



Dossier de Documentación y Legislación Europea y Española

- Dirección: D. Manuel Pardos. Presidente de ADICAE
- Coordinación: Jorge Solanas. Departamento de Estudios de ADICAE
Francisco Sanz. Coordinador de Publicaciones de ADICAE
- Participan: Roberto García Martínez (profesor Universidad de Zaragoza)
Javier Blancas (economista) Departamento de Estudios de ADICAE
Agenor Gómez (abogado) Coordinador ADICAE Galicia
Carlos Arjona (abogado) Coordinador ADICAE Extremadura
- Diseño y Maquetación: Antonio Laguardia. Coordinador del Dpto. de Edición de ADICAE
Angel Maestre. Documentalista
- Edita: ADICAE Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros
c/Gavín, 12 local
50.001 ZARAGOZA

Expresamos nuestro agradecimiento a los expertos cuyos trabajos se han incluido en el presente estudio.

Proyecto del FORO PERMANENTE EUROPEO DE LEGISLACIÓN

ADICAE, publica este dossier con el Patrocinio de la DG SANCO de la Comisión Europea y la colaboración de las asociaciones de consumidores europeas: **Movimento Consumatori** (Italia), **INKA** (Grecia) y **Verbraucher Zentrale Hamburg** (Alemania).



Esta publicación ha sido subvencionada por el Ministerio de Sanidad y Consumo. Su contenido es de responsabilidad exclusiva de la Asociación.



ADICAE
Asociación de Usuarios de
Bancos, Cajas y Seguros



DG SANCO



Presentación:

En una economía cuyas notas características vienen definidas actualmente por la dispersión de los mercados, el flujo de capitales a nivel transnacional, la aparición incesante de nuevos productos financieros, el desarrollo vertiginoso de herramientas tecnológicas y el alejamiento del ciudadano de los centros políticos de toma de decisiones, la tarea de reubicar al consumidor como ciudadano protagonista del proceso productivo y comercial, deviene no sólo una exigencia formalmente reclamada por las leyes, sino el núcleo determinante de la buena salud de un modelo social y económico.

El sistema normativo financiero de un mercado que, como el europeo, se pretende unitario, es uno de los elementos considerados esenciales por los actores económicos para que dicho entorno geográfico se constituya en objetivo preferente para los prestadores de estos servicios y sirva para definir a dicho mercado como moderno. Tal nota de modernidad, no obstante, carecería de la consistencia y el rigor necesarios sin un nivel de confianza adecuado que inspire seguridad a los consumidores como operadores principales de este mercado. Por ello resulta fundamental la existencia de un marco normativo sólido y eficaz que garantice los derechos de los usuarios de servicios financieros.

El que un entorno económico en continuo desarrollo, como es el mercado único europeo, disponga de un régimen jurídico que garantice adecuadamente la protección de los derechos económicos de los usuarios de productos y servicios financieros, exige como nota añadida de madurez, la participación activa de éstos, a través fundamentalmente del modelo asociativo que articule la voz civil de los ciudadanos consumidores. Frente a la verdadera avalancha que constituye la nueva economía, los consumidores y sus Asociaciones debemos estar más que nunca alerta, conscientes y responsables de nuestros propios derechos y valedores únicos de los mismos. Este es, precisamente, el espíritu que anima el presente trabajo.

El resultado final de esta tarea, en la que el Fichero Foro Permanente de Legislación Nacional y Europea constituye su primer eslabón, debe contribuir de manera decisiva a crear una auténtica red europea, permanente y compacta, de estudio y vigilancia del mercado financiero: señalar las lagunas que afecten a los derechos de los usuarios de estos servicios, y dictar asimismo criterios que hayan de ser tenidos en cuenta por el legislador en la construcción de un verdadero espacio social europeo para los consumidores, conforman los retos primordiales de este Foro Permanente.

El resultado de este Fichero será la plasmación del trabajo de una red de expertos jurídicos y económicos en problemas de consumo, que periódicamente emitan informes sumamente críticos sobre la regulación nacional y europea, y las prácticas de mercado en determinados productos y servicios de consumo que generen controversia y perjuicios a los consumidores, y que estén patentes en la actualidad y realidad de los distintos países.

