

ADENDA: LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN AL CLIENTE DE LAS ENTIDADES
SUPERVISADAS POR EL BANCO DE ESPAÑA
Criterios de organización y funcionamiento

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	313
2	ESTRUCTURA ORGANIZATIVA, OBJETIVOS Y MEDIOS	314
2.1	Estructura organizativa	314
2.1.1	Consideración del SAC como función de control	315
2.1.2	Encuadre del SAC en el modelo organizativo de la entidad	315
2.2	Proceso de nombramiento, cese y renovación del titular del SAC	316
2.3	Externalización del servicio de atención al cliente	316
2.4	Conflictos de interés del titular del SAC y de su personal adscrito	317
2.5	Recursos y plan de formación del SAC	318
2.6	Política de remuneración	318
2.7	Objetivos y plan de acción del SAC	319
3	CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA RECEPCIÓN, TRAMITACIÓN Y RESOLUCIÓN DE QUEJAS Y RECLAMACIONES	319
3.1	Política general de recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones	320
3.2	Divulgación del reglamento y accesibilidad para clientes	320
3.3	Recepción de quejas y reclamaciones	321
3.3.1	Canales de recepción de quejas y reclamaciones	321
3.3.2	Control y registro	322
3.4	Resolución de quejas y reclamaciones	322
3.4.1	Instancias de resolución	322
3.4.2	Criterios y plazos de resolución	322
4	LÍNEAS DE COMUNICACIÓN, MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DE RECLAMACIONES	323
4.1	Líneas de comunicación y participación en comités o grupos	323
4.2	Informes elaborados por el SAC	323
4.2.1	Informe anual	323
4.2.2	Otros informes	324
4.3	Control del SAC y de los procedimientos de tramitación de quejas y reclamaciones	324
4.4	Mecanismos de seguimiento y control de quejas y reclamaciones	324
5	CONCLUSIONES	325

ADENDA: LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN AL CLIENTE DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS POR EL BANCO DE ESPAÑA

Criterios de organización y funcionamiento

1 Introducción

La Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente en las entidades financieras (en adelante, la Orden 734/2004 o, simplemente, la Orden), que desarrolla los artículos 29 y 31 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, estableció los requisitos fundamentales aplicables a tales servicios (SAC), configurando un marco legal que ofrezca a los usuarios de los servicios financieros de estas entidades el nivel de protección suficiente para preservar su confianza en el funcionamiento de los mercados financieros.

En lo que afecta al ámbito estrictamente bancario, corresponde al Banco de España no solo recibir y resolver las reclamaciones que, versando sobre productos y servicios bancarios, presenten ante él los clientes insatisfechos con la resolución (o con la ausencia de esta) dictada por los SAC de las entidades, sino también verificar el reglamento de funcionamiento de dichos servicios y velar por el adecuado desarrollo de la función de gestión y tratamiento de las reclamaciones desde que se presentan en las propias entidades de crédito y otras supervisadas.

Dichas funciones de supervisión en materia de conducta de mercado y transparencia informativa y, en general, aquellas que, como el funcionamiento de estos SAC o defensores, están relacionadas con la protección del cliente son desarrolladas, en el seno del Banco de España, por el Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones (en adelante, DCMR).

En el desarrollo de esta labor, desde la asunción de las competencias supervisoras en esta materia el 1 de octubre de 2014, el DCMR ha ido profundizando en el análisis del funcionamiento de los SAC, identificando en este proceso tanto las mejores prácticas de las entidades supervisadas existentes en este ámbito como instando a la corrección de las debilidades detectadas.

En una primera fase, desarrollada a lo largo de 2015 y los primeros meses de 2016, se llevó a cabo el análisis agregado de la información cuantitativa y cualitativa obtenida de las respuestas recibidas a un exhaustivo cuestionario enviado a 226 entidades sobre los más variados aspectos relativos a sus SAC. Los resultados generales de este análisis agregado fueron compartidos con el sector en un seminario celebrado en el Banco de España el 12 de abril de 2016. Durante 2016 se inició la segunda fase de la actuación, de la que se han realizado 24 actuaciones supervisoras singulares encaminadas a valorar pormenorizadamente y, en su caso, corregir las deficiencias detectadas en el funcionamiento y configuración de los SAC de determinadas entidades de mayor tamaño y complejidad.

Estas actuaciones se han desarrollado, en todo caso, bajo el principio de que los repetidos servicios no solo deben limitarse a tramitar y resolver las reclamaciones y quejas de la clientela, sino que también han de constituir una fuente importantísima de información relevante como mecanismo de alerta temprana y detección anticipada de problemas que, bien aprovechada, permita su corrección o prevención teniendo en cuenta, en todo caso, tanto la normativa nacional aplicable como las guías supervisoras adoptadas por el Banco de España en esta materia, en particular las directrices sobre la gestión de quejas y reclamaciones

para los sectores de valores (ESMA) y bancario (Autoridad Bancaria Europea —ABE—)¹, la Guía de la ABE sobre Gobierno interno² y las directrices, también emitidas por la ABE, sobre políticas y prácticas de remuneración relacionadas con la venta de productos y la prestación de servicios de banca minorista³.

