competencias específicas para el conocimiento, análisis y propuesta de resolución de los conflictos planteados por los usuarios en materia de telecomunicaciones, quedando la competencia decisoria residenciada en el secretario de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información. Asimismo, a través de la Orden ITC/1030/2007, de 12 de abril, por la que se regula el procedimiento de resolución de las reclamaciones por controversias entre usuarios finales y operadores de servicios de comunicaciones electrónicas y la atención al cliente por los operadores, se cumplimentó con cierto retraso el mandato dirigido al

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

entonces Ministerio de Industria, Energía y Turismo, a través del artículo 38 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, para la articulación del procedimiento administrativo destinado a establecer el procedimiento de tramitación de las reclamaciones que debiera conocer la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones.

Con ocasión de la aprobación de la subsiguiente Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, el legislador, además de clarificar y mejorar el régimen de derechos de los usuarios de telecomunicaciones, reformó la regulación de acceso a sistemas de ADR para la resolución de las controversias referidas a los derechos específicos reconocidos a los usuarios finales de servicios de comunicaciones electrónicas, con la finalidad de adaptarlo a la reforma acontecida en el derecho europeo. Su artículo 55, encargado de este cometido, mantuvo como su predecesor la doble vía de reclamación, si bien alteró el anterior esquema para dar ahora prioridad y apostar por la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones como método preferente de ADR en el sector de las telecomunicaciones, que ha logrado posicionarse como el método ADR prioritario para los consumidores ante conflictos surgidos en dicha materia.

Asimismo, siguiendo la senda marcada por su antecesora, la nueva y vigente Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel) delimita en su artículo 78 el acceso a dicho método heterocompositivo con carácter exclusivo a los usuarios finales que "sean personas físicas, incluidos los autónomos o trabajadores por cuenta propia, y las microempresas", sustrayendo a otros agentes que no ostentan tal condición de la posibilidad de acudir a dicha vía. Finalmente, en dicho precepto se reiteran las obligaciones de los operadores de someterse a dicho método heterocompositivo extrajudicial y de fiel cumplimiento de las decisiones acordadas firmes, al tener efectos plenamente vinculantes, bajo advertencia de incurrir en una infracción grave en los supuestos de cumplimiento tardío o defectuoso de las mismas.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En efecto, dispone el artículo 78.1 de la LGTel lo siguiente:

"Los usuarios finales que sean personas físicas, incluidos los autónomos o trabajadores por cuenta propia, y las microempresas tendrán derecho a disponer de un procedimiento extrajudicial, transparente, no discriminatorio, sencillo y gratuito para resolver sus controversias con los operadores que suministren redes o presten servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público y otros agentes que intervienen el mercado de las telecomunicaciones, como los prestadores de servicios de tarificación adicional, cuando tales controversias se refieran a sus derechos específicos como usuarios finales de servicios de comunicaciones electrónicas reconocidos en esta ley y su normativa de desarrollo y de acuerdo con lo recogido en la normativa europea.

A tal fin, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital establecerá mediante orden un procedimiento conforme al cual, los usuarios finales podrán someterle dichas controversias, con arreglo a los principios establecidos en el apartado anterior. Los operadores y otros agentes que intervienen el mercado de las telecomunicaciones estarán obligados a someterse al procedimiento, así como a cumplir la resolución que le ponga fin. En cualquier caso, el procedimiento que se adopte establecerá el plazo máximo en el que deberá notificarse la resolución expresa, transcurrido el cual se podrá entender desestimada la reclamación por silencio administrativo, sin perjuicio de que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital tenga la obligación de resolver la reclamación de forma expresa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. La resolución que se dicte podrá impugnarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Mediante real decreto se podrá prever que los usuarios finales que sean pequeñas y medianas empresas y organizaciones sin ánimo de lucro puedan también acceder a este procedimiento de resolución de controversias en defensa de sus derechos específicos de comunicaciones electrónicas".

De este modo, la señalada Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones tramita dichas reclamaciones con arreglo a la Orden ITC/1030/2007, de 12 de abril, por la que se regula el procedimiento de resolución de las reclamaciones por controversias entre usuarios finales y operadores de servicios de comunicaciones electrónicas y la atención al cliente por los operadores. Dichas reclamaciones son vinculantes y no están limitadas en cuanto a la cuantía o el tipo de conflicto.

El procedimiento de resolución de conflictos se inicia, en todo caso, a instancia del usuario final que considere que se ha vulnerado alguno de los derechos reconocidos de modo específico en la normativa sectorial de las telecomunicaciones. No obstante, como requisito de procedibilidad y de acceso a dicho sistema de ADR, la orden reguladora del procedimiento exige en su artículo 4.1 que el usuario haya presentado una reclamación previa ante el servicio de atención al cliente del operador en el plazo de un mes, a contar, desde el momento en que se tuvo conocimiento del hecho que motiva la reclamación. Únicamente cuando la respuesta fuere insatisfactoria o no se hubiere obtenido en plazo, podrá el usuario instar la iniciación de dicho procedimiento ante la oficina. Por tanto, se sigue en este punto asimismo el esquema del Anteproyecto, pues ambos establecen un mecanismo sencillo, ágil y eficaz, como se desprende de los plazos para su ejecución y la simplificación de trámites.

Cumplidos los anteriores trámites procedimentales, la oficina plantea una propuesta de resolución que es trasladada a la Secretaría de Estado para el dictado de la resolución definitiva, en el plazo máximo de seis meses a contar desde la fecha de entrada de la reclamación en el registro de la oficina. Esta debe ser motivada y fundada en derecho, así como congruente con todas las peticiones planteadas y aquellas otras que, sin plantear, puedan deducirse y decidirse con base en el derecho aplicable. La resolución debe ser notificada a las partes.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Si bien esta agota la vía administrativa, puede ser impugnada por cualquiera de las partes en vía contencioso-administrativa, de conformidad a la legislación reguladora de dicha jurisdicción. En caso de adquirir firmeza, la resolución deviene obligatoria y vinculante para ambas partes, si bien, en el caso de ser estimatoria de las pretensiones del usuario, el operador debe proceder a su inmediata ejecución en los términos que se acuerden en la misma.

A la postre, el sistema de ADR previsto en la legislación sectorial de las comunicaciones electrónicas a través de la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones se ha convertido en un claro ejemplo de modelo de gestión exitosa de la resolución de controversias de los consumidores y ha recibido una valoración muy positiva por parte de la doctrina y de los propios sectores implicados. Y no ha sido objeto de ningún cuestionamiento jurisdiccional, incluso teniendo en cuenta que el órgano administrativo de tramitación -la señalada oficina- o el órgano que resuelve -la persona titular de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales del actual Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública- son órganos administrativos y no tienen el singular estatuto jurídico de la Autoridad que prevé el Anteproyecto como Autoridad Administrativa Independiente.

9

De forma adicional, estima este Consejo de Estado conveniente resaltar la configuración de los vocales integrantes de las Secciones de la nueva Autoridad, que plasma el carácter de verdadero mecanismo de resolución extrajudicial y se le dota así a esta de las características propias de una entidad independiente ADR en la resolución de conflictos. En este sentido, los apartados 2 y 3 del artículo 19 del Anteproyecto establecen que los vocales no pueden ser cesados, o removidos, salvo por expediente disciplinario de carácter administrativo, y nunca por el sentido de su resolución. Con ello la ley anteproyectada garantiza su independencia, mientras que el siguiente apartado hace lo propio con su necesaria especialización y conocimientos sobre la materia objeto de las reclamaciones que se les sometan y otras más propias de la labor de resolución de conflictos, como es la experiencia y conocimientos jurídicos especializados en el ejercicio de la función jurisdiccional, protección del consumidor, arbitraje o mediación.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Por todo ello, y teniendo en cuenta la evolución y extensión del señalado precedente en el ámbito de las telecomunicaciones, así como la propia configuración de la Autoridad, considera el Consejo de Estado que la autoridad consultante podría ponderar la supresión del límite de 20.000 euros para las resoluciones vinculantes podría suprimirse y, en todo caso, si se mantiene, habrían de justificarse en la MAIN las razones para acoger dicho criterio cuantitativo diferencial y fijarlo en particular en esa cifra. En su caso, podría ser conveniente, a fin de evitar rigideces, habilitar al Gobierno para modificar el citado umbral mediante real decreto a la vista de la aplicación práctica del nuevo sistema y de la evolución de las circunstancias económicas.