El objetivo es generar una herramienta que recoja los argumentos jurídicos y económicos adecuados para la defensa del consumidor en problemas concretos de consumo, de manera que dichos argumentos generen un debate continuo entre profesionales del consumo, se promuevan los controles administrativos y cambios regulatorios a favor de los consumidores, y permitan a las organizaciones de consumidores acometer defensas colectivas de los consumidores partiendo de razonamientos jurídicos y económicos que denuncien de antemano situaciones generales de perjuicio a los consumidores, y movilizarse agrupando a los consumidores perjudicados en su defensa a través de acciones judiciales y extrajudiciales, así como prevenir y evitar estas situaciones a través de acciones de cesación.

Es evidente que el sistema actual adolece de un estudio en profundidad por parte de los consumidores, debido a que los apoyos jurídicos que reciben las asociaciones de consumidores no siempre están tan integrados en las mismas como para ir más allá de lo que la normativa regula, y predecir los problemas que se pueden generar para los consumidores debido a que dicha normativa regula algunos aspectos importantes para los consumidores de forma ambigua o permitiendo a las empresas salvar la ley para hacer las mismas actividades perjudicando a los consumidores.



Así, la experiencia observada en España y en el conjunto de la Unión Europea, que revela la lentitud y falta de capacidad de reacción de los consumidores, sus organizaciones y sus administraciones, frente a casos colectivos de perjuicio económico al consumidor cuando un problema de consumo ya existente se descubre ya en difícil situación de reparación (Ejemplos: Agencia de Valores AVA y GESCARTERA, Agencias de inversión Investahorro, Planes de Jubilación Intercaser, inversiones en valores filatélicos BANFISA, créditos al consumo en academias de inglés, -Opening, Oxford, Wall Street, Cambridge-, accionistas minoritarios de TERRA y RECOL NETWORK, depósitos estructurados de Caja Rural de Valencia, Caja de Ahorros de Navarra, BBVA, y otros, etc.) hacen patente la necesidad de dar argumentos jurídicos y económicos contundentes y dirigidos a la defensa de los consumidores para que las organizaciones de consumidores y administraciones de consumo sepan reaccionar ante estos casos y prevenirlos a través de acciones de cesación, inspecciones, y controles de las Instituciones de control. Por ello, se ha establecido un índice de trabajo que estamos seguros responde a las necesidades y preocupaciones de los usuarios del actual mercado financiero.

La tendencia a fijar una normativa europea común, provoca el establecimiento de normativa y acuerdos de mínimos, permitiendo o no, según los casos, que sean los Estados los que amplíen la protección de los consumidores, provocándose de esta forma una mayor armonización pero empujando o proporcionando una excusa a los Lobbies de las empresas para pedir una normativa nacional menos estricta, basándose en la armonización de normativa europea, como por ejemplo el acuerdo de buenas prácticas en transparencia de préstamos hipotecarios, que en algún caso ha generado el intento de rebajar las garantías para el consumidor.

Además, la falta de normativa a nivel europeo en algunos campos, hace que cada Estado reaccione de distinta forma ante los problemas de los consumidores, en función de la sensibilidad que se tiene hacia ese determinado problema, generando diferencias de protección a los consumidores según los países, y falta comunicación entre las asociaciones de consumidores a nivel internacional para intentar conseguir que en sus Estados se apliquen normativas parecidas a las conseguidas en otros Estados, como por ejemplo, la existencia de una Ley de Sobreendeudamiento en Francia y en Bélgica, con un carácter beneficioso para los consumidores, pero que es inexistente en otros muchos países de Europa.

Estos problemas requieren la coordinación en el estudio de los problemas de los consumidores por parte de juristas, economistas, profesores universitarios, etc. y las asociaciones de consumidores, este estudio debe ser permanente, profundo, y con alta dedicación por parte de todos.

Además estos problemas requieren la coordinación en el estudio de representantes de los distintos países europeos que aporten la situación legal del consumidor en su país, sus problemas, y las soluciones tomadas. E igualmente el estudio debe ser permanente, profundo, y con alta dedicación.

Esta coordinación y colaboración entre asociaciones de consumidores se genera actualmente de forma tímida a través de proyectos de colaboración supranacional, a través de federaciones europeas de asociaciones de consumidores, y a través de los comités y grupos de trabajo de la Comisión Europea, en los que se reúnen a los representantes de los distintos países, especialmente para consulta y formación sobre la aplicación de normativa y actuaciones a nivel europeo.

En la situación actual de las asociaciones de consumidores y su influencia en la normativa nacional y europea, las asociaciones de consumidores necesitan un punto de referencia que en nombre de los consumidores, estudie profundamente los problemas de estos y la legislación que los regula a nivel internacional, y que tome una posición de absoluto radicalismo en defensa de los intereses de los consumidores a nivel europeo, con una sólida base de estudio legal.