El objetivo de este documento es compilar y dar a conocer los criterios que, a la luz de las citadas normas y guías, se han tomado en consideración a los efectos de determinar lo que, desde la perspectiva del Banco de España, debe entenderse como buenas prácticas en el ámbito de la organización y funcionamiento de los SAC de las entidades supervisadas, y especialmente de aquellas que, como las entidades de crédito y los establecimientos financieros de crédito, alcanzan un mayor tamaño y complejidad en su actividad. Dichos criterios se organizan en tres grandes áreas, en torno a las cuales se desarrollan los diversos criterios: i) la estructura organizativa, los objetivos y los medios del SAC; ii) los criterios y procedimientos para la recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones, y iii) las líneas de comunicación y los mecanismos de seguimiento y control de quejas y reclamaciones.

2 Estructura organizativa, objetivos y medios

2.1 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

2.1.1 Consideración del SAC como función de control

Los artículos 4, 5 y 6 de la Orden 734/2004, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras, establecen distintos requisitos relacionados con la estructura organizativa necesaria para el tratamiento de las quejas y reclamaciones.

Además de la función más evidente y explícita relacionada con la tramitación y resolución de reclamaciones, la Orden 734/2004, implícita o tácitamente, atribuye otra a la figura obligatoria del SAC incardinada dentro del marco de las funciones de control con que la entidad ha de contar. Tal función ha de ubicarse, en el marco del ya clásico modelo de las «tres líneas de defensa»⁴ asumido por los organismos regulatorios internacionales en el ámbito financiero, como segunda «línea defensiva», es decir, formando parte del conjunto de unidades encargadas de garantizar el control adecuado de los riesgos, una conducta empresarial prudente, el cumplimiento de las leyes, normativas y requisitos de los supervisores, así como el de las políticas y procedimientos internos de la entidad, razón por la cual debe gozar de la suficiente independencia de las áreas de negocio sobre las que gira su verificación.

Y ello es así porque los SAC no solo tienen encomendada la función de supervisar y valorar la actuación de las áreas comerciales y operativas en su relación con el cliente cuando media reclamación o queja de este último, sino que también cabe esperar⁵ que analicen de forma continua los datos sobre la gestión de quejas y reclamaciones con objeto de identificar y abordar los problemas recurrentes o sistémicos, haciendo partícipe de los resultados de tal análisis a su órgano de administración.

1 JC 2014 43, elaboradas por el Joint Committee, conformado por las tres autoridades supervisoras europeas.

2 Guía de la EBA GL 44, de la EBA.

3 Guía EBA/GL/2016/06.

4 Este modelo, que inspira la Guía de la EBA sobre Gobierno Interno, establece que una entidad debe contar con procesos eficaces de gestión de riesgos, a través de una primera «línea defensiva». Como segunda «línea defensiva» se requiere un marco de control interno con sistemas que garanticen el control adecuado de estos, y una tercera «línea defensiva», desarrollada por la función de auditoría interna, que realiza una revisión independiente de las dos primeras «líneas defensivas».

5 5.ª directriz sobre la gestión de quejas y reclamaciones para los sectores de valores y bancario.

En este sentido, deben entenderse extensibles a los SAC los requisitos exigidos, en términos de nivel jerárquico y organizativo, a las restantes funciones de control que constituyen la citada segunda línea de defensa, aplicados en términos proporcionales a la complejidad y el tamaño de la entidad.

2.1.2 Encuadre del SAC en el modelo organizativo de la entidad

El artículo 6 de la Orden 734/2004 señala, respecto del SAC, que «las entidades deberán adoptar las medidas necesarias para separar el departamento o servicio de atención al cliente de los restantes servicios comerciales u operativos de la organización, de modo que se garantice que aquel tome de manera autónoma sus decisiones referentes al ámbito de su actividad y, asimismo, se eviten conflictos de interés».

Asimismo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 5 de la Orden 734/2004, el titular o responsable del SAC, además de disponer de la imprescindible honorabilidad comercial y profesional, ha de contar no solo con los adecuados conocimientos especializados y experiencia —tal y como expresamente exige la normativa—, sino también con la autoridad y peso institucional necesarios para adoptar sus decisiones de manera autónoma, impidiendo que las unidades de negocio o servicios operativos interfieran en la gestión y resolución de reclamaciones, contando con capacidad para elevar propuestas al órgano de administración y, en general, disponiendo de acceso fluido a dicho órgano.

Sin duda, corresponde exclusivamente a la entidad determinar las concretas ubicación y dependencia orgánica del SAC dentro de su estructura, de manera que quede garantizado que su titular pueda actuar, en el ejercicio de sus funciones, con independencia respecto de los restantes servicios comerciales u operativos de la organización.

En este sentido, con la finalidad de que dicha independencia se vea favorecida, las entidades pueden optar por hacer depender orgánicamente al SAC de un modo directo del máximo órgano de administración de la entidad, o por fijar su dependencia orgánica de comités u órganos de carácter transversal que sean ajenos a la gestión del negocio de la entidad. En todo caso, deberán adoptarse las medidas precisas encaminadas a garantizar su independencia funcional con respecto al resto de las unidades operativas de la entidad.

