

# Introducción

La *Memoria de Reclamaciones 2022*, mediante la que el Banco de España cumple determinadas obligaciones de carácter legal y, además, da pública cuenta de una función estrechamente relacionada con el día a día de la ciudadanía como es la supervisión de la relación entre las entidades supervisadas y su clientela, incorpora algunas novedades en su sistemática y presentación con respecto a las previas. La pretensión es facilitar tanto su lectura como su comprensión, en el entendimiento de que resulta una herramienta de utilidad tanto para ambas partes en el desarrollo práctico de esa relación como para otro tipo de público, especializado o no, interesado en el conocimiento de la operativa bancaria y, en especial, de los aspectos de esta que se relacionan más directamente con la conducta de las entidades y la transparencia informativa hacia su clientela.

A tal fin, y además de incorporar determinados recuadros cuya finalidad es dar información puntual y complementaria al texto general al que acompañan, algo ya habitual desde hace varios años, se han introducido algunos esquemas, gráficos y cuadros novedosos y se han modificado otros. Una novedad significativa tiene que ver con la sistemática con la que se desarrolla el contenido. En este sentido, en primer lugar, se ha concentrado en un nuevo capítulo, que se convierte en el primero, la información que permite contextualizar la actividad del servicio de reclamaciones y enmarcarla en la más amplia del Departamento de Conducta de Entidades, de manera que se entienda mejor la valiosa aportación que el conocimiento que se genera en la tramitación y resolución de reclamaciones supone tanto para la supervisión de conducta como para la creación y actualización de la doctrina de buenas prácticas y, de alguna manera ligada a estas, para la orientación de los desarrollos regulatorios en el ámbito de la transparencia con la clientela bancaria. Este nuevo capítulo 1 también concentra en un único espacio la información de carácter práctico sobre el proceso de reclamaciones, con la vocación de servir de guía integral de procedimiento para todo cliente que, teniendo una controversia con su entidad, desee presentar una reclamación.

Una segunda novedad en la sistemática de la Memoria radica en la separación de los análisis estadísticos de las consultas, por un lado, y de las reclamaciones, por otro. El tratamiento conjunto seguido hasta la fecha limitaba, en cierta medida, la comprensión global del procedimiento de consultas, por lo que se ha considerado conveniente agrupar todo lo relativo a estas en un único capítulo, que se convierte así en el nuevo capítulo 4.

De este modo, todo lo concerniente a las reclamaciones propiamente dichas queda estructurado en dos bloques, el capítulo 2 y el capítulo 3, el primero de ellos centrado en el análisis de la actividad y el segundo en los criterios de buenas prácticas. Por lo que respecta al capítulo 2, se ha tratado de explotar mejor la información que se genera en el proceso de reclamaciones, a fin de plasmar en la Memoria conclusiones y evidencias más ilustrativas sobre la realidad que subyace en los conflictos que plantea la clientela de las entidades. En este sentido, entre otras novedades, se ofrece un detalle más granular de los motivos sobre los que versan las

reclamaciones presentadas y, sobre todo, un análisis singular y especialmente detallado de los cinco temas objeto de reclamación que más impacto han tenido en 2022; por este orden, los relativos a: i) fraude en operaciones con tarjeta y en transferencias, ii) comisiones de mantenimiento en cuentas de pago, iii) documentación contractual referida a tarjetas *revolving*, iv) gastos de formalización de préstamos hipotecarios y v) comisiones de mantenimiento en cuenta corriente vinculada a un préstamo hipotecario. Los cinco acumulan el 53,1 % de las reclamaciones recibidas en el año, por lo que se ha considerado relevante profundizar en su naturaleza y en los argumentos singulares utilizados en su resolución.

Tras esta primera reflexión sobre las casuísticas más frecuentes en el año, el capítulo dedicado a la actividad de reclamaciones, el nuevo capítulo 2, retoma la estructura conocida de años anteriores y entra a analizar el conjunto de la actividad, aunque de manera más detallada y con un mayor aporte de elementos gráficos que facilitan su lectura y la comprensión de sus datos (algunos ejemplos de gráficos novedosos son el 2.24, con el peso relativo de las resoluciones en función de las materias reclamadas, o el cuadro 2.4, en el que se desglosan las materias en las que los clientes han obtenido mayor número de informes favorables, lo que permite extraer conclusiones sobre aquellas áreas en las que se observa una actuación más deficiente desde la perspectiva de las reclamaciones). Allí se verá que el número de reclamaciones recibidas en el ejercicio 2022 —todas ellas resueltas hasta su fase final en el momento en que se comienzan los trabajos de elaboración de la Memoria—, 34.146, es muy similar al registrado en 2021, 34.330, y se sitúa un 30 % por encima de la media de los últimos 10 años, cuya evolución puede apreciarse en el gráfico 2.15. En 2022, las reclamaciones se han distribuido mayoritariamente entre tres productos bancarios de los considerados clásicos como son las tarjetas, las cuentas corrientes y los préstamos hipotecarios, y minoritariamente, en el tercio restante, entre un rosario de productos y servicios. Prácticamente un tercio de las reclamaciones tienen que ver con el fraude en operaciones con tarjeta o en transferencias, una casuística sobre la que, como se ha señalado, se incide en mayor detalle en el epígrafe 1.

