

#### 4 SECTOR EXTERIOR



## ÍNDICE

4.1 FIN-NET, RESOLUCIÓN  
EXTRAJUDICIAL  
DE CONFLICTOS ENTRE  
CONSUMIDORES  
Y PROVEEDORES  
FINANCIEROS 53

4.2 ACTUACIONES  
DEL SERVICIO DE  
RECLAMACIONES 53

4.3 SEMINARIOS,  
JORNADAS Y  
COLABORACIÓN CON  
OTROS ORGANISMOS 56

4.4 LOS SISTEMAS  
DE RESOLUCIÓN  
ALTERNATIVA DE DISPUTAS  
—ADR— EN EUROPA:  
ANÁLISIS COMPARATIVO 57

4.4.1 Países en los que los ADR son mediadores/árbitros creados por las  
propias entidades financieras (los *industry-based systems*) 58

- a. Alemania 59
- b. Francia 59
- c. Italia 61
- d. Bélgica 61
- e. Holanda 62

4.4.2 El modelo inglés (e irlandés): el *Financial Ombudsman Service (FOS)* 63

4.4.3 El modelo nórdico: las *Consumer Complaints Boards* 68

4.4.4 El organismo de resolución de reclamaciones integrado en el supervisor  
financiero: España, Luxemburgo et alii 69



## 4 Sector exterior

### 4.1 FIN-NET, resolución extrajudicial de conflictos entre consumidores y proveedores financieros

España es miembro fundador de FIN-NET, red para la resolución extrajudicial de conflictos transfronterizos entre consumidores y proveedores en el ámbito de los servicios financieros, dentro del Espacio Económico Europeo (EEE). A estos efectos se entienden los servicios financieros en concepto amplio: servicios bancarios, seguros y servicios de inversión.

A 31 de diciembre de 2007, la red FIN-NET estaba integrada por 46 miembros pertenecientes a 21 Estados miembros del Espacio Económico Europeo (los Estados miembros de la Unión Europea más Noruega, Islandia y Liechtenstein). El cuadro 4.1 enumera los organismos de resolución de conflictos financieros miembros de FIN-NET a 31 de diciembre de 2007.

### 4.2 Actuaciones del Servicio de Reclamaciones

Como ya se apuntó en memorias anteriores, el Servicio de Reclamaciones del Banco de España participó activamente en las actuaciones llevadas a cabo por el *Grupo de Trabajo* creado para evaluar la actividad desarrollada por FIN-NET y establecer estrategias de futuro. Este grupo elaboró un documento, aprobado en sesión plenaria de FIN-NET el 16 de marzo de 2006, en el que se alcanzaba, entre otras, la conclusión de que era preciso mejorar la difusión externa de esta Red.

Para llevar a cabo el cumplimiento de estos objetivos y recomendaciones y, en particular, para fomentar el conocimiento de FIN-NET entre los consumidores financieros, se constituyó un *Comité de Dirección*, integrado por nueve miembros, del cual forma parte el Servicio de Reclamaciones. En el seno de este Comité se debaten los temas que posteriormente serán tratados en las dos reuniones plenarias que se celebran, una de ellas en Bruselas y la otra, en el año 2007, en Londres. En octubre de 2008, Madrid será la sede de una de las reuniones anuales del Plenario de los miembros de FIN-NET.

Asimismo, se pretende que la experiencia de los miembros de FIN-NET en la resolución de conflictos financieros pueda servir de herramienta para que los reguladores conozcan los problemas y deficiencias que puedan presentarse en la ordenación de estos aspectos en los distintos países y poder llegar así a una homogeneización del tratamiento de los conflictos.

Otro reto importante de FIN-NET ha sido estrechar la colaboración con los Centros Europeos del Consumidor (European Consumer Centres Network, EEC-Net), oficinas de atención al consumidor, situadas en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, que ofrecen información o asistencia en relación con la adquisición de un bien o la utilización de un servicio en un país diferente al propio. Su actuación se extiende a cualquier área de consumo y no son organismos que se pronuncien sobre los conflictos, sino que asesoran e informan al consumidor sobre el modo de llevar a cabo sus reclamaciones, pudiendo ser el propio Centro Europeo del Consumidor el que traslade la reclamación o consulta al organismo competente para su resolución (véase recuadro 4.2).

En este sentido, el Servicio de Reclamaciones ha continuado durante el año 2007 su estrecha colaboración con el Centro Europeo del Consumidor en España, consistente en la tramitación de las reclamaciones y consultas que dirige al Servicio de Reclamaciones (que, en su caso, se trasladan al organismo competente miembro de FIN-NET) y en proporcionar la información y el asesoramiento preciso sobre la regulación aplicable en cuestiones financieras.

### ¿Qué es FIN-NET?

FIN-NET surge siguiendo la Recomendación de la Comisión Europea 98/257/CE, de 30 de marzo, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo, y pretende facilitar el acceso a procedimientos de denuncia extrajudicial en caso de litigios financieros transfronterizos dentro del EEE.

### ¿Cómo funciona FIN-NET?

FIN-NET permite ponerse en contacto con el órgano de denuncia extrajudicial de litigio financiero en el país de origen del consumidor (sistema más cercano), aun en caso de que la denuncia se refiera a una empresa financiera extranjera.

Este mecanismo permite averiguar cuál es el sistema de denuncia competente para la resolución del conflicto y ofrece la información necesaria sobre el sistema y el procedimiento que aplica el organismo al que corresponde resolver, en el país donde se produjo la incidencia.

Una vez que el consumidor financiero entra en contacto con el sistema de resolución de su país, la reclamación puede llevarse a cabo de dos maneras:

- El organismo del país de origen admite la reclamación y la traslada al organismo competente en el país donde se produjo la incidencia o del proveedor del servicio financiero.
- En determinadas circunstancias, puede ser mejor que el consumidor financiero entre directamente en contacto con el sistema pertinente. Así lo aconsejará el organismo miembro de FIN-NET del país de origen del consumidor, proporcionando la información necesaria sobre los trámites o requisitos precisos.

### ¿Cómo se crea FIN-NET?

Esta red se crea mediante la adhesión a un memorando que es una declaración de intenciones de cooperación.

Las disposiciones del memorando no son jurídicamente vinculantes para las partes y por ello no crean derechos ni obligaciones legales para las mismas o para terceros.

Este memorando establece unos modelos básicos de cooperación, si bien permite que los miembros establezcan cualquier otro sistema que permita llevar a cabo los objetivos de la red.

### ¿Quiénes son los miembros de FIN-NET?

En la mayor parte de los Estados miembros del EEE existen procedimientos de resolución extrajudicial de denuncias sobre todos los servicios financieros (si bien actualmente el Servicio de Reclamaciones del Banco de España es el único miembro del sistema español).

En algunos casos, el órgano de resolución es creado por una disposición normativa y, en otros, el órgano ha sido creado de manera voluntaria. Del mismo modo, la sujeción al organismo de resolución puede ser obligatoria o voluntaria, al igual que la adhesión de los proveedores financieros (bancos, compañías de seguros, otras entidades financieras...).

Las decisiones que estos sistemas de resolución alcancen pueden ser vinculantes o no, pueden cubrir reclamaciones sobre todos los productos que

ofrezcan o solamente sobre algunos. En todo caso, para ser miembros de FIN-NET estos organismos deben cumplir los principios de la recomendación de la Comisión Europea antes citada, que son los siguientes:

- 1 *Principio de independencia:* La independencia del órgano responsable de la toma de la decisión estará asegurada, de forma que se garantice la imparcialidad de su acción.
- 2 *Principio de transparencia:* El sistema adoptará las medidas necesarias para garantizar que el consumidor disponga de toda la información necesaria sobre el procedimiento y que los resultados sean evaluables objetivamente.
- 3 *Principio de contradicción:* El procedimiento que habrá de seguirse implicará la posibilidad de que todas las partes interesadas den a conocer su punto de vista a la institución competente y que tengan conocimiento de todas las posturas y de todos los hechos expuestos por la otra parte.
- 4 *Principio de eficacia:* La eficacia del procedimiento estará asegurada por medidas que garanticen:
  - El acceso del consumidor al procedimiento, sin estar obligado a utilizar un representante legal.
  - La gratuidad del procedimiento o la fijación de costes moderados.
  - La fijación de plazos cortos entre la consulta presentada ante el órgano y la toma de la decisión.
  - La atribución de un papel activo al órgano competente, que le permita tener en cuenta todo elemento útil para la solución del litigio.
- 5 *Principio de legalidad:* La decisión del órgano no podrá tener como resultado privar al consumidor de la protección que le garantizan las disposiciones imperativas de la ley del Estado en el que esté establecido el órgano.
- 6 *Principio de libertad:* La decisión del órgano solo podrá ser obligatoria para las partes cuando estas hayan sido previamente informadas y la hayan aceptado expresamente.
- 7 *Principio de representación:* El procedimiento no podrá privar a las partes del derecho a hacerse representar o acompañar por un tercero en todas las etapas del procedimiento.

### ¿Cuáles son los objetivos de FIN-NET?

- Ofrecer al consumidor financiero acceso fácil y con conocimiento de causa a procedimientos de resolución extrajudicial en caso de conflictos transfronterizos dentro del EEE.
- Garantizar un eficaz intercambio de información entre los sistemas europeos, de modo que las denuncias transfronterizas que se presenten sean tramitadas con la máxima celeridad, eficacia y profesionalidad.
- Garantizar que los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos de los distintos países del EEE se apliquen según un conjunto de garantías mínimas comunes.

