

Memoria de Reclamaciones en breve

¿Por qué una Memoria de Reclamaciones en el Banco de España?

- Con su publicación se da cumplimiento a un mandato legal (art. 30.4 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero), de dar cuenta de la estadística de consultas y reclamaciones atendidas, así como de difundir los criterios mantenidos por el Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones (DCMR) —desde mayo de 2020, Departamento de Conducta de Entidades— en su resolución.
- Así, junto con la exposición de los datos relativos a la actividad realizada, se recopilan y resumen los principales criterios de buena práctica bancaria empleados, que establecen estándares de conducta para las entidades.
- Las reclamaciones constituyen un elemento básico para formar el conocimiento supervisor en el ámbito de la conducta, puesto que representan un mecanismo de alerta temprana respecto de los puntos débiles de las entidades en su relación con la clientela.
- La Memoria es, además, una herramienta formativa, en la medida en que también contribuye a la educación financiera de los ciudadanos en su operativa bancaria, siendo sus principales hitos y criterios publicados en el Portal del Cliente Bancario (<https://cliente.bancario.bde.es/pcb/es/>).
- La *Memoria de Reclamaciones 2019* comparte los valores del Plan Estratégico 2024 del Banco de España: independencia, transparencia, integridad, excelencia y, muy especialmente, servicio público, generando mayor confianza en el Banco de España y más valor para la sociedad.

CAPÍTULO 1.

RESUMEN DE LA ACTIVIDAD DESARROLLADA POR EL DEPARTAMENTO DE CONDUCTA DE MERCADO Y RECLAMACIONES

Datos generales

- Durante 2019, el DCMR ha tramitado 14.638 reclamaciones de usuarios de servicios financieros y ha recibido 30.462 consultas, atendidas por vía escrita o telefónica.
- En el marco del procedimiento de reclamaciones, se ha tenido conocimiento de la devolución de 2.568.292 euros por parte de las entidades a sus clientes.

Reclamaciones

- En 2019 se ha tramitado un total de 14.638, lo que supone un descenso del 25,7 % respecto de las 19.695 de 2018.
- En 2019, en el 73,1 % de las reclamaciones resueltas con informe o allanamiento, el cliente ha visto satisfecho el objeto de su reclamación, bien porque la entidad se ha allanado a sus pretensiones, bien porque ha decidido rectificar su conducta tras la emisión del informe.
- En cuanto a sus lugares de procedencia, las presentadas por ciudadanos de Madrid, Andalucía, Comunidad Valenciana y Cataluña constituyen un 62,3 % del total nacional.
- Respecto de las materias, las hipotecas son la categoría sobre la que más se reclama (30,5 % del total), aunque se ha producido una significativa reducción de su porcentaje con respecto a 2018 (que fue del 72,7 %), lo que se explica por el menor peso de los expedientes sobre gastos de formalización. La segunda es la de cuentas y depósitos (el 19,5 % del total), seguida de las tarjetas (17,9 %), la categoría que más crece, con un aumento del 40,1 %.

Consultas

- El número de consultas recibidas durante 2019 ha sido de 30.462, frente a las 30.013 de 2018 (aumento del 1,5 %).
- 3.719 fueron consultas escritas y 26.743 telefónicas (atendidas a través del teléfono gratuito 900 54 54 54, disponible de lunes a viernes, de 8.30 a 17 horas). Durante el pasado año, el número de consultas telefónicas ha descendido un 5,6 %, mientras que las escritas aumentaron un 122,4 %.
- Las consultas, tanto telefónicas como escritas, han versado principalmente sobre cuestiones relacionadas con cuentas y depósitos, seguidas de hipotecas y servicios de pago.

Canales de presentación

Procedimiento de reclamaciones

- El canal de presentación de reclamaciones más demandado sigue siendo la formalización *in situ* y la entrega por correo en la sede central del Banco de España y sus sucursales (58 % y 17,3 %, respectivamente). La Oficina Virtual es la otra opción a disposición de los reclamantes (24,7 %).
- El año pasado experimentaron un importante crecimiento las reclamaciones recibidas a través de la Oficina Virtual (15,5 % en 2018 y 9 % en 2017); en parte, gracias a la habilitación del sistema Cl@ve para presentar reclamaciones.
- Para el planteamiento de cualquier reclamación ante el DCMR del Banco de España, es necesario haber acudido con carácter previo ante el servicio de atención al cliente (SAC) de la entidad reclamada. Por ello, todo cliente o usuario debe acreditar ante el DCMR que ha recibido una respuesta denegatoria de sus pretensiones o que ha transcurrido el plazo legalmente previsto para recibir respuesta (de uno o dos meses, en función de la condición, o no, de consumidor del reclamante).