El modo en que las reclamaciones se han resuelto se visualiza en el esquema 2.12. Al igual que en ocasiones anteriores, ni mucho menos todas las reclamaciones recibidas finalizan con un allanamiento o desistimiento o con la emisión de un informe final en el que se pone de manifiesto la opinión del Banco de España sobre el asunto controvertido. De hecho, hay un 52,6 % de los casos en los que se da esta circunstancia, que, entre otras causas —véase al respecto el cuadro 2.3, también novedoso—, suele estar relacionada con la ausencia de competencia del Banco de España o con el hecho de que el reclamante no completa la documentación mínima que resulta necesaria o no acredita haber realizado el trámite previo de reclamación ante la entidad. Con respecto a la competencia del Banco de España, hay que tener presente que solo puede valorar si la actuación de las entidades supervisadas se ajustó, o no, a la normativa de transparencia y protección de la clientela y a las buenas prácticas bancarias; esto significa que, por ejemplo, no puede entrar a valorar aquellas reclamaciones en las que se cuestionan contenidos contractuales tales como el eventual carácter abusivo de alguna de sus cláusulas. En todo caso, todos los expedientes, con independencia de su modo de finalización, requieren un análisis detallado, lo que conlleva un flujo de interacción con reclamantes y entidades que genera un ingente volumen de documentación. En 2022, los

expedientes gestionados produjeron un flujo de entradas y salidas de documentación que generó un total de 180.395 piezas, casi el 60% de los escritos registrados en la institución, una realidad que evidencia la complejidad de la gestión del sistema.

Como novedad, se indica que el plazo medio de resolución de los expedientes ha sido de 69 días naturales y se presenta la duración media individualizada de los distintos trámites y resoluciones (gráfico 2.22). Un valor relevante de la Memoria reside en los indicadores que arroja destinados a medir el comportamiento de las entidades hacia sus clientes. En 2022, y en lo que se refiere a los 16.178 expedientes que han finalizado bien con allanamiento de la entidad a las pretensiones del reclamante o con su desistimiento (7.724 casos), bien con un informe final y motivado del Banco de España que entra sobre el fondo de la cuestión (los restantes 8.454), un 69,26 % han terminado con la satisfacción de la pretensión del reclamante. Por su parte, el porcentaje de rectificaciones se eleva al 83,7 %, lo que constituye un máximo en el último quinquenio. En estos expedientes se ha tenido constancia de la devolución de más de 6 millones de euros (6.026.691 €) por parte de las entidades a sus clientes, el importe más alto de la última década. En la elaboración de ese índice se ha introducido un ajuste metodológico que conlleva una modificación de la serie temporal y que, por tanto, debe tenerse presente al comparar este gráfico con el equivalente en las memorias de años anteriores; se trata de la inclusión de los desistimientos que las entidades recaban de los clientes, junto a los allanamientos de aquellas, entre los modos de resolución que se entienden y computan como satisfactorios para el reclamante. En todo caso, conviene tener en cuenta que, tal y como se indica en el recuadro 2.1, ninguna de las anteriores cifras debe tomarse como una medida absoluta del comportamiento de las entidades ni permite, en consecuencia, llegar a conclusiones definitivas. Tal valoración solo puede hacerse combinando ambas, y alguna otra adicional, como la diligencia de la entidad en la resolución temprana de la controversia, en el servicio de atención al cliente o, incluso, en la propia red comercial, e incluyendo, también, elementos cualitativos y el juicio experto que permite el seguimiento supervisor.

El capítulo 2 se complementa con dos anejos, uno estadístico y otro centrado, por adaptarse mejor su publicación separada a las obligaciones derivadas de la Ley 7/2017, en las reclamaciones presentadas por consumidores —en el que, representando estas el 95,3 % del total, las conclusiones extraíbles son casi idénticas a las del caso general—, y con una sección dedicada a las reclamaciones atendidas en los servicios de atención al cliente y defensores del cliente de las entidades. Las métricas que acompañan a esta sección dan fe de la gran importancia que tienen estos servicios para el funcionamiento del sistema de reclamaciones, del que constituyen la primera instancia, y, en consecuencia, para la valoración supervisora de la conducta de las entidades. En efecto, la cifra de reclamaciones atendidas por las entidades, aun habiendo caído un 15 % con respecto a 2022, alcanza las 840.311 y, de estas, dos terceras partes se resolvieron en contra de los intereses del cliente. De ellas, a su vez, tan solo un 6,19 % llegó al Banco de España a modo de segunda instancia.