C. Parte final del Anteproyecto: disposiciones complementarias

La parte final del Anteproyecto objeto del presente dictamen ha experimentado considerables cambios respecto del texto sobre el que recayó el dictamen número 1.637/2022. Ha sido objeto de una notable ampliación al haberse aumentado el número de disposiciones complementarias. De ocho disposiciones adicionales se sube a nueve y de trece finales se pasa a veintidós, manteniéndose el número de tres transitorias y una derogatoria.

Desde un punto de vista sustantivo, se incorporan *ex novo* previsiones relativas al mantenimiento de funciones consultivas y de gestión de reclamaciones de deuda pública (disposición adicional novena); modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (disposición final tercera); modificación de la Ley 44/2022, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (disposición final quinta); modificación de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (disposición final sexta); modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (disposición final décima); modificación del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito (disposición final undécima); modificación del Real

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones (disposición final decimocuarta); modificación del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera (disposición final decimoquinta); modificación del Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera (disposición final decimosexta); y, salvaguarda del rango de ciertas disposiciones reglamentarias (disposición final decimonovena).

Por otra parte, cabe destacar que, aun cuando se mantienen disposiciones que versan sobre aspectos ya previstos en el texto del anteproyecto anterior, incluso con idénticas rúbricas, el nuevo texto contiene modificaciones de distinto calado en todas ellas, desde leves ajustes puramente técnicos hasta planteamientos completamente distintos (en particular a destacar, en cuanto a la configuración de la tasa establecida en la disposición adicional primera). Tales cambios serán objeto de análisis posteriormente cuando por su entidad o formulación merezcan alguna observación particular.

9

La exposición de motivos, al explicar en su apartado VII el contenido de las disposiciones adicionales, hace una agrupación de las cinco primeras por regular "cuestiones relevantes para que la puesta en marcha del sistema se realice forma ágil, fluida, como evolución a partir del esquema vigente", si bien luego las tres siguientes versarían asimismo sobre cuestiones relacionadas con la Autoridad (por lo que no se entiende bien la razón de la distinción de un grupo de cinco). A diferencia de las anteriores, la disposición adicional novena se refiere a órganos distintos y recoge el mantenimiento de la función consultiva del Banco de España, la CNMV y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (regulada en la Orden ECC/2502/2012, de 16 de septiembre), así como la de resolución por parte del Banco de España, de reclamaciones presentadas por los titulares de cuentas directas que manifiesten su disconformidad con la actuación de este como entidad participante en los mercados de deuda pública españoles.

Por lo que respecta a las disposiciones finales, la exposición de motivos las describe agrupándolas temáticamente, señalando en primer lugar las

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

modificaciones legislativas que completan el marco regulatorio de la Autoridad (primera, segunda, tercera, séptima, novena y decimotercera); después se refiere a las disposiciones que habilitan al Banco de España para determinar el alcance de los datos a declarar a la Central de Información de Riesgos del Banco de España así como aquella que, con el fin de prevenir el blanqueo de capitales, clarifica el procedimiento de inscripción en el registro de proveedores de servicios de cambio de moneda virtual por moneda fiduciaria y de custodia de monederos electrónicos (quinta y sexta); a continuación menciona las disposiciones finales de modificación de las principales normas reguladoras de los tres sectores financieros con el fin de introducir como principio general la garantía de la prestación personalizada de servicios financieros (cuarta, octava, duodécima, decimoctava y decimoséptima); luego alude a la disposición final undécima, con el fin de eliminar la referencia a la fecha concreta en la que se deben comunicar las contribuciones y sustituir esta por una referencia al Reglamento Delegado (UE) 2015/63 de la Comisión, de 21 de octubre de 2014, por el que se completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a las contribuciones ex ante a los mecanismos de financiación de la resolución; seguidamente, se indica que las disposiciones finales decimocuarta y decimosexta modifican las normas sobre el régimen de cuentas de pago básicas; y las disposiciones finales décima y decimoquinta introducen medidas de fomento de la competencia. Por último, en las disposiciones finales decimonovena, vigésima, vigésima primera y vigésima segunda se establecen la salvaguarda de rango de ciertas disposiciones reglamentarias, el título competencial, el desarrollo normativo y se dispone su entrada en vigor, respectivamente.

La Subdirección General de Legislación Financiera del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, en su informe de 28 de febrero de 2024, justifica las nuevas disposiciones finales añadidas, que comportan nuevas modificaciones normativas, recordando que han sido auspiciadas en su mayoría por el Congreso de los Diputados en la anterior tramitación del proyecto de ley, razón por la que se han decidido mantener al compartir el objetivo de la nueva Autoridad de reforzar la protección del cliente financiero en distintas áreas con los fines específicos de:

a) conjurar el riesgo de exclusión financiera de personas mayores y con discapacidad estableciendo la obligación de las entidades en

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

su normativa sectorial de cumplir con el principio de prestación personalizada (disposiciones finales cuarta, octava, duodécima, decimoséptima y decimoctava);

b) actualizar el régimen de la Central de Información de Riesgo para que siga prestando su servicio público con mayor eficacia, proporcionalidad y garantizando los derechos de los deudores respecto a sus datos. La información de la CIR es esencial para garantizar una adecuada evaluación de solvencia de los prestatarios y evitar el sobreendeudamiento (disposición final quinta);

c) obligar a los proveedores de criptomonedas a reforzar sus mecanismos de prevención de blanqueo para garantizar una mayor protección a los ciudadanos frente al desarrollo de actividades delictivas (disposición final sexta);

d) reforzar la competencia en servicios de pagos, regulando un mecanismo eficaz para la cancelación telemática de cuentas y permitiendo que las entidades prestadoras de servicios de pago puedan operar como entidades colaboradoras de la Tesorería General de la Seguridad Social (disposiciones finales décima y decimoquinta);

e) garantizar el derecho de acceso a la cuenta de pago básica en condiciones de gratuidad para vulnerables (disposiciones finales decimocuarta y decimosexta);

f) reforzar las herramientas del Banco de España para la supervisión de conducta, dotándole de la posibilidad de realizar ejercicios de *mistery shopping* y fortaleciendo el marco legal de lucha contra el intrusismo ampliando las funciones supervisoras a entidades no reguladas que realizan actividades reservadas a reguladas (disposición final octava).

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

1. Como se ha puesto de manifiesto al describir el contenido de la parte final del Anteproyecto de ley sometido a consulta, a través de este se prevé modificar con mayor o menor amplitud diecisiete leyes o disposiciones con rango de ley, además de dos reales decretos.

El objeto y fin de tales modificaciones es muy variado. Hay algunos cambios que son un reflejo en otras normas derivado de la creación de la nueva Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (por ejemplo la modificación de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, para incluir la nueva tasa de financiación de la Autoridad prevista en la disposición adicional primera o la modificación de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, a fin de incluir en dicho estatuto a las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia de la nueva Autoridad). Un segundo tipo de modificaciones serían medidas ulteriores y complementarias en otros órdenes respecto a fases posteriores al procedimiento para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes (entre ellas, las modificaciones de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, para determinar la competencia de la Audiencia Nacional en relación con las resoluciones sujetas al derecho administrativo de la Autoridad, y de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), a fin de establecer la jurisdicción civil como competente para conocer de las demandas contra las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad, atribuir estos litigios a los juzgados de primera instancia que tengan su sede en la capital de la provincia del domicilio del cliente financiero y articular determinadas especialidades en los juicios verbales para su conocimiento). Otros cambios tendrían el denominador común genérico de ser medidas a favor del cliente financiero en un sentido amplio aun sin tener una relación inmediata o directa con la Autoridad (así, los referidos a la introducción de principio de prestación personalizada de servicios). Por último, hay una serie de modificaciones que no tienen una conexión evidente ni con la Autoridad ni con el cliente financiero (entre ellas la modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, para permitir que las entidades financieras y sus agrupaciones o asociaciones puedan ser autorizadas a colaborar, por sí mismas o a través de entidad representante, en

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

el pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social; o la previsión de que el FROB determinará anualmente, de acuerdo con la normativa de aplicación de la Unión Europea, la contribución total que el conjunto de entidades obligadas deberá hacer al Fondo de Resolución Nacional y las contribuciones ordinarias que deberá abonar cada una de las entidades durante ese año).