En este capítulo, junto con la exposición de los criterios de buenas prácticas aplicados para la resolución de expedientes en 2019, se incluyen herramientas de utilidad para el lector, como referencias al comparador de comisiones y a los simuladores del Portal del Cliente Bancario, así como recuadros explicativos sobre la regulación de interés más novedosa en las materias tratadas:

- Ley 5/2019, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario (recuadro 2.1).
- Real Decreto-ley 19/2017, sobre cuentas de pago básicas (recuadro 2.2), traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones (recuadro 2.4).
- Real Decreto-ley 19/2018, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera, y Reglamento (UE) 2019/518 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las comisiones cobradas por pagos transfronterizos en la UE y las comisiones por conversión de divisas (recuadro 2.3).

1

Préstamos hipotecarios

- La reciente Ley Reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario (LCCI) ha modificado diversos aspectos de la normativa sobre préstamos hipotecarios para adaptarla a la directiva sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial.
- Las entidades son libres para conceder, o no, las hipotecas que les solicitan sus clientes, de conformidad con sus políticas de asunción de riesgos y observando el principio de «préstamo responsable», según el cual la entidad debe evaluar suficientemente la solvencia del potencial prestatario.
- Igualmente, se exige que las entidades faciliten a la clientela determinada información previa, como la Ficha de Información Precontractual (FIPRE) y la Ficha de Información Personalizada (FIPER), y se contempla la posibilidad de que los consumidores soliciten la oferta vinculante, actualmente, la Ficha Europea de Información Normalizada (FEIN), que tiene tal consideración, así como la Ficha de Advertencias Estandarizadas (FiAE) y el resto de la documentación precontractual prevista en la LCCI. En aquellos casos en los que la operación hipotecaria se ofrece por separado y con la opción de contratar una serie de productos o servicios que producen una bonificación en el tipo de interés, el DCMR recomienda recoger ambas ofertas en la FEIN con sus características en términos de obligaciones y de coste, lo que implica, asimismo, incluir la tasa anual equivalente (TAE) de cada oferta. El DCMR analiza en sus informes si el contenido de dichos documentos se ha realizado conforme a las instrucciones recogidas en la normativa.
- En el momento de la formalización del contrato, debe tenerse en cuenta que el préstamo hipotecario debe recogerse en escritura pública y que corresponde al cliente la elección de notario. Además, en este momento, se deben llevar a cabo una serie de trámites que generan determinados gastos «de formalización» (gestoría, impuestos, etc.).
- Dentro del contenido del contrato de préstamo hipotecario, cobran especial importancia las condiciones financieras y, en concreto, los diferentes componentes de la fórmula de cálculo de las cuotas:
 - Así, se plantean numerosas reclamaciones por el tipo de interés aplicable, que puede ser fijo o variable, y este último, a su vez, puede ser referido a un índice oficial —se publican mensualmente en el *BOE* y en el sitio web del Banco de España— o no oficial, en cuyo caso se requiere notificar al cliente sus variaciones.
 - También se presentan muchas reclamaciones sobre el interés de demora aplicable a las operaciones de préstamo hipotecario, interés que, con arreglo a la normativa anterior, se encontraba limitado por ley a tres veces el tipo de interés legal del dinero y aplicable solo sobre el principal pendiente de pago, limitado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo a 2 puntos porcentuales por encima del interés remuneratorio para los préstamos hipotecarios concedidos a consumidores.
 - En cuanto a las comisiones, cabe señalar que la normativa recoge, con carácter general, libertad de pacto. En relación con las hipotecas, los principales conflictos en 2019 han tenido que ver con la comisión de apertura y con la comisión por amortización anticipada o cancelación del préstamo hipotecario, entre otras.
 - Actualmente, según establece la LCCI, las entidades no podrán obligar a contratar productos vinculados para la concesión de préstamos hipotecarios sobre inmuebles de uso residencial o de préstamos personales inmobiliarios, salvo que prueben que acarrear un beneficio para el cliente y sean autorizados por la autoridad competente, con la excepción de los seguros de amortización y de daños. La entidad deberá admitir, sin coste adicional alguno, otras pólizas alternativas de otros proveedores con condiciones y coberturas equivalentes.
- Son también habituales las cuestiones sobre modificación de los titulares del préstamo, como, por ejemplo, la subrogación del deudor —en la que se requiere la autorización de la entidad— y la subrogación de la entidad acreedora, que puede solicitar el consumidor sin recabar su consentimiento.
- La problemática sobre la amortización o cancelación anticipada se basa en las discrepancias con la comisión o compensación cobrada por la entidad, en virtud del régimen legal aplicable, que dependerá, entre otros extremos, de la fecha en que se contrató la hipoteca. Puede verse en detalle la evolución de dichos regímenes en el esquema 2.1 de la Memoria.

