



Apuntes

Comentario sobre la nueva Autoridad de Defensa del Cliente Financiero

BENITO ARRUÑADA

Apuntes 2023/11
Mayo de 2023

fedea

Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores y no coinciden necesariamente con las de Fedea.

Comentario sobre la nueva Autoridad de Defensa del Cliente Financiero

8 de mayo de 2023

1. Resumen

En diciembre de 2022, el Gobierno remitió a las Cortes un proyecto de ley, actualmente en trámite parlamentario, para crear una “Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero” o ADCF (en adelante, “Proyecto de ley”)¹.

El objetivo declarado de este nuevo órgano administrativo será proteger a los clientes financieros, garantizando la transparencia y la calidad de los servicios financieros, y dando una respuesta rápida a sus reclamaciones. Para ello, esta Autoridad contará con autonomía e independencia funcional y se financiará a través de tasas recabadas de las entidades financieras por las reclamaciones admitidas.

Cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros, sus decisiones serán vinculantes para las entidades, aunque recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa. La nueva Autoridad centralizará en un único organismo los tres servicios de reclamaciones especializados actualmente a cargo del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

La iniciativa ha recibido numerosas críticas no sólo por parte de los representantes de los sectores regulados, sino también de los actuales reguladores, así como de varios organismos independientes.

El presente comentario analizará sucesivamente la necesidad genérica de este tipo de órgano administrativo, encargado de proporcionar una vía alternativa para la resolución de conflictos, antes de señalar algunos aspectos mejorables del diseño organizativo y económico que se plasma en el Proyecto de ley.

2. Consideraciones generales

En las economías modernas, es frecuente que las partes del contrato sufran notable asimetría informativa y que su poder negociador y su capacidad cognitiva sean desiguales². En tales

* E-mail: benito.arrunada@upf.edu. Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra, Affiliated Professor de la Barcelona School of Economics e Investigador Asociado de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA).

¹ Proyecto de Ley por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 16 de diciembre de 2022, núm. 134-1.

² Véase Campbell et al. (2011) para una justificación de la regulación protectora del consumidor financiero que a los argumentos tradicionales en términos de competencia y asimetría informativa añade la presencia de sesgos y fallos cognitivos.

casos, el que la parte supuestamente “débil” esté protegida depende de en qué grado existe competencia en el correspondiente mercado y de cuán eficaz sea el sistema judicial.

Las empresas que participan en un mercado competitivo tienen incentivos para mantener su reputación, por lo que, generalmente, aun cuando estén en posición de explotar a sus clientes y proveedores, generalmente tenderán a no hacerlo, excepto en situaciones específicas motivadas por cambios tecnológicos, escenarios de “última jugada”, discriminación de precios y fenómenos de agencia, así como errores de apreciación. En estos casos, el sistema judicial debe, idealmente, proporcionar una salida de “cierre” que, además, incentive el cumplimiento voluntario de las obligaciones contractuales, y todo ello sin necesidad de que las partes lleguen a litigar.

Por desgracia, la litigación entraña costes notables, tanto individuales (incluso en ausencia de tasas, honorarios profesionales y riesgos) como colectivos (máxime sin unas tasas judiciales que aproximen e interioricen los costes y beneficios sociales). En consecuencia, la litigación real se suele distanciar, en cantidad, calidad y composición, de la que sería eficiente desde el punto de vista social. A menudo, no se litigan conflictos que sí convendría socialmente que se litigaran, y, por el contrario, sí se litigan otros conflictos que, pese a sus beneficios privados, convendría al conjunto de la sociedad que no se litigaran.

En esas condiciones, y en especial atendiendo a la endémica congestión que sufren los juzgados en países como España, es lógico que se piense en adoptar soluciones complementarias, desde códigos de conducta a mecanismos alternativos de resolución de conflictos³.

Estos últimos pueden ser parciales e internos a las grandes empresas, como son los servicios internos de atención y defensa del cliente. Éstos, a su vez, pueden funcionar en régimen de contratación relacional voluntaria o estar sujetos, como sucede en España, a regulación imperativa. En este caso, las entidades deben contar entonces con un servicio de atención al cliente y, potestativamente, con un defensor de la cliente cuyas decisiones son vinculantes para la entidad cuando sean favorables para el cliente.

