

that some sort of transnational legal system allows for judicial rules to travel across borders without being affected by national legal systems and their policies. While this can be true with regard to some basic legal rules, particularly in the commercial field – think about the rise and factual recognition of *lex mercatoria* – this is not the case for punitive damages.

International Commercial Arbitration is one of the main and better-implemented tool to promote uniformity among different legal systems and to this extent provides international businessmen with a predictable and reliable means of enforcing their contractual rights; still it is not capable to overcome national judicial austerity with regard to some basic domestic rules. The aforementioned theoretical, practical and policy reasons stand for the argument that punitive damages are not suitable for International Commercial Arbitration and therefore that arbitrators should refrain from awarding them in order not to jeopardize the enforceability of the award.

### ***Resolución extrajudicial de conflictos relacionados con los contratos con consumidores celebrados en los mercados financieros internacionales\****

Vésela ANDREEVA ANDREEVA

Investigadora Postdoctoral de Derecho internacional privado  
Universidad Autónoma de Barcelona

*Sumario:* I. Introducción. II. Marco normativo. III. Mecanismos alternativos de resolución de conflictos. IV. La red *FIN-NET*. V. Órganos nacionales de resolución extrajudicial de conflictos entre los consumidores y los proveedores de servicios financieros. 1. Francia. 2. Bélgica. 3. Republica Checa. 4. La figura del *Financial Ombudsman* en Reino Unido, Irlanda, Australia, Nueva Zelanda y África de Sur. 5. Alemania. 6. España. VI. Conclusiones.

#### **I. El arbitraje en las transacciones financieras**

1. Los procesos de globalización afectan a todos los operadores económicos, tanto los privados como los públicos. En el ámbito financiero los gobiernos se han visto obligados a abrir sus mercados nacionales y liberalizar el acceso a inversiones privadas a los monopolios estatales, lo que ha llevado a un incremento de las inversiones privadas en sectores que antes gozaban de un régimen económico especial. La apertura de dichos sectores es una medi-

---

\* Este trabajo se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación DER2009-09039, “Interacción entre la autonomía de la voluntad y la protección de los intereses generales en la regulación de la actividad internacional de las sociedades”, cuyo Investigador principal es el Dr. Rafael Arenas García.

da económica necesaria que, por un lado, corresponde a las exigencias de un mercado mundial cada vez más global, y, por otro, incrementa la competitividad de los mercados nacionales. La privatización de los monopolios estatales es uno de los objetivos de la política económica de la Unión Europea cuya base se desprende del principio de libre circulación de capitales, libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento. El entusiasmo de la CE no se comparte, sin embargo, por los gobiernos de los Estados Miembros. Muestra indudable de esto es la jurisprudencia del TJ sobre este tema y la constante infracción de las normas correspondientes<sup>1</sup>.

2. Las operaciones que se realizan en los mercados financieros tienen características particulares que determinan las particularidades de regulación. Sin embargo, son relaciones contractuales en los que surgen controversias tanto contractuales, como extracontractuales entre las contrapartes. Una de las posibilidades de resolverlas es a través del arbitraje. Con el motivo de mejorar el acceso a los inversores a los mercados financieros comunitario y proteger adecuadamente sus intereses en la Unión Europea han adoptado diferentes mecanismos de resolución de conflictos en materia de consumo, alternativos al arbitraje internacional, como la red extrajudicial de conflictos transfronterizos entre consumidores y proveedores de servicios, *Financial Dispute Resolution Network (FIN-NET)* o la Red Extrajudicial Europea, *European Extra-Judicial Network (EEJ-NET)*.

### III. Mecanismos alternativos de resolución de conflictos en la UE

4. La posibilidad de resolver las controversias de manera extrajudicial se prevé en la tanto en las normas comunitarias de protección de los consumidores, como en los ordenamientos jurídicos nacionales. En el ámbito comunitario se han establecido diferentes procedimientos de resolución extrajudicial de controversias en materia de consumo (*Alternative Dispute Resolution, ADR*). Estos procedimientos, de igual manera que el arbitraje internacional, pretenden ofrecer una solución rápida, fácil y económica de los conflictos derivados de la contratación transfronteriza de servicios financieros. Estos mecanismos encuentran su regulación en diferentes normas comunitarias, entre las cuales, la Directiva 2000/31/CE sobre el comercio electrónico o Directiva 2002/65/CE relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores<sup>2</sup>. Normas, en este contexto,

---

<sup>1</sup> Vid. STJ 18 de enero de 2001, *Comisión/España*, C-83/99, Rec. p. I-445; STJ 4 de septiembre de 2004, *Comisión/Italia*, C-385/02, Rec. p. I-8121; STJ 15 de julio de 1960, *Países Bajos/Alta Autoridad*, 25/59, Rec. pp. 723; STJ 14 de febrero de 2008, *Comisión/España*, Asunto C-274/06; STJ 23 de octubre de 2007, *Comisión/Alemania*, C-112/05; STJ 12 de diciembre de 2006, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, Rec. p. I-11753; STJ de 24 de mayo de 2007, *Holböck*, C-157/05, Rec. p. I-4051; STJ 4 de junio de 2002, *Comisión/Portugal*, C-367/98, Rec. p. I-4731; STJ 13 de mayo de 2003, *Comisión/España*, C-463/00, Rec. p. I-4581, entre otras muchas.

<sup>2</sup> Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico), DO n° L 178 de

han sido adoptadas, asimismo, en el seno de organizaciones internacionales como la Cámara de Comercio Internacional o la OECD<sup>3</sup>.

5. En el marco de las transacciones financieras el arbitraje es un mecanismo común que las partes emplean para resolver sus controversias. Las Bolsas de Valores ofrecen un servicio de reclamaciones que tiene como finalidad ayudar a las partes a resolver sus controversias. Las partes pueden decidir someter el conflicto a un arbitraje, siempre que se cumplan las condiciones de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores<sup>4</sup>. Es decir, el compromiso arbitral debe ser posterior al nacimiento del litigio y con él no se puede, de acuerdo con el art. 3.3º de la Directiva, “suprimir u obstaculizar el ejercicio de acciones judiciales o de recursos por parte del consumidor, en particular obligándole a dirigirse exclusivamente a una jurisdicción de arbitraje no cubierta por las disposiciones jurídicas, limitándole indebidamente los medios de prueba a su disposición o imponiéndole una carga de la prueba que, conforme a la legislación aplicable, debería corresponder a otra parte contratante”.