En definitiva, se trata de que el SAC esté jerárquica y organizativamente separado de los servicios que adoptaron o influyeron en las decisiones o actos impugnados por los clientes, es decir, que su titular no dependa jerárquicamente de un cargo que, a su vez, sea responsable de las citadas áreas comerciales u operativas, por lo que los superiores jerárquicos directos del titular del SAC deberían depender de órganos que ostenten únicamente funciones relativas a los ámbitos de control o supervisión. En consecuencia, la línea jerárquica del SAC no debería participar —ni su labor verse interferida— en el desempeño de funciones que involucren responsabilidades operativas o de gestión de las líneas o áreas de negocio de la entidad.

Por otra parte, en cuanto a la determinación de si la entidad debe contar con un SAC constituido como un departamento o unidad organizativa independiente y exclusiva o si este puede quedar integrado en un departamento que desarrolle otras funciones, y en aplicación del principio de la proporcionalidad, la entidad puede acomodar su decisión a su complejidad y tamaño, siempre que, cualquiera que sea la opción adoptada, permita ofrecer un servicio ágil y eficaz en la resolución de quejas y reclamaciones de sus clientes. No obstante, en el caso de que se integre en un departamento que desempeñe otras funciones, es necesario —como no podía ser de otro modo—

que estas funciones no estén relacionadas con la actividad comercial u operativa de la entidad.

2.2 PROCESO DE NOMBRAMIENTO, CESE Y RENOVACIÓN DEL TITULAR DEL SAC

Conforme al artículo 5 de la Orden 734/2004, el titular del SAC debe ser una persona con honorabilidad comercial y profesional, además de contar con los adecuados conocimientos especializados y experiencia.

Con el fin de fijar la responsabilidad del proceso de nombramiento al más alto nivel, la Orden 734/2004 establece el requisito de que tales titulares sean designados por el consejo de administración u órgano equivalente de la entidad (o por la dirección general, en el caso de sucursales de entidades extranjeras).

No existen prescripciones normativas respecto a la concreta unidad u órgano de la entidad que debe efectuar la selección y evaluación de los candidatos a efectos de proponer al consejo de administración el nombramiento definitivo (o la renovación o cese en el caso de los ya ejercientes). Sin embargo, es importante tener en cuenta que, conforme al artículo 25 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito (en adelante, la Ley 10/2014), las entidades han de contar con unidades y procedimientos internos adecuados para llevar a cabo la selección y evaluación de, entre otros altos cargos, las personas que asuman funciones de control interno —entre los que cabría incluir a los titulares de los SAC—, por lo que parece muy conveniente que la propuesta de nombramiento, renovación o cese del titular del SAC sea realizada por el comité de nombramientos de la entidad.

Como colofón de las consideraciones hasta ahora realizadas, no cabe sino entender, en todo caso, que el cargo de titular del SAC ha de ser identificado como uno de los puestos clave a los efectos establecidos en el artículo 25.1 (2.º párrafo)⁶, de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

En línea con lo anterior, las entidades deben contar no solo con unos procedimientos de designación del titular de sus departamentos o SAC que garanticen que estos disponen de la necesaria honorabilidad comercial y profesional y de los conocimientos y experiencia adecuados, sino también con unos procesos documentados de renovación y cese del cargo que salvaguarden las garantías anteriores y preserven la toma de decisiones de forma autónoma.

2.3 EXTERNALIZACIÓN DEL SERVICIO DE ATENCIÓN AL CLIENTE

El párrafo primero del artículo 4.1 de la Orden 734/2004 establece la obligación de las entidades de disponer de un departamento o servicio especializado de atención al cliente.

Por su parte, el Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 10/2014 (en adelante, el RD 84/2015), en su artículo 22, establece la posibilidad de que las entidades puedan delegar el ejercicio de funciones, siempre que la actividad de la entidad no se vacíe de contenido y la delegación no disminuya las capacidades de control interno de la propia entidad ni implique restricción a la tarea de supervisión por parte del Banco de España.

6 «Asimismo, las entidades de crédito deberán identificar los puestos clave para el desarrollo diario de su actividad financiera y los responsables de las funciones de control interno, manteniendo a disposición del Banco de España una relación actualizada de las personas que los desempeñan, la valoración de la idoneidad realizada por la entidad y la documentación que acredite la misma.»

Tres son los tipos de limitaciones que establece este mismo artículo a tal delegación: i) la prohibición de delegar las actividades reservadas; ii) el cumplimiento de los requisitos específicos exigidos para la delegación de servicios o de funciones esenciales, y iii) aquellas otras limitaciones que el Banco de España establezca en función de la naturaleza o criticidad de algunas funciones o actividades.

Sin perjuicio de lo anterior, en el ámbito del SAC, la única externalización contemplada en la Orden 734/2004 es la que expresamente menciona el artículo 4.1 de que las entidades que formen parte del mismo grupo económico pueden, si así lo consideran conveniente, disponer de un departamento o SAC único. En tal caso, este habría de estar ubicado en la estructura de una entidad financiera supervisada.

Por lo demás, el Banco de España considera que, salvo por la excepción del grupo de sociedades referida, con carácter general, cada entidad debe tener su propio SAC, y a su titular, como responsable último de dicho servicio, incardinado en su estructura orgánica, evitando, de esta forma, la contingencia de transferir esta responsabilidad a un tercero, que limitara la capacidad de supervisión y control del Banco de España.