Alternativamente, pueden consistir en organismos imparciales externos, de carácter administrativo, como son los que ya funcionan dentro de los actuales organismos reguladores (Banco de España, CNMV y Dirección General de Seguros) y la Autoridad unitaria en que los integraría el Proyecto de ley actualmente en discusión parlamentaria.

En este sentido, son pertinentes dos reflexiones preliminares sobre lo limitado de la estrategia del Proyecto de ley y la simultánea expansión de su cobertura subjetiva.

Por un lado, si bien el resto de este comentario se centrará en discutir el diseño de dicha propuesta legislativa, procede señalar que esta solución administrativa suele olvidar sendas estrategias alternativas.

³ La mayoría de los países de la OCDE siguen a este respecto las “Recomendaciones sobre protección de consumidores financieros”, recogidas en su Principio 12, relativo al tratamiento de reclamaciones y compensaciones (OECD, 2023, así como 2013, pp. 18–23).

Antes de crear otra burocracia con funciones parajudiciales convendría haber revisado la organización del sistema judicial propiamente dicho (incluidas las dotaciones de recursos, las tasas judiciales y las bases de la carrera profesional), con vistas a mejorar su eficacia en la resolución de conflictos, máxime al considerar que añadir una nueva instancia de resolución alternativa de conflictos (lo que suele conocerse como ADR, por *alternative dispute resolution*) puede tener efectos complejos y contraintuitivos sobre la frecuencia, tanto de la litigación como del acuerdo voluntario entre las partes (Shavell, 1995). Asimismo, sería oportuno intensificar la competencia en los mercados afectados, pues esa competencia es lo que proporciona la solución más eficiente, al evitar que muchos de esos conflictos lleguen siquiera a plantearse, sobre todo cuando, complementariamente, la justicia ordinaria despliega todo su potencial preventivo⁴.

En cambio, en vez de reformar los órganos ya existentes en el sector público, se pretende resolver sus problemas creando nuevos órganos sin que exista garantía alguna de que con ello vaya a mejorarse su eficiencia, pues reproducen la estructura organizativa de los órganos ya existentes, basada en una burocracia funcionarial. No es éste un asunto baladí, pues la memoria económica del Proyecto de ley estima el coste del nuevo organismo en 21 millones de euros al año, para tramitar entre 81.720 y 122.962 reclamaciones, más del doble de las 47.000 que fueron tramitadas en 2021 por los tres reguladores actuales, lo cual requeriría emplear a unos 250 trabajadores y acometer cuantiosas inversiones de arranque (MAETD, 2022, pp. 35–36).

Por otro lado, aunque el Proyecto de ley, en línea con la Directiva europea, justifica la nueva Autoridad como un mecanismo de protección de los *consumidores*⁵, extiende su protección a todos los *clientes* de las entidades financieras, incluidos las que no sufren desigualdad alguna. En consecuencia, su ámbito subjetivo incluye no sólo las pymes, como hace el sistema imperante en el Reino Unido, sino a todos los clientes empresariales, incluidas las grandes corporaciones, un aspecto criticado tanto por el Consejo de Estado (2022) como por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ, 2022).

3. Diseño organizativo e independencia institucional

Se han discutido hasta la saciedad las ventajas e inconveniente de los modelos regulatorios en este ámbito. Desde la crisis económica iniciada en 2008, algunos países, como el Reino Unido y los Estados Unidos, han optado por separar la supervisión de la solvencia y la conducta para evitar los conflictos de intereses que surgen entre ambas responsabilidades, a la vez que

⁴ Llama la atención la ausencia de una reflexión en este sentido en el informe de la CNMC (2022), el cual se limita a señalar las limitaciones de la competencia (p. 8) y a proponer que la ley obligue a la futura Autoridad a informar a la CNMC. Parece prestar así escasa atención a que las “Recomendaciones sobre protección de consumidores financieros” de la OCDE también incluyen un Principio, el número 5, sobre la necesidad de promover la competencia en los mercados (OECD, 2023)

⁵ Su Exposición de Motivos lo justifica sobre la base de que “la importante asimetría de información con respecto a los clientes, así como la desproporción del poder económico de las entidades financieras frente a los *ciudadanos individuales*, explica la existencia de normas de conducta específicas para el sector y de un marco de *protección de los consumidores* que va más allá del generalmente aplicable en las operaciones económicas” (énfasis añadido).

reducían la sectorización, en línea con la creciente interrelación que existe entre las distintas entidades financieras.