De acuerdo con reiterada doctrina, el Consejo de Estado ha de llamar la atención desde la perspectiva del buen orden normativo sobre este contenido modificativo tan amplio y variado del Anteproyecto, en particular por relación con la doctrina de la "*sedes materiae*" y el principio de seguridad jurídica.

Según se dijo en el dictamen número 279/2020, de 15 de julio, siendo trasladable su proyección del ámbito tributario al financiero: "El denominador común y genérico de la materia tributaria no debe servir, sin embargo, para quebrar las reglas más elementales sobre técnica normativa, debiendo manifestar una vez más, como se ha hecho en numerosos dictámenes, con frecuencia relativos a materia tributaria, la preocupación de este Consejo de Estado por la creciente fragmentación del ordenamiento jurídico. Así, se ha aconsejado que la modificación de cada norma tenga su propia sede y que se evite, en la medida de lo posible, la reforma de varias disposiciones en un único texto normativo. Y es que la técnica contraria contribuye a aumentar la dispersión normativa y, desde luego, no facilita la localización y aplicación de unas normas que tienen como destinatarios principales no sólo a autoridades, funcionarios y profesionales del Derecho, sino también a los contribuyentes" (dictamen número 3.113/2004, de 21 de diciembre, y muchos otros). En el mismo sentido, este Consejo ha sido "particularmente exigente con la necesidad de situar cada norma jurídica o modificación de la misma en la "*sedes materiae*" que, presupuesta la conformación del ordenamiento en su conjunto a partir de criterios lógicos y sistemáticos, sea su ubicación normal" (dictamen número 215/2010, de 18 de marzo).

Por otra parte, apartándose del criterio de excepcionalidad aplicable a las previsiones de disposiciones finales modificativas (Directrices de técnica normativa n.º 42 y 59), el Anteproyecto en su nueva versión ha expandido estas previsiones.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

También desde la perspectiva de la seguridad jurídica es cuestionable la configuración del Anteproyecto consultado en ciertos puntos. En este sentido cabe destacar en especial sus previsiones de modificación de dos leyes de cabecera del orden procesal, como son la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y la Ley de Enjuiciamiento Civil. Dichas leyes procesales generales resultarían modificadas por una ley no procesal de carácter concreto sin que, por lo demás, conste de manera explícita su modificación en el título (incumpliendo la Directriz de técnica normativa n.º 59). En efecto, el título no refleja con exactitud e integridad el contenido normativo del Anteproyecto en su conjunto, concretamente de sus disposiciones modificativas. Es cierto que si se refiriera a todas las modificaciones que introduce daría lugar a una denominación oficial de la norma extraordinariamente larga, pero, en definitiva, esto no es sino consecuencia de una concepción en exceso amplia del propio contenido.

A la vista de las anteriores consideraciones, tanto desde el punto de vista de la técnica normativa como del principio de seguridad jurídica, es recomendable que el contenido del Anteproyecto se aligere en sus disposiciones finales y sea objeto de desglose en otras leyes más indicadas por razón de la materia para situar algunas de sus previsiones actuales.

2. Por lo que se refiere al orden de las disposiciones finales, se sigue un orden cronológico de aprobación de las normas afectadas por las modificaciones previstas (conforme a la disposición de técnica normativa n.º 60). No obstante, hay una salvedad con la disposición final duodécima, que debería anteponerse a las disposiciones finales décima y undécima.

En todo caso, esta ordenación cronológica hace que la exposición de motivos, al tratar sobre las disposiciones finales e intentar agruparlas por contenidos o propósitos afines, haya de saltar de unos números a otros con cierta complejidad para su seguimiento.

Por otra parte, tampoco es completa la exposición de motivos al presentar la parte final. Por ejemplo, no menciona el contenido de la disposición transitoria tercera. Sin perjuicio de que en el dictamen número 1.637/2022 sobre el anteproyecto previo se aconsejó reducir la parte expositiva, en caso de que se

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

opte -como hace el nuevo Anteproyecto- por una explicación *in extenso* de la parte dispositiva, es conveniente que se dé cuenta de todas las disposiciones complementarias.

También cabe advertir cierta desproporción en la exposición de los distintos contenidos, así por ejemplo en lo que se refiere al prolijo desarrollo del principio de prestación personalizada de servicios financieros, cuya filosofía y extensión son más propios de la MAIN (por cierto, el texto de esta es prácticamente reproducido por la exposición de motivos).

3. Procede realizar otra observación de técnica normativa en cuanto a la modificación por una ley como la anteproyectada de disposiciones de rango reglamentario.

En efecto, la disposición final undécima tiene por objeto la modificación del Real Decreto 1012/2015, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito. Por su parte, la disposición final decimosexta modifica el Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad.

A dicho respecto, la disposición final decimonovena prevé la salvaguarda del rango reglamentario de dichas normas, estableciendo que "las determinaciones incluidas en normas reglamentarias que son objeto de modificación por esta ley podrán ser modificadas por normas del rango reglamentario correspondiente a las normas en que figuran".

Más allá de lo alambicado de dicha fórmula, que podría simplificarse indicando que las normas reglamentarias objeto de modificación en las referidas disposiciones finales mantienen su rango propio de real decreto, ha de recordarse que, conforme a la doctrina del Consejo de Estado en cuanto a la sede sistemática, las leyes o disposiciones con rango de ley, pese a su superioridad en

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

la jerarquía normativa, no son el cauce adecuado para llevar a cabo modificaciones de normas de rango inferior, ni siquiera cuando dichas modificaciones tienen una conexión material con el objeto y fin de la ley (algo que, además, no es predicable respecto de las dos normas reglamentarias modificadas en el Anteproyecto). Cabe, por tanto, reiterar lo señalado en el dictamen número 1.468/2023, de 11 de enero de 2024. Por tales motivos, es mejor desde el punto de vista de la técnica normativa excluir dicho contenido modificativo de reales decretos del texto de la ley de la AAIDCF y tramitar las modificaciones reglamentarias pretendidas vía real decreto.

VI. Observaciones particulares

Una vez sentado lo anterior, a continuación se señalarán de forma específica algunos problemas o defectos que plantea la actual redacción de la ley anteproyectada, con el alcance que en cada caso se deriva de su formulación. Cabe constatar, en todo caso, la aceptación en el Anteproyecto objeto del presente dictamen de la práctica totalidad de las sugerencias realizadas en el dictamen número 1.637/2022 al anterior texto, por lo que las siguientes consideraciones se referirán particularmente a los cambios o nuevas previsiones añadidas.

1.- Memoria

Debe completarse la MAIN con un apartado específico que examine el impacto positivo del Anteproyecto en relación con colectivos vulnerables, tales como los consumidores vulnerables o las personas con discapacidad.

2.- Título

El título de la norma "deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición" (n.º 7 de las Directrices de técnica normativa aprobadas por al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005).

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Estima el Consejo de Estado que el tenor del título actual -"Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes"- podría invertir el orden de enunciación y poner el acento, al menos inicial, en la finalidad material de la norma de establecer un sistema específico de resolución alternativa de conflictos en el ámbito financiero, siendo instrumental a tal fin el establecimiento de la AAIDCF. Aunque sin duda es destacable la creación de dicha Autoridad, el elemento de mayor impacto en el ordenamiento jurídico es la institución de un nuevo sistema público de resolución extrajudicial de controversias entre las entidades financieras y sus clientes, que además tiene carácter vinculante en ciertos supuestos.