Cuestión distinta es la posible externalización de subprocesos relacionados con la gestión de las reclamaciones y la tramitación de las resoluciones, que, en todo caso, de producirse, no debe vaciar de contenido las funciones de los SAC ni disminuir las capacidades de control interno de la propia entidad y de supervisión del Banco de España.

2.4 CONFLICTOS DE INTERÉS DEL TITULAR DEL SAC Y DE SU PERSONAL ADSCRITO

Si bien las entidades tienen establecida, por lo general, una política de identificación y prevención de conflictos de interés, se considera conveniente que también contemplen específicamente el tratamiento que se ha de otorgar a aquellos casos en que este conflicto de interés afecte al titular del SAC y al personal adscrito a él, y que establezcan un protocolo para la sustitución de las personas sujetas al conflicto, fijando los requisitos de quienes les han de sustituir.

Una de las fuentes de tales conflictos de interés puede provenir de la dedicación de aquellos a otras tareas o cargos no relacionados con las funciones del SAC.

El grado de dedicación del titular del SAC debe ser adecuado, considerando tanto el número de reclamaciones recibidas por la entidad como el resto de los recursos asignados al servicio. En general, para las entidades de mayor tamaño y complejidad se espera una mayor dedicación.

Por otra parte, aun cuando en determinados casos, justificados por la naturaleza, escala y complejidad de las actividades de la entidad, la persona designada como titular del SAC —o, en general, el personal asignado a dicho servicio— pueda desempeñar otras funciones en la entidad, estas no deben interferir en las funciones del SAC, por lo que no deberán consistir en labores relacionadas con funciones operativas o con el desarrollo de las áreas de negocio, para evitar que pudieran verse impelidos o impulsados a tomar en consideración aspectos que pudieran afectar —sin deber hacerlo— al contenido de las resoluciones de las correspondientes reclamaciones.

Merecen una mención especial los supuestos en que el cargo de titular del SAC se comparte con otras funciones con las que, aun resultando ajenas a las áreas de negocio, puedan surgir conflictos de interés. A modo de ejemplo, ello sucedería si se simultaneara el puesto de titular del SAC con el de responsable de auditoría, ya que el SAC

constituye también una función auditable. También podrían surgir ciertos conflictos de interés con el de responsable de la asesoría jurídica, por la función general que este ejerce de defensa de los intereses de la entidad. En la medida en que, en tales casos, se derive menoscabo de la independencia de la labor del SAC, tal simultaneidad debería evitarse.

2.5 RECURSOS Y PLAN DE FORMACIÓN DEL SAC

Tal y como recoge el apartado 2 del artículo 6 de la Orden 734/2004, la entidad debe asegurarse de que sus departamentos o servicios de atención al cliente están dotados de los medios humanos, materiales, técnicos y organizativos adecuados para el cumplimiento de sus funciones.

En esta línea, y en función del tamaño y complejidad del negocio de la entidad, se considera recomendable que los SAC:

- Tengan acceso de forma ágil a la información que necesitan.
- Cuenten con una dotación de personal adecuada a la complejidad de la entidad y al número de reclamaciones recibidas de forma que les permita resolver las reclamaciones en los plazos exigidos legalmente y con la calidad esperada.
- La experiencia del equipo en la tramitación de reclamaciones o en la aplicación de la normativa de transparencia bancaria sea adecuada y esté lo suficientemente equilibrada entre los miembros del equipo.
- Cuenten con los correspondientes planes de formación periódicos para mantener actualizados los conocimientos de la plantilla.
- Dispongan de herramientas informáticas de prestaciones proporcionales al número de reclamaciones tramitadas, que les permitan una gestión ágil y adecuada de estas.
- Dispongan de procesos automatizados que garanticen la eficaz recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones, mitigando el acaecimiento de posibles errores humanos.

A mayor abundamiento, y en relación con los planes de formación, es necesario que las entidades dispongan, en la organización en general y singularmente entre los empleados adscritos al SAC, de mecanismos y planes concretos de fomento del conocimiento de la normativa aplicable, en general, y de las normas de transparencia, en particular; de los criterios de buenas prácticas mantenidos por los supervisores en la resolución de reclamaciones; de las guías supervisoras en la materia, así como del panorama jurisprudencial que incide en su ámbito de actuación, de forma que todo ese conocimiento se incorpore al acervo de la entidad.

2.6 POLÍTICA DE REMUNERACIÓN

Tal y como se ha citado previamente, las entidades han de tener (y aplicar) unas políticas de prevención y gestión de conflictos de interés y de dotación de recursos y formación del personal que preste sus servicios en el SAC, a efectos de asegurar que no existen impedimentos para que desarrollen su labor de un modo objetivo e independiente, lo que trasciende también al ámbito de la política de remuneración del SAC, ya que esta independencia tampoco debe verse comprometida por los incentivos asociados al modo en que se establezca su remuneración.

A este respecto, resulta muy conveniente que:

- Exista una política específicamente aplicable al personal del SAC y su titular que incorpore incentivos ligados especialmente a la consecución de objetivos específicos del SAC y, por tanto, que los parámetros considerados no generen conflictos de interés por estar estrechamente relacionados con los de las unidades de negocio que supervisan.
- El órgano o cargo que fije los objetivos del SAC y evalúe su desempeño no sea responsable de gestionar unidades de negocio.
- La retribución variable del titular del SAC no dependa ni esté vinculada en modo alguno con los objetivos y el desempeño de las unidades de negocio.