Esta filosofía es la que fundamenta la propuesta defendida por el Banco de España (Hernández de Cos, 2023), según la cual la supervisión prudencial de la solvencia estaría encomendada al Banco de España y la de la conducta a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, órganos que, en ambos casos, tendrían responsabilidad sobre todo el sistema financiero, incluida la actividad bancaria, de bolsa y seguros.

Por el contrario, los demás países europeos han mantenido regímenes más similares al que existe actualmente en España, con reguladores especializados tanto de la solvencia como de la conducta de las entidades de cada sector, a cargo en nuestro caso del Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Al comparar las ventajas de uno y otro modelo entran en juego factores de muy difícil valoración, relativos a los conflictos de intereses que generan las diversas atribuciones de competencias, así como, las sinergias que aparecen, relativas a que su ejercicio requiere producir y acumular el mismo tipo de información y conocimientos. Por ejemplo, el conocimiento de las reclamaciones revela defectos en la estructura y comercialización de los productos financieros, conocimiento que es valioso en la supervisión de la solvencia.

No obstante, en la práctica, para el éxito del sistema puede ser mucho más decisivo que, sea cual sea el modelo organizativo adoptado, se garantice la independencia efectiva de los órganos reguladores, un aspecto que tiende a darse por supuesto y que, por tanto, suele resultar relativamente descuidado, pese a sufrir nuestro país un déficit considerable en este terreno.

Resulta un tanto extraño, en este sentido, que el Proyecto de ley opte por un peculiar modelo híbrido para el reparto de competencias supervisoras, de modo que la vigilancia de la solvencia seguirá en manos de los tres órganos actuales (Banco de España, CNMV y DG de Seguros) mientras que se integrarían sus funciones supervisoras de la conducta en un único órgano de nueva creación, que sería el encargado de resolver todas las reclamaciones financieras. Esta solución puede acabar padeciendo los vicios de captura, descoordinación y deseconomías de escala propios de ambos modelos, centralizados y especializados.

La escasa independencia quizá ayuda a explicar tanto la creación de la Autoridad como el peculiar diseño organizativo que se propone para ella. Por un lado, ambos, su creación y su diseño son opciones libremente elegidas, pues la Directiva 2013 sobre la resolución alternativa de litigios en materia de consumo⁶, actualmente en proceso de revisión en cuanto a los límites a la adhesión obligatoria de las empresas a los sistemas de resolución de conflictos, promueve

⁶ Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013 relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) n o 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE, *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 18 de junio de 2013, 165/63. Transpuesta por la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 268, de 4 de noviembre de 2017.

que se establezcan entidades independientes como alternativas a las judiciales para resolver conflictos con clientes, pero no prejuzga su organización⁷.

Por otro lado, en la medida en que la integración en un único organismo incrementa el poder del Ministerio de Economía, y, más en concreto de quienes promueven el Proyecto de ley si alcanzan a encargarse de la fundación y arranque de la Autoridad. Son de destacar en este sentido la escasa concreción en el Proyecto de ley de los aspectos relativos al nombramiento de los altos cargos responsables (artículo 12), aspecto criticado por el informe del Consejo Fiscal, que reclama una mayor intervención parlamentaria (Consejo Fiscal, 2023, p. 25); de los consejeros electos (artículo 13) y de los cargos directivos (artículo 11.g), aspecto este último señalado en su dictamen por el Consejo de Estado (2022, p. 43).