6. En cuanto a los contratos de servicios financieros en los que una de las partes es una persona física que confiere su capital a profesionales de inversión, la posibilidad de resolver el conflicto vía arbitral se establece en la Directiva 2002/65/CE relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores. En el art. 14 el legislador comunitario establece que los Estados Miembros han de prever en el orden jurídico internos disposiciones que regulen de forma apropiada y eficaz los procedimientos extrajudiciales de resolución de conflictos. Se exige, asimismo, que los Estados Miembros establezcan mecanismos de cooperación para la resolución de los litigios transfronterizos<sup>5</sup>. Al mismo tiempo, en el considerando 28 de la Directiva se prevé que para el correcto funcionamiento del sistema comunitario de resolución de controversias transfronterizas los organismos públicos o privados extrajudiciales han de cooperar entre sí para la resolución de los litigios con carácter internacional. El legislador comunitario establece que en el cdo.28 Directiva 2002/65/CE:

---

17.7.2000 p. 1–16; Directiva 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores, y por la que se modifican la Directiva 90/619/CEE del Consejo y las Directivas 97/7/CE y 98/27/CE, *DO L* 271 de 9.10.2002, p. 16/24.

<sup>3</sup> *OECD Guidelines for Consumer Protection in the Context of Electronic Commerce*, en [http://www.oecd.org/document/51/0,2340,en\\_2649\\_34267\\_1824435\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,2340,en_2649_34267_1824435_1_1_1_1,00.html), así como *ICC Business to consumer and consumer to consumer alternative dispute resolutions*, en <http://www.iccwbo.org/uploadedFiles/ICC/policy/e-business/pages/ResolvingDisputesOnline.pdf>

<sup>4</sup> Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, *DO L* 95 de 21.4.1993.

<sup>5</sup> Art. 14 Directiva 2002/65/CE: *Recurso extrajudicial*: 1. Los Estados miembros alentarán el establecimiento y desarrollo de procedimientos extrajudiciales apropiados y eficaces de reclamación y recurso adecuados para la resolución de litigios de los consumidores relativos a los servicios financieros prestados a distancia. 2. En particular, los Estados miembros fomentarán que los órganos competentes para la resolución extrajudicial de litigios cooperen en la resolución de litigios transfronterizos relativos a los servicios financieros prestados a distancia.

“Conviene que los Estados miembros alienten a los organismos públicos o privados creados para la resolución extrajudicial de litigios a cooperar para resolver los litigios transfronterizos. Esta cooperación, en particular, podría tener como objetivo permitir al consumidor acudir a los órganos extrajudiciales establecidos en el Estado miembro en el que reside para presentar reclamaciones contra proveedores establecidos en otros Estados miembros. La constitución de la red FIN-NET ofrece mayor asistencia a los consumidores cuando utilicen servicios transfronterizos”

En este aspecto, se le permite al inversor presentar la reclamación ante los órganos extrajudiciales del Estado Miembro en el que se encuentra establecida la empresa de servicios de inversión. Para facilitar el acceso de los inversores– personas físicas a los órganos arbitrales extranjeros se crea una red intracomunitaria, denominada FIN-NET.

#### **IV. La red FIN-NET**

7. FIN-NET es una red de cooperación entre órganos nacionales de resolución extrajudicial de litigios en materia de servicios financieros en el Espacio Económico Europeo (Unión Europea, Islandia, Liechtenstein y Noruega). La red fue puesta en marcha en el año 2001 con la finalidad de proporcionar a los consumidores y los proveedores de servicios de inversión un procedimiento alternativo de resolución de las controversias que surgen entre ellos. El mecanismo se puede activar sólo después de que el consumidor haya intentado resolver el conflicto con su banco, compañía de seguros u otro proveedor de servicios financieros. La red FIN-NET permite conectar entre sí los sistemas nacionales de solución extrajudicial de los litigios en materia financiera. En la mayoría de los Estados Miembros existen mecanismos nacionales de resolución extrajudicial de denuncias sobre servicios financieros que tiene carácter voluntario y no sustituyen a los procedimientos judiciales. Tiene como finalidad ofrecer una resolución rápida, económica y fácil a los problemas que surgen en la contratación financiera con consumidores, sin la necesidad de acudir a los tribunales. Sin embargo, no eliminan la posibilidad de que la persona que no está satisfecha con el resultado, busque amparo a sus derechos por vía judicial. Por otro lado, con su construcción el legislador comunitario pretende garantizar el eficaz intercambio de información entre los distintos sistemas europeos de manera que las denuncias se atiendan de manera posiblemente más profesional.

8. En caso de un litigio entre un consumidor y su proveedor de servicios financieros FIN-NET facilita el acceso al procedimiento de denuncia extrajudicial. Es decir, el consumidor, domiciliado en un Estado Miembro, que denuncia a su contraparte, domiciliado en otro Estado Miembro puede hacerlo utilizando el sistema más cercano, que en la mayoría de los casos es el que se encuentra en el territorio del país en el que reside. Dicho sistema le informará de la red y sobre el procedimiento a seguir, así como tramitará la denuncia que el inversor– persona física presenta contra su contraparte. Dicho órgano procede a la resolución del conflicto, aplicando las normas previstas en la normativa interna. El consumidor, si desea, pueda presentar la denuncia en el Estado en el que el proveedor de los servicios financieros

esté domiciliado. En este caso el organismo de su país puede proporcionarle la información necesaria sobre otro órgano de la Red ante que ha de presentar su queja. El consumidor puede redactar la denuncia o bien en la lengua de su contrato financiero o bien en la que haya utilizado normalmente con su empresa financiera.

9. El correcto funcionamiento de la red se garantiza a través de normas de calidad recogidas en la Recomendación 98/257 de la Comisión relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo<sup>6</sup>. La Recomendación tiene como objetivo establecer una serie de principios que garanticen la transparencia, la independencia y el respeto de la legislación en el funcionamiento de los procedimientos extrajudiciales. El principio de la legalidad obliga al órgano a ejercer sus funciones de acuerdo con la legislación que regula las operaciones en los mercados de valores y los procedimientos administrativos establecidos para la resolución de los conflictos surgidos en ellos. El principio de transparencia proporciona al inversor el acceso directo y a toda la información relacionada con los procedimientos de consultas o reclamaciones en los que los inversores disponen de la privacidad necesaria. El principio de contradicción permite a las partes presentar sus alegaciones y conocer la posición sobre el asunto de su contraparte. El principio de eficacia garantiza el acceso del consumidor al procedimiento sin la necesidad de utilizar representante legal. Por otro lado, se le proporciona un procedimiento o bien gratuito, o bien con unos costes moderados. El principio de legalidad garantiza prohíbe que la decisión del órgano competente limita la libertad del consumidor de buscar protección ante los órganos judiciales. Por otro lado, de acuerdo con el principio de libertad la decisión del órgano será obligatoria sólo si las partes han dado su expreso consentimiento para esto. En último lugar, el principio de representación otorga a las partes, si así los desean, a estar representadas en todas las etapas del procedimiento.