Como aspecto complementario, también se considera necesario que los parámetros utilizados en el cálculo de la remuneración variable de los empleados de la red comercial incluyan criterios cualitativos de satisfacción de los consumidores, como puede ser un incentivo asociado inversamente con el número de quejas y reclamaciones recibidas en cada oficina. En esta línea, se pronuncian varias directrices (1.1, 1.2, 1.4 y 1.5) de la ABE sobre políticas y prácticas de remuneración relacionadas con la venta de productos y la prestación de servicios de banca minorista.

2.7 OBJETIVOS Y PLAN DE ACCIÓN DEL SAC

Por último, y con vistas a garantizar un eficaz funcionamiento del SAC, se considera necesario que las entidades, en función de su tamaño y complejidad, diseñen planes de acción (anuales y/o plurianuales) que especifiquen los objetivos, plazos y estimaciones de recursos necesarios para el SAC, respecto de cuyo grado de cumplimiento exista un seguimiento sistemático (y una consecuente actualización periódica) por parte del órgano de administración.

Ejemplos de algunos objetivos que se han de alcanzar incluyen: i) la reducción del número de reclamaciones y quejas totales recibidas por la entidad; ii) la reducción del número de reclamaciones y quejas tramitadas por el SAC; iii) la reducción del plazo medio de resolución, y iv) el aumento de la satisfacción del cliente en el proceso de tramitación de su reclamación.

3 Criterios y procedimientos para la recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones

Los artículos 8 a 15 de la Orden 734/2004 recogen la regulación de los procedimientos de recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones. De particular importancia resulta el respeto del plazo máximo de contestación al cliente (dos meses) desde la recepción de la reclamación, así como la obligación, recogida en el artículo 12.1 de la Orden 734/2004, que impone el traslado de las reclamaciones o quejas, en el caso de que no hubiesen sido resueltas a favor del cliente por la oficina o instancia correspondiente, al departamento o SAC, quien, cuando proceda, de acuerdo con el reglamento de funcionamiento, las remitirá, a su vez, al defensor del cliente.

Si bien los citados artículos han proporcionado una cobertura legal adecuada durante más de una década, el desarrollo de las nuevas tecnologías experimentado en los últimos años ha puesto de manifiesto la necesidad de definir ciertos criterios relacionados con los procedimientos de recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones, que se analizan en los siguientes apartados.

3.1 POLÍTICA GENERAL
DE RECEPCIÓN,
TRAMITACIÓN
Y RESOLUCIÓN
DE QUEJAS Y
RECLAMACIONES

La política general de las entidades respecto a la recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones debe estar contenida en el Reglamento para la Defensa del Cliente, aprobado por el consejo de administración u órgano equivalente de cada entidad y, en su caso, por la dirección general de la sucursal, que debe reflejar el contenido mínimo recogido en el artículo 8 de la Orden 734/2004.

En relación con los plazos previstos en el Reglamento para la admisión de reclamaciones, se considera que entre las mejores prácticas se encuentran las previsiones al respecto que no limitan el conocimiento de aquellas al plazo de dos años establecido en la Orden 734/2004 y que amplían este plazo mínimo, al menos, hasta el de seis años desde la producción de los hechos establecido en el artículo 10.2 f) 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 de los supervisores financieros.

Adicionalmente, es recomendable que las entidades elaboren y aprueben normas internas que recojan las instrucciones generales y operativas que deben seguir las oficinas y los propios SAC para asegurar que se efectúa adecuadamente, dentro de los plazos impuestos normativamente o asumidos por la entidad, el registro, traslado, gestión y contestación de las quejas y reclamaciones presentadas por los clientes y usuarios a través de los diferentes canales habilitados al efecto.

3.2 DIVULGACIÓN
DEL REGLAMENTO
Y ACCESIBILIDAD
PARA CLIENTES

El artículo 9 de la Orden establece la obligación de las entidades de asegurar que el Reglamento está en todas las oficinas abiertas al público a disposición de sus clientes.

No obstante, también se considera necesario que la política general de gestión de quejas y, en particular, el Reglamento estén accesibles para todos los empleados de la entidad, o al menos para todos los que presten servicio en unidades de negocio o desempeñen un puesto en la entidad en el que, eventualmente, pudiera resultar necesario, o simplemente útil, tal conocimiento.

Por otro lado, aunque la obligación recogida en el artículo 9 de la Orden de mantener también disponible el Reglamento en los sitios web de las entidades está limitada a aquellos casos en que estas realicen contratación por medios telemáticos, debe entenderse como una buena práctica que la disponibilidad por dicha vía se produzca en todos los casos, aun cuando las entidades no realicen contratos a distancia.