4. Resoluciones vinculantes, precios e incentivos

A diferencia del régimen vigente, las resoluciones serán vinculantes para las entidades en las reclamaciones inferiores a 20.000 euros o de cuantía indeterminada que infrinjan reglas de conducta o versen sobre cláusulas que hayan sido declaradas abusivas por el TS o el TJUE. No obstante, las partes seguirán teniendo libertad para recurrir estos asuntos de baja cuantía en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esta posibilidad de recurso judicial sufre dos limitaciones. Por un lado, compromete el objetivo de eficacia y celeridad. En este sentido, podría ser más eficaz un sistema de autorregulación como el propuesto por el Banco de España (Hernández de Cos, 2023, p. 5) en el que las entidades adheridas se comprometiesen a cumplir las resoluciones privándose voluntariamente del derecho a recurrirlas. Por otro lado, plantea un grave riesgo de que, como han criticado en sus dictámenes tanto el Consejo de Estado (2022) como el CGPJ (2022), surjan contradicciones entre las decisiones que tomen la jurisprudencia civil y contencioso-administrativa, sin que existan cauces eficaces para unificar ambas doctrinas.

Tasas asimétricas

La Autoridad se financiará fundamentalmente con una tasa de 250 euros que cobrará a cada entidad financiera por cada reclamación admitida a examen, tasa que será devengada en el momento de su admisión y con independencia de si finalmente la resolución es favorable o contraria a la entidad (D.A. 1ª y en especial su punto 4).

El objetivo declarado de esta solución es, según la Exposición de Motivos, el de “incentivar que las entidades resuelvan las reclamaciones de sus clientes de forma amistosa, antes de que estos acudan a la Autoridad”. Es de esperar que consiga ese objetivo. La duda es si ese efecto es deseable y qué consecuencias entraña.

Una primera consecuencia claramente positiva es que la resolución de los casos no originará diferencia alguna en los ingresos del organismo, lo que quizá contribuye a lograr que sus

⁷ En concreto señala en su Considerando 24 que “los Estados miembros deben tener la posibilidad de cumplir esta obligación basándose en entidades de resolución alternativa existentes que funcionen correctamente”. El mandato de la D.A. 1.ª de la Ley 7/2017, que el legislador lleva incumpliendo casi cinco años, no parece justificación suficiente.

decisiones sean imparciales. Además, en principio, el objetivo de que las entidades atiendan las reclamaciones de sus clientes evitando la necesidad de que éstos hayan de reclamar a la Autoridad o a los tribunales parece encomiable porque reduce los costes de las controversias.

Pero sólo los reduce realmente si esas soluciones voluntarias son eficientes; esto es, sólo si la solución dada al conflicto optimiza el beneficio neto *social*, incluidos todo tipo de costes y beneficios particulares, y tanto de ésta como de otras transacciones, debido a la probable presencia de externalidades.

En la realidad, ese cálculo del óptimo social resultará afectado por numerosas imperfecciones organizativas e institucionales, desde los costes de agencia de las grandes entidades a los costes de reclamación y litigación que confrontan las partes, la actividad de la industria de la litigación masiva, y los deficientes incentivos y sesgos cognitivos que puedan padecer tanto los reguladores como los jueces.

A efectos prácticos, y como primera aproximación a ese óptimo social, podemos suponer que se corresponde con la solución final que daría al conflicto el sistema judicial en el caso de que dicho conflicto fuese litigado. En una versión más simple del mismo planteamiento, podemos incluso suponer como óptima la resolución que produciría la propia Autoridad administrativa.

Bajo estos supuestos simplificados, el sistema que contempla el Proyecto de ley, consistente en cobrar a las entidades por la mera admisión de una reclamación parece defectuoso, por incentivar a éstas a dar por buenas muchas reclamaciones que la Autoridad resolvería en contra de los reclamantes. En concreto, incentivaría a las entidades a aceptar cualquier disputa que pudiera ser admitida y cuya cuantía fuese inferior a la tasa de 250 euros más el coste marginal que el procedimiento ocasione a la entidad. El asunto tiene gravedad porque, por un lado, casi la mitad de las reclamaciones al BDE lo son por menos de 250 euros (Hernández de Cos, 2023, p. 7); y, por otro lado, los porcentajes de inadmisiones se mantuvieron en 2021 entre el 36,3 % de la CNMV o el 37,1 % de la DGC y el 47 % del BDE. Además, debido a lo limitado de sus supuestos, es improbable que las multas a reclamantes que contempla el artículo 38.4 puedan cumplir de forma efectiva una función disuasoria⁸.