El radicalismo de las posiciones de este fichero, a favor de los intereses de los consumidores es necesario, ya que debe empujar con fuerza a las asociaciones de consumidores a reivindicar la protección de los consumidores en la normativa europea y de los distintos Estados, y por tanto debe generar grandes y variadas reivindicaciones a favor de los consumidores, que posteriormente las asociaciones pueden hacer suyas o desechar, pero siempre desde el punto de referencia de hasta dónde pueden llegar sus reivindicaciones.

A pesar del radicalismo mencionado, la presente obra va dirigida a la consecución de un auténtico Mercado Único de Servicios financieros y demás servicios, un Mercado Único para y con los consumidores. Para ello se basa en cuatro instrumentos básicos recogidos en la propuesta del Libro Ver-



de para la Protección de los Consumidores en la Unión Europea, del que destacamos para este proyecto el punto tres.

Las normativas que en el sector de servicios financieros regulan la economía, y por tanto la vida de los consumidores, es indudable que cada día más provienen de las instituciones europeas más que desde los propios organismos nacionales.

No es dudable el intento de integración de los mercados financieros en Europa, pero si que lo es cuáles están siendo a lo largo de este proceso de integración de los mercados financieros los beneficios de los consumidores. En esta situación, las asociaciones de consumidores, en su actividad de defensa de los consumidores debemos de hacer el esfuerzo de afrontar un nuevo reto: la perspectiva Europea, de aquí la necesidad de abordar, como hemos hecho en este fichero, los temas que afectan a los consumidores desde una perspectiva europea y evitar la parcialidad de un estudio nacional.

Las tendencias propuestas por los teóricos de las políticas, cada vez más realizadas desde un ámbito europeo, se centran en la desregulación económica, la exposición a la competencia de los sectores protegidos, la privatización de empresas públicas, la aplicación de formulas de gestión privada a las actuaciones administrativas (claro ejemplo de ello son los Fondos de Garantía), y la reversión a la iniciativa privada de muchos proyectos sociales antes estatalizados. Como es fácilmente comprensible, estos fenómenos -especialmente la privatización de empresas públicas y la gestión privada y mixta de servicios públicos- se traducen, por un lado en una importante demanda de capitales a través de los mercados financieros, pero por otro en una mayor inseguridad de los consumidores, que debe de ser paliada a través de iniciativas como la presente.

Este proceso de integración de los mercados europeos se enmarca dentro de un concepto más amplio como es el de globalización concepto este que se identifica con la interdependencia creciente de las economías nacionales, provocada por el incremento del volumen y de la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes o servicios, así como por el vertiginoso aumento de los flujos internacionales de capitales y por la difusión acelerada y generalizada de la tecnología. Los constantes avances tecnológicos unidos a esta capacidad de los capitales para moverse rápidamente producen la necesidad de los consumidores de adaptarse a cambios cada día más complejos.

La integración de los mercados ha permitido la diversificación de la cartera de las inversiones hacia circuitos alejados de los habituales, el exponencial crecimiento de los flujos internacionales de capitales, así como la velocidad en que estas inversiones se relizan, hace que la volatilidad sea la norma. Este protagonismo de la economía financiera se ha traducido en una mayor integración y convergencia de los sistemas financieros nacionales y, no podemos olvidarlo, en una mayor complejidad para el consumidor, con todo lo que ello conlleva.

Los servicios y productos financieros constituyen un sector con un vasto mercado potencial, vital para el buen funcionamiento de la economía europea. En este punto los Estados Miembros y la UE siguen teniendo un gran reto por delante: reconciliar una alta protección del consumidor (condictio sine quae non para conseguir la confianza del consumidor, en la que finalmente se basa la estabilidad de los mercados financieros) con la necesidad de que el sector pueda satisfacer las necesidades cambiantes y cada vez más sofisticadas de los intermediarios financieros y de los consumidores.

Por tanto la todavía pendiente normativa que permita la liberalización de los servicios financieros debe de cumplir los siguientes requisitos:

1º Una armonización de las normas necesarias para garantizar la honradez y la seguridad en el sector, así como una simplificación de las mismas para proteger a los usuarios de los servicios financieros y para garantizar unas condiciones de competencia justa que puedan beneficiar a todos los agentes implicados.