PAÍS	ÓRGANOS DE RESOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS FINANCIEROS
ALEMANIA	Schlichtungsstelle bei der Deutschen Bundesbank Ombudsmann der privaten Banken Deutscher Sparkassen- und Giroverband Verband der Privaten Bausparkassen e.V. – Kundenbeschwerdestelle Ombudsmann der deutschen genossenschaftlichen Bankengruppe c/o Kundenbeschwerdestelle beim Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken BVR Ombudsmann der öffentlichen Banken Schlichtungsstelle der LBS Ombudsmann private Kranken- und Pflegeversicherung Versicherungsombudsman e.V.
AUSTRIA	Gemeinsame Schlichtungsstelle der Österreichischen Kreditwirtschaft
BÉLGICA	Ombudsman des assurances/Ombudsman van de verzekeringen Service de Médiation Banques – Crédit – Placements/Bemiddelingsdienst Banken – Krediet – Beleggingen Ombudsman auprès de La Poste/Ombudsdienst bij De Post
DINAMARCA	Pengeinstitutankenævnet Realkreditankenævnet Ankenævnet for Forsikring
ESPAÑA	Servicio de Reclamaciones del Banco de España
FINLANDIA	Kuluttajavalituslautakunta Arvopaperilautakunta Kuluttajien vakuutustoimisto/Vakuutuslautakunta
FRANCIA	Médiateur de Groupement des Entreprises Mutuelles Autorité des Marchés Financiers - Service de la Médiation Médiateur de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances Le Médiateur de l'Association Française des Sociétés Financières (ASF)
GRECIA	Hellenic Banking Ombudsman Ministry of Development. Commerce Secretariat General. Directorate of Insurance Enterprises
HOLANDA	Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid).
IRLANDA	Biúró an Ombudsman um Sheirbhísí Airgeadais/Financial Services Ombudsman's Bureau
ISLANDIA	Úrskurðarnefnd í váttryggingamálum Úrskurðarnefnd um viðskipti við fjármálafyrirtæki
ITALIA	Ombudsman Bancario ISVAP – Istituto di Vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo
LIECHTENSTEIN	Bankenombudsmann Schlichtungsstelle zur Beilegung von Streitigkeiten bei der Ausführung von Überweisungen
LITUANIA	Nacionalinė vartotojų teisių apsaugos taryba prie Teisingumo ministerijos
LUXEMBURGO	Médiateur en Assurances Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF)
NORUEGA	Bankklagenemnda Forsikringsklagekontoret
POLONIA	Sąd Polubowny przy Rzeczniku Ubezpieczonych Arbiter Bankowy
PORTUGAL	Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa Serviço de Mediação de Conflitos, CMVM
REINO UNIDO	Financial Ombudsman Service
REPÚBLICA CHECA	Finanční arbitř České republiky
SUECIA	Allmänna reklamationsnämnden

FUENTE: Banco de España.

El Centro Europeo del Consumidor en España está radicado en Madrid y tiene personal destacado en Cataluña (en la Agencia Catalana del Consumo) y en el País Vasco (en la Dirección de Consumo y Seguridad Industrial) para colaborar en la tramitación de los casos.

Forma parte de la red europea (ECC-Net) de centros europeos del consumidor, organismos y entidades similares en su funcionamiento, competencias y objetivos, situados en cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea y creados a instancia de la Comisión Europea.

El Centro Europeo del Consumidor en España puede ayudar:

- A los ciudadanos de cualquier Estado miembro de la Unión Europea que adquiere un bien o contrata un servicio en cualquier parte del territorio español.
- A los ciudadanos españoles que adquieren un bien o contratan un servicio en un Estado miembro que no sea España.

Más información: <http://cec.consumo-inc.es>.

### 4.3 Seminarios, jornadas y colaboración con otros organismos

Durante el año 2007 el Servicio de Reclamaciones del Banco de España organizó y participó en diversos seminarios y jornadas, tanto a nivel nacional como internacional, en los que se analizaron determinadas cuestiones de actualidad en relación con la operativa bancaria:

- *Foro sobre Fraude Bancario en Internet (21 de febrero de 2007)*. En el foro se hizo una presentación de los principales supuestos de fraude analizados por el Servicio de Reclamaciones y, posteriormente, se realizaron dos mesas redondas. La primera estuvo integrada por representantes informáticos de entidades financieras y del Banco de España, así como de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía especialistas en la materia. La segunda tuvo un matiz más jurídico y se compuso de integrantes de un bufete especializado, asesores jurídicos de entidades, representantes del SEPBLAC y un notario.
- *Primer Curso sobre la Protección del Cliente de Servicios Financieros (18 a 22 de junio de 2007)*. Este curso, organizado conjuntamente con el Departamento de Economía y Relaciones Internacionales, contó con la asistencia, como participantes, de diversos representantes o miembros de bancos centrales o de organismos encargados de atender consultas o reclamaciones de consumidores financieros en Centroamérica y América del Sur. Contamos con la colaboración de los servicios de reclamaciones y representantes de otros organismos supervisores (Comisión Nacional del Mercado de Valores, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, y Agencia Española de Protección de Datos), de algunos titulares de servicios de atención al cliente de distintas entidades de crédito españolas, del defensor del cliente de las cajas de ahorros catalanas, de miembros de la cátedra de Derecho Mercantil de la Universidad Complutense de Madrid, de representantes del Centro Europeo del Consumidor, etc.
- *INFO'07: Conferencia Internacional de Ombudsman de Servicios Financieros*. El Servicio de Reclamaciones ha participado, por primera vez, en esta Conferencia, celebrada en septiembre de 2007 en Londres.
- *Jornadas sobre la Protección del Consumidor en la Contratación Bancaria (15 y 16 de octubre de 2007)*. En estas Jornadas, organizadas conjuntamente por el Colegio Notarial de Madrid y el Servicio de Reclamaciones, se analizó la experiencia del Servicio en las reclamaciones relacionadas con los contratos bancarios en los que intervienen dichos fedatarios públicos.
- *Seminario Internacional sobre la Protección de los Derechos de Clientes y Usuarios de Servicios Financieros*. El Servicio de Reclamaciones participó en este Se-



minario, celebrado en La Paz (Bolivia) en noviembre de 2007, en el que se analizaron los mecanismos de protección de los usuarios de servicios financieros.

- *Convención Anual de los Servicios de Atención al Cliente de las Cajas de Ahorro*. En este seminario se revisaron los criterios de resolución de reclamaciones y quejas utilizados por los servicios de atención al cliente de las cajas de ahorros y por el Servicio de Reclamaciones del Banco de España.

Finalmente, en el ámbito de la colaboración con otros organismos e instituciones, destaca la publicación de un folleto informativo sobre «*Cómo reclamar en el ámbito de los servicios financieros*», fruto de la colaboración entre el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, y el Instituto Nacional de Consumo.

#### **4.4 Los sistemas de resolución alternativa de disputas –ADR– en Europa: análisis comparativo**

El término ADR responde a las siglas en inglés de *Alternative Dispute Resolution*, y hace referencia a distintos sistemas de solución amistosa de controversias entre particulares, que se caracterizan por no utilizar la vía judicial. En la última década, los ADR han experimentado un auge considerable, y ello es debido a las ventajas que presenta su utilización, en comparación con el uso de los tribunales de justicia (mayor rapidez, menor coste, menor uso de formalidades), y al hecho de que la existencia de esta posibilidad permite, en definitiva, que se preserve el mantenimiento de relaciones contractuales prolongadas, al constituir una especie de vía de escape de las tensiones acumuladas que suele presentar, frente a la vía judicial, un escaso riesgo legal y reputacional<sup>1</sup>.

En la literatura anglosajona existen diversas clasificaciones de los ADR, pero, de forma muy simplificada, y atendiendo a los efectos de las actuaciones del ADR, las dos categorías básicas responden a lo que se conoce como mediación y arbitraje. Recientemente se ha promulgado una norma comunitaria, la Directiva 2008/52/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008 (Diario Oficial de la Unión Europea de 24 de mayo de 2008), sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles, en cuyo artículo 3 se define la mediación como «un procedimiento estructurado, sea cual sea su nombre o denominación, en el que dos o más partes en un litigio intentan voluntariamente alcanzar por sí mismas un acuerdo sobre la resolución de su litigio con la ayuda de un mediador».

El mediador es básicamente un tercero que se interpone entre dos personas que tienen una disputa para intentar conciliarlos, normalmente proponiendo —nunca imponiendo— una solución a su conflicto. En cambio, en el arbitraje las partes eligen a un tercero, el árbitro, para que resuelva la controversia imponiendo una solución, a través de un procedimiento que es similar a un juicio, pero mucho más simple. También es posible que, en el arbitraje, cada parte designe a un árbitro, y los dos árbitros (o quien determine la Ley), a su vez, designen a un tercer árbitro, formándose un órgano pluripersonal que decidirá la solución de la controversia por mayoría de sus miembros.

Por la fuente de inspiración de los árbitros en su solución, también se diferencia entre arbitraje de equidad (en el Derecho Romano, el árbitro era la persona designada por el pretor para examinar y resolver determinadas acciones o causas conocidas como *ex fide bona*, de acuerdo con el principio de equidad *ex equo et bono*) y arbitraje de derecho (el árbitro resuelve como el antiguo *iudex* romano, esto es, con arreglo estrictamente a lo previsto en la Ley). El

<sup>1</sup>. Aunque el riesgo reputacional depende de si los datos de las reclamaciones frente al ADR reciben o no alguna publicidad, lo que varía en función de cada sistema.

arbitraje de derecho es, tras la promulgación de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de arbitraje (artículo 34), la opción que se aplica en nuestro ordenamiento jurídico si no hay autorización de las partes para resolver en equidad, si bien con la importante excepción del arbitraje de consumo, en el que la opción en defecto de indicación expresa es la resolución en equidad.