## **V. Órganos nacionales de resolución extrajudicial de conflictos entre los consumidores y los proveedores de servicios financieros**

### *1. Francia*

10. La transposición de la Directiva 2002/65/CE en Francia se efectúa a través de la Orden N<sup>o</sup> 2005-648 relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a consumidores, de 6 de junio de 2005, que, por su parte reenvía a las disposiciones de diferentes normas jurídicas que

---

<sup>6</sup> Recomendación 98/257/CE de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo, COM (1998) 198 final – DO L 115 de 17.4.1998, *Vid.*, asimismo la Comunicación de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, sobre la solución extrajudicial de conflictos en materia de consumo, COM (1998) 198 final – no publicada en el Diario Oficial.

regulan los contratos de servicios financieros destinados a consumidores<sup>7</sup>. En cuanto a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, el legislador francés establece en el art. 312-1-3 del *Code Monétaire et financier* la figura del *mediador bancario* en cada entidad financiera. El mediador ha de ayudar a las partes en un conflicto a superar sus desacuerdos y evitar, de esta manera, la intervención judicial. El mediador debe elaborar un informe que presenta a un comité presidido por el director del Banco de Francia<sup>8</sup>. La decisión del mediador no desplaza la acción judicial sino que ofrece una alternativa – el consumidor que no está satisfecho con la decisión del órgano arbitral, siempre puede presentar una demanda ante los órganos judiciales.

## 2. Bélgica

11. La transposición de la Directiva 2002/65/CE en el ordenamiento belga se realiza a través de la Ley de los servicios financieros a distancia y del *spamming*<sup>9</sup>. Dicha ley modifica, de acuerdo con las disposiciones de la Directivas

<sup>7</sup> Ordonnance n° 2005-648 du 6 juin 2005 relative à la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs, JO 7.6.2005, p. 10002, Décret n°2005-1450 du 25 novembre 2005, J.O. du 26 novembre 2005, p. 18634 ss. Sobre la base de la Orden se elabora el proyecto de ley: *Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-648 du 6 juin 2005 relative à la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs*, n° 2511, déposé le 25 août 2005 et renvoyé à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. La Orden reenvía a un cierto número de decretos. La Orden modifica la legislación vigente relativa a los servicios financieros: el Código de consumo, el Código de seguros, el Código de la Mutualidad, el Código de Seguridad Social y el Código monetario y financiero.

<sup>8</sup> Article L312-1-3 I. – “*Tout établissement de crédit désigne un ou plusieurs médiateurs chargés de recommander des solutions aux litiges relatifs à l'application par les établissements de crédit des obligations figurant aux I des articles L. 312-1-1 et L. 312-1-2. Les médiateurs sont choisis en raison de leur compétence et de leur impartialité. Le médiateur est tenu de statuer dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Celle-ci suspend la prescription pendant ce délai. Les constatations et les déclarations que le médiateur recueille ne peuvent être ni produites ni invoquées dans la suite de la procédure sans l'accord des parties. Cette procédure de médiation est gratuite. L'existence de la médiation et ses modalités d'accès doivent faire l'objet d'une mention portée sur la convention visée à l'article L. 312-1-1, ainsi que sur les relevés de compte. Le compte rendu annuel d'activité établi par chaque médiateur est transmis au gouverneur de la Banque de France et au président du comité consultatif institué à l'article L. 614-1. II. – Il est institué un comité de la médiation bancaire chargé d'examiner les rapports des médiateurs et d'établir chaque année un bilan de la médiation bancaire qu'il transmet au Comité consultatif du secteur financier. Ce comité est également chargé de préciser les modalités d'exercice de l'activité des médiateurs, en veillant notamment à garantir leur indépendance. Il est informé des modalités et du montant des indemnités et dédommagements versés aux médiateurs par les établissements de crédit. Ce comité peut adresser des recommandations aux établissements de crédit et aux médiateurs. Le comité de la médiation bancaire est présidé par le gouverneur de la Banque de France ou son représentant. Les autres membres sont nommés par arrêté du ministre chargé de l'économie, selon la répartition suivante: une personnalité proposée par le collège de consommateurs et usagers du Conseil national de la consommation, une personnalité proposée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et deux personnalités choisies en raison de leur compétence”.* La modificación en el Código monetario y financiero francés se hace a través de la Ley de 11 de diciembre de 2001 en la que se prevén medidas urgentes de carácter económico y financiero. (LOI no 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier NOR : ECOX0100063L), <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000221912>

<sup>9</sup> Ley de los servicios financieros a distancia y del *spamming*, de 24 de agosto de 2005 (Loi visant à transposer certaines dispositions de la directive services financiers à distance et de la directive vie

transpuestas, la Ley del 14 de julio de 1991 sobre las prácticas de comercio y sobre la información y la protección de los consumidores, en la Ley del 12 de junio del 1991 relativa al crédito al consumo, en la Ley de 25 de junio del 1992 sobre el contrato de seguro terrestre<sup>10</sup>. Sin embargo, en ninguna de estas normas se prevé la posibilidad de resolver un conflicto entre el proveedor de los servicios de inversión vía extrajudicial. La posibilidad de acudir a un corte arbitral se establece en la *loi du 22 mars 2006 relative à l'intermédiation en services bancaires et en services d'investissement et à la distribution d'instruments financiers*<sup>11</sup>. Dicha ley prevé la figura del “intermediario en los servicios bancarios y de inversión”. El art. 4.2<sup>o</sup> Ley de 22 de marzo de 2006, entiende por “intermediario en los servicios bancarios y de inversión” toda persona física o jurídica que trabaja independientemente en el seno de la legislación vigente, que ejerce o pretende ejercer, incluso a título ocasional, las actividades de intermediación en los servicios bancarios y de inversión<sup>12</sup>.

En el sector financiero para la defensa arbitral de los intereses de los consumidores el legislador belga ha creado la institución del Ombudsman<sup>13</sup>. El Ombudsman opera en el mercado de los Servicios de Mediación *Banque-Crédit-Placements* que es un servicio independiente y único para el sector bancario y bursátil en Bélgica<sup>14</sup>. La institución del defensor ha sido creada en 1990 especialmente para la resolución de controversias entre las partes en los contratos financieros. La reclamación se presenta ante el Servicio de Mediación que decide si el objeto de la denuncia entra en las competencias del mediador y, si es así, lo reenvía al Ombudsman. La decisión del órgano mediador no impide que la parte que no está satisfecha con la resolución acuda a los Tribunales.