Y es que el verdadero núcleo del Anteproyecto es la resolución extrajudicial de conflictos en el ámbito de actuación de las entidades financieras, que no solo supone una defensa para el cliente, sino también para la propia entidad.

A ello se suma el impulso de la educación y la inclusión financiera y asimismo el Anteproyecto introduce previsiones importantes en su parte final que, aunque darían lugar a un título excesivamente largo, sin embargo, no quedan reflejadas en el actual.

Considera el Consejo de Estado que los elementos cardinales del Anteproyecto deberían figurar plasmados en el título de la norma del siguiente modo: "Anteproyecto de Ley por la que se establece el sistema de resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes y se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero".

En congruencia con la terminología empleada en el título, en particular la sustitución de la anterior referencia a "litigios" por "conflictos" en sede extrajudicial, según recomendó anteriormente el Consejo de Estado, debe hacerse una revisión general del texto íntegro del Anteproyecto para ajustarlo a esta opción.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

2.- Exposición de motivos

Sin perjuicio de reiterar lo dicho en el dictamen número 1.637/2022 en cuanto a la conveniencia de aligerar el texto de la exposición de motivos, pues esta representa casi un tercio del texto íntegro de la norma, cabe sugerir alguna modificación puntual. Podría referirse a la normativa que recoja las normas de conducta exigibles a las entidades financieras, a fin de que el cliente financiero conozca las buenas prácticas y usos financieros, toda vez que su cumplimiento será garantizado por la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.

Debería incluirse asimismo en el apartado VIII el principio *pro consumatore*, presupuesto ineludible de funcionamiento de la Autoridad, con base en los artículos 9.2 y 51 de la Constitución, y en los artículos 1 y 4 del Anteproyecto.

Deben por lo demás corregirse una serie de expresiones impropias: la referencia a la disposición adicional quinta debe ajustarse a su nueva rúbrica ("asistencia jurídica"); al aludir a la disposición adicional octava, la mención a "entidad" debe sustituirse por "Autoridad"; debe incluirse una referencia a la disposición transitoria tercera; y las disposiciones finales decimocuarta y decimosexta modifican el régimen de cuentas de pago "básicas". Asimismo, cuando se inicia la explicación de las veintidós disposiciones finales el texto dice que se introducen diversas modificaciones "legislativas", lo cual no es exacto en relación con las modificaciones de dos reales decretos. En su caso, si no se prescinde de estas como resultaría recomendable, debería hablarse de modificaciones "normativas" para cubrir ambas.

3.- Artículo 2.1: clientes financieros

Frente al Anteproyecto objeto del previo dictamen número 1.637/2022, de 17 de noviembre, la nueva definición del «cliente financiero» excluye ahora a las grandes empresas, "entendidas como tales aquellas que no se consideren microempresas o pequeñas y medianas empresas conforme al Anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado".

El Consejo de Estado considera válida esta exclusión, ya que se trata de personas jurídicas que no se encuentran frente a la entidad financiera en una situación de "asimetría de información" o de "desproporción de poder económico" (según se refiere en la exposición de motivos), y respecto de las que no tiene sentido la aplicación de reglas como las de inversión de la carga de la prueba en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las normas de conducta y en las buenas prácticas o la no asunción del coste de la tasa.

Por lo demás, esta configuración del «cliente financiero» cumple adecuadamente el mandato contenido en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, toda vez que la señalada ley y la Directiva 2013/11/UE limitan su ámbito a la resolución extrajudicial de conflictos en los que una de las partes es un consumidor.

4.- Artículo 2.6: cláusula abusiva

El artículo 2.6 de la ley anteproyectada recoge un concepto de «cláusula abusiva» que ha asumido todas las observaciones formuladas por el Consejo de Estado en su previo dictamen número 1.637/2022, de 17 de noviembre.

La única novedad es la incorporación de «cláusula abusiva de idéntica significación», que concurre cuando "tiene idéntica significación a otra que haya sido declarada nula por abusiva por el Tribunal Supremo cuando su contenido y efectos sean iguales, pese a la existencia de diferencias no sustanciales en la redacción de las mismas".

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Frente a esta novedad, las asociaciones del sector financiero que comparecieron en el trámite de audiencia pública pusieron de manifiesto que dicho concepto de «cláusula abusiva de idéntica significación» desconoce el hecho de que, para apreciar la existencia de una cláusula abusiva, es necesario tener en cuenta las circunstancias subjetivas del reclamante y que ello es una labor que corresponde en exclusiva a los tribunales de Justicia.

Como explica la exposición de motivos, esta inclusión tiene por finalidad incluir aquellas cláusulas cuya concreta redacción no ha sido declarada nula por el Tribunal Supremo, pero sí lo han sido cláusulas cuyo contenido y efectos son iguales, pese a diferencias no materiales en la redacción. No se pretende una extrapolación extensiva de las cláusulas efectivamente declaradas abusivas, sino evitar que, por meras diferencias en su redacción, la Autoridad no pueda tener en cuenta el criterio del Tribunal Supremo ante la estratagema de alterar el tenor literal de las mismas.

Por tanto, estima el Consejo de Estado que esta novedad no puede calificarse como contraria a la facultad de declarar cláusulas abusivas atribuida en exclusiva a los órganos jurisdiccionales civiles, de acuerdo con el artículo 117.3 de la Constitución, toda vez que se trata de combatir un eventual fraude de ley al tratarse de cláusulas de contenido y efectos iguales y que permiten a la entidad financiera seguir contando con una ventaja jurídica. Asimismo, en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2016, asunto C-119/15, *Biuro podróży «Partner»* (ECLI: EU:C:2016:987), el tribunal avaló la imposición de una multa a un profesional que ha utilizado una cláusula considerada equivalente a la que figura inscrita en un registro nacional de cláusulas declaradas ilícitas, no habiendo participado dicho profesional en el procedimiento que desembocó en la inscripción de esa cláusula en dicho registro.

5.- Artículo 3.3: exclusiones

Se ha introducido un nuevo apartado 3 al precepto para prever ahora que "Las reclamaciones que deban ser excluidas conforme al apartado anterior, serán objeto de inadmisión. Contra esta resolución de inadmisión cabrá recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

bien ser impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo".

Debe mejorarse la redacción para establecer que las reclamaciones indicadas serán objeto "de resolución de inadmisión". Asimismo, debe suprimirse el doble punto y final tras el número 3, y la coma tras "apartado anterior".

6.- Artículo 8: Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero

El artículo 8.5 del Anteproyecto prevé la aprobación del estatuto orgánico de la Autoridad mediante real decreto del Consejo de Ministros. Se sugiere completar esta previsión indicando a qué departamento o departamentos ministeriales ha de corresponder la propuesta de tal proyecto, teniendo en cuenta que es un aspecto que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, no especifica en el caso de las autoridades administrativas independientes, por lo que resulta oportuno precisarlo en la ley de creación de las mismas.

7.- Artículo 12.2: nombramiento y cese de las personas titulares de la Presidencia y la Vicepresidencia

En el artículo 12.2.b) se establece ahora que la renuncia "deberá ser aceptada por el Gobierno". El Consejo de Estado sugiere recuperar la redacción previa que disponía su aceptación mediante real decreto del Consejo de Ministros, manteniendo por lo demás la homogeneidad con la redacción del apartado 1 del precepto.

8.- Artículo 16: régimen interior

El artículo 16.2 establece que la Autoridad se organizará en direcciones generales, pero sin especificar su denominación.

Sin perjuicio de que la regulación más pormenorizada de la estructura interna sea más propia del futuro Reglamento de Régimen Interior de la

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Autoridad, a juicio del Consejo de Estado resultaría muy conveniente que la ley anteproyectada incorporara algún criterio básico a este respecto, a fin de encauzar su futuro desarrollo reglamentario.