En la materialización de este riesgo, concurren varios condicionantes. Por una parte, el que la mera admisión no prejuzga en modo alguno que la resolución sea favorable. Como predicen algunos modelos canónicos de análisis económico del derecho⁹, es lógico que las partes litiguen hasta el final conflictos en los que estiman una equiprobabilidad de ganar el caso. De hecho, en las memorias de los organismos de resolución de reclamaciones observamos unas probabilidades muy parejas de que un conflicto admitido y en el que no se haya producido

⁸ Según el artículo 38.4, “la resolución que acuerde la inadmisión podrá imponer, motivadamente, y atendiendo a los principios moduladores del derecho administrativo sancionador, una multa de entre 50 y 500 euros cuando, de forma reiterada en un período de un año reclamaciones presentadas por el mismo reclamante, se hayan inadmitido aquellas por las causas previstas en los apartados 1.b) y c).” El 1.b) se refiere a reclamaciones manifiestamente infundada o que no afecten los derechos e intereses del cliente y el 1.c) a que el contenido de la reclamación fuera vejatorio.

⁹ Véase Priest y Klein (1984), cuya predicción del 50 % suele verificarse en el entorno estadounidense, caracterizado por un porcentaje sustancial de acuerdos y una intensa litigiosidad (características que parecen estar presentes en los mercados financieros españoles en los últimos años), así como, para una revisión más reciente y un contraste empírico en un entorno diferente, Chang y Hubbard (2021).

allanamiento ni desistimiento (los equivalentes al *settlement* de los modelos) sea resuelto a favor de la entidad o del cliente. Los porcentajes de resolución favorables a los reclamantes fueron en 2021 ligeramente superiores al 50 %¹⁰.

Asimismo, en sus cálculos, la entidad tendría en cuenta el efecto sobre la propensión de todos sus clientes a plantear reclamaciones similares en el futuro. Ha de tenerse en cuenta que el coste total de reclamación para el cliente también es positivo aunque las tasas explícitas sean nulas, por lo que bien podrían producirse reacciones diferentes en distintas entidades, en perjuicio de las de menor tamaño. De hecho, en la actualidad ya se observa que las entidades se comportan en este sentido de manera muy diversa (BDE, 2022, pp. 82–91).

Precios eficientes

En todo caso, no debemos perder de vista que sería razonable establecer un sistema de financiación que motivase una conducta eficiente por ambas partes, entidades y clientes.

Insiste el Proyecto de ley en que el sistema de resolución extrajudicial que propone es “gratis para los clientes”, lo cual es inexacto pues no considera la traslación de costes entre entidad y cliente y, sobre todo, entre tipos de clientes más o menos proclives a reclamar casos dudosos de forma oportunista¹¹.

Tanto las entidades como los clientes son heterogéneos en cuanto a su propensión al oportunismo (Arruñada, 2021, pp. 34–35) y al coste implícito de tramitación. Por ambos motivos, sería socialmente óptimo que las tasas variasen en función del coste y beneficio *social* que ocasiona la resolución de los diversos conflictos.

En este sentido, sería deseable modificar el sistema de financiación propuesto en el Proyecto de ley de acuerdo con las siguientes pautas:

- 1) Repercutir la tasa al cliente (en especial al no consumidor) cuando se desestima la reclamación, o cobrarle una tasa por la presentación de reclamaciones, quizá resarcible si la reclamación es admitida¹². Sería razonable, pues sólo en ese caso cabe entender que su examen y resolución aporta información valiosa (una externalidad positiva) a los demás participantes en el mercado, y ello con independencia del sentido de la resolución.
- 2) De cara a las entidades y por el mismo motivo, parece más razonable cobrar una tasa en función del total de resoluciones desfavorables o, incluso mejor, de la diferencia entre el número de resoluciones desfavorables y favorables de cada entidad. Cobrar en función de esta diferencia las incentivaría a anticipar el sentido de las resoluciones y tomar decisiones eficientes de acuerdo amistoso. En la misma línea, cabría exonerar de tasas las primeras reclamaciones de una entidad (como se hace en el Reino Unido, donde al FOS no cobra por las tres primeras).