### 3. Republica Checa

12. En Republica Checa las normas que regulan los contratos de comercialización de servicios de inversión a distancia están previstas en el Capítulo V de

---

privée et communications électroniques). El texto completo de la ley en lengua francesa y flamenca se puede consultar en: <http://www.droit-technologie.org/upload/legislation/doc/212-1.pdf>

<sup>10</sup> Loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, [http://mineco.fgov.be/protection\\_consumer/trade\\_practices/trade\\_law/law\\_on\\_protection\\_fr\\_001.pdf](http://mineco.fgov.be/protection_consumer/trade_practices/trade_law/law_on_protection_fr_001.pdf), La loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, [http://mineco.fgov.be/protection\\_consumer/Credit/law\\_credit\\_011.pdf](http://mineco.fgov.be/protection_consumer/Credit/law_credit_011.pdf), loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, [http://www.assuralia.be/fr/publication/commande/cahier/ass\\_ter2.pdf](http://www.assuralia.be/fr/publication/commande/cahier/ass_ter2.pdf)

<sup>11</sup> Vid. *Loi du 22 mars 2006 relative à l'intermédiation en services bancaires et en services d'investissement et à la distribution d'instruments financiers*. El texto completo de la ley en lengua francesa y flamenca se puede consultar en: [https://www.csf-cfs.be/csf/doc/public/fr/13\\_loi\\_du\\_22\\_mars\\_2006.pdf](https://www.csf-cfs.be/csf/doc/public/fr/13_loi_du_22_mars_2006.pdf).

<sup>12</sup> Art. 4.2<sup>o</sup> Ley de 22 de marzo de 2006– “*intermédiaire en services bancaires et d'investissement: toute personne morale ou toute personne physique ayant la qualité de travailleur indépendant au sens de la législation sociale, qui exerce ou entend exercer, même à titre occasionnel, des activités d'intermédiation en services bancaires et d'investissement*”.

<sup>13</sup> Más información sobre las funciones del Ombudsman belga se pueden consultar en <http://www.ombudsman.be>.

<sup>14</sup> Más información sobre las funciones del Servicio de Mediación *Banque-Crédit-Placements* se puede encontrar en <http://www.ombfin.be/en/accueil.html>

la Ley de valores<sup>15</sup>. El Capítulo V reproduce las disposiciones de la Directiva 2002/65/CE al prever todos los supuestos de contratación de servicios financieros a distancia y establecer los derechos y las obligaciones de las partes<sup>16</sup>. La normativa en cuestión, sin embargo, no prevé la posibilidad de resolución de conflictos a través de un mecanismo alternativo. El procedimiento arbitral especializado en la resolución de conflictos entre las partes de un contrato financiero está previsto en la Ley del Arbitro Financiero, de 1 de enero de 2003<sup>17</sup>. De acuerdo con la Ley la institución del Arbitro Financiero es un órgano especial destinado a resolver de forma extrajudicial las controversias que pueden surgir entre las compañías de servicios financieros y sus clientes. El órgano ha sido creado en cumplimiento de la Directiva 97/5/CE sobre las transferencias transfronterizas, que prevé la posibilidad para el consumidor de resolver sus disputas de manera eficaz y apropiada a través de procedimiento extrajudiciales<sup>18</sup>. Si las partes aceptan al resolución del arbitro, su decisión es final o obligatoria y tiene la misma fuerza ejecutiva como un sentencia judicial. Desde el marzo del 2006, el Arbitro es parte de la red FIN-NET.

#### 4. La figura del Financial Ombudsman en Reino Unido, Irlanda, Australia, Nueva Zelanda y África de Sur

13. La institución del *Financial Ombudsman* está prevista, asimismo, en el derecho anglosajón. Se regula en la legislación del Reino Unido, Irlanda, Australia, Nueva Zelanda y África de Sur<sup>19</sup>. En Gran Bretaña el *Financial Ombudsman Service (FOS)*, se encuentra regulado en el *Financial Services and Markets Act del 2000* y el *Consumer Credit Act del 2006*. El servicio tiene seis secciones cuyo objetivo es resolver las disputas entre los consumidores y las empresas que ofrecen diferentes servicios financieros<sup>20</sup>. El Servicio resuelve las controversias relacionadas con todo tipo de productos y servicios financieros ofrecidos en el territorio del Reino Unido por las compañías financieras reguladas por la *Financial Services Authority*. La institución del Ombudsman cubre, asimismo, las controversias relacionadas con empre-

<sup>15</sup> Ley Checa de valores del 20 de noviembre de 1992, del Consejo Nacional Checo (*Zákon České národní rady ze dne 20. listopadu 1992., 591/1992 Coll*). El texto original de la Ley se puede consultar en: [http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/legislativa/leg\\_kapitalovy\\_trh/zakony/download/Zakon\\_591\\_1992.pdf](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/cs/legislativa/leg_kapitalovy_trh/zakony/download/Zakon_591_1992.pdf), La versión en inglés está disponible en: [http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/en/legislation/leg\\_capital\\_market/download/zakon\\_591\\_1992.pdf](http://www.cnb.cz/m2export/sites/www.cnb.cz/en/legislation/leg_capital_market/download/zakon_591_1992.pdf).

<sup>16</sup> De acuerdo con el Informe del Banco Mundial sobre el nivel de desarrollo del sistema de protección de los consumidores en la Republica Checa, del junio de 2007, la transposición de la Directiva 2002/65/CE se hace asimismo en el Código Civil 40/1964, arts. 54a-54d. En el Informe el *World Bank* analiza la legislación y la práctica de los órganos responsables de la aplicación de las normas de protección de los consumidores en el sector financiero [http://siteresources.worldbank.org/INTCZECH/Resources/CZ\\_ConsumerProtectioninFinancialServices.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTCZECH/Resources/CZ_ConsumerProtectioninFinancialServices.pdf).

<sup>17</sup> Ley del Arbitro Financiero, de 1 de enero de 2003, No. 229/2002 Coll, la versión en inglés se puede consultar en: <http://www.finarbitr.cz/soubory/Act229.pdf>.

<sup>18</sup> Directiva 97/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de enero de 1997 relativa a las transferencias transfronterizas, DO n° L 043 de 14.2.97, pp. 25-30.

<sup>19</sup> Informe del Banco Mundial..., *op. cit.*, p. 53.

<sup>20</sup> Información más detallada sobre las funciones del defensor de los intereses de los consumidores en el sector financiero, mire en: <http://www.financial-ombudsman.org.uk/default.htm>



sas que no están relacionadas con la FSA, es decir, las compañías del sector bancario y el sector de los seguros. Desde el abril del 2007 en las actividades del Servicio se incluyen los conflictos relacionados con los créditos destinados a consumidores, tal y como prevé el *Consumer Credit Act del 2006*.