9.- Artículo 28: confidencialidad

El artículo 28 ha experimentado una mayor densidad regulatoria, siguiendo las observaciones del Consejo de Estado en su precitado dictamen de 2022. El apartado 5.c) excepciona de la obligación de guardar secreto regulada en el señalado artículo a las "informaciones requeridas por las autoridades judiciales competentes o por el Ministerio Fiscal en un proceso penal, o en un juicio civil".

Sin embargo, toda vez que las resoluciones sancionadoras y de inadmisión son recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa, debe incluirse dentro de dicha excepción, asimismo, al proceso contencioso-administrativo.

10.- Artículo 33: acceso y procedimiento

El artículo 33.1 del Anteproyecto establece que "reglamentariamente, se determinará el contenido mínimo que tendrán las reclamaciones". Por su parte, el apartado 2 del precepto señala que "el Consejo Rector de la Autoridad aprobará, a propuesta de la persona titular de la Presidencia, un modelo de escrito de reclamación".

Teniendo en cuenta estas previsiones y lo dispuesto en el artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sería conveniente indicar expresamente a quién corresponde dentro de la Autoridad el ejercicio de dicha potestad normativa en el artículo 33.1 -el presidente o el Consejo Rector-, así como lo referido a la forma que adoptarán tales actuaciones y el procedimiento al que habrán de someterse en su elaboración, tal y como ocurre en el caso de otras autoridades administrativas independientes como la Autoridad Independiente de Protección del Informante o la Agencia Española de Protección de Datos.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

11.- Artículo 38: régimen de admisión de reclamaciones. Supuestos de inadmisión

El artículo 38.4 incorpora la posibilidad de elevar las multas en caso de reincidencia en 300 euros la segunda vez que se le imponga esta multa al reclamante; 400 euros la tercera vez; y 500 euros a partir de la cuarta vez.

El Consejo de Estado valora positivamente esta agravación para poder combatir usos fraudulentos del nuevo mecanismo que instituye la ley anteproyectada. No obstante, estima que podría habilitarse al desarrollo reglamentario la posibilidad de actualizar las cuantías de las multas con arreglo a la evolución del IPC. La misma consideración cabe formular respecto del artículo 41.2 del Anteproyecto.

12.- Artículo 45: interposición de demanda frente a las resoluciones vinculantes

La principal novedad del presente Anteproyecto sometido a consulta frente al precedente de 2022 ha sido residenciar en el orden jurisdiccional civil el conocimiento de las demandas contra las resoluciones vinculantes de la Autoridad, frente al previo criterio de atribuirlas al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Dispone, en efecto, el actual artículo 45 del Anteproyecto lo siguiente: "Las resoluciones vinculantes de la Autoridad pondrán fin a la vía administrativa y no serán susceptibles de recurso de reposición. Cualquiera de las partes podrá reclamar contra dichas resoluciones vinculantes ante la jurisdicción civil".

La opción inicial del Anteproyecto, en cuanto remitía a la vía contencioso-administrativa la impugnación de las resoluciones vinculantes de la Autoridad, fue ampliamente objetada durante la tramitación del expediente, habiéndose sugerido que pudiera vulnerar la reserva de ley orgánica y que, por razón de la materia (disputas entre particulares en asuntos mercantiles), debería encomendarse la competencia a la jurisdicción civil ordinaria.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Ya el Informe del Consejo Fiscal, de 2 de enero de 2023, que fue emitido en relación con el texto del anteproyecto de la pasada legislatura, señaló que dicha atribución al orden contencioso-administrativo vulneraría la competencia natural atribuida a la jurisdicción civil, requeriría ley orgánica para ello y advirtió de las posibles resoluciones contradictorias entre las distintas jurisdicciones.

También en esta misma línea se pronuncia el Informe del Consejo General del Poder Judicial, de 30 de marzo de 2023, que asimismo fue emitido con relación al anteproyecto de 2022. El CGPJ considera que sea la jurisdicción civil la que conozca de las resoluciones vinculantes de la Autoridad e indica los problemas que se pueden generar si conocen los dos órdenes jurisdiccionales (el contencioso-administrativo de las resoluciones vinculantes de la Autoridad, y el civil, respecto a las demandas sobre nulidad o anulabilidad de los contratos entre clientes y entidades financieras).

El informe del CGPJ advierte en consecuencia lo siguiente: "Con todo, en relación con la previsión establecida en el artículo 45 del anteproyecto sobre la atribución de competencia exclusiva a la jurisdicción contencioso- administrativa para conocer de los recursos frente a las resoluciones vinculantes de la Autoridad, debe precisarse que tradicionalmente este orden jurisdiccional no ha sido el encargado de resolver las disputas entre las entidades financieras y los clientes bancarios. Así, en la actualidad, las cuestiones de normas de conducta y cláusulas abusivas se resuelven por la jurisdicción civil. En la medida en que presentar la reclamación ante la Autoridad no es requisito para la presentación posterior de la demanda civil, se pueden producir constantes contradicciones entre lo que resuelve la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los recursos contra las resoluciones de la Autoridad y lo que resuelve la jurisdicción civil en las demandas que se presenten directamente sobre nulidad o anulabilidad de los contratos".

Respecto de esta novedad, si bien no se objeta la atribución al orden jurisdiccional civil de los procedimientos de referencia pues se considera apropiado en relación a la naturaleza entre privados de los conflictos que resuelven no obstante la previa intervención de una Autoridad administrativa mediante un mecanismo de resolución alternativa que termina en resolución,

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

procede fundamentalmente observar que las previsiones al respecto no aparecen acompañadas de un estudio de impacto en la carga de trabajo de los órganos judiciales llamados a resolver ni tampoco en la Abogacía del Estado en tanto que llamada a representar y defender en juicio a la Autoridad (disposición adicional quinta). Por lo demás, no se ha contado con el informe del Consejo General del Poder Judicial, de especial relevancia a la hora de diseñar cualquier especialidad procedimental.

Estima el Consejo de Estado que la nueva opción del artículo 45 es, por tanto, adecuada, toda vez que su redacción admite que las resoluciones vinculantes de la AAIDCF son recurribles ante la jurisdicción ordinaria no solo en cuanto a aspectos procedimentales, sino también en cuanto al fondo del asunto.

Se evitan así los eventuales problemas entre los distintos órdenes jurisdiccionales que, en la redacción inicial, se pronunciaban, civil y contencioso, frente a una misma materia u objeto, como también para el propio cliente que ve cómo en función de cómo interpone su demanda (directamente o una vez hubiera acudido a la Autoridad) conoce un orden jurisdiccional u otro.

En su dictamen anterior, el Consejo de Estado puso de manifiesto que "la impugnación de las resoluciones de la Autoridad, en cuanto Administración pública sujeta al Derecho administrativo, debe forzosamente residenciarse en sede contencioso-administrativa, pues otra solución hubiera significado la vulneración del mandato del artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial".

Por eso, el Anteproyecto establece que otra serie de resoluciones será objeto de recurso contencioso-administrativo. Se trata de las resoluciones de inadmisión de las reclamaciones (artículo 38.3) y de las resoluciones sancionadoras (artículos 38.4, 41.2 y 42), lo que también se estima acertado. Esta jurisdicción también debe entenderse competente para todas las restantes resoluciones que la Autoridad pueda dictar sujetas al derecho administrativo. A tal fin, el Anteproyecto modifica, en su disposición final segunda, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, para incluir en la disposición adicional cuarta de la LJCA la recurribilidad de las

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

decisiones de la Autoridad sujetas al derecho administrativo, "sin perjuicio de la atribución a la jurisdicción civil de la competencia para conocer de las demandas interpuestas frente a las resoluciones vinculantes previstas en el artículo 42".

13.- Disposición adicional primera: tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero

El contenido de la disposición adicional primera, aun cuando presenta la misma rúbrica de "tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero" en el texto anterior y en el que ahora es objeto de consulta, ha cambiado sensiblemente su concepción y contenido.