En la Unión Europea existen diferentes posibilidades de configuración de los ADR financieros en los distintos países, si bien todos ellos responden, más o menos, a una de esas dos figuras, en función de si sus resoluciones son o no vinculantes.

Con independencia del anterior criterio, otra clasificación atendería a la configuración jurídica del ADR, esto es, si el ADR es una iniciativa adoptada por las entidades del sector financiero (individualmente o a través de las asociaciones profesionales) o si, por el contrario, es un organismo de carácter público o una institución creada por Ley. Es difícil hallar un sistema puro que responda exclusivamente a uno u otro modelo. Así, por ejemplo, en los ADR de iniciativa privada es posible que se presente una cierta intervención de los poderes públicos en la configuración del ADR, que puede ser de mayor o menor intensidad; y en los países en que el sector público asume un mayor protagonismo, como es el caso de España, también hay instituciones cuya configuración jurídica, con los límites que permite la norma, se deja al sector privado.

Cabe clasificar los países europeos en cuatro grandes grupos por razón de la configuración jurídica del ADR bancario. En primer lugar, estarían los países en los que los ADR son mediadores/árbitros creados por las propias entidades financieras, que es la opción mayoritaria en Europa; en segundo lugar, está el modelo creado por el Financial Ombudsman Service británico, que supone una evolución de un sistema fundamentalmente privado a otro público, en el que se configura el organismo de resolución de reclamaciones como entidad independiente y separada, si bien coordinada con los supervisores financiero y de consumo; en tercer lugar, cabe hacer referencia a los países en que la materia financiera no recibe un tratamiento separado de las restantes reclamaciones de consumo; y, *last but not least*, están los países en que el supervisor financiero resuelve reclamaciones.

#### 4.4.1 PAÍSES EN LOS QUE LOS ADR SON MEDIADORES/ÁRBITROS CREADOS POR LAS PROPIAS ENTIDADES FINANCIERAS (LOS *INDUSTRY-BASED SYSTEMS*)

Se trata de sistemas normalmente de carácter voluntario (esto es, no impuestos por la Ley), de tipo privado, en los que las entidades financieras, en virtud del principio de autorregulación, facilitan a sus clientes una vía alternativa para resolver los conflictos, consistente en la designación por ellas mismas de un mediador, rodeado de ciertas garantías de independencia, imparcialidad y autonomía de decisión, quien propone una solución que, habitualmente, será vinculante para la entidad, no así para el cliente. Normalmente, el hecho de que sea el propio sector quien realiza la designación y configuración jurídica del ADR es lo que hace que suela tener carácter vinculante para la entidad financiera reclamada, si bien no siempre se produce este carácter vinculante, resultando también frecuente que se limite tal vinculación a las reclamaciones de una cierta cuantía.

Este modelo de ADR, creado y configurado por la industria, es sin dudas el mayoritario en Europa. En España, también es una institución encuadrable dentro de este modelo la figura del *defensor del cliente*, concebido por la Ley 44/2002 y la Orden ECO/734/2004 como «*entidad o experto independiente de reconocido prestigio, ajena a la organización de la entidad o entidades a que presta sus servicios, a quien corresponderá atender y resolver los tipos de reclamaciones que se sometan a su decisión en el marco de lo que disponga su reglamento de funcionamiento, así como promover el cumplimiento de la normativa de transparencia y protección de la clientela y de las buenas prácticas y usos financieros, para lo cual actuará*

con independencia respecto de la entidad y con total autonomía en cuanto a los criterios y directrices a aplicar en el ejercicio de sus funciones». Se trata de una figura cuya adopción por cada entidad financiera es voluntaria, pudiendo por tanto la entidad establecer, en el Reglamento para la defensa del cliente, límites cuantitativos al importe de las reclamaciones que se hayan de resolver por este órgano; si bien, en todo caso, las decisiones del defensor del cliente favorables al reclamante vincularán a la entidad.

A continuación, vamos a hacer referencia a la situación existente en cinco de los países más significativos en los que impera el modelo de *ADR industry-based*: Alemania, Francia, Italia, Bélgica y Holanda.

a. Alemania

En Alemania existen diversas clases de *Ombudsmann* para diferentes clases de entidades de crédito: Private Banken, Genossenschaftliche Bankengruppen, Öffentliche Banken Deutschlands (bancos privados comerciales<sup>2</sup>, bancos cooperativos y bancos del sector público). Vamos a describir someramente las características del primero de ellos, que fue creado en julio de 1992, y del que se puede localizar más información relevante en su página web<sup>3</sup>. El *Bankenombudsmann* resuelve las quejas de los clientes de los bancos privados, siendo su decisión vinculante para el banco reclamado solo si el importe de la disputa no excede la suma de 5.000 euros, si bien es posible que el banco acate la decisión del *Ombudsmann* aun cuando la controversia supere dicha cantidad<sup>4</sup>. El procedimiento es totalmente gratuito para el cliente (es decir, su coste lo soportan los bancos) y existe un deber de confidencialidad del *Ombudsmann*, quien no menciona la entidad o entidades afectadas en su informe anual.

El procedimiento es muy sencillo y básicamente escrito, aun cuando también existe la posibilidad —aunque rara— de que el *Ombudsmann* cite a ambas partes para una audiencia. En cambio, no es posible que el *Ombudsmann* resuelva cuando, por ejemplo, para la fijación de los hechos, sea necesaria la citación de testigos.

En esencia, el procedimiento es el siguiente: el cliente, descontento con su entidad, remite su reclamación por escrito a una oficina de reclamaciones de los clientes de la Asociación de Bancos Alemanes, la cual hace una labor de filtro previo, pudiendo requerir al cliente para que aporte documentación complementaria si lo estima necesario. Si entiende que no es admisible la reclamación, da traslado de la misma al *Ombudsmann* para que confirme su decisión o la revoque. Una vez acordada la admisión de la reclamación por la oficina de reclamaciones o por el *Ombudsmann*, se da traslado de la misma al banco reclamado para que resuelva la queja, allanándose o exponiendo sus alegaciones. Durante el plazo de reclamación ante el *Ombudsmann*, se suspende el plazo legal de que dispone el cliente para el ejercicio de acciones.

b. Francia

En Francia, la Ley n.º 2001-1168, de 11 de diciembre de 2001, sobre medidas urgentes de reformas de carácter económico y financiero (en adelante, y como popularmente se le conoce, Ley Murcef), regula los ADR en su título II, denominado «Mejora de las relaciones entre los bancos y su clientela». La Ley Murcef entró en vigor un año después de su promulgación, y lo que hizo fue modificar la parte legislativa del Código Monetario y Financiero; en concreto, su artículo L. 312-1-3, en el que se dispuso que todo establecimiento de crédito debía

---

2. Los bancos privados comerciales alemanes representan aproximadamente un 42% del mercado bancario alemán en su conjunto. 3. En <http://www.bankenverband.de/ombudsmann> o también <http://www.bankenombudsmann.de> o <http://www.germanbanks.org> en el apartado Banks and customers-Ombudsman Scheme. 4. En principio, solo pueden reclamar los consumidores-personas físicas, salvo en el caso de las reclamaciones relacionadas con transferencias o con el mal uso de una tarjeta de pago, en cuyo caso es posible que reclamen al *Ombudsmann* empresas o profesionales.

nombrar a uno o a más mediadores encargados de recomendar las soluciones a los litigios con los clientes relativos a la aplicación por los establecimientos de crédito de las obligaciones de los artículos L. 312-1-1 y L. 312-1-2 (que tratan sobre los contratos de cuenta de depósito, las ventas de servicios financieros agrupadas y las ventas con prima). Por tanto, se impuso esta obligación de designar un *médiateur* a todas las entidades de crédito, incluida la propia *Banque de France*.

Este precepto se ha visto modificado por la reciente *Ley Chatel* n.º 2008-3, de 3 de enero de 2008, sobre desarrollo de la competencia en los servicios para los consumidores. El artículo 23 de esta Ley ha llevado a cabo una redefinición del ámbito subjetivo y objetivo de actuación de los mediadores, restringiendo el primero (se limita la obligación de designar mediador para los litigios solo con personas físicas que sean consumidores, es decir, que no actúen con fines profesionales) y ampliando el segundo, en la línea sugerida por el gobernador del Banco de Francia como presidente del Comité de la Mediación Bancaria<sup>5</sup>. Así, antes el mediador solo era obligatorio para las reclamaciones sobre contratos de cuenta de depósito y, a partir de la entrada en vigor de la *Ley Chatel*, también lo es para las reclamaciones de consumidores sobre otros productos financieros, tales como servicios de inversión, contratos de ahorro y de préstamo.

Los *médiateurs* son elegidos por razón de su competencia e imparcialidad, disponen de un plazo de dos meses para resolver (que suspende la prescripción, al igual que en el caso alemán) y el procedimiento es gratuito para el cliente. Habitualmente, se suele configurar al *médiateur* como un recurso de segunda instancia, ya que para admitir reclamaciones es posible que se exija que el cliente antes haya intentado obtener una solución, bien de la sucursal u oficina, o bien del departamento de relaciones con la clientela de la propia entidad.