El *Financial Ombudsman Service (FOS)* del Reino Unido está calificado como uno de los mejores servicios de arbitraje en el sector financiero gracias a su “excelente organización, a las claras normas legales, objetivos, valores y principios de operación”<sup>21</sup>. Es un órgano establecido por el Parlamento que opera de modo completamente independiente cuyo único objetivo es resolver los conflictos entre los consumidores y las empresas de servicios financieros de manera “justa, razonable, rápida e informal”. Las disposiciones legales que regulan la actividad del FOS, los procedimientos que el Ombudsman sigue y los plazos dentro de los que las partes deben operar están previstas en las *DISP– Dispute Resolution: Complaints* del la *Financial Services Authority*<sup>22</sup>. El Capítulo II de las Resoluciones establece las disposiciones que regulan el funcionamiento del Ombudsman financiero. Se determinan las quejas que se pueden presentar ante el protector de los consumidores (DISP 2.2), los plazos de cada etapa del procedimiento (DISP 2.3), las personas que pueden acudir a este servicio (DISP 2.4), las empresas contra las que el consumidor puede reclamar (DISP 2.5), las actividades que cubre el servicio (DISP 2.6), y el ámbito territorial de la jurisdicción del FOS (DISP 2.7).

Las decisiones del órgano son vinculantes para las partes. Si la empresa contra la que se dicta la resolución no cumple la disposición arbitral, el consumidor ha de acudir a los Tribunales para la ejecución del fallo arbitral. Sin embargo, la decisión del Ombudsman no impide que la parte que no está satisfecha con el fallo arbitral, acuda a los Tribunales.

### 5. Alemania

14. En Alemania el procedimiento extrajudicial es un método de resolución de controversias ampliamente utilizado en el sector financiero. La figura del Ombudsman se establece en el año 1992 por iniciativa de la Asociación de los Bancos Alemanes (GBA)<sup>23</sup>. Desde el junio del mismo año los bancos privados ofrecen a sus clientes procedimientos de arbitraje efectuados por un órgano imparcial e independiente –el Ombudsman–. El servicio está dirigido principalmente a las quejas de los consumidores. Sin embargo, resolución extrajudicial de los conflictos pueden buscar, asimismo, las empresas o autónomos en relación con créditos o abuso de tarjetas de crédito. Los procedimientos y los requisitos de admisibilidad están previstos en el “Normas procesales del Servicio del Ombudsman” (*Verfahrensordnung für die Schlichtung von Kundenbeschwerden im deutschen Bankgewerbe*) aproba-

<sup>21</sup> Informe del Banco Mundial..., *op. cit.*, p. 46.

<sup>22</sup> Las normas que regulan la actividad del FOS se pueden consultar en: [http:// fsahandbook.info/FSA/html/handbook/DISP](http://fsahandbook.info/FSA/html/handbook/DISP).

<sup>23</sup> Información completa de la Asociación de los Bancos Alemanes se puede encontrar en su página web: <http://www.bankenverband.de/>. La versión en inglés se puede consultar en <http://www.germanbanks.org/>.

dos por el Ministerio Federal de Justicia del Estado Alemán. Este organismo público la resolución de las controversias se constituye por cinco miembros elegidos por los bancos privados y aprobados por las organizaciones de protección de los consumidores. Los miembros del arbitraje son o bien, antiguos jueces, o bien, funcionarios del sistema judicial<sup>24</sup>.

15. El sistema extrajudicial de resolución de los conflictos en el sector financiero presenta varias ventajas para los consumidores. Los procedimientos ante el Ombudsman son gratuitos para los clientes de los bancos. Cada consumidor puede buscar defensa cada vez que siente infringidos sus derechos por su banco o no está contento del servicio que le ofrece. Sin embargo, hay casos que quedan fuera de la jurisdicción de los árbitros. El Ombudsman no puede pronunciarse sobre disputas que han sido ya resueltas por otro órgano extrajudicial o por un Tribunal judicial. Tampoco puede instarse un procedimiento ante el Ombudsman sí, para verificar los hechos del caso, es necesaria la interrogación de testigos.

El procedimiento empieza con la presentación de los hechos de forma escrita por el cliente. Él dirige su queja al *Kundenbeschwerdestelle* – la Oficina de Quejas de los Clientes donde se examina la documentación enviada y, si es preciso, se le pide que proporcione información adicional. Si la *Kundenbeschwerdestelle* considera que el caso no es de la competencia de este órgano, lo reenvía al Ombudsman para una decisión al respecto. Si la queja se admite, el banco involucrado ha de presentar su posición sobre los hechos expuestos en el escrito del consumidor. La decisión del defensor se hace por escrito considerando los documentos presentados por las partes. No obstante, el Ombudsman puede pedir al consumidor y a los representantes del banco a estar presentes en la sesión. Si alguna de las partes no está conforme con el fallo arbitral, puede acudir a los Tribunales. La decisión del Ombudsman no es vinculante para el consumidor. Sin embargo, el banco está obligado a cumplir la resolución si el objeto de la controversia no excede de 5.000 €.

El sistema extrajudicial de resolución de los conflictos en el sector bancario y financiero permite tanto a los bancos, como a los clientes solucionar sus diferencias de manera rápida, no burocrática, económicamente accesible y siguiendo procedimientos claros y funcionales. Prueba de esto el gran número de quejas resueltas que no han llegado a los Tribunales ordinarios. La eficacia de su funcionamiento se garantiza, por otra parte, por las normas comunitarias de protección de los consumidores en el sector financiero. El órgano extrajudicial alemán forma parte de la Red Comunitaria FIN-NET.

## 6. España

16. La transposición de la Directiva 2002/65/CE en el ordenamiento jurídico español se realiza a través de la Ley 22/2007. En el art. 16 se establece que las partes de un contrato de prestación de servicios de inversión pueden

---

<sup>24</sup> Datos más concretos sobre los miembros del arbitraje se pueden consultar en: [http://www.bankenverband.de/pic/artikelpic/012006/einfaresangebot\\_d.pdf](http://www.bankenverband.de/pic/artikelpic/012006/einfaresangebot_d.pdf).

someter el litigio al arbitraje de consumo, mediante la adhesión al Sistema Arbitral de Consumo o a otros sistemas de resolución extrajudicial de conflictos que prevé la Comisión Europea que respeten las normas comunitarias y los mecanismos previstos en las normas jurídicas sobre protección de los clientes de los servicios financieros. El párrafo 2 del art. 16 establece que “los órganos arbitrales de consumo o los órganos previstos en la legislación sobre protección de los clientes de servicios financieros, que intervengan en la resolución de reclamaciones sobre servicios financieros prestados a distancia, habrán de cooperar en la resolución de los conflictos de carácter transfronterizo que se produzcan a nivel intracomunitario, a través de la ‘Red transfronteriza de denuncia extrajudicial sobre servicios financieros’ (FIN\_ NET) o cualquier otro mecanismo habilitado al efecto”.