2º Reconocimiento mutuo de las normas nacionales, que continúen en vigor en la aceptación del principio del "control en país de origen" por lo que se refiere a los servicios que se suministren a escala comunitaria.



3º Un cierto grado de cooperación para facilitar dicho control sobre los servicios financieros suministrados en otro estado miembro.

4º Especial atención a la ampliación UE en 2004 para asegurar la recepción de las normas de regulación de los mercados financieros en los nuevos países de la ampliación.

A todas estos requisitos jurídicos se deben de unir los conceptos de: consumidor activo y de formación e información al consumidor, que debe de conocer cuáles son sus derechos y debe de tener canales eficaces para ejercerlos. En definitiva, se ha de crear todavía hoy un verdadero "polo de los consumidores", no como confrontación, sino como factor de equilibrio de las grandes empresas financieras.

Zaragoza, Diciembre 2003

Manuel Pardos
Presidente de ADICAE
Miembro de la Comisión Permanente del Consejo
de Consumidores y Usuarios de España



Índice temático

Tema 1. La legislación europea y nacional de servicios financieros

DOCUMENTOS

1. Normativa de servicios financieros: aspectos críticos
2. PASF
3. El informe Lamfalussy

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Normativa Española de Servicios Financieros
2. Plan estratégico de protección al consumidor

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Normativa Europea de protección al consumidor
2. Situación PASF

DICTÁMENES

1. Posicionamiento del sector financiero
2. La protección al usuario de servicios financieros

Tema 2. El crédito al consumo

DOCUMENTOS

1. El crédito al consumo en España
2. El sistema arbitral de consumo y el crédito
3. Crédito al consumo y servicios continuados
4. El caso del crédito en las academias de inglés

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Textos de la normativa española
2. Venta a plazos y crédito al consumo

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Directiva vigente de crédito al consumo
2. Propuesta de modificación de la Directiva

DICTÁMENES

1. Dictamen y propuestas de ADICAE

Tema 3. El crédito hipotecario

DOCUMENTOS

1. Comentarios al sistema hipotecario español
2. Protección al consumidor en el crédito hipotecario
3. Normas de transparencia y subrogación en España
4. El mercado Hipotecario en la Unión Europea
5. Documentación sobre Crédito Hipotecario

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. El derecho de hipoteca en el Código Civil
2. Textos normativos sobre regulación hipotecaria
3. Transparencia bancaria en préstamos hipotecarios
4. Condiciones financieras de los préstamos hipotecarios
5. Normativa sobre subrogación hipotecaria

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Código europeo de buenas prácticas hipotecarias

DICTÁMENES



1. Aplicación del Código de Conducta Europeo
2. Armonización legislación Hipotecaria Europea

Tema 4. El sobreendeudamiento

DOCUMENTOS

1. Sociedad de consumo y sobreendeudamiento
2. Consejo Económico y Social: El sobreendeudamiento
3. Comparativa internacional del sobreendeudamiento
4. Perspectivas en el endeudamiento de los hogares

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Textos de la Normativa Española
2. Política de consumo y sobreendeudamiento
3. proposición de Ley para el sobreendeudamiento
4. Regulación belga del sobreendeudamiento
5. Regulación francesa del sobreendeudamiento

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Directiva crédito al consumo y sobreendeudamiento
2. Sobreendeudamiento: informes y dictámenes del CES

DICTÁMENES

1. El sobreendeudamiento en el Derecho español

Tema 5. Medios de pago y servicios financieros a distancia

DOCUMENTOS

1. Medios de pago
2. Consejos ADICAE sobre los medios de pago
3. Prevenir el fraude con tarjetas de crédito
4. Lucha contra el fraude en medios de pago
5. El dinero electrónico

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. El comercio electrónico
2. Las transferecias entre estados miembros
3. La firma electrónica
4. La información al usuariod e tarjetas
5. El uso indebido de tarjetas en comercios
6. El dinero electrónico

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Transferecias en la Unión Europea
2. Servicios financieros a distancia
3. Robo o pérdida de tarjeta
4. "Buenas intenciones/conducta" del sector bancario

DICTÁMENES

1. La contratación a distancia de servicios financieros
2. Modificación al marco jurídico de pagos

Tema 6. Los pequeños accionistas como consumidores

DOCUMENTOS

1. Información y protección al pequeño accionista
2. Los consumidores como inversores bursátiles

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Regulación del Mercado de Valores
2. Normas de conducta en las inversiones

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Normativa europea sobre control de inversiones