La figura es, pues, muy similar a los *defensores del cliente* del sistema español, si bien con algunas diferencias. Así, en primer lugar, el defensor del cliente en España es de designación facultativa y de decisión vinculante para la entidad, mientras que en Francia la figura es obligatoria y, en cuanto a los efectos de la decisión del *médiateur*, quedan al arbitrio de cada entidad, figurando en el último balance de la mediación anual<sup>6</sup> que solo un 10% de las entidades había conferido fuerza vinculante a la decisión del *médiateur* (frente a un 61% que señala expresamente que no tiene fuerza vinculante, y el 29% restante que no especifica nada al respecto), si bien, en contrapartida, el 86% del total de las entidades declara que acata sistemáticamente las decisiones de su *médiateur*.

Otra peculiaridad del Derecho francés, que no concurre en el sistema español, consiste en la existencia de una autoridad de control público, el Comité de la Mediación Bancaria, presidido por el gobernador del Banco de Francia —o su representante, el secretario general del Banco de Francia— y formado, además, por cuatro personas elegidas por el ministro de Economía, Finanzas e Industria francés por plazo de tres años: una en representación de los consumidores a propuesta del Consejo Nacional del Consumo, otra en representación de las entidades, a propuesta de su Asociación representativa, y las otras dos, elegidas por razón de su competencia. Las funciones del Comité de la Mediación Bancaria consisten en examinar los informes anuales de los mediadores, redactar un balance de la mediación anual (que es transmitido al Comité Consultivo del Sector Financiero), precisar las modalidades de ejercicio de la actividad de los mediadores (velando por garantizar su independencia), recibir información de

---

5. Y en el informe Delmas-Marsalet, sobre comercialización de productos financieros. 6. El último balance anual de la mediación bancaria, publicado al tiempo de redactar estas líneas, se puede consultar en la siguiente página web del Banco de Francia: [http://www.banque-france.fr/fr/institut/telechar/services/cmb\\_bilan\\_2006.pdf](http://www.banque-france.fr/fr/institut/telechar/services/cmb_bilan_2006.pdf). En la página 34 se recogen las declaraciones del gobernador del Banco de Francia a que antes hemos hecho referencia.

las modalidades y el importe de las indemnizaciones/compensaciones pagadas a los mediadores por los establecimientos de crédito y, por último, formular recomendaciones, tanto a los establecimientos de crédito como a los mediadores.

c. Italia

En Italia, el ámbito subjetivo de la norma, creada en diciembre de 2005 y que se refería inicialmente solo a consumidores, se ha visto ampliado un año después a todos los clientes, cambio precisamente inverso al que ha tenido lugar recientemente en Francia.

La normativa de transparencia contractual bancaria italiana se recoge, entre otros textos, en el título VI (artículos 115-128bis) del Texto Único Bancario. El último artículo de este título, el 128bis, se refiere precisamente a la resolución de las controversias, disponiendo que los bancos y restantes intermediarios financieros deben adherirse a sistemas de resolución extrajudicial de las controversias con la clientela. El Comité Interbancario del Crédito y Ahorro (CICR, por sus siglas en italiano), a propuesta de la *Banca d'Italia*, es el que determinará los criterios de desarrollo del procedimiento y de composición del órgano decisor, de modo que resulte asegurada la imparcialidad del mismo y la representatividad de los sujetos.

En marzo de 2007<sup>7</sup>, el vicedirector general de la *Banca d'Italia*, Giovanni Carosio, manifestó que la *Banca d'Italia* «estaba valorando la conveniencia de aportar recursos propios y competencias profesionales para el eficaz funcionamiento del sistema»; y el gobernador de la *Banca d'Italia*, Mario Draghi, en su intervención ante la Asociación Bancaria Italiana de 11 de julio pasado<sup>8</sup>, ya avanzó que la propuesta que iba a formular al CICR la *Banca d'Italia* «... asegurará que el órgano juzgador sea no solo independiente, sino además claramente percibido como tal...». Un mes después, en agosto de 2007, la *Banca d'Italia* publicó en su web un documento consultivo<sup>9</sup> con las líneas generales de la propuesta del banco central.

En tanto no se produzca su desarrollo definitivo, la solución del conflicto pasa por acudir al *Conciliatore Bancario —Associazione per la soluzione delle controversie bancarie, finanziarie e societarie— ADR*, que es un organismo privado que presta tres clases de servicios: el servicio de *Ombudsman-Giuri*<sup>10</sup> (que se viene desarrollando desde 1993 bajo el auspicio de la Asociación Bancaria Italiana), el de conciliador<sup>11</sup> y el de arbitraje. Las diferencias entre los dos primeros son abundantes. Así, el *Ombudsman* da una solución a la controversia, que es vinculante para el intermediario financiero —no así para el cliente—, mientras que el conciliador es un tercero neutral que media entre las partes para que estas lleguen a una solución de mutuo acuerdo. Otras diferencias son: el primero es un procedimiento gratuito para el cliente y el segundo presenta unos costes a cargo de ambas partes; en el primero se admiten reclamaciones derivadas de operaciones de cualquier cuantía, si bien el daño cuya indemnización/reparación pide el cliente no puede exceder los 50.000 euros, y en el segundo no hay límite alguno; antes de acudir al *Ombudsman-Giuri*, el cliente debe plantear su reclamación ante el *Ufficio Reclami* de la entidad —similar a los servicios de atención al cliente de las entidades españolas—, que dispone de 60 días (30 en las reclamaciones sobre transferencias transfronterizas y 90 en las relativas a servicios de inversión) para resolver, mientras que para el servicio de conciliación no es preceptivo este trámite previo, etc.

d. Bélgica

En Bélgica, existe un Servicio de Mediación de Bancos, Créditos e Inversiones, del que forman parte un *Ombudsman* (representante de las entidades financieras), un representante permanente de los intereses de los consumidores, un Colegio de la Mediación de composición pa-

7. [http://www.bancaditalia.it/interventi/intaltri\\_mdir/270307/carosio\\_27\\_03\\_07.pdf](http://www.bancaditalia.it/interventi/intaltri_mdir/270307/carosio_27_03_07.pdf). 8. [http://www.bancaditalia.it/interventi/integov/2007/abi\\_11\\_07.pdf](http://www.bancaditalia.it/interventi/integov/2007/abi_11_07.pdf). 9. [http://www.bancaditalia.it/vigilanza/banche/documcons/consnorm/Doc\\_Cons\\_sistema\\_ADR.pdf](http://www.bancaditalia.it/vigilanza/banche/documcons/consnorm/Doc_Cons_sistema_ADR.pdf). 10. [http://www.conciliatorebancario.it/ombudsman\\_regolamento.html](http://www.conciliatorebancario.it/ombudsman_regolamento.html). 11. [http://www.conciliatorebancario.it/conciliazione\\_regolamento.html](http://www.conciliatorebancario.it/conciliazione_regolamento.html).

ritaria y un Comité de Acompañamiento (del que forman parte representantes de los poderes públicos, de la industria y de los consumidores, y cuyas funciones son velar por el buen funcionamiento del sistema y emitir informes sobre el grado de satisfacción con el mismo).

La figura del representante permanente de los consumidores —y las composiciones paritarias de los órganos— se introdujeron a partir del 1 de noviembre de 2004, con la finalidad de dotar de una mayor imparcialidad al sistema. Así, en principio, el Ombudsman es quien resuelve las reclamaciones, pero sus resoluciones, que no tienen carácter vinculante para las entidades, deben contar con la conformidad del representante permanente de los consumidores. En caso de discrepancia entre ambos, o en las cuestiones de principio o fundamentales, se eleva la decisión al Colegio de la Mediación, formado por seis expertos, tres en Derecho financiero y tres en Derecho de consumo, y un presidente (así como un presidente suplente), que deben ser personas de reconocido prestigio profesional e independientes.

El sistema belga solo está abierto —y es gratuito— para las personas físicas que actúen en defensa de sus intereses particulares o domésticos —esto es, consumidores—, si bien también cabría la posibilidad de que reclamen profesionales y personas jurídicas, pero esta posibilidad se limita por razón de la materia: solo para las reclamaciones por transferencias transfronterizas hasta 50.000 euros<sup>12</sup> y previo pago de la suma de 50 euros (suma que es devuelta en caso de ganar la reclamación).

e. Holanda

El sistema holandés ha experimentado, en el año 2007, una refundición de los ADR paralela a la operada en el marco de las funciones supervisoras, al asumir el Banco Central Holandés la supervisión prudencial de todas las entidades financieras (banca, valores y seguros) y crearse la *Netherlands Authority for the Financial Markets (AFM)* como supervisor de conducta de los sujetos que intervienen en los mercados financieros, una de cuyas finalidades específicas es la protección del consumidor. Esta refundición se llevó a cabo con la *Ley holandesa de Supervisión Financiera, de 28 de septiembre de 2006* (conocida como *Wft*, por sus siglas en holandés).

La *Ley holandesa sobre Servicios Financieros, de 12 de mayo de 2005 (Wfd)*, que presenta alguna similitud con nuestra normativa<sup>13</sup>, ya vino a establecer en su artículo 37 el deber de todos los proveedores de servicios financieros de asegurarse de que las reclamaciones de los consumidores de productos o servicios financieros sean tratadas correctamente, a cuyos efectos deben tener un procedimiento interno de reclamaciones dirigido a la pronta y cuidadosa resolución de reclamaciones y, además, una vez se produzca el reconocimiento de un sistema de resolución de disputas por el ministro de Finanzas holandés, también deben afiliarse al ADR homologado.