2

Deudores hipotecarios sin recursos

- El Código de Buenas Prácticas protege al deudor hipotecario en situación vulnerable, con el fin de que conserve su vivienda habitual. En 2019 se han analizado al detalle 201 expedientes que tienen que ver con este asunto.
- Desde el momento en que las entidades se adhieren al Código, tienen la obligación de darle publicidad, informando de su adhesión y contenido, y de aplicar sus medidas a aquel prestatario que se encuentre en el umbral de exclusión.
- Las medidas son cuatro: la reestructuración de la deuda, la quita en el capital pendiente de amortización, la dación en pago de la vivienda habitual y el derecho de alquiler en caso de ejecución. Las tres primeras, que pretenden evitar la tramitación de un procedimiento ejecutivo, son de aplicación sucesiva, de forma que, solo en caso de que una no sea viable, se procede al estudio de la siguiente.
- Además, el Código contempla otras ventajas, como la limitación de los intereses moratorios.
- Se destacan los criterios interpretativos dados por la Comisión de Control sobre la aplicación del Código de Buenas Prácticas —cuyo secretario es designado por el Banco de España— y publicados en un compendio de consultas sobre esta materia.
- Desde el ejercicio 2017 se incorpora a la *Memoria de Reclamaciones* una serie de criterios supervisores, resultado de las inspecciones específicas del DCMR en esta cuestión.
- En este ejercicio, debido al aumento de reclamaciones sobre solicitudes de segundas reestructuraciones al amparo del Código de Buenas Prácticas, se introduce un nuevo epígrafe, que concluye que la resolución de esta cuestión se incardina dentro de la política comercial y de gestión de riesgos de la entidad.

3

Préstamos personales

- En estos préstamos, se diferencia entre los diseñados para consumidores (en especial, los créditos al consumo) y los destinados a pymes.
- En cuanto a los primeros, en los expedientes estudiados se analiza: el cumplimiento de la entrega de información precontractual «Información normalizada europea sobre el crédito al consumo» (INE) con la suficiente antelación; si el contrato adopta la forma y contenidos exigidos por la normativa (TAE, derecho de desistimiento y derecho de reembolso anticipado, entre otros conceptos); y, finalmente, la información poscontractual, pues la normativa incluye modelos estandarizados de los documentos de liquidación de remisión periódica.
- En lo que se refiere a los préstamos a pymes, la norma recoge dos obligaciones: i) el preaviso con una antelación mínima de tres meses en caso de que el banco suspenda la financiación o la recorte en, al menos, un 35%, y ii) la entrega de un documento denominado «Información Financiera-Pyme».
- Como novedad, en este ejercicio se ha incluido un cuadro con la jurisprudencia más reciente emitida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la interpretación de la directiva de los contratos de crédito al consumo (esquema 2.2).

4

Avales y garantías

- En este epígrafe se analizan, por ejemplo, las reclamaciones en las que se solicita el cese en el cargo de comisiones por riesgo cuando se ha cancelado el aval y la entidad actúa como avalista, o aquellas en las que se cuestiona si la entidad debió afrontar, o no, el pago, a tenor del plazo por el que se hubiera otorgado y de las obligaciones que se hubieran garantizado.