2. Normativa europea sobre abuso de mercado

DICTÁMENES

1. Protección a los pequeños accionistas

Tema 7. La inversión en bienes tangibles

DOCUMENTOS

1. Los Bienes Tangibles como producto financiero
2. Información como consumo de los bienes tangibles
3. ADICAE exige regulación financiera
4. Análisis de inversión filatélica en España

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Ley Instituciones de Inversión Colectiva
2. Legislación nacional de emisiones filatélicas

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Ninguna normativa europea

DICTÁMENES

1. Propuestas de mejora del sector de bienes tangibles

Tema 8. Siniestros y coberturas de los seguros

DOCUMENTOS

1. Los seguros en España
2. Incremento de las reclamaciones en seguros
3. Consorcio de Compensación de Seguros

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. La situación de la normativa Española
2. La regulación básica del seguro
3. Constante adecuación de la normativa de seguros
4. Últimas modificaciones en el ámbito del seguro
5. Contratar seguros a distancia

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. La situación de la normativa Europea
2. El derecho aplicable al contrato de seguro
3. Las modificaciones en el seguro del automóvil

DICTÁMENES

1. Casuística de reclamaciones en el sector asegurador

Tema 9. Los Fondos de Garantía en los servicios financieros

DOCUMENTOS

1. Fondos de Garantía de Depósitos en el 2002
2. Solvencia de las entidades aseguradoras

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Fondos de Garantía y solvencia
2. Fondos de Garantía de entidades de crédito
3. Fondo de Garantía: Cajas y Cooperativas de crédito
4. Fondo de Garantía de Inversiones
5. Sistema de indemnización a inversores

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Normativa Europea sobre Garantía de Depósitos
2. Normativa Europea sobre Garantía de Inversiones

**DICTÁMENES**

1. Los Fondos de Garantía en España
2. Fondos de Garantía en los seguros

Tema 10. Condiciones generales de los contratos financieros**DOCUMENTOS**

1. Introducción a la Ley de condiciones generales
2. Contratos de adhesión y “expectativas razonables”
3. Cláusulas generales en los contratos de valores
4. Análisis de cláusulas abusivas en contratos financieros
5. Acciones de cesación y protección a los consumidores
6. Registro de Condiciones Generales. Jurisprudencia

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Protección frente a las cláusulas abusivas
2. La regulación de las condiciones generales
3. Condiciones generales en contratos a distancia
4. El Registro de Condiciones Generales
5. Normativa sobre acciones de cesación

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Directiva sobre cláusulas abusivas
2. Directiva sobre acciones de cesación

DICTÁMENES

1. Cláusulas abusivas en los contratos bancarios

Tema 11. El acceso a la justicia en los servicios financieros**DOCUMENTOS**

1. Resolución Extrajudicial de conflictos
2. Críticas al sistema de defensores

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. La defensa de los usuarios en la Ley Financiera
2. Modalidades de resolución Judicial
3. Resolución Judicial de conflictos
4. La protección que vino de Europa
5. Un sistema de arbitraje equilibrado

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Ideal ampliado de la resolución extrajudicial de conflictos
2. Mejor acceso a la resolución Extrajudicial de conflictos
3. Reclamación extrajudicial de conflictos transfronterizos

DICTÁMENES

1. Ampliar y mejorar la Defensa de Usuario
2. Escasos avances en la Defensa del consumidor

Tema 12. Códigos de conducta, transparencia y autorregulación**DOCUMENTOS**

1. OCDE: Gobierno corporativo y participación social
2. El autocontrol en materia publicitaria
3. Código de autorregulación en materia publicitaria
4. Transparencia publicitaria en Fondos de Inversión
5. Autocontrol en el sector de Academias Privadas
6. Políticas de consumo y la autorregulación

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

1. Normativa sobre transparencia de las sociedades
2. Autorregulación en las Mutuas de Seguros
3. Código de Conducta de la CNMV

LEGISLACIÓN EUROPEA

1. Los consumidores y la autorregulación en la UE
2. Participación de los consumidores en el autogobierno
3. La autorregulación en la normativa europea

DICTÁMENES

1. Valoración y crítica de la autorregulación



Resumen del contenido de los temas:

Tema 1 La legislación europea y nacional de servicios financieros

El Plan de Acción de los Servicios Financieros (PASF) adoptado por la Comisión Europea el 11 de Mayo de 1999, es el principal documento donde se establecen las medidas necesarias para tratar de conseguir la integración de los mercados financieros europeos. Sucede a menudo que cuando se pone en funcionamiento un proceso legislativo la maquinaria se aleja de aquellos a quienes más concierne. El marco legislativo resultante del plan de acción de los servicios financieros debería mostrar el equilibrio que se deriva de la participación de las diferentes sectores en el proceso legislativo y para ello los consumidores son un factor muy importante.