La *Wfd* fue desarrollada por el Decreto de Servicios Financieros, en cuyos artículos 54 a 58 se fijan los requisitos que debía cumplir el ADR para este reconocimiento ministerial. Como quiera que existía una obligación de afiliación al ADR, la normativa dispuso que la resolución de la disputa solo terminaría en una opinión vinculante si ambas partes lo han consentido expresa-

---

**12.** Estas transferencias coinciden con el ámbito de aplicación de la Directiva 97/5/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 1997, relativa a las transferencias transfronterizas, en cuyo artículo 10 se disponía la obligación de los Estados miembros de velar por que existan procedimientos de reclamación y de recurso adecuados y eficaces para la resolución de los posibles litigios entre el ordenante y su entidad, o entre el beneficiario y la suya, utilizándose, en su caso, los procedimientos existentes. Esta Directiva ha sido derogada, con efecto a partir de 1 de noviembre de 2009, por la Directiva 2007/64/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior, en cuyos artículos 80 a 83 se regulan los procedimientos extrajudiciales de reclamación. **13.** Véase el artículo 29, Primero, de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero.



mente con anterioridad, y esto se hizo para salvar el eventual conflicto con el derecho de tutela judicial del artículo 17 de la Constitución holandesa<sup>14</sup>.

El sistema holandés puede definirse como de tres fases (eventuales): entidad, *Ombudsman* de Servicios Financieros y Tribunal de Servicios Financieros o Comité de Disputas (*Kifid*). La primera es la obligatoria remisión de una reclamación ante la entidad financiera de la que se es cliente, abriéndose la segunda fase si la resolución de la entidad no es satisfactoria para el cliente o no es resuelta en un tiempo razonable. La entidad reclamada debe dirigir a su cliente una respuesta final que, a semejanza del modelo inglés, debe indicar la posibilidad que tiene el cliente de acudir al *Ombudsman* de Servicios Financieros en el plazo de tres meses (si acude con posterioridad, el *Ombudsman* puede rechazar la reclamación). El *Ombudsman* es una persona designada por la Junta Directiva de la Fundación del Tribunal de Servicios Financieros (*Kifid*), que realiza su labor con absoluta independencia —a cuyos efectos, existen determinados impedimentos tendentes a garantizarla, tal como su inamovilidad durante su nombramiento por cinco años, salvo por causa grave apreciada por un órgano jurisdiccional, o la prohibición de que el *Ombudsman* haya trabajado en entidades financieras en el año anterior a la aceptación de su cargo—. Está ubicado en La Haya, en la oficina del *Kifid*, y realiza una función de mediación propiamente dicha, sin atender reclamaciones colectivas ni realizar tampoco labores de información sobre productos o servicios financieros. El procedimiento es muy sencillo, y absolutamente gratuito para el consumidor. Básicamente, ambas partes deben ser oídas, y cabe la posibilidad de que el *Ombudsman* acuerde una comparecencia personal de las partes en el curso de la cual puede proponer un acuerdo extrajudicial.

El *Ombudsman* concluye con una decisión motivada y fechada, que puede ser de diverso contenido: inadmisión de la reclamación, desestimación de la misma por carecer de fundamento, imposibilidad de mediar, una declaración de que la mediación pudo tener éxito y el acuerdo alcanzado, o una recomendación a la entidad financiera basada en consideraciones de equidad. Si las partes no están conformes, pueden acudir, en el plazo de tres meses desde la decisión del *Ombudsman*, al Comité de Disputas o Tribunal, si bien solo si la reclamación es de importe igual o superior a 100 euros y no excede de un millón de euros. El Comité de Disputas o Tribunal tiene varias secciones en función de la materia, que son, en concreto, cuatro: seguros, banca e hipotecas, inversión y crédito al consumo. Ahora bien: el consumidor debe pagar 50 euros una vez se comienza la tramitación de la reclamación en el Comité de Disputas, que le son devueltos si gana la reclamación. La decisión del Comité de Disputas puede ser vinculante, pero con el límite máximo de 150 euros, si la entidad financiera así lo ha aceptado con carácter previo. También existe otra excepción al carácter vinculante, que tiene lugar cuando el juicio del conflicto alcanza un carácter fundamental, debido a que el interés para la entidad o la rama profesional en general excederá de la suma de cinco millones de euros. En tal caso, la entidad puede acudir, en el plazo de dos meses, a un arbitraje o a un tribunal de justicia, sin quedar, pues, vinculada por la decisión del Comité de Disputas.

#### 4.4.2 EL MODELO INGLÉS (E IRLANDÉS): EL FINANCIER OMBUDSMAN SERVICE (FOS)

El FOS inglés es, probablemente, el sistema de reclamaciones más avanzado y de mayor dimensión en el ámbito europeo. Su volumen de consultas y reclamaciones anual, según el último informe anual, asciende a 794.648 (frente a 21.815 del Servicio de Reclamaciones del Banco de España). Su presupuesto anual asciende a 55,5 millones de libras esterlinas, y el número medio de empleados es 825 (frente a 28 en nuestro caso). Ahora bien, a diferen-

---

14. *The New Netherlands Financial Services Complaints Tribunal (Kifid) - Complaints settlement in the financial services market in the Netherlands*, cuyos autores son M. L. Hendrikse y J. G. J. Rinkes (ISBN 13: 9789077320488, página 115). Este libro constituye un informe elaborado para la configuración del *Kifid*, que analiza el Derecho comparado —los sistemas inglés, alemán y español, en especial, como modelos que se han de tener en cuenta—.

cia del sistema español, en el que cada supervisor tiene su servicio de reclamaciones correspondiente, el FOS es un *Ombudsman* que trata de las reclamaciones en la materia de los tres sectores: banca, inversión y seguros, y de alguno más que se ha incorporado posteriormente, como veremos a continuación.

El FOS inglés comienza su andadura en el año 2001, tras la entrada en vigor de las provisiones relativas al mismo contenidas en la *Financial Services and Markets Act* del año 2000, y vino a suponer el paso de un sistema *industry-based* (mediante la fusión de ocho grandes *Ombudsmen* en función de las diferentes clases de entidades, la mayor parte de ellos *industry-based*) a otro de carácter institucional y con una plena independencia funcional y orgánica, aunque con íntima relación con el supervisor único, la *Financial Services Authority* (FSA).

De los *Ombudsmen* preexistentes, el más importante en materia bancaria-crediticia era el *Banking Ombudsman Scheme*, creado en 1986. La integración de los bancos en el *Banking Ombudsman Scheme* tenía carácter voluntario, si bien la gran mayoría de ellos (que tenían por clientes al 99% del total de los clientes bancarios en el Reino Unido) se habían adherido y, con ello, aceptaban el carácter vinculante de la decisión del *Ombudsman* si la misma era aceptada por el consumidor.

Con la creación del FOS, el sistema pasó a ser obligatorio (*compulsory*) para todas las entidades autorizadas por la FSA que prestan servicios financieros en el Reino Unido (actividades reguladas) y, por extensión, también a determinadas actividades no reguladas que entraban dentro del compromiso de adhesión al *Banking Ombudsman Scheme* o al *Building Societies Ombudsman Scheme*.

Además de esta jurisdicción obligatoria, existe una *voluntary jurisdiction*, que nace de la decisión libre y voluntaria del intermediario financiero que no se encuentra sujeto conforme a la *compulsory jurisdiction*. Esta jurisdicción se pensó como vía para ir incluyendo, dentro de la competencia del FOS, a determinados prestamistas que, sin ser bancos ni *building societies*, sí realizaban la actividad de concesión/mediación en préstamos hipotecarios. Las reclamaciones que estos sujetos recibían se sujetaban a un sistema conocido como *Mortgage Code Arbitration Scheme*, si bien, a partir del 31 de octubre de 2004, dicha actividad pasó a ser regulada (y dejó, pues, la jurisdicción voluntaria para pasar a la obligatoria la totalidad de los prestamistas e intermediarios hipotecarios).

La *voluntary jurisdiction* permite hoy en día que determinadas entidades que prestan servicios financieros en el Reino Unido (e incluso en otras partes del Área Económica Europea) se sometan voluntariamente a las decisiones del FOS. Las condiciones para su admisión, aparte de la solicitud de la entidad, son que:

- La actividad, de forma total o parcial, se dirija en el Reino Unido.
- Los contratos que rigen dicha actividad se sometan a la legislación de Inglaterra, Gales, Escocia o Irlanda del Norte.
- La entidad que pretenda adherirse haya notificado a los reguladores competentes en su país la intención de participar en la jurisdicción voluntaria del FOS.

Un caso concreto, que ha dado lugar a diversas remisiones por el Servicio de Reclamaciones español al FOS, es el de *Paypal*, que desde el 2 de julio de 2007, con motivo de un cambio



de ubicación geográfica del prestador del servicio financiero (del Reino Unido a Luxemburgo), dejó de estar cubierto por la *compulsory jurisdiction* para pasar a la *voluntary jurisdiction*<sup>15</sup>.

También, desde el 1 de febrero de 2008, el *Financial Ombudsman Service* admite por esta jurisdicción las reclamaciones contra el equivalente británico a Correos, la *Post Office Ltd.*, en relación con la actividad de cambio de billetes extranjeros/divisas y órdenes postales. Debe tenerse presente que los giros postales, salvo los realizados en papel, son actividades sujetas a la Directiva 2007/64/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior.