¹⁰ En concreto, según las memorias respectivas: BDE (2022), 51,9 %; CNMV (2022b), 54,6 % y DGSFP (2022), 50,8 %. Estas cifras se han calculado sobre el total de resoluciones favorables y contrarias, sin considerar los allanamientos, desistimientos e inadmisiones, tanto directas como sobrevenidas.

¹¹ La memoria del Proyecto de ley descarta sin justificación válida la traslación de costes entre entidades y clientes (MAETD, 2022, p. 32), y ni siquiera considera la existente entre clientes más o menos oportunistas.

¹² Véase el voto particular de CEOE y CEPYME al Dictamen del CES (2022).

- 3) Debido a la variación de costes, convendría ligar la cuantía de la tasa al importe y a la complejidad de las reclamaciones, así como el que las tasas se fijen *por debajo* del coste marginal de tramitación para asuntos en los que existan externalidades positivas.
- 4) Para motivar la celeridad, la tasa debería ser devengada en el momento de la resolución, como sucede, por ejemplo, en los registros de la propiedad; y no en el de la admisión, como contempla el punto 5 de la D.A. 1.^a.
- 5) Por último, en virtud del punto 10 de la D.A. 1.^a, la cuantía de la tasa quedaría sujeta de forma indeterminada a un proceso de revisión en la Ley anual de presupuestos para adecuarla al coste del servicio¹³. Esta indeterminación compara mal con la solución británica, en la que la estrategia y los presupuestos del organismo se someten permanentemente a un riguroso proceso de consulta pública con los sectores afectados¹⁴.

5. Referencias

Arruñada, Benito (2021), “La seguridad jurídica en España”, versión revisada y comentada, con comentarios de Gabriel Doménech Pascual, Román Gil Alburquerque e Ignacio Gomá Lanzón, FEDEA, *Estudios sobre la economía española*, núm. 2021-18, 10 de mayo, Madrid, <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2021-18.pdf>.

BDE, Banco de España (2022), *Memoria de Reclamaciones 2021*, BDE, Madrid, <https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/MemoriaServicioReclamaciones/21/MSR2021.pdf>.

Campbell, John Y., Howell E. Jackson, Brigitte C. Madrian, y Peter Tufano (2011), “Consumer Financial Protection”, *Journal of Economic Perspectives*, 25(1), 91–114.

CES, Consejo Económico y Social (2022), “Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero”, Madrid, Dictamen núm. 13, 26 de octubre de 2022, https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_14/spl_71/pdfs/5.pdf.

CGPJ, Consejo general del Poder Judicial (2023), “El CGPJ aprueba el informe al anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente

¹³ “10. Ajuste de la cuota tributaria. Se podrán introducir modificaciones en la cuota de la tasa en la Ley de Presupuestos Generales del Estado que corresponda, a fin de conseguir un mayor grado de adecuación entre la cuantía total recaudada y el coste del servicio prestado por la Autoridad.”