Como avance de datos de 2023, puede indicarse que, con los datos disponibles, al cierre del primer semestre de 2023 la cifra de reclamaciones se sitúa en 18.000, lo que, con las cautelas oportunas, permite estimar que el cierre de este año arrojará también una cifra en

el entorno de las 35.000, dato que, de confirmarse, apuntaría a una estabilización tras años de erraticidad.

El capítulo 3, por su parte, retoma la función de repositorio de los criterios de resolución de reclamaciones que tenía el segundo capítulo de las memorias precedentes. Los criterios que aplica el Departamento de Conducta de Entidades del Banco de España son una referencia básica en materia de transparencia bancaria, de manera que, adicionalmente al uso que de los mismos hace el propio Departamento en su tarea supervisora de la conducta de las entidades, son cada vez más utilizados no solo por las entidades, las firmas de abogados, las consultoras o las redes de atención a consumidores, sino también por la propia clientela de las primeras y, en general, por todos los ciudadanos. En esta tarea, la *Memoria de reclamaciones 2022*, o, más exactamente, la serie histórica de memorias de reclamaciones, cuenta también con la reciente existencia de una aplicación, EncuenTRA, que, a través de la página web del Banco de España, permite la consulta de los criterios de buenas prácticas y de la normativa de conducta, transparencia y protección a la clientela.

La presentación por categorías de los criterios en el capítulo 3 viene precedida, y esto constituye una novedad, por una infografía que permite identificar y acceder a ocho temáticas que se han considerado relevantes cualitativamente, por la actualidad de la materia o por razones técnico-jurídicas, si bien en algunos casos su relevancia cuantitativa, en términos de aplicabilidad a los informes emitidos, es escasa. Se trata de criterios que afectan a: i) el incremento unilateral, por parte de la entidad, del coste del crédito documentado en tarjetas, ii) los pagos inmediatos y, en particular, mediante Bizum, iii) la autenticación en las operaciones de pago, iv) el robo o extravío de cheques bancarios, v) el nuevo Código de Buenas Prácticas para la protección de deudores hipotecarios, vi) los descubiertos tácitos y los gastos de reclamación de posiciones deudoras, vii) la repercusión de gastos registrales en determinados casos de cancelación de préstamos hipotecarios y viii) las consecuencias prácticas, en la operativa bancaria, de la nueva regulación sobre guardadores de hecho.

Si bien se aborda al final de la Memoria, en su capítulo 4 y último, en absoluto puede concluirse que la actividad consultiva desarrollada por el Departamento de Conducta de Entidades en beneficio de la ciudadanía tenga una importancia menor. A lo largo de los años se ha constatado su utilidad como mecanismo inmediato de información y orientación al ciudadano y, de alguna forma, como punto de apoyo para facilitar la relación de los clientes con las entidades. Por lo que respecta a las consultas escritas, en 2022 se han recibido 8.067, un 19,54 % más que en 2021, mientras que en el caso de las telefónicas la cifra es muy similar, 42.500 en 2022 frente a 42.207 en el año anterior. En ambos casos se trata de máximos del quinquenio.

La atención de consultas sobre transparencia y conducta es una actividad muy ligada a la resolución de reclamaciones, bien porque la consulta constituye un paso previo a la reclamación, bien porque, por el contrario, la evita. Además, no debe olvidarse que los criterios de resolución de reclamaciones, contenidos en el capítulo 3, son una fuente fundamental para la atención de esas consultas. Por lo demás, esta función consultiva ilustra

en buena medida uno de los servicios más directos e inmediatos que ofrece el Banco de España a la ciudadanía y, en este sentido, entronca con la labor de información y educación financiera, que se materializa, principalmente, a través del Plan de Educación Financiera —que el Banco promueve conjuntamente con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y la Comisión Nacional del Mercado de Valores— y del Portal del Cliente Bancario. En relación con este último, el recuadro 4.1 da cuenta del interés que suscita y que se traduce en un creciente número de visitas, situado por encima de los 8 millones en 2022 (un 30,70 % más que en 2021) y que en la primera mitad de 2023 alcanza ya el 75 % de esa cifra.

Por lo demás, y habiendo sido ya publicada la *Memoria de Supervisión 2022*, es recomendable acudir a esta fuente —en concreto, a su [capítulo 4](#)— para obtener una visión más completa del proceso de reclamaciones, dado que este, en determinadas ocasiones, pone de relieve la existencia de incumplimientos normativos por parte de las entidades supervisadas que pueden desembocar en actuaciones y medidas de carácter supervisor. En este sentido, es innegable el notable valor que el análisis del número, la tendencia y el contenido de las reclamaciones aporta a las labores supervisoras que lleva a cabo el Departamento de Conducta de Entidades, como pone de manifiesto el prefacio con el que el gobernador presenta esta *Memoria de Reclamaciones 2022*.