Hay, además, una tercera jurisdicción, que se ha puesto en marcha desde el 6 de abril de 2007<sup>16</sup>, con motivo de la reforma de la *Consumer Credit Act* llevada a cabo en el año 2006, que permite al FOS resolver reclamaciones contra sujetos que realizan, con carácter complementario de una actividad principal, la financiación de esta mediante créditos para consumo. Tales empresarios no están autorizados por la FSA, sino por la *Office of Fair Trading*, que es el organismo público supervisor encargado de la protección de los consumidores (y de la competencia) en el Reino Unido. Este organismo es, además, el que autoriza las agencias de referencia de crédito o las de recobro de deudas, contra las cuales también se puede interponer la correspondiente reclamación ante el FOS<sup>17</sup>.

A continuación, se analizarán las reglas del procedimiento para reclamar en este sistema en particular. Así, para la admisión de reclamaciones, el criterio subjetivo es que solo pueden acudir al FOS las personas físicas y determinadas personas jurídicas (por ejemplo, las empresas cuyo volumen de facturación anual no excede de un millón de libras esterlinas). La regla general es que los reclamantes deben ser clientes —o potenciales clientes— del negocio o compañía reclamada, pero hay excepciones —por ejemplo, las personas sobre las cuales tiene información relevante acerca de su situación financiera una agencia de referencia de crédito, o de las cuales una agencia de recobro de deuda ha buscado recuperar determinados débitos, ya que ambas agencias son entidades reclamables—. Hay, además, una serie de límites de tiempo. Así, en principio, no pueden haber transcurrido más de seis meses desde que la entidad reclamada envió a su cliente su respuesta final a su queja, en la que aquella debe informar de la posibilidad de acudir al *Financial Ombudsman Service* en dicho plazo; tampoco puede conocer reclamaciones por hechos anteriores en seis años a la reclamación, o si han pasado tres años desde que el cliente conoció (o razonablemente debería haber conocido) los hechos controvertidos.

El primer paso que debe dar el cliente es plantear su reclamación ante la entidad reclamada en cuestión, para así evitar malos entendidos por falta de comunicación y dar la oportunidad a aquella de solucionar el problema. El plazo máximo para resolver estas reclamaciones mediante una respuesta final es de ocho semanas. En ella la entidad debe:

- Dar un resumen de la reclamación.
- Explicar su punto de vista final sobre las materias analizadas en la reclamación y los frutos de su investigación.
- Decir si reconoce que ha existido algún fallo por su parte.

---

15. Sobre este particular, si se desea información más en detalle, puede consultarse el documento consultivo, de julio de 2007, en inglés, accesible a través del siguiente vínculo: <http://www.financial-ombudsman.org/news/VJ-eeabusiness.pdf>. 16. [http://www.oft.gov.uk/advice\\_and\\_resources/resource\\_base/legal/cca/CCA2006/alternative/](http://www.oft.gov.uk/advice_and_resources/resource_base/legal/cca/CCA2006/alternative/). 17. Para mayor detalle sobre los sujetos que necesitan una autorización de la OFT, puede consultarse el sitio web siguiente: [http://www.oft.gov.uk/advice\\_and\\_resources/resource\\_base/credit-licence/](http://www.oft.gov.uk/advice_and_resources/resource_base/credit-licence/).

- Dar los detalles de cualquier oferta que hace para resolver la reclamación, con una clara explicación de cómo llegó a tal oferta.
- Indicar al cliente su derecho a remitir su reclamación al FOS en seis meses, si no está conforme con la respuesta.

Aquí, y esto es una diferencia con el sistema español, si el FOS recibe una reclamación en la que no se ha cumplido este trámite previo, lo que hace no es remitir al reclamante al servicio de atención al cliente de la entidad (como sucede en España), sino que directamente reenvía a esta los detalles de la reclamación, recordándole su obligación de emitir una respuesta final en ocho semanas, y simultáneamente remite al reclamante un formulario de reclamación prerrellenado con los datos que este ha facilitado, para que lo complete y lo devuelva si la reclamación no es resuelta por la entidad reclamada en ocho semanas.

Estos trámites de primer contacto del cliente, así como la atención telefónica, se hacen por la llamada primera línea del FOS, la *Customer Contact Division*, cuyos empleados hacen una primera labor de asesoramiento, dan consejos generales a los clientes sobre cómo reclamar si tienen una queja sobre un producto o servicio financiero, refiriéndoles al negocio reclamado si no lo ha hecho el cliente. Según los datos publicados en su último informe anual, esta División recibió un total de 794.648 consultas/reclamaciones, de las que 425.942 fueron llamadas telefónicas y 368.706 fueron consultas/reclamaciones por escrito. Del total de consultas/reclamaciones, aproximadamente una sexta parte (123.089 casos) necesitó del asesoramiento de una segunda división del FOS, la *Casework Division*, formada por los *adjudicators* y *Ombudsmen* del FOS. De estos 123.089 casos, el 94% se resolvió de manera informal.

Básicamente, en la *Casework Division* hay una primera labor de examen de la reclamación e investigación de los hechos, que llevan a cabo los *adjudicators*, quienes, tras este primer análisis, pueden archivar la reclamación, por estimar que no existen posibilidades razonables de éxito, por estar sometido el asunto a los tribunales de justicia o por ser la vía judicial más apropiada para resolver la controversia, si considera que el ofrecimiento de la entidad es razonable o que la conducta de la entidad responde a su libre política comercial. Esta decisión de archivo puede ser, no obstante, revisada por un *Ombudsman* a petición del reclamante.

En el supuesto de que el *adjudicator* considere procedente tramitar la reclamación, esta tramitación puede dar lugar a una mediación o acercamiento de las partes e incluso a la emisión de una recomendación no vinculante, que puede ser voluntariamente asumida por ambas. Cualquiera de las dos partes puede, a su vez, pedir a un *Ombudsman* la revisión de esta recomendación, en cuyo caso se abre de nuevo el procedimiento, con posibilidad de aportar nuevos argumentos o evidencias, e incluso de que el *Ombudsman* acuerde una audiencia de las partes (aunque esto es más bien raro). El *Ombudsman* dicta una resolución que pone fin al procedimiento, y que, si es aceptada por el reclamante, deviene vinculante para ambas partes y ejecutable en vía judicial, como si se tratara de un laudo arbitral. En la resolución, el *Ombudsman* puede disponer que la entidad pague al reclamante una compensación hasta 100.000 libras esterlinas (125.000 euros, aproximadamente), así como que pague intereses de la compensación e incluso, si bien esto es muy infrecuente (ya que no es preceptiva la asistencia de letrado para plantear la correspondiente reclamación), que pague las costas. También puede recomendar el pago de una cantidad superior a las 100.000 libras esterlinas, pero el exceso no es vinculante. Además de la compensación, o alternativamente a esta, también pueden ordenar a la entidad remediar un error, reconsiderar una petición e incluso simplemente pedir disculpas a su cliente.

El carácter vinculante de la resolución del *Ombudsman* aceptada por el reclamante no impide a las partes impugnar la decisión del *Ombudsman* en vía judicial, si están disconformes con la misma. Si el reclamante no acepta la resolución del *Ombudsman*, ninguna de las dos partes está obligada por el contenido de la misma.

Para concluir, respecto del coste del servicio, la Ley expresamente prohíbe cobrar cantidad alguna al reclamante, y dispone que será soportado íntegramente por las empresas reclamadas, las cuales pagan dos conceptos: unas *annual fees*, que dependen del tamaño de la empresa, y unas *case fees*, que consisten en un importe fijo por reclamación a partir de la tercera exclusiva, y cuya cuantía desde abril de 2008 asciende a 450 libras esterlinas (560 euros)<sup>18</sup>.

Para concluir, cabe señalar la existencia de un protocolo entre el FOS y los supervisores (OFT y FSA), mediante el cual se tratan de forma especial asuntos de implicaciones más amplias, por afectar a un gran número de consumidores o de entidades supervisadas, a la integridad financiera de una entidad de gran tamaño, suponer una interpretación de reglas o guías de los supervisores o una práctica común de las entidades. Estos asuntos pueden ser planteados por una entidad o asociación profesional de entidades, organización de consumidores, por el FOS, por cualquiera de los supervisores o por los tres de mutuo acuerdo. Se puede localizar información más detallada en la siguiente dirección de Internet: <http://www.wider-implications.info>.

Por ejemplo, un supuesto reciente de asunto de implicación más amplia, abierto de común acuerdo entre los supervisores y el FOS, es el conocido caso de los *Current account unauthorised overdraft charges*. A consecuencia del anuncio del ejercicio de una acción judicial de la OFT contra determinados bancos ingleses por los cargos de descubiertos no autorizados, se adoptó por la FSA una *waiver* o dispensa dirigida a las firmas supervisadas, que les relevaba de su deber de atender las reclamaciones que sus clientes les planteaban por este mismo motivo, en tanto no existiera un pronunciamiento definitivo de la *High Court* de Inglaterra y Gales. Paralelamente, el FOS (y los tribunales de justicia de instancias inferiores) han suspendido el procedimiento de las reclamaciones hasta que se produzca este pronunciamiento.

La existencia de esta posibilidad de suspensión del procedimiento de reclamación extrajudicial en tanto no se pronuncie un órgano jurisdiccional de elevado rango constituiría un elemento que se ha de valorar para su futura introducción en la normativa española. El Servicio de Reclamaciones del Banco de España se ha visto sujeto a auténticas avalanchas de reclamaciones en temas tales como la crisis de las academias de idiomas (y el artículo 15 de la Ley de Crédito al Consumo), o las sentencias sobre el redondeo al alza de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios, cuyo tratamiento hubiera podido realizarse de forma unitaria y sin perturbar el normal funcionamiento del Servicio mediante la introducción de previsiones análogas a la existente en el sistema inglés, como, tal vez, alguna modalidad de «auxilio judicial» que pudiera orientar sobre el sentido en que los tribunales de justicia resolverían asuntos que afectasen a gran número de consumidores con la paralela dispensa o suspensión del plazo para resolver en tanto no se pronuncie dicha alta instancia.