Frente al modelo previo basado en el pago por las entidades sujetas de una cantidad fija por reclamación (250 euros por reclamación admitida), se introduce un nuevo modelo basado en la estimación de los costes de funcionamiento de la Autoridad ligados a la resolución de reclamaciones, de acuerdo con el criterio introducido a través de una enmienda presentada durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley. Así, el importe a abonar por cada sujeto pasivo resultará de aplicar: a) al cuarenta por ciento del importe de los gastos en que haya incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las reclamaciones resueltas frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 en el ejercicio anterior sobre el número total de reclamaciones resueltas frente a todas las citadas entidades; y, b) al sesenta por ciento restante del importe de los gastos en que ha incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las resoluciones favorables al reclamante frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 en el ejercicio anterior sobre el número total de las resoluciones favorables al reclamante frente a todas las citadas entidades.

Sin perjuicio de estos cambios, el presente dictamen se remite a lo indicado en el precedente dictamen número 1.637/2022 en cuanto a la naturaleza jurídica "*sui generis*" del tipo de ingreso de derecho público previsto. Asimismo, también en cuanto a lo allí argumentado respecto a que su configuración no incumple los principios de igualdad y capacidad económica a los que se refiere el artículo 31.1 de la Constitución, aunque los sujetos pasivos sean únicamente las

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

entidades financieras y no también sus clientes en tanto que contraparte en los conflictos cuya resolución alternativa se inste. Las dudas sobre el requisito de la proporcionalidad que se expresaron en relación a la imposición de una tasa fija de 250 euros por reclamación admitida puede considerarse que han quedado mitigadas con la nueva determinación del importe a pagar por referencia a las reclamaciones referidas a cada entidad sobre el número total de reclamaciones del sistema.

Igualmente, con el nuevo modelo se asegura mejor la consecución del principio de suficiencia financiera de la Autoridad ("destinada a sufragar todos los gastos generados" por su actividad), puesto que el volumen de ingresos por la "tasa" -sin contar las multas que pueda imponer, que no formarán parte de su presupuesto sino que ingresarán en el Tesoro Público (disposición adicional octava, apartado 1)- se basa en datos ciertos de sus gastos determinados a través de una memoria que la Autoridad hará pública antes del 30 de abril de cada año en donde se contendrán los gastos en que haya incurrido en el ejercicio anterior y cualquier otro dato relevante a estos efectos (párrafo segundo del apartado 2 de la disposición adicional primera).

La MAIN, al analizar el impacto presupuestario de la creación y funcionamiento de la nueva Autoridad, parte del número de reclamaciones que se prevé que reciba. Con base en las reclamaciones tramitadas por los supervisores (26.796 en 2022), más un 10 % sobre las reclamaciones presentadas a los servicios de atención al cliente debido a un posible efecto llamada (55.125 en 2022), así como un porcentaje de las reclamaciones presentadas en los juzgados (20 % de 15.972 en 2022), entendiendo que la Autoridad podría favorecer el desistimiento de la vía judicial en determinados casos, se calcula que se habrían producido 97.893 reclamaciones en 2022. En cuanto a necesidades de personal, un número razonable de vocales para resolver dichas reclamaciones se estima en 150, más 100 efectivos de personal de apoyo y servicios comunes. El presupuesto de gastos se integraría, además de por los gastos de personal (estimados en 16.793,02 miles de euros anuales), por gastos de funcionamiento (5.184,63 miles de euros anuales), gastos en tecnologías de la información y comunicaciones (6.276,59 miles de euros anuales) y gastos de puesta en funcionamiento (4.924,84 miles de euros).

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Por lo que se refiere al texto concreto de la disposición adicional primera, procede formular varias sugerencias. La rúbrica debería cambiarse, por congruencia con el título de la norma y por razones de corrección gramatical, para referirse a "defensa **del** cliente financiero".

Puesto que el principio de suficiencia financiera se afirma en el segundo párrafo del apartado 1, parece que debería situarse a continuación como tercer párrafo la previsión relativa a la memoria de gastos que actualmente figura como segundo párrafo del apartado 2. Con este traslado dicho apartado 2 se dedicaría exclusivamente al régimen jurídico aplicable a la tasa.

Una vez que el apartado 7 establece el mecanismo para determinar la cuota tributaria que corresponde a cada entidad financiera, en un segundo párrafo define dos de los conceptos relevantes para la aplicación de dicha norma: "resoluciones presentadas" (no teniéndose en cuenta a estos efectos las resoluciones de inadmisión ni las resoluciones que tengan por desistido al reclamante en virtud del artículo 33.4) y "resoluciones favorables" al reclamante ("entre otras, las que se limiten a consignar el acuerdo entre las partes alcanzado en el marco de un procedimiento de mediación o conciliación". Esta última definición adolece de imprecisión por su carácter abierto, además de incompleto (ya que no incluye las resoluciones favorables al reclamante dictadas por la propia Autoridad, que serán el grueso de las que integren esta categoría a efectos de cómputo). Por ello, se aconseja definir la expresión "resoluciones favorables al reclamante" de manera taxativa, entendiendo por tales "las resoluciones a favor del cliente financiero adoptadas por la Autoridad así como aquellas otras que se limiten a consignar el acuerdo entre las partes alcanzado en el marco de un procedimiento de mediación o conciliación".

En el apartado 10 se prevé que "a los efectos de sufragar los gastos de la Autoridad durante el ejercicio natural, los sujetos pasivos deberán abonar un pago anticipado de la tasa durante el mes de enero de cada ejercicio". Luego esta regla general se concreta en los dos apartados siguientes: el 11 referido al primer año de funcionamiento de la Autoridad ("período comprendido entre el momento en el que entre en funcionamiento y el último día de ese año natural"), para el que se establece como regla especial que el anticipo de la tasa se calculará sobre la

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

base de la memoria que contenga los gastos previstos hasta el 31 de diciembre del año inicial, y el 12 referido al anticipo que habrá de satisfacerse "durante la segunda anualidad de funcionamiento de la Autoridad y en los años siguientes" (de manera más simple podría decirse "a partir del segundo año de funcionamiento de la Autoridad"), para los que se establece la regla general de que el anticipo de la tasa se calculará sobre la base de la memoria que contenga los gastos previstos desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre del año correspondiente.

Respecto de estas previsiones, cabe observar que la del apartado 11 para el primer año de funcionamiento de la Autoridad -que puede no ser un año natural completo pues dependerá de la fecha que se establezca mediante orden de la personal titular del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, de ahí la regla especial- es en puridad una norma de carácter transitorio (Directriz de técnica normativa n.º 40.e), por lo que debería trasladarse su contenido a una disposición transitoria.

Por otra parte, en cuanto a lo previsto con carácter general para el anticipo que habrá de abonarse a partir de la segunda anualidad, no resulta claro a qué ejercicio se refiere para el cálculo cuando se dice que dicho anticipo se calculará sobre la base de la memoria que contenga los gastos previstos desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre del año "correspondiente". Si la memoria de gastos del ejercicio anterior se hará pública antes del 30 de abril de cada año (apartado 2, párrafo segundo), es difícil que para pagar el anticipo "durante el mes de enero de cada ejercicio" (apartado 10) puedan tomarse como base datos que aún no hayan sido hechos públicos. Deben, pues, articularse de manera más concreta y viable la secuencia de los plazos que figuran en el Anteproyecto.

Finalmente, el apartado 13 dispone que "la liquidación de la tasa se producirá no más tarde del mes de abril del año siguiente al de su devengo, calculándose su importe individual en función de la memoria a que se refiere el apartado 2, que contendrá la totalidad de los gastos en los que haya incurrido la Autoridad durante el ejercicio anterior". Asimismo, en este supuesto parece excesivamente ajustado que si la memoria del ejercicio anterior se hace pública al borde del 30 de abril (lo cual es posible según el apartado 2, párrafo segundo),

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

haya tiempo material para que la liquidación pueda realizarse dentro del mismo mes de abril, por lo que se recomienda diseñar un calendario de plazos que asegure la posibilidad de cumplimiento.