¹⁴ El organismo británico equivalente, el Financial Ombudsman Service (FOS), también cobra a los bancos sea cual sea el desenlace, de modo que el servicio también es gratuito para los consumidores y las pequeñas empresas que lo utilizan; pero con muchos matices. Todas las entidades financieras que están cubiertas por el servicio y están reguladas por la FCA, el regulador de los mercados financieros, pagan un canon anual fijo y una tasa por caso individual cuando el FOS tramita una reclamación sobre ellas. Cada año, la FCA recauda el canon fijo de todas las entidades cubiertas por el servicio independientemente de si el FOS ha recibido o no reclamaciones sobre ellas. La FCA basa el importe en el volumen de casos que el FOS espera recibir, variando desde alrededor de 45£ al año para una pequeña empresa de asesoramiento financiero hasta más un millón de libras para un gran banco. La tasa por caso se aplica cada vez que uno de los gestores de casos investiga un caso, pero cada entidad tiene derecho a tres casos gratuitos por año. Sólo a partir de la cuarta reclamación, el FOS cobra una tasa, que se eleva a 750£ por caso. Si un caso es investigado, también se convierte en un caso facturable, independientemente del resultado; pero, a diferencia del Proyecto de ley, la tasa solo se paga una vez que se resuelve la reclamación. Además, el FOS consulta públicamente cada año sobre los planes de financiación propuestos para el ejercicio siguiente. Véase FOS (2023).

Financiero”, Madrid, 30 de marzo de 2023, <https://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Poder-Judicial/En-Portada/El-CGPJ-aprueba-el-informe-al-anteproyecto-de-Ley-de-creacion-de-la-Autoridad-Administrativa-Independiente-de-Defensa-del-Cliente-Financiero>.

Chang, Yun-chien, y William Hubbard (2021), “New Empirical Tests for Classic Litigation Selection Models: Evidence from a Low Settlement Environment”, *American Law and Economics Review*, 23(2), 348–394.

CNMC, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2022), “Informe sobre el Anteproyecto de ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero”, IPN/CNMC/039/22, Madrid, 5 de octubre de 2022, <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4346189.pdf>.

CNMV, Comisión Nacional del Mercado de Valores (2022a), “Ponencia sobre el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero”, Madrid, 23 de mayo, https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_14/spl_71/pdfs/10.pdf.

CNMV, Comisión Nacional del Mercado de Valores (2022b), *Atención de reclamaciones y consultas de los inversores. Memoria 2021*, CNMV, Madrid, https://www.cnmv.es/DocPortal/Publicaciones/Informes/Memoria_reclamaciones_2021.pdf.

Consejo de Estado (2022), “Dictamen emitido sobre el anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero”, Madrid, 17 de noviembre de 2022, https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_14/spl_71/pdfs/4.pdf.

Consejo Fiscal (2023), “Informe del Consejo Fiscal al ‘Anteproyecto de Ley de creación de la autoridad administrativa independiente de defensa del cliente financiero’”, 2 de enero, https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_14/spl_71/pdfs/50.pdf.

DGSFP, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (2022), *Memoria del Servicio de Reclamaciones de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones 2021*, DGSFP, Madrid, <https://dgsfp.mineco.gob.es/es/Publicaciones/DocumentosPublicaciones/memoria%20de%20servicio%20de%20reclamaciones%202021.pdf>.

FOS, Financial Ombudsman Service (2023), “Home / Who we are”, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/who-we-are/governance-funding>

Hernández de Cos, Pablo (2023), “Comparecencia sobre el Proyecto de Ley por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes”, Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital/Congreso de los Diputados, Madrid, 23 de febrero de 2023, <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Gobernador/Arc/Fic/IIPP-2023-02-23-hdc.pdf>.

MAETD, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (2022), “Memoria de análisis de impacto normativo. Proyecto de Ley XX/202X, por el que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes”, Madrid, 22 de noviembre de 2022,

https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_14/spl_71/pdfs/2.pdf.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2013), “2013 Update Report on the Work to Support the Implementation of the G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection: Principles 4, 6, and 9”, G20/OECD Task Force on Financial Consumer Protection, París, septiembre de 2013, <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/G20EffectiveApproachesFCP.pdf>.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2023), “Recommendation of the Council on High-Level Principles on Financial Consumer Protection”, OECD/LEGAL/0394, París, adoptado el 17 de julio de 2012, revisado el 12 de diciembre de 2022, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0394>.

Priest, George L., y Benjamin Klein (1984), “The Selection of Disputes for Litigation”, *The Journal of Legal Studies*, 13 (1), 1–56.

Shavell, Steven (1995), “Alternative Dispute Resolution: An Economic Analysis”, *The Journal of Legal Studies*, 24, 1–28.