En Irlanda, el FSO presenta características muy similares al modelo inglés. Como notas curiosas, solo destacar que su regulación, contenida principalmente en la sección 57 de la *Central Bank and Financial Services Authority of Ireland Act 2004*, admite la posibilidad de que se

---

<sup>18</sup>. Para más información, puede consultarse el siguiente archivo: [http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/technical\\_notes/QG1.pdf](http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/technical_notes/QG1.pdf).

tramite la reclamación que esté subjúdice si el *Ombudsman* razonablemente sospecha que el proveedor del servicio financiero regulado ha empezado el procedimiento judicial para prevenir la interposición de la reclamación o para frustrar o retrasar su investigación. Las compensaciones que puede acordar son superiores a las británicas —ascienden a un máximo de 250.000 euros—, y las decisiones del *Ombudsman* son vinculantes para ambas partes, y solo son susceptibles de apelación, por cualquiera de las partes, ante la *High Court* irlandesa. Puede consultarse su última memoria anual en <http://www.financialombudsman.ie/about-us/Financial-Ombudsman-2007-Annual-Report-English.pdf>.

#### 4.4.3 EL MODELO NÓRDICO: LAS CONSUMER COMPLAINTS BOARDS

En los países de la península escandinava, aunque también en muchos otros, el organismo que resuelve las reclamaciones en materia de servicios bancarios es un organismo general de consumo, es decir, no específico del sector bancario<sup>19</sup>, y similar a lo que en España vendría a ser una junta arbitral de consumo. No obstante, a diferencia de las juntas arbitrales de consumo en España, es posible que la resolución del órgano sea no vinculante.

Por ejemplo, en Suecia existe la Oficina o Junta Nacional para Reclamaciones de Consumidores (*Allmänna reklamationsnämnden*), que tiene una serie de departamentos en función de la materia objeto de reclamación: electrodomésticos, aparatos electrónicos, vehículos a motor, embarcaciones, vivienda, ropa, calzado, seguros, banca, etc. No realiza una labor de resolver consultas generales, labor esta de la que se encarga el equivalente sueco a las OMIC (oficinas municipales de información al consumidor) españolas.

Las reclamaciones solo se admiten si no han transcurrido más de seis meses desde que el establecimiento rechazó la queja inicial del cliente, debiendo, además, superar una determinada cuantía, que es, para las del Departamento Bancario, de 2.000 coronas suecas (unos 213 euros), si bien es posible que se admitan reclamaciones por importe inferior tratándose de cuestiones de principio o en circunstancias especiales. El procedimiento es básicamente escrito, dándose traslado de la reclamación al establecimiento para que formule observaciones, que luego se hacen llegar al consumidor para que, a su vez, haga los comentarios que estime oportunos.

El litigio se resuelve generalmente en una reunión del Departamento Bancario, debiendo existir un quórum mínimo (el presidente y dos de sus miembros, o el presidente y cuatro de sus miembros, según los casos), reunión en la que las partes no tienen derecho a participar. El presidente es jurista y tiene experiencia de los tribunales de justicia, mientras que los otros miembros provienen de diferentes organizaciones de consumidores y del sector comercial e industrial. Los trámites de mayor sencillez o los trámites en que la empresa no contesta los resuelve directamente la secretaria del Departamento. Por último, las resoluciones no tienen carácter vinculante, y suelen contener una recomendación de cómo reparar el daño causado al cliente, en caso de ser favorable a este. El tiempo medio de resolución del procedimiento es de seis meses, y este es totalmente gratuito.

En Finlandia, el *Kuluttajariitalautakunta* —o Junta de Reclamaciones del Consumidor— presenta características muy similares al sistema sueco. Así, existen diversos departamentos según la materia objeto de reclamación, la representación de consumidores y de las empresas del sector está equilibrada, sus recomendaciones no tienen carácter vinculante, etc. Como pequeñas diferencias, cabe destacar que sí presta servicios de asesoramiento/cooperación, tanto en relación con los tribunales de justicia (en aquellos casos que entran dentro de su

---

19. Con la excepción de Noruega, donde el *Bankklagenemnda* sí es un sistema arbitral específicamente del sector bancario.

ámbito de competencia) como de orientación a las OMIC finlandesas (que son las que resuelven las dudas de los consumidores, en última instancia). La recomendación de la Junta, que se produce en un tiempo promedio de diez meses, no puede ser impugnada en vía judicial (si bien cualquiera de las partes puede llevar el asunto a juicio interponiendo la correspondiente demanda). Por último, existe un especial seguimiento de si las recomendaciones de la Junta han sido o no observadas, lo que motiva —en parte— el elevado porcentaje de rectificación (70%).

En Dinamarca existe lo que se conoce como *Pengeinstitutankenævnet* o Junta Danesa de Reclamaciones en servicios bancarios, que es un organismo privado específico del sector, creado por determinadas asociaciones profesionales danesas de entidades (las de bancos y bancos cooperativos), así como por un organismo público representante de los intereses de los consumidores, el Consejo de Consumidores danés, así como sujeto a la aprobación por el Ministerio de Economía y Asuntos Comerciales danés, conforme a la Ley de Consumidores danesa. Como notas diferentes en este sistema, están, por ejemplo, el hecho de que el consumidor debe pagar 150 coronas danesas (sobre 20 euros) como requisito para interponer reclamación, si bien le son devueltas si la Junta estima total o parcialmente dicha reclamación; y que cabe la posibilidad de interponer reclamación estando un litigio judicial en curso, si bien debe obtenerse autorización del tribunal de justicia.

No se trata de un sistema disciplinario y, de hecho, el propio supervisor danés, el *Finanstilsynet*, que tiene carácter único para los tres sectores, puede resolver reclamaciones relacionadas con el incumplimiento por una institución financiera de la normativa contenida en la Orden Ejecutiva n.º 686, de 20 de junio de 2007, sobre buenas prácticas comerciales de las entidades financieras.

Lo mismo ocurre en Islandia, donde el supervisor financiero, el FME, dispone de un Servicio del Consumidor, que de forma ocasional actúa sobre la base de las quejas de los consumidores, con el fin de asegurar que las actividades de la entidad financiera a que se refieren se ajustan a las leyes y regulaciones y son coherentes con unas buenas prácticas comerciales (véase <http://www.fme.is/?PageID=481>), sin perjuicio de la labor del Comité de Reclamaciones sobre Transacciones con Empresas Financieras, al que el FME presta apoyo logístico y administrativo.

Esto nos lleva a hablar, a continuación, de los supuestos de ADR integrado en el propio supervisor.

#### 4.4.4 EL ORGANISMO DE RESOLUCIÓN DE RECLAMACIONES INTEGRADO EN EL SUPERVISOR FINANCIERO: ESPAÑA, LUXEMBURGO ET ALII

La nota característica de estos ADR es que pueden cumplir una doble función: disciplinaria (es decir, tendente a asegurar el cumplimiento de la normativa propia del sector y a corregir infracciones de la misma mediante la adopción de medidas disciplinarias, tales como requerimientos o incoación de procedimientos sancionadores, e incluso de propuestas de reforma de la normativa) y de mediación o resolución de conflictos individuales propiamente dicha.

De facto, muchos supervisores financieros ejercen la primera de las funciones, y utilizan como fuente de información de las posibles debilidades de las entidades supervisadas las quejas de los clientes. Por ejemplo, la propia *Banca d'Italia* indica en su web<sup>20</sup>, como una modalidad de servicio al público que la misma ofrece, que los clientes de los bancos y otros intermediarios financieros remiten frecuentes peticiones a la *Banca d'Italia* para que intervenga en relación con cuestiones del ámbito de las relaciones contractuales.

20. [http://www.bancaditalia.it/servizi\\_pubbl/bicittadino/esposti](http://www.bancaditalia.it/servizi_pubbl/bicittadino/esposti).

Transcribiendo de la información de la web, podemos decir que el papel que la *Banca d'Italia* tiene en la materia encuentra su fundamento en los vínculos existentes entre las relaciones entidades-clientes y la finalidad propia de los controles de vigilancia prudencial: «Comportamientos correctos y transparentes son, de hecho, cruciales para asegurar una gestión sana y prudente de los operadores individuales, previniendo riesgos legales y reputacionales. Estas reclamaciones son indicativas de los aspectos de criticidad en las relaciones con la clientela y permiten identificar las oportunas modificaciones de carácter normativo para la tutela de los usuarios de servicios bancarios y financieros.»

El supervisor alemán, el *BaFin*, en su página web, matiza que recibe 20.000 reclamaciones en materia de seguros y 5.000 de tipo bancario. E indica algo que en el Banco de España se sabe desde hace bastante tiempo (unos 20 años): «las reclamaciones proveen a BaFin de una importante fuente de información para su labor supervisora. Nos alertan de casos en los que necesitamos revisar si una compañía está tomando seriamente sus responsabilidades y si son necesarias medidas supervisoras. Las reclamaciones pueden también revelar debilidades organizativas en una compañía.»