17. En España la protección de los consumidores se realiza por el Servicio de Reclamaciones, proporcionado por los comisionados para la defensa de los clientes de servicios financieros establecidos en cada entidad financiera. La creación de órganos de protección de los clientes en este sector se prevé en el RD 303/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Comisionados para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros y en la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras<sup>25</sup>. La adopción de estas dos normas se realiza en el marco de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero cuyo objetivo es aumentar la eficacia y competitividad del sistema financiero español sin dejar desprotegidos los clientes de los servicios financieros<sup>26</sup>.

La reforma en el sistema financiero abarca no sólo la estructura de los órganos extrajudiciales de resolución de los conflictos, sino que se extiende a los elementos puramente financieros del funcionamiento de las empresas del sector financiero. Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, permite a todas las entidades emisoras de valores admitidos a negociación en mercados secundarios oficiales de valores, en relación a la aplicación de las normas contables internacionales, que se acojan al régimen simplificado de la contabilidad, establece la obligación de la creación de un comité de auditoría y se precisa el contenido del informe del gobierno corporativo de las cajas de ahorros<sup>27</sup>.

La modernización de la normativa financiera relativa a los mercados de valores incluye, asimismo, el desarrollo del régimen de comunicación de la información relevante al mercado de valores y sobre la información de las operaciones realizadas en dicho mercado, del régimen de las OPAs, de los

---

<sup>25</sup> RD 303/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Comisionados para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros, *BOE*, 3-III-04, y en la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras, *BOE*, 24-III-04.

<sup>26</sup> Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, *BOE*, 23-XI-02.

<sup>27</sup> Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, *BOE*, 31-XII-03.

códigos de conducta sobre el sobre inversiones financieras temporales de las entidades sin ánimo de lucro y los requisitos espaciales de la publicación, comunicación y depósito de la información relevante a los pactos parasociales, como condición de eficacia.

18. En dicho marco de protección de los clientes se prevé la adopción de mecanismos que faciliten a los usuarios de los servicios financieros la posibilidad de presentar sus quejas, reclamaciones o consultas a los órganos de supervisión. Tales medidas encuentran su regulación en el Capítulo V de la Ley 44/2002. En primer lugar, se establece la creación de nuevos órganos de protección –los comisionados para la defensa de los clientes de servicios financieros–. Tales órganos se adscriben al Banco de España, la Comisión Nacional de Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, son completamente independientes y autónomos en sus funciones<sup>28</sup>. Se crean en dichas entidades el Comisionado del Cliente de Servicios Bancarios, el Comisionado para la Defensa del Inversor y el Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones como órganos destinados proteger los derechos y los intereses de los consumidores<sup>29</sup>. Las personas que asumen la obligación de resolver los conflictos entre los clientes de dichos servicios y las empresas que las proporcionan, han de ser personas de reconocido prestigio en el ámbito económico o financiero, con al menos 10 años de experiencia profesional. El mandato de los Comisionados es de cinco años sin la posibilidad de renovación. Al mismo tiempo, la legislación atribuye a los comisionados la autonomía y la independencia necesaria para la resolución de los casos que se les asignan de cualquier otro órgano administrativo, incluidos las entidades y las instituciones a la que están adscritos.

19. En segundo lugar, la Ley en su art. 29 establece la obligación de las entidades de crédito, las empresas de servicios de inversión y las compañías aseguradoras, a crear departamentos especializados de atención al cliente cuyas funciones son atender y resolver las quejas y las reclamaciones de los clientes. La decisión del Defensor del Cliente a la reclamación presentada es vinculante para la entidad financiera. Sin embargo, contra tal resolución la parte interesada puede presentar un recurso judicial o acudir a otros mecanismos de resolución de conflictos.

La persona afectada puede presentar su queja, reclamación o hacer la consulta individualmente ante cualquier de los comisionados. Sin embargo, la

---

<sup>28</sup> Vid. M. A. Pérez Pueyo, “¿Ética o legalidad en el gobierno de las grandes empresas?”, *Diario La Ley*, nº 5898, Año XXIV, 21 de noviembre de 2003.

<sup>29</sup> Vid. F. de León Miranda y P. Rodríguez Roderó, “Las novedades de la Ley de medidas de reforma del sistema financiero en materia de seguros y planes y fondos de pensiones”, *Diario La Ley*, nº 5787, Año XXIV, 23 de mayo de 2003; M. M. Andreu Martí, “Notas sobre la figura del defensor del cliente en la práctica bancaria española”, *RDBB*, Nº 54, abril–junio 1994, p. 425; J.M. López Jiménez, “Las tarjetas bancarias”, *Diario La Ley*, nº 6686, Año XXVIII, 4 de abril de 2007; J.P. Marín Martín, “La Oficina de Atención al Inversor: adaptación al RD 3003/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de los Comisionados para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros”, *Boletín de la CNMV*, Trimestre II, 2007, pp. 59–86.

admisión y tramitación de la queja, reclamación o pregunta se somete a una condición, prevista en el art. 30—los Comisionados para la defensa del cliente de Servicios Financieros son competentes a resolver la controversia sólo si el interesado acredita haberlas formulado previamente, por escrito, al Departamento o Servicio de Atención al Cliente o, en su caso, al Defensor del Cliente de la entidad financiera con la que tienen una relación contractual—. El reclamante debe presentar un recibo de la petición que ha dirigido por escrito a la entidad financiera y la respuesta, realizada por escrito, de la empresa acusada. Si dentro de dos meses de la presentación del escrito el interesado no ha recibido una respuesta o la compañía financiera le ha denegado la petición, el cliente puede buscar amparo de sus derechos e intereses del Comisionado. El órgano en cuestión tiene la obligación de verificar la concurrencia de alguna de las circunstancias así mencionadas y, si se cumplen los requisitos necesarios, se procede a la apertura de un expediente. Si el órgano considera necesario, puede pedir el reclamante que presente, dentro de un plazo de diez días, otros documentos que complementen la información en la reclamación. Si el interesado no cumple el Comisionado dicta informe en el que se le tendrá por desistido de su reclamación.

Si por el carácter de su contenido una queja, reclamación o petición es de competencia de dos o más comisionados, el expediente se ha de tramitar por aquel que hubiera conocido primero la reclamación. Si esta circunstancia es difícil de probar, los órganos implicados se pondrán de acuerdo con el fin de armonizar y mejorar las prácticas de resolución extrajudicial de controversia en el sector financiero.

El Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios será nombrado oído el Gobernador del Banco de España. El Comisionado para la Defensa del Inversor será nombrado oído el Presidente de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. El Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones será nombrado oído el Director General de Seguros y Fondos de Pensiones. En el nombramiento de todos y cada uno de los Comisionados para la defensa del cliente de servicios financieros se tomará en cuenta la opinión del Consejo de Consumidores y usuarios.

20. En el transcurso de su trabajo, los órganos de defensa de los derechos e intereses de los consumidores deben actuar con la máxima discreción en cuanto a los datos personales y la información recibida, no pueden utilizarla en beneficio propio, ni tampoco facilitarla a terceros. Los comisionados reciben por sus servicios una compensación económica determinada por la normativa vigente. Sin embargo, a pesar de que desempeñan funciones en la Administración Pública, los Comisionados no tienen el carácter de funcionarios públicos.

Los informes o las actuaciones de estos órganos no se consideran actos administrativos y no tienen fuerza ejecutiva, por lo que no son susceptibles de recurso alguno. Por lo tanto, si alguna de las partes no está satisfecha de la resolución dictada, puede presentar el caso ante órganos administrativos, arbitrales o judiciales de resolución de conflictos. En los informes que emiten

los Comisionados no es de su competencia pronunciarse sobre los daños y perjuicios que las empresas de servicios financieros pudieran ocasionar a sus clientes, ni, tampoco, realizar valoración económica alguna.

Los comisionados están obligados a atender las reclamaciones, las quejas o las consultas de toda persona física o jurídica con capacidad de obrar conforme a derecho, independientemente de su nacionalidad, que haya contratado los servicios de una entidad financiera y busca defensa de sus derechos e interés o quiere realizar una consulta sobre cualquier servicio financiero y sus derechos en materia de la protección de los consumidores en el sector financiero. Pueden acudir a los servicios de los Comisionados, asimismo, las empresas e instituciones que actúan en defensa de los intereses de sus clientes, partícipes o inversores, así como las organizaciones y asociaciones representativas de legítimos intereses colectivos de los usuarios de servicios financieros, siempre que afectan a un determinado cliente o los intereses colectivos, cuando éstos resultan afectados y dichas asociaciones están habilitadas legalmente y reúnen los requisitos previstos en el RD Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias<sup>30</sup>.

21. El reclamante puede presentar la queja, la reclamación o la petición de consulta, con independencia de su contenido, directamente en los servicios de Reclamación en la sede el Banco de España, de la Comisión Nacional de Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Si el órgano que la recibe considera que no es de su competencia, envía los documentos al Comisionado competente. La reclamación o la queja se pueden presentar o bien, en soporte de papel, o bien, por medios informáticos, electrónicos o telemáticos y han de contener los datos identificativos del reclamante, de la empresa contra la que se reclama, los motivos de la reclamación o la queja que ha de ser los mismos que los presentados ante el Defensor del Cliente en la entidad financiera. El reclamante ha de respetar los plazos indicados en la normativa y acreditar que han transcurrido los dos meses en los que la compañía financiera había de contestar a su petición. En último lugar, el documento ha de contener la firma del reclamante, la fecha correspondiente y el lugar en el que se realiza. La reclamación o la queja se han de acompañar de toda la documentación relevante que prueba las alegaciones de la parte afectada. Si resulta imprescindible, el Comisionado puede pedir de cualquiera de las partes presentar otros documentos necesarios para aclarar las circunstancias en el asunto.

El Real Decreto establece la posibilidad de acumular expedientes para su tramitación conjunta en dos casos. En primer lugar, se permite la acumulación cuando se han presentado dos o más quejas o reclamaciones por distintas personas, físicas o jurídicas, contra la misma entidad que tiene el mismo objeto y presentan similitudes esenciales en los hechos o los problemas cuya

---

<sup>30</sup> RD Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la LGDCU y otras leyes complementarias (BOE, 30-XI-07).

resolución se busca. En segundo lugar, es posible acumular quejas o reclamaciones formuladas por la misma persona que tratan cuestiones de similar naturaleza, que no coinciden en una mera reiteración.

Las quejas o las reclamaciones de los consumidores y usuarios de servicios financieros no se admiten en las ocasiones estipuladas en el art. 10 del RD. Son condiciones *numerus clausus* cuya existencia inhabilita el Servicio de Reclamaciones de los Comisionados. En primer lugar, son inadmisibles los casos en los que el reclamante omita datos esenciales para la tramitación del expediente o si no acredita que ha transcurrido el plazo de dos meses desde la fecha de la presentación de la queja o la reclamación en el servicio de defensa de los clientes de la entidad afectada, o que tal petición ha sido denegada por el servicio de atención al cliente. El segundo lugar, no se tramitan expedientes que tienen como objeto recursos o acciones distintas cuyo conocimiento es competencia de un órgano administrativo, arbitral o judicial, o que éstos se encuentran pendientes de litigio ante tales instituciones. La letra c) del art. 10 RD prevé, en tercer lugar, que no se admite la queja o la reclamación cuando los hechos, razones y solicitud que las argumentan no se refieren a operaciones concretas o sean diferentes de los expuestos en la documentación presentada al Defensor del Cliente. El cuarto motivo de la inaceptación opera cuando la parte interesada formula una consulta sobre sus derechos en materia de transparencia y protección de los clientes o sobre las causas legales de su ejercicio bajo la forma de una reclamación o una queja. Tampoco se admiten quejas o reclamaciones que tiene como objeto situaciones resueltas previamente entre las mismas partes. En cuanto a las solicitudes presentadas ante el Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones quedan fuera de su competencia los relacionados con seguros colectivos o planes de pensiones que crean un compromiso por pensiones de las empresas con sus trabajadores o beneficiarios. El último supuesto, establecido en la letra g) del art., 10 prevé que serán inadmisibles todas las reclamaciones presentadas una vez transcurrido el plazo de extinción de acciones o derechos que de conformidad con lo previsto en los contratos o en la normativa vigente pueda ejercitar el reclamante o su representante legal. Si está presente alguna de las causas previstas en el art. 10 RD el Comisionado elabora un informe debidamente motivado. La parte interesada dispone de diez días hábiles para alegar en su caso. Si, a pesar de que el reclamante haya contestado al informe, siguen existiendo las causas de inadmisión, el órgano competente emitirá la decisión final y la comunicará al interesado.

Una vez aceptada la queja o la reclamación, se procede a la apertura del expediente. En un plazo de diez días hábiles se informa al interesado de que su petición está aceptada y se remite una copia de la queja o la reclamación a la entidad. La empresa afectada dispone de 15 días hábiles para presentar sus alegaciones y la documentación que considera necesaria para la defensa de su actuación siempre y cuando la información presentada no esté sujeta al deber de secreto. Si la entidad reclamada no contesta al informe dentro del plazo establecido en el apartado 4 del art. 11 RD, el Comisionado emite un informe con el que da por terminado el expediente.