En todo caso, cualquiera que sea el formato o canal de puesta a disposición del cliente de esta información, deben adoptarse medidas para que tal acceso resulte fácil y rápido, procurando, en los casos de inclusión en páginas de intranet o Internet, ubicar el Reglamento en un lugar destacado, con una ruta de acceso clara y un número de pasos o pantallas intermedias necesarios para alcanzarlo reducido, y verificando de forma periódica el mantenimiento de los citados términos de accesibilidad.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la puesta a disposición del Reglamento en las páginas de Internet no exime a las entidades de ofrecer la información precisa a sus clientes por cualquier otro medio (por ejemplo, verbal, a través de folletos, prospectos, documentos contractuales, etc.) y, en particular, sobre el modo de presentar las quejas y reclamaciones, los plazos y la tramitación general de estas.

3.3 RECEPCIÓN DE QUEJAS Y RECLAMACIONES

3.3.1 Canales de recepción de quejas y reclamaciones

El artículo 11 de la Orden 734/2004 establece que la presentación de las quejas y reclamaciones podrá efectuarse en soporte papel o por medios informáticos, electrónicos o telemáticos, siempre que estos permitan la lectura, impresión y conservación de los documentos. En todo caso, las entidades deben habilitar una dirección de correo electrónico para la presentación de reclamaciones por parte de sus clientes.

No obstante, como consecuencia del desarrollo tecnológico de los últimos años, muchas entidades han habilitado canales adicionales de comunicación con los clientes (sitios web, teléfono, redes sociales), lo que ha de valorarse muy positivamente. Sin embargo, en ausencia de la necesaria y suficiente información, los clientes pueden tener dudas sobre si tales canales realmente operan como vías para la presentación oficial de quejas y reclamaciones con sujeción a la Orden, y, en consecuencia, puede entorpecerse o retrasarse la presentación y tramitación de las reclamaciones.

Por ello, en los casos en que la habilitación de dichos canales tenga el propósito exclusivo de incrementar la calidad del servicio y no el servir de conducto para la presentación y consiguiente registro de quejas y reclamaciones, la entidad deberá informar claramente de tal circunstancia a los clientes que los utilicen, indicándoles las vías disponibles para presentar sus quejas o reclamaciones.

Alternativamente, si estos canales se han habilitado como medios para la recepción de quejas y reclamaciones, la entidad deberá respetar los trámites previstos en la Orden 734/2004 y, en especial, el traslado de dicha reclamación o queja al SAC en el caso de las resoluciones desfavorables no emitidas por este.

En cualquier caso, con independencia del canal elegido, la entidad debe asegurar que se dé acuse de recibo de la queja o reclamación por escrito al usuario, en papel o en cualquier otro soporte duradero, entendido este último como todo instrumento que permita al cliente almacenar la información dirigida personalmente a él, de modo que pueda recuperarla fácilmente durante un período de tiempo adecuado para los fines para los que la información está destinada y que posibilite la reproducción sin cambios de la información almacenada, permitiendo así dejar constancia de la fecha en que tal presentación tuvo lugar y de su traslado, en su caso, al SAC.

Asimismo, es recomendable que las entidades tengan a disposición de sus clientes, en soporte papel y electrónico, formularios predispuestos para la presentación de quejas o reclamaciones ante el SAC, cuyo diseño requiera la información mínima exigida por la Orden 734/2004. Ello, sin embargo, no debe suponer obstáculo alguno para que se admitan las quejas o reclamaciones que reúnan los requisitos exigidos normativamente, en cualquier otro formato.

Debe señalarse, finalmente, que en ningún caso resulta admisible el establecimiento de canales alternativos de recepción de quejas y reclamaciones por las entidades que en la práctica se configuren como vías paralelas a la intervención del SAC establecida en la Orden 734/2004, que no den cumplimiento a las obligaciones de traslado al SAC de las quejas y reclamaciones que no hubiesen sido resueltas a favor del cliente, y que representen un obstáculo añadido para el acceso al sistema oficialmente fijado para la resolución de controversias, lo que, sin duda, supondría un claro desincentivo para continuar con la reclamación. En todos estos casos, las entidades deberían estar en condiciones de asegurar no solo que, en caso de resolución contraria al cliente, la reclamación o queja es trasladada al SAC, sino también que este dispone de información suficiente sobre el volumen y características de las reclamaciones presentadas por estas vías.

3.3.2 Control y registro

La pluralidad de orígenes y formatos de presentación de quejas y reclamaciones exige que las entidades, especialmente aquellas de mayor complejidad y tamaño, establezcan controles para asegurar que dichas quejas y reclamaciones no solo se registran adecuadamente, sino que se trasladan, cuando proceda y dentro de los plazos que la entidad establezca al efecto, a la unidad encargada de su resolución y que se resuelvan dentro del plazo máximo fijado normativamente.

En esta línea, un registro centralizado de reclamaciones y quejas recibidas permitirá una gestión integral de ellas, unificar el tratamiento de las reclamaciones recibidas por cualquier vía y permitir que el SAC conozca todas las reclamaciones tramitadas por la entidad, incluso las resueltas, en su caso, directamente en las oficinas. De este modo, el SAC estará en disposición óptima de conocer la problemática acontecida en la relación con los clientes y elevar las consiguientes conclusiones a la dirección de la entidad, incorporando todas las reclamaciones en el cómputo del preceptivo informe anual.