5, 6 y 7

Depósitos bancarios. Introducción y aspectos comunes; depósitos a la vista y depósitos a plazo con garantía del principal

- La normativa de transparencia establece obligaciones sobre publicidad, información precontractual, contractual y poscontractual de los depósitos. Y subraya la información periódica que las entidades deben remitir a los consumidores, como: i) un documento normalizado en cada liquidación de intereses o comisiones, y ii) una comunicación, en enero de cada año, que recoja todos los intereses cobrados y las comisiones y gastos devengados durante el año anterior.
- Si el depósito es una cuenta corriente a la vista —cuya principal característica es la prestación del «servicio de caja» o de realización de pagos y cobros en nombre y por cuenta del depositante—, toda la información referida a comisiones se facilitará usando términos y documentos estandarizados, según la reciente normativa, que posibilita la comparación de comisiones de las cuentas de pago en toda la Unión Europea y ordena que existan sitios web para ello.
- Son frecuentes las reclamaciones relacionadas con la operativa de las cuentas, y en particular con el régimen y restricciones para la retirada o disposición de fondos:
 - La disposición de los fondos depositados corresponde a su titular, por sí mismo o por su representante, que puede ser legal (si el titular es incapaz, menor de edad o persona jurídica, entre otros) o voluntaria (si el titular nombra autorizados). En la cuenta pueden existir varios titulares, en cuyo caso el régimen de disposición de los fondos puede ser conjunto o mancomunado, o bien que cada titular actúe por sí solo de forma indistinta o solidaria.
 - Se presenta ante el DCMR la siguiente problemática derivada de limitaciones a la disposición del saldo:
 - i) Bloqueos de cuentas: casi siempre motivada por exigencias de la normativa de prevención del blanqueo de capitales, que establece determinados supuestos en los que las entidades financieras deben abstenerse de mantener relaciones de negocio o de ejecutar operaciones. Tal obligación se instrumenta, en la práctica, mediante un conjunto de medidas restrictivas, que pueden comprender cancelaciones, bloqueos y restricciones operativas de las cuentas de sus clientes.

El DCMR no resulta competente, con carácter general, para pronunciarse sobre la adecuación o proporcionalidad de las medidas adoptadas por las entidades en cumplimiento de esta normativa. Por dicha razón, tampoco cuestionamos que las medidas sean adoptadas de forma inmediata, de modo que el interesado no pueda ser advertido de ellas.

El DCMR sí puede analizar determinados aspectos de la actuación de las entidades a la luz de las buenas prácticas bancarias y, en su caso, valorar si la gestión realizada ha sido diligente frente a la clientela en lo concerniente a la comunicación de las medidas al cliente. A este respecto, y como novedad, se introduce el principio de comunicación efectiva.
 - ii) Discrepancias entre cotitulares que cursan instrucciones contradictorias e incompatibles, debiendo abstenerse las entidades de tomar partido por uno u otro.
 - iii) Compensación de saldos deudores entre cuentas.
 - iv) Embargos efectuados por mandato administrativo o judicial.
- En la liquidación de cuentas a la vista son recurrentes las discrepancias con el cobro de comisiones (principalmente, de mantenimiento y/o de administración) y con los intereses liquidados por el descubierto en cuenta.

Como novedad, cabe destacar la revisión de los criterios sobre el cobro de la denominada «comisión por reclamación de posiciones deudoras». Esto obedece a una doble motivación: adecuar los criterios al análisis en la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2019 y a la última regulación a escala comunitaria, que aconseja el tratamiento de esta comisión como gasto o recargo. Por ello, los nuevos criterios se dirigen, esencialmente, a reforzar la transparencia contractual e informativa de esta comisión y a conseguir, además, una mayor transparencia y proporcionalidad en su aplicación.
- Cuando la problemática se refiere a la cancelación de cuentas a la vista, se analiza si las entidades han respetado la forma y los plazos de preaviso previstos en la normativa y en el contrato.
- Si se trata de depósitos a plazo, destacan las siguientes reclamaciones:
 - La posibilidad de su renovación tácita, ya que sus condiciones y el plazo de preaviso en caso de no renovación no siempre resultan claros en el contrato.
 - La modificación del contrato (normalmente, del tipo de interés) en caso de prórroga del depósito, con un preaviso obligatorio mínimo de un mes, salvo que las nuevas condiciones sean más favorables para el cliente.
 - La cancelación, que será posible si lo prevé el contrato —con el plazo de preaviso que este contemple— o si hay acuerdo entre las partes.