El órgano extrajudicial de resolución de controversias en materia de contratos financieros dispone de cuatro meses desde la fecha de la presentación de la reclamación para concluir el informe. Si no es posible entregar el informe dentro del plazo previsto, el órgano ha de exponer las razones que le han impedido formar la decisión en el periodo establecido. La falta de comunicación por parte del Comisionado no significa que el órgano acepta la argumentación del reclamante.

El informe final, por su parte, debe contestar a todas y cada una de las quejas o reclamaciones expuestas en el expediente de forma clara, argumentando debidamente la decisión interpuesta y respetando las normas de transparencia y protección. La entidad reclamada dispone de un mes desde la notificación para contestar si acepta o no los argumentos del Comisionado expuestos en el escrito, así como aportar los documentos que demuestran que haya rectificado su situación con el reclamante.

22. Para la presentación de las consultas, por otra parte, se sigue el mismo procedimiento previsto en el RD para las quejas y las reclamaciones. El Comisionado al que corresponda asesorar puede solicitar de los centros directivos de la institución a la que está adscrito todos los informes que considere necesarios para poder formar el criterio aplicable al caso.

Los Comisionados para la defensa del cliente de los servicios financieros tienen la obligación de elaborar una memoria anual que debe incluir un resumen estadístico de los expedientes tramitados y de las consultas realizadas, datos detallados de los expedientes que han sido resueltos con un informe favorable o desfavorable para la persona que ha iniciado el procedimiento, así como el número de las reclamaciones desistidas y de las inhabilitadas. Se exige, asimismo, que el Comisionado especifique el número de los supuestos de hecho y de derecho contenidos en los expedientes comunicados al órgano supervisor, el número de consultas realizadas subrayando aquellas que pueden ser de interés general, especificar los criterios generales que se han empleado en para a resolución de las consultas o reclamaciones de tienen interés general, una propuesta de las medidas de mejora de la normativa y de los procedimientos previstos para la protección de los usuarios de los servicios financieros. Copia de este informe de ha de enviar al Instituto Nacional de Consumo.

23. El capítulo V de la Ley 44/2002, el RD 303/2004 y la Orden del Ministerio de Economía (Orden Eco/734/2004, de 11 de Marzo) forman parte de la iniciativa del legislador a modernizar el sistema financiero español y tienen como objetivo reforzar las medidas de protección de los clientes de servicios financieros. Las medidas adoptadas en dichas normas jurídicas siguen el marco comunitario de apertura de los mercados financieros que proporciona el acceso a un número más amplio de productos y servicio y, al mismo tiempo, permite una mayor competitividad entre los operadores. El desarrollo del sistema financiero, comunitario y nacional, afecta, de forma directa o menos directa, al inversor mediano y pequeño que confía sus ahorros a las empresas de servicios de inversión. El correcto funcionamiento del



mercado de valores tanto a nivel comunitario, como nacional, exige la adecuada protección de cada uno de los jugadores – las compañías que realizan las operaciones, los inversores, independientemente del grado de su implicación, y del mercado financiero en sí. Consecuentemente, si el objetivo de la reforma emprendida con la Ley 44/2002 tiene como finalidad potenciar la competitividad entre los profesionales, las disposiciones con las que se crean los Comisionados de defensa de los Clientes en este sector vienen para mejorar los mecanismos de protección de los clientes de los servicios financieros.

24. De acuerdo con la legislación nacional en el ámbito de la protección de los clientes de los servicios financieros, la CNMV ha creado “La Oficina de Atención al Inversor”. La estructura órgano está dividida a dos secciones– el Servicios de Consultas el Servicio de reclamaciones<sup>31</sup>. El Servicios de Consultas es un servicio destinado a los inversores, y no a los profesionales, que necesitan información viable sobre las disposiciones legales que rigen las transacciones bursátiles, sobre los procedimientos a seguir y la utilización de los documentos internos que adopta la CNMV. El servicio facilita a los inversores la información actualizada sobre las entidades que ofrecen servicios de inversión y sus representantes legales, sobre sus tarifas y todos los datos que las empresas han presentado a los Registros Oficiales de las entidades de la CNMV. En los casos que el cliente lo requiere, le proporcionan la información completa sobre los valores negociables o de los instrumentos negociables, los informes y los datos estadísticos elaborados por la CNMV, las novedades en los mercados financieros internacionales y las fuentes a las que pueden acudir para ampliar sus conocimientos sobre el funcionamiento de los mercados bursátiles y los beneficios y los riesgos de invertir en ellos. El Servicio de Reclamaciones atiende a las quejas o reclamaciones de aquellos inversores que consideran sus derechos e intereses perjudicados por las compañías a las que han confiado su capital disponible.

En la realización de sus funciones la Oficina de Atención al Inversor se rige por un grupo de principios que coinciden con las recomendaciones de la red FIN-NET.

## VI. Conclusiones

25. El correcto funcionamiento del mercado financieros comunitario requiere proteger los intereses de todos sus participantes. Los inversores – personas físicas tienen un papel importante en estas operaciones. Las condiciones particulares del sujeto, titular de los derechos e intereses justifica la protección especial de los contratos celebrados con consumidores. La elevada protección que el legislador le proporciona proviene de su posición de parte más débil en una relación contractual en la que la otra parte contratan-

---

<sup>31</sup> Oficina de Atención al Inversor – Oficina de Atención al Inversor CNMV – Dirección de Inversores Paseo de la Castellana, 19. 28046 Madrid; Servicio de Reclamaciones, Paseo de la Castellana, 19. 28046, Madrid; Paseo de Gràcia, 19, 4<sup>a</sup> Planta. 08007 Barcelona, Teléfono: 902 149 200, Correo electrónico: inversores@cnmv.es.

te actúa en cumplimiento de sus objetivos comerciales y económicos. Con el objetivo de garantizar la estabilidad del sistema, así como los derechos de los inversores – personas físicas, se establecen mecanismos alternativos a la vía judicial que pretenden facilitar la resolución de los conflictos que surgen en la relación con el proveedor de servicios financieros. Esta es la finalidad de la FIN-NET – la red extrajudicial de resolución de controversias que funciona en el territorio de la Unión Europea. El sistema es una buena herramienta que facilita el acceso al consumidor a la justicia con la máxima información por el mínimo gasto y tiempo. Los organismos que operan en la mayoría de los Estados Miembros cooperan respetando los principios establecidos por las instituciones comunitarias. De esta manera los consumidores gozan de un sistema eficiente y eficaz que mantiene el correcto funcionamiento del mercado interior.