En resumen, se considera recomendable que las entidades aprueben políticas que contemplen las distintas formas o soportes habilitados para que sus clientes puedan presentar quejas y reclamaciones, así como las instancias fijadas para recibirlas, el procedimiento establecido para registrarlas, los plazos definidos internamente para trasladarlas a la instancia competente para su resolución y los controles para asegurar el buen funcionamiento de los procedimientos, evitando incidencias tales como extravíos, faltas o retrasos en el traslado a la unidad encargada de su resolución.

3.4 RESOLUCIÓN DE QUEJAS Y RECLAMACIONES

3.4.1 Instancias de resolución

Cuando la entidad, por razones estratégicas relacionadas con la descentralización de la función de gestión de quejas y reclamaciones, tuviera establecidas diferentes instancias de resolución de estas, se considera necesario que se definan claramente los umbrales y materias de competencia de cada una de ellas, así como los criterios de resolución, con el objeto de que se apliquen de forma uniforme y predeterminada en la organización.

No obstante, tal descentralización en ningún caso puede acarrear el incumplimiento de la obligación de remitir al SAC aquellas reclamaciones resueltas de forma desfavorable para el cliente, como tampoco puede suponer la pérdida por parte del SAC de la visión de conjunto del funcionamiento de la gestión global de las reclamaciones en la entidad.

Específicamente, al ser las oficinas comerciales la forma más directa y de más fácil acceso para los clientes, las entidades deberían establecer un procedimiento que determine las facultades de estas en la resolución directa de quejas y reclamaciones, incluyendo en dicho procedimiento el traslado al SAC de la información relacionada con las quejas y reclamaciones tratadas, incluidas las resueltas por la propia sucursal.

3.4.2 Criterios y plazos de resolución

Las entidades deberían contar con un procedimiento de aplicación de criterios uniformes y predeterminados para la resolución de reclamaciones que documente tales criterios, establezca el modo en que se divulgan y defina una periodicidad en su revisión y actualización que permita controlar ordenadamente posibles cambios normativos o su evolución.

Asimismo, las entidades deberían recabar y analizar todos los datos e información relevantes sobre las quejas y reclamaciones y utilizar un lenguaje sencillo y claramente comprensible en sus comunicaciones con los clientes. En el caso de tomar una decisión que no satisfaga plenamente las pretensiones del cliente, se recuerda la necesidad de que las entidades ofrezcan una motivación exhaustiva de su posición en relación con la queja o

reclamación, así como de que informen sobre la posibilidad de acudir indistintamente ante los servicios de reclamaciones del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores o la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Por otro lado, con el objeto de asegurar el cumplimiento del plazo máximo de dos meses legalmente establecido para la resolución de quejas y reclamaciones, las entidades deberían definir con claridad plazos internos para la realización de los diferentes trámites de gestión y, en particular, los plazos máximos de traslado al SAC de la información solicitada por este a otras unidades, así como establecer mecanismos que permitan el seguimiento del efectivo cumplimiento de dichos plazos internos y, desde luego, el control de la antigüedad de las reclamaciones.

Finalmente, se recuerda que un buen funcionamiento del SAC implica un adecuado seguimiento de las reclamaciones presentadas por sus clientes ante el Banco de España y, sin perjuicio del carácter no vinculante de las resoluciones de reclamaciones emitidas por los supervisores, establecer un procedimiento de valoración con el objeto de, en su caso, incorporar los criterios de buenas prácticas recogidos en la *Memoria de Reclamaciones* que redunde en la reducción del número de reclamaciones presentadas ante el Banco de España que finalmente se resuelven con informe favorable al reclamante.

4 Líneas de comunicación, mecanismos de seguimiento y control de reclamaciones

Como se ha indicado en el apartado 2.1.1 de este documento, se considera que el SAC también ha de desarrollar una función de control que lleva asociada tanto la labor de dar cuenta de su actividad al órgano de administración (en su función supervisora) como la función de analizar de forma continua los datos sobre la gestión de quejas y reclamaciones con objeto de identificar y abordar los problemas recurrentes o sistémicos.

4.1 LÍNEAS DE COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN COMITÉS O GRUPOS

Como consecuencia de lo anterior, se considera que deben existir líneas de comunicación claras y directas entre el titular del SAC y otras funciones de control, así como entre aquel y el órgano de administración, que deben plasmarse a través de mecanismos de información de carácter tanto regular (por ejemplo, informes periódicos) como ocasional, cuando las circunstancias lo requieran, para transmitir alertas, inquietudes, etc.

Especial relevancia reviste el hecho de que el titular del SAC participe, con plena independencia, en los comités encargados de la aprobación de nuevos productos o de cambios significativos en los ya existentes —bien de forma directa o incorporando en el proceso de aprobación la óptica y experiencia del SAC—, lo que redundaría en beneficio del diseño de los productos, la mitigación de sus riesgos, su comprensibilidad, la definición de su público objetivo y, en definitiva, el modo en que se debieran comercializar. Concretamente, es recomendable que se contemple en este proceso el número y tipo de quejas y reclamaciones que un nuevo producto pudiera generar.

4.2 INFORMES ELABORADOS POR EL SAC

Según dispone el artículo 17 de la Orden, los SAC deben presentar ante el consejo de administración, dentro del primer trimestre del año, un informe sobre el desarrollo de su función durante el ejercicio precedente. La Orden regula el contenido mínimo de dicho informe, que debe incluir, entre otros detalles, resúmenes estadísticos de las reclamaciones presentadas y de las decisiones dictadas, los criterios generales contenidos en las referidas decisiones, y las recomendaciones o sugerencias derivadas de su actuación.