8

Servicios de pago

- La problemática de la operativa de pagos más común ha sido la siguiente:
 - Pagos con tarjeta y dispositivo móvil. En este apartado es relevante el análisis de los casos en los que el titular de una tarjeta afirma no haberla utilizado en compras, ni de forma presencial ni por Internet; también se verifica la actuación llevada a cabo por los usuarios y por las entidades en estas transacciones (notificación por el usuario, y prueba de la autenticación y ejecución y, en su caso, devolución interina de las operaciones de pago por parte de la entidad).
- Los expedientes sobre tarjetas de crédito en modalidad *revolving* también se destacan, subrayando la necesaria información proporcionada al cliente (precontractual, contractual y poscontractual) sobre las condiciones del producto.
- Transferencias de fondos (irrevocabilidad de las transferencias, incidencias en su ejecución, comisiones y gastos, etc.).
 - Adeudos domiciliados (devolución y rechazo de recibos, revocación de una orden de domiciliación), incluidos los no recurrentes y los adeudos *business to business* («B2B»).
 - Ingreso y retirada de efectivo y otras cuestiones relacionadas con el servicio de caja (discrepancia en el efectivo entregado, limitaciones horarias, obligación de disposición o de ingreso por cajero automático, entre otros).

9

Expedientes de testamentaría

- Este apartado de la Memoria expone los principales problemas planteados tras el fallecimiento de los clientes de entidades de crédito. En el ejercicio 2019 se han analizado 675 expedientes relacionados con conflictos con las entidades en su tramitación.
- Se destacan al respecto las siguientes cuestiones:
 - Una vez producido el fallecimiento de un cliente, los herederos tienen derecho a obtener información de la situación financiera, y para ello tendrán que presentar el certificado de fallecimiento, certificado del Registro de Actos de Última Voluntad y copia del testamento y/o de la declaración de herederos abintestato. Las entidades deben facilitarles un certificado de posiciones a fecha del fallecimiento y los movimientos habidos en la cuenta, al menos, durante el año anterior al óbito y con posterioridad. Esta información es gratuita y su entrega no puede condicionarse a la solicitud de tramitación de la testamentaría.
 - Para disponer de los bienes, los herederos deben entregar el documento público o privado de aceptación, partición y adjudicación de bienes concretos y el justificante de la exención o el pago del impuesto sobre sucesiones. Además, los adjudicatarios de los fondos deben elegir una forma de disposición —transferencia, efectivo, etc.—, mientras que la entidad debe ofrecer, al menos, una forma de disposición gratuita, pudiendo cobrar comisión, únicamente, si el medio de disposición elegido es distinto del ofrecido sin coste.
- En concreto, 151 reclamaciones tenían por objeto el cobro de la comisión por tramitación de la testamentaría. Durante este ejercicio, se ha recomendado a las entidades, cuando los herederos presenten documentación preparada por profesionales externos y se limiten solo a su verificación, que entiendan este trámite como una actividad propia de su operativa interna y no como la prestación de un servicio bancario, y por tanto sin cobro de comisiones. Desde la publicación de la Memoria, dicha recomendación será exigible a las entidades, y el cobro de comisión por estos casos se considerará un potencial quebrantamiento de la normativa de transparencia, por la ausencia de servicio efectivamente prestado a su cliente.

CAPÍTULO 3.

SELECCIÓN DE CONSULTAS

Finalmente, el capítulo 3 ofrece una selección de las consultas más habituales: i) suplantación de la identidad del banco. *Phishing* y otros fraudes; ii) apertura de una cuenta bancaria y emisión de tarjetas a un menor de edad; iii) autenticación de las operaciones bancarias; iv) cobro de cheques; v) información sobre las cuentas de un fallecido; vi) modificación de condiciones de la cuenta corriente y la cancelación; vii) la información previa y el notario en la nueva Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario; viii) novación o subrogación de hipoteca de tipo de interés variable a fijo; ix) apertura de una cuenta de pago a no residente; x) certificado de titularidad bancaria; xi) canje de pesetas, y xii) Código de Buenas Prácticas.