Como ejemplo del último país cuyo supervisor ha adoptado el sistema de reclamaciones como vía para controlar el cumplimiento de la normativa de transparencia del sector, cabe destacar al Banco de Portugal. Así, el *Decreto-Lei n.º 1/2008, de 3 de Janeiro*, modifica algunos puntos de la normativa de las instituciones de crédito. En la nueva redacción del artículo 77 de la norma principal bancaria, se señala expresamente que las instituciones de crédito deben informar con claridad a los clientes sobre la remuneración que ofrecen por los fondos recibidos y los elementos caracterizadores de los productos ofrecidos, y se habilita expresamente al Banco de Portugal, mediante aviso, no solo para regular los requisitos mínimos que las instituciones de crédito deben cumplir en la divulgación al público de las condiciones en que prestan sus servicios, sino también para establecer reglas imperativas sobre el contenido de los contratos entre tales instituciones y sus clientes, cuando ello sea necesario para garantizar la transparencia de las condiciones de prestación de los correspondientes servicios.

Como forma de garantizar el cumplimiento de las normas, el nuevo artículo 77, letra A, admite que los clientes de estas instituciones puedan presentar directamente en el Banco de Portugal reclamaciones fundadas en el incumplimiento de las normas que rigen su actividad. La norma habilita a continuación al Banco de Portugal para definir los procedimientos y plazos de las reclamaciones, que deben cumplir en todo caso los principios de imparcialidad, celeridad y gratuidad, y fija un deber de publicar una relación anual con los criterios seguidos, de carácter muy similar a la *Memoria del Servicio de Reclamaciones* española.

Este procedimiento es independiente y compatible con el previsto por la normativa general de los empresarios (Decreto-Ley n.º 156/2005, de 15 de septiembre, que establece la obligación de disponibilidad de un libro de reclamaciones a todos los proveedores de bienes o prestadores de servicios que tengan contacto con el público en general).

En otros países con un sistema federal que determina un reparto de las funciones supervisoras que presenta un cierto grado de complejidad, como Estados Unidos, la gran mayoría de las agencias que participan en la función supervisora resuelve reclamaciones de los clientes.

Así, en la página web de la *National Credit Union Administration* puede localizarse un sumario de los diferentes organismos supervisores (*Office of Thrift Supervision, Federal Reserve Board, Office of the Comptroller of the Currency, Federal Deposit Insurance Corporation, etc.*), que resuelven reclamaciones en función de las diferentes clases de entidades financieras. E inclu-



so, los 12 bancos que integran la Reserva Federal han puesto en marcha una página web, <http://www.federalreserveconsumerhelp.gov/>, donde se puede localizar información relevante sobre los derechos de los particulares en su relación con los bancos, así como sobre las vías de reclamación de que disponen aquellos.

Volviendo ya al ámbito europeo de resolución de reclamaciones, nos referiremos a los dos miembros de FIN-NET de mayor antigüedad en el ejercicio de estas funciones de mediación, que somos Luxemburgo y España. En Luxemburgo, *la Commission de Surveillance du Secteur Financier* (CSSF), y anteriormente el Instituto Monetario Luxemburgués, es el organismo competente para intervenir en las diferencias que se planteen entre los bancos u otros profesionales del sector financiero sujetos a su supervisión y sus clientes, con el fin de buscar una solución amigable a la controversia.

En cuanto al sistema existente en España, en bastantes ocasiones el Servicio de Reclamaciones recibe escritos dirigidos a un órgano cuya creación preveía la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, que finalmente no ha llegado a existir, el Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios. Con posterioridad a la Ley 44/2002 se han producido sendos desarrollos reglamentarios, el principal de los cuales es el Real Decreto 303/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los comisionados para la defensa del cliente de servicios financieros, que derogó la normativa que regulaba el procedimiento por el que se regía el Servicio de Reclamaciones. Este ha venido, no obstante, aplicando por analogía el procedimiento del Comisionado, lo que no ha resultado traumático, en la medida en que este se inspiró fundamentalmente en la normativa emanada en su día del Banco de España. El segundo desarrollo reglamentario lo constituye 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 (en adelante, la Orden).

Resumiendo la normativa, podemos decir que, básicamente, se fija un deber a cargo de las entidades de crédito —y restantes entidades financieras— de responder a las quejas y reclamaciones de sus clientes. Para ello, las entidades deben disponer de un departamento o servicio de atención al cliente (en adelante, SAC<sup>21</sup>), que debe estar separado de los restantes servicios comerciales u operativos de la organización, de modo que se garantice que aquel toma de manera autónoma sus decisiones referentes al ámbito de su actividad y, asimismo, se evitan conflictos de interés. Además, las entidades adoptarán las medidas oportunas para garantizar que los procedimientos previstos para la transmisión de la información requerida por el SAC al resto de servicios de la organización respondan a los principios de rapidez, seguridad, eficacia y coordinación, y se asegurarán 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 particular, adoptarán las acciones necesarias para que el personal al servicio de dichos departamentos disponga de un conocimiento adecuado de la normativa sobre transparencia y protección de los clientes de servicios financieros.

Con carácter potestativo, las entidades pueden designar un defensor del cliente, que actuará con independencia respecto de la entidad y con total autonomía en cuanto a los criterios y directrices

---

21. El Servicio de Atención al Cliente es de obligatoria designación para las entidades de crédito y sucursales en España de entidades de crédito extranjeras. Quedan, en consecuencia, excluidas de su obligatoria designación, pero no del deber de atender y resolver las quejas y reclamaciones que sus clientes les presenten, otras entidades de las que conoce asuntos el Servicio de Reclamaciones, como pueden ser las entidades de crédito de otro Estado del Espacio Económico Europeo que ejerzan su actividad en España en régimen de libre prestación de servicios (art. 2.1, último párrafo, de la Orden), y las sociedades de tasación y establecimientos de cambio de moneda autorizados para realizar operaciones de venta de billetes extranjeros y cheques de viajero o gestión de transferencias en el exterior (disposición adicional 2.ª de la Orden).

que ha de aplicar en el ejercicio de sus funciones. A tal fin, el defensor del cliente será una persona o entidad de reconocido prestigio en el ámbito jurídico, económico o financiero, ajena a la organización de la entidad o entidades a las que presta sus servicios. Sus decisiones favorables al reclamante vincularán a la entidad. Esta vinculación no será obstáculo a la plenitud de la tutela judicial, al recurso a otros mecanismos de solución de conflictos ni a la protección administrativa.

En el caso del SAC o unidad equivalente, las resoluciones de este servicio o unidad podrán ser vinculantes —o no— para la entidad, a quien asiste una amplia libertad para configurar las facultades de que dispone el titular de aquel. En cambio, el defensor del cliente es una institución potestativa, cuya resolución favorable al reclamante vincula a la entidad, pudiendo la entidad financiera limitar los asuntos que puede conocer el defensor del cliente en función de criterios tales como el fondo (p. ej., solamente reclamaciones derivadas de operaciones pasivas), por la cuantía, o por cualquier otro criterio (p. ej., excluyendo las reclamaciones presentadas por personas jurídicas), tal y como admite el art. 8.3.c) de la Orden. Obviamente, las quejas o reclamaciones de los que no pueda conocer el defensor del cliente corresponderán al SAC, siendo esta una de las menciones expresas obligatorias del Reglamento para la defensa del cliente.

También se deben especificar en el citado Reglamento aspectos fundamentales para garantizar la autonomía e independencia del titular del SAC y del defensor del cliente, respectivamente, como pueden ser el plazo de duración del mandato, en su caso (puede ser indefinido), su posibilidad de renovación, y las causas de incompatibilidad, inelegibilidad y cese.

El trámite previo consistente en acudir al SAC/defensor del cliente no puede durar más de dos meses, lo que obliga a coordinar adecuadamente y con cierta agilidad las relaciones del SAC con los servicios operativos de la entidad, así como con el defensor del cliente, en especial cuando este actúe como segunda instancia. Una vez cumplido el mismo, cabe la posibilidad de acudir al Servicio de Reclamaciones del Banco de España.

Las notas características, pues, del Servicio de Reclamaciones del Banco de España son las siguientes: se trata de un sistema en que el ADR es un organismo público con competencia supervisora; la posibilidad de reclamación está abierta a toda clase de clientes y usuarios de servicios financieros (no solo consumidores) y no está sujeta a restricción alguna por razón de cuantía; es gratuito no solo para el cliente, sino también para las entidades reclamadas; es imparcial y neutral, y cumple no solo una función disciplinaria, sino también de mediación. Ello es así puesto que las buenas prácticas y usos financieros que contribuye a perfilar el Servicio son un «concepto jurídico indeterminado» relacionado con la buena fe en la ejecución de los contratos bancarios, y cuyo paralelo sería lo que en el mundo anglosajón se conoce como *reasonability* o *fairness*. Es decir, el Servicio emite una opinión sobre lo razonable o correcto de la actuación de una entidad supervisada (generalmente, una entidad de crédito) en una relación bancaria con un cliente o usuario.

Nuestra resolución no tiene carácter vinculante en ningún caso, ni puede acordar la compensación económica que frecuentemente solicitan los reclamantes, como tampoco puede valorar los daños y perjuicios padecidos u ordenar su indemnización. En cambio, nuestro dictamen sí puede servir, y de hecho sirve con mucha frecuencia, para que las entidades supervisadas, voluntariamente, rectifiquen una situación considerada mala práctica bancaria, procurando solucionar de forma razonable el problema que el cliente ha padecido. Si este no resulta solventado en vía extrajudicial, el dictamen puede ser tenido en cuenta por los jueces o tribunales de justicia del orden civil que conozcan del litigio, si las partes estiman oportuno acudir a la vía judicial, aunque siempre dentro del marco del principio de libre apreciación de la prueba.