4.2.1 Informe anual

En el caso de que varias entidades del grupo tengan un SAC común, es preciso que al menos el informe anual contenga la información mínima referida a cada una de las entidades individuales, así como que dicha información se someta a la aprobación de sus respectivos órganos de administración.

El informe debería ser puesto a disposición del órgano de administración con antelación suficiente a la fecha prevista para su aprobación, de modo que pueda ser debidamente analizado. En esta línea, se considera que ponerlo a disposición el mismo día en que se somete a su aprobación puede comprometer la efectividad de la fiscalización de la actividad del SAC por parte del citado órgano.

Cabe señalar, en todo caso, que, más allá de las obligaciones mínimas que confiere la Orden 734/2004 al informe anual, este se constituye como elemento central de la dación de cuentas de la función de gestión de reclamaciones al consejo de administración, por lo que, en el supuesto de que las oficinas u otras instancias de la entidad participen en la resolución de reclamaciones, en el marco de la Orden 734/2004 o fuera de ella, la información sobre el volumen y el modo en que se resuelven también debería formar parte de dicho informe anual.

Finalmente, se recuerda la necesidad de realizar un seguimiento del grado de implementación de las recomendaciones realizadas por el SAC en informes anuales previos, con el objeto de evaluar la efectividad de las medidas sugeridas en dichos informes.

4.2.2 Otros informes

Además del referido informe anual, resulta deseable que las entidades, al menos las de mayor tamaño y complejidad, establezcan procedimientos de información del SAC al órgano de administración más frecuentes, variados y completos, que incluyan, por ejemplo, información sobre el número de resoluciones del Banco de España desfavorables a la entidad sobre las que se ha tomado la decisión de no rectificar y los criterios que sustentaron tal decisión.

4.3 CONTROL DEL SAC Y DE LOS PROCEDIMIENTOS DE TRAMITACIÓN DE QUEJAS Y RECLAMACIONES

El SAC, como cualquier otro servicio de la entidad, debe ser objeto de revisión independiente, quedando incluido dentro del ámbito de revisión de la función de auditoría interna no solo el adecuado registro, traslado y tramitación de las reclamaciones, sino también la completa actividad y función del SAC.

4.4 MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DE QUEJAS Y RECLAMACIONES

En línea con la función de control del SAC y con lo establecido en la Directriz 5 de la Guía del Joint Committee de las autoridades supervisoras europeas sobre la gestión de quejas y reclamaciones para los sectores de valores y bancario, se considera que el SAC debe analizar de forma continua los datos sobre la gestión de quejas y reclamaciones para identificar y abordar los problemas recurrentes o sistémicos y los posibles riesgos jurídicos y operacionales con el objetivo inicial de identificar aquellas causas originarias que sean comunes a determinados tipos de ellas.

El ámbito al que debe extenderse el proceso de evaluación de quejas y reclamaciones debería contemplar todas las reclamaciones tramitadas en el seno de la entidad, independientemente de la unidad que las haya resuelto.

Por otro lado, también resulta conveniente que, como resultado del análisis, no solo se corrijan los procedimientos de la entidad directamente afectados para que no se vuelvan a producir, sino que se indague acerca de si tales causas originarias podrían afectar a su

vez a otros procesos o productos, incluidos aquellos para los que no se hayan recibido quejas o reclamaciones directas.

En el caso de que varias entidades del grupo tengan un SAC común, se considera preciso que estos mecanismos de seguimiento y control estén definidos para cada una de las entidades adscritas al SAC.

5 Conclusiones

Asumida la relevancia del adecuado funcionamiento de los SAC de las entidades supervisadas, los criterios expuestos previamente han sido —y continúan siendo— utilizados para valorar no solo el desempeño de la función de tramitación de reclamaciones y quejas recibidas en la propia entidad de sus clientes, que sin duda es la más evidente e inmediata que desempeñan aquellos, sino también el de aquella función de control, mucho más estratégica, relacionada con su rol de elemento conocedor de las fuentes de insatisfacción de la clientela, a quien incumbe también el análisis de los patrones y tendencias que las rigen, para elevar las conclusiones, y subsecuentes propuestas, al órgano de administración de la entidad.

Dicho análisis, atendiendo al tamaño y complejidad de las entidades, ha constituido un elemento informador para el establecimiento de las prioridades supervisoras del DCMR, orientadas, en última instancia, a lograr que las entidades redoblaran sus esfuerzos —a lo largo de 2015 y 2016— para mejorar la eficiencia de los repetidos servicios, de modo que no solo realicen adecuadamente la función de tramitar y resolver las reclamaciones y quejas recibidas de su clientela, sino que constituyan en la práctica, gracias a la importantísima fuente de información relevante que gestionan, un mecanismo de alerta temprana y un dispositivo de detección anticipada de problemas derivados de la comercialización de productos o servicios y/o de la relación de las entidades con sus clientes, que necesariamente debiera ser tomado en consideración por la entidad para seleccionar y adoptar las medidas precisas que permitan la corrección de tales problemas o su evitación antes de que aparezcan.