14.- Disposición transitoria primera: régimen transitorio de tramitación de reclamaciones

El apartado 1 de la disposición transitoria primera obedece en cuanto a su contenido a una sugerencia realizada en el anterior dictamen número 1.637/2022 a fin de hacer determinable de forma concreta la fecha de puesta en funcionamiento de la Autoridad. Sin embargo, la ubicación de esta nueva previsión no es correcta material ni formalmente. En cuanto a su contenido, no responde a la rúbrica de la disposición ("régimen transitorio de tramitación de reclamaciones"). Desde un punto de vista de técnica normativa, debe tenerse en cuenta que no pueden considerarse disposiciones transitorias las que se limiten a diferir la aplicación de determinados preceptos de la norma sin que esto implique la pervivencia de un régimen jurídico previo (Directriz de técnica normativa n.º 40 último párrafo). En cambio, la previsión de referencia tiene su ubicación más propiamente en una disposición final (Directriz de técnica normativa n.º 42.f) último párrafo: si lo que se retrasa es la producción de determinados efectos, la especificación de cuáles son y cuándo tendrán plena eficacia se hará también en una disposición final que fije la eficacia temporal de la norma nueva, salvo cuando ello implique la pervivencia temporal de la norma derogada, que es propio de una disposición transitoria). Por tanto, se sugiere el traslado del actual apartado 1 de la disposición transitoria primera a un apartado 2 en la disposición final vigesimosegunda.

En cambio, los restantes apartados de la disposición transitoria primera sí tienen un contenido ajustado a esta naturaleza ya que determinan la pervivencia del régimen previo actualmente vigente hasta que se cumplan determinados hitos, debiendo únicamente cambiarse su numeración en atención a los 3 apartados del precepto.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

15.- Disposición transitoria tercera. Régimen presupuestario transitorio

Esta disposición incluye dos previsiones referidas a sujetos diferentes y con regímenes distintos. Se considera por ello preferible que se subdivida en dos apartados.

16.- Disposición derogatoria única. Derogación normativa

Debe suprimirse la referencia al apartado 1, ya que es el único apartado que integra este precepto (estando configurados como párrafos identificados con una letra los dos artículos que son objeto de derogación). O bien puede dejarse como apartado 1 la cláusula genérica de derogación y a continuación en un apartado 2 incluirse la cláusula especial con los dos preceptos específicamente derogados.

17.- Disposición final primera: modificación de Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos

Esta disposición prevé la adición al artículo 13 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, de una nueva letra ñ) para incluir como hecho imponible susceptible de ser gravado por tasa "la resolución extrajudicial de litigios surgidos entre las entidades financieras y sus clientes".

En línea con la observación general de sustitución de la palabra "litigios" por "conflictos" -que es el término que emplea el propio título- procede aquí también operar dicho cambio. Además, para una inserción correcta desde el punto de vista gramatical respecto al inciso introductorio del precepto ("consistentes en:"), debe suprimirse la preposición "por".

18.- Disposición final tercera: modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil

Esta disposición modifica la LEC, añadiendo un nuevo número 18.º al artículo 52.1 (para atribuir la competencia en los procesos especiales que

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

tengan por objeto la impugnación de resoluciones vinculantes dictadas por la AAIDCF a los juzgados de primera instancia que tengan su sede en la capital de la provincia del domicilio del cliente financiero), un nuevo apartado 4 al artículo 250 (a fin de señalar que el procedimiento correspondiente al efecto será el juicio verbal, con las especialidades) y un nuevo artículo 447 *ter* (relativo a las especialidades para la tramitación de las demandas contra las resoluciones vinculantes dictadas por la Autoridad).

Por lo que se refiere a las previsiones concretas, en el artículo 447 *ter*, especialidad 3.ª, con carácter general se dice que, pese a tratarse de un juicio verbal (nuevo apartado 4 del artículo 250), el proceso tendrá el contenido y la forma propios del juicio ordinario. A continuación, se prevé que, no obstante, en las demandas de cuantía inferior a 2.000 euros "el demandante podrá formular una demanda sucinta, donde se consignarán los datos y circunstancias de identificación del actor y del demandado y el domicilio o los domicilios en que pueden ser citados, y se fijará con claridad y precisión lo que se pida, concretando los hechos fundamentales en que se basa la petición". Este párrafo presenta una redacción idéntica prácticamente a la del apartado 2 del artículo 437, en la redacción dada por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo. La única diferencia es que en este último precepto esta previsión se refiere a "los juicios verbales en que no se actúe con abogado y procurador" mientras que en el Anteproyecto se refiere a los casos de "demandas de cuantía inferior a 2.000 euros".

Surge en consecuencia la duda en cuanto a si en los juicios verbales a que se refiere el Anteproyecto se requerirá la intervención de abogado y procurador en todo caso o si no será necesaria por debajo de la cuantía citada, máxime por cuanto se prevé que a tal fin de presentar demanda "se podrán cumplimentar unos impresos normalizados que se hallarán a su disposición -se entiende que del demandante- en el órgano judicial correspondiente" (también podría añadirse "o en la sede judicial electrónica"). Esta cuestión debería aclararse de modo expreso.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En la especialidad 11.ª no se entiende bien el sentido del inciso inicial al decir "cuando el objeto del recurso sea una resolución vinculante que la entidad financiera esté obligada a cumplir de conformidad con la Ley XX, por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero". El procedimiento que se regula es, precisa y necesariamente, para la tramitación de las demandas contra las resoluciones vinculantes de la Autoridad. Tales resoluciones vinculantes, referidas a reclamaciones que versen sobre incumplimientos relativos a normativa de conducta y en materia de cláusulas abusivas cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros, en todo caso deberán ser cumplidas por la entidad financiera en el plazo de treinta días hábiles (artículo 42). Resulta perturbador, pues, que se plantee como una posibilidad, que eventualmente admitiría la contraria, que haya resoluciones vinculantes que no sean de cumplimiento obligado, por lo que debe suprimirse el inciso inicial de la regla 11.ª.

De otro lado, existe una contradicción aparente entre la previsión de esta disposición en cuanto a que "no se acordará la suspensión cautelar de su cumplimiento cuando la pretensión sea una obligación de dar y tenga contenido pecuniario" con la del artículo 42, tercer párrafo, de la ley anteproyectada, conforme a la cual "la interposición de demanda contra la resolución vinculante solo suspenderá la obligación de la entidad financiera (…) en la forma y términos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Civil para medidas cautelares".

19.- Disposición final octava: modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito

Esta disposición, que tiene por objeto la modificación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, a través de su apartado uno prevé la introducción de un nuevo artículo 5 *bis*, referido a la prestación personalizada de servicios bancarios.

Este principio también es incorporado por el Anteproyecto en el ámbito de las entidades gestoras de fondos de pensiones que comercialicen planes de pensiones (disposición final cuarta), en el de las entidades de seguros y

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

mediadores de seguros (disposiciones finales duodécima y decimoséptima) y en el de las empresas de servicios de inversión y las empresas de asesoramiento financiero nacionales (disposición final decimoctava). No obstante, en tanto que la regulación se limita en estos otros ámbitos a la afirmación del principio y a la definición del concepto de "prestación personalizada"-, remitiéndose a un ulterior desarrollo reglamentario en sus aspectos concretos, en el ámbito de los servicios bancarios además se añade la obligación de las entidades de crédito de disponer específicamente de estrategias y procedimientos sólidos, eficaces y exhaustivos a fin de evaluar y asegurar de forma permanente a su cliente la disponibilidad de canales presenciales, lo cual se resumirá en un informe anual de autoevaluación que se remitirá al Banco de España.

Más allá de esta diferencia en cuanto a la redacción del precepto, justificada en la exposición de motivos por la necesidad de facilitar la labor supervisora del Banco de España respecto del cumplimiento de este principio sobre las entidades de su ámbito, se advierte cierta contradicción entre la previsión general de que "las entidades de crédito asegurarán a su clientela la disponibilidad de canales presenciales, ya sea permanentes o intermitentes" y luego la obligación de que dispongan de estrategias y procedimientos que "aseguren de forma permanente a su clientela la disponibilidad de canales presenciales para la prestación de servicios bancarios", ya que este segundo inciso parece ser más exigente al admitir solo canales permanentes.

Por otra parte, a propósito del principio de prestación personalizada de servicios financieros, ha de llamarse la atención en cuanto a que la exposición de motivos alude en su apartado II a la tramitación de una Ley XX/2024, de xx de xx, por la que se regulan los servicios de atención a las personas consumidoras y usuarias que actúan en calidad de clientela -servicios de atención que actúan como primera instancia ante la que los clientes pueden ver reconocidos sus derechos en caso de conflicto con la entidad financiera-, por lo que deben coordinarse las iniciativas legislativas que en los distintos ámbitos e instancias se refieren al mencionado principio.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

Luego esta disposición final octava prevé la modificación de otros preceptos de la Ley 10/2014, en particular los artículos 92 y 93, que determinan las infracciones muy graves y graves, para incluir entre ellas los incumplimientos de lo dispuesto en el nuevo artículo 5 *bis*. Sin perjuicio de la oportunidad y conveniencia de esta adición, esta debe referirse no a los "apartados" x) y f) de los artículos mencionados sino a dichas "letras" (como, por lo demás, son mencionadas las distintas subdivisiones del precepto en otras disposiciones).

20.- Disposición final novena. Modificación de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado

Esta disposición modifica la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, con el fin principal de introducir en ella las referencias a la nueva Autoridad y sus altos cargos.

Además, cambia la redacción íntegra de la letra e) del artículo 1.2 para acomodarla al lenguaje inclusivo cambiando las designaciones en masculino de todos los altos cargos que se mencionan por la fórmula neutra de "la persona titular" del cargo correspondiente. Se usa, no obstante, y de forma particular para el Consejo de Seguridad Nuclear la fórmula perifrástica de "personas titulares de la condición de Consejeros" (a diferencia, por ejemplo, de las "personas titulares de las Vocalías del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores"). Se recomienda no recargar el lenguaje, evitar expresiones impropias desde el punto de vista jurídico como ser "titular de una condición" y utilizar expresiones lo más directas posibles para referirse a los altos cargos (bastaría decir "Consejeros y Consejeras").

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

21.- Disposición final décima: modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

Esta disposición añade un nuevo apartado 3 al artículo 79 no del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre sino del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el referido real decreto legislativo. La rúbrica debe corregirse en este sentido.

La finalidad de la modificación es añadir a las entidades financieras y sus agrupaciones o asociaciones, debidamente registradas en el Banco de España, como entidades colaboradoras en el pago de las obligaciones del sistema de la Seguridad Social. A tales efectos el precepto prevé que dichas entidades "podrán ser autorizadas". Aparte de que en este punto adicional no se sigue el mismo criterio que para las otras entidades colaboradoras previstas en el apartado 2 (asociaciones, fundaciones y entidades públicas y privadas, previa inscripción en un registro público) respecto de las que nada se dice en cuanto a la autorización de su colaboración, debería concretarse el órgano competente para la autorización (se entiende que el ministerio competente en materia de Seguridad Social). Tampoco quedan claros los criterios para el ejercicio discrecional de esta potestad ("podrán autorizar"), que deberían concretarse en aras de la seguridad jurídica.

9

22.- Disposición final duodécima: modificación de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras

Además de la introducción del principio de atención personalizada en relación con las entidades de seguros mediante la adición de un artículo 96 *bis* en la Ley 20/2015, esta disposición modifica los artículos 119, 195.15 y 196.5 de dicha ley.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

En el artículo 119 el cambio esencial es la eliminación de la previsión del vigente apartado 2 de que la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP) resolverá las quejas y reclamaciones que se presenten en relación con presuntos incumplimientos por las entidades reclamadas de la normativa de transparencia y protección de la clientela o de las buenas prácticas en el mercado de seguros. El actual apartado 3 pasa a ser 2 y el 4 debería enumerarse como 3 (ha de corregirse el fallo sistemático en el Anteproyecto).

Además, el nuevo apartado 2 añade una referencia, ahora inexistente, a la Orden ECC/2502/2012, de 16 de noviembre, por la que se regula el procedimiento de presentación de reclamaciones ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la CNMV y la DGSFP. Esta referencia, sin embargo, se considera innecesaria y, sobre todo, inadecuada, ya que introduciría en un texto legal una mención a una norma de rango inferior, cuya derogación además está prevista como consecuencia de la aprobación de la nueva ley por la que se crea la Autoridad.

Ha de formularse esta misma observación respecto de los cambios que se introducen en los artículos 195.15 y 196.5, por lo que procedería suprimir los apartados tres y cuatro de la disposición final duodécima.

23.- Disposición final decimocuarta: modificación del Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones

Debe invertirse la posición de sus apartados tres y cuatro de modo que se correspondan en su orden a los preceptos (artículos 7 y 10) objeto de modificación.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

24.- Disposición final decimosexta: modificación del Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera

Esta disposición modifica el apartado 2 del artículo 4 del Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera. Añade un párrafo al ya existente (donde para la acreditación de la vulnerabilidad o el riesgo de exclusión financiera se admite, en defecto de determinada documentación referida en el apartado 1, un informe en el que se indique la composición de la unidad familiar o en el que se motive la idoneidad para el acceso a la gratuidad de una cuenta de pago básica, según el caso emitido por los servicios sociales del ayuntamiento en el que esté empadronado el cliente) un nuevo párrafo para prever que "de manera excepcional, y previa autorización de los servicios sociales competentes, las entidades sin ánimo de lucro que forman parte del Sistema Nacional de Acogida e Integración de Personas Solicitantes y Beneficiarias de protección internacional, así como las Entidades del Tercer Sector de Acción Social, debidamente inscritas en el registro que a tal efecto se crea, podrán emitir certificado de riesgo de exclusión financiera con la finalidad de facilitar y agilizar los medios de prueba ante la demora de la atención directa de determinadas administraciones públicas".

Sin perjuicio de lo ya dicho en las observaciones de técnica normativa en cuanto a la inconveniencia de realizar por ley modificaciones reglamentarias, cabe añadir desde un punto de vista sustantivo que el precepto añadido carece de los elementos de concreción necesarios para su aplicación. Además de la cuestionable atribución sin base legal de potestades certificadoras con efectos públicos a entidades del tercer sector, no está bien definido cuándo concurre la circunstancia de "demora de la atención directa de determinadas administraciones públicas", aspecto que ante la excepcionalidad prevista para esta extensión debería estar determinado de manera concreta.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

25.- Disposición final decimoctava: modificación de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión

Esta disposición incorpora un apartado 2 al artículo 197 de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión, añadiendo a la obligación de diligencia y transparencia la de prestación personalizada de servicios de inversión. En correspondencia con el contenido de los dos apartados del precepto en el Anteproyecto, la rúbrica debería invertir el orden de sus dos proposiciones.

26.- Disposición final vigésima segunda: entrada en vigor

Esta disposición establece la entrada en vigor inmediata de la ley el día siguiente al de su publicación en el "*Boletín Oficial del Estado*".

Esta previsión ha de conjugarse con la puesta en funcionamiento diferida de la Autoridad en la fecha que al efecto se determine por orden de la persona titular del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (según establece el Anteproyecto en su disposición transitoria primera, apartado 1, precepto que -como ya se señaló- encontraría mejor acomodo en una disposición final).

En todo caso, a la vista del contenido de las numerosas modificaciones incluidas en el Anteproyecto, que con frecuencia imponen nuevas obligaciones para distintos destinatarios o intensifican los requerimientos de información, sería razonable establecer con carácter general un plazo de *vacatio legis* o prever una entrada en vigor conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, según el cual "sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación". Ello no impediría introducir reglas especiales para la entrada en vigor de determinadas previsiones

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156

cuando concretas razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. elevar a la aprobación del Consejo de Ministros el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes, para la ulterior remisión del correspondiente proyecto de Ley a las Cortes Generales".

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 14 de marzo de 2024

LA SECRETARIA GENERAL,

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. MINISTRO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA.

21 MAR. 2024 16:40:22 Entrada: 18156