Tema 2 El crédito al consumo

Los esfuerzos de la Comisión Europea en estos años por regular y armonizar la legislación del crédito al consumo en la UE no han impedido que los problemas sigan existiendo en este sector, a pesar de los bajos tipos de interés alcanzados en el proceso de Unión Económica y Monetaria. Los gobiernos suelen estar interesados en la bajada de costes de la vivienda (crédito incluido), pero han abandonado completamente a su suerte el consumo, porque confían en la inercia de la dinámica consumista. La revisión de las Directivas sobre el Crédito al Consumo, retrasada continuamente, deberían tener muy presente la gravosa y abusiva situación del crédito al consumo en toda la UE, como se ha demostrado recientemente en el "Caso de las Academias de Inglés" en España, o de los Salones de Belleza en Grecia.

Tema 3 El crédito hipotecario

La compra de una vivienda representa para los europeos la inversión mas importante de su vida. Por ello, es conveniente no precipitarse y tomarse el tiempo que sea necesario para encontrar aquella casa que mejor se adapte a nuestras necesidades y a nuestros bolsillos. Pero, además, la adquisición de vivienda conlleva el hacer uso de uno de los productos bancarios mas extendidos en el mundo: los préstamos hipotecarios, ya que casi nadie tiene la capacidad de pago suficiente como para desembolsar, al contado, la cuantía exigida para poseer un inmueble. Incluso, si se tuviera, podría interesar acceder a ella mediante este producto por razones fiscales y de otro tipo que lleva aparejadas. El trabajo aquí presentado realiza un interesante estudio de una cuestión olvidada desde la Unión Europea: la creación de un mercado hipotecario único europeo que favorezca al consumidor.

Tema 4 El sobreendeudamiento

El hábito de recurrir al crédito se ha instalado en nuestra sociedad como un producto más para el consumo de masas. No podía ser de otra manera, si se producen en masa bienes y servicios, igualmente su consumo ha de ser masivo, pues de otra forma se acumularían los stocks estrangulándose el tránsito de bienes y servicios de los productores a los consumidores. En este panorama económico, el crédito al consumidor cumple una función de facilitar y acelerar la colocación en el mercado de los bienes y servicios producidos en serie. Junto a los riesgos de aumento de la inflación y reducción del ahorro, estudiados por la ciencia económica, otro riesgo, que va a ser objeto de estas notas, se cierne sobre el consumidor. Se trata de la utilización abusiva de crédito, que puede llevar, mediante un comportamiento poco racional en términos económicos, a la situación de sobreendeudamiento producido por las facilidades que al consumidor se le ofrecen para acceder a la financiación de sus compras. Un tema clave para la economía Europea en general y, particularmente, para España, un país que carece de una adecuada legislación preventiva y reparadora de esta situaciones.

Tema 5 Medios de pago y servicios financieros a distancia

Dentro de lo que denominamos genéricamente "medios de pago", se engloba una serie de productos y servicios que nos facilitan las entidades financieras, y de uso altamente extendido en la actualidad. Productos y servicios todos ellos, heterogéneos entre sí, que hacen que el marco legislativo que los regula sea enormemente difuso, y difícil de concretar. Así, mientras cheques y pagares se encuentran con una abundante y clara legislación española, las tarjetas no poseen una regulación específica, pese al esfuerzo



legislativo comunitario, llevado por la proliferación del uso de estos productos en años recientes. Además, debemos distinguir entre aquellos medios de pago que solo permiten movilizar nuestro dinero, de aquellos que incorporan un crédito del que poder hacer uso.

Desde la instituciones comunitarias, se ha puesto el acento en de desarrollo de los medios de pago, sobre todo, aquellos que llevan la etiquetas de electrónicos, que son indudablemente, lo que mayor presente y futuro van a tener en la relaciones económicas dentro de la Unión. A este respecto, desde Bruselas se ha considerado que el desarrollo de los medios de pago electrónicos guarda una estrecha relación con el desarrollo de una autentico mercado interior europeo, y que la libre circulación de mercancías y capitales solo llegará a ser plenamente eficaz si sé disponer del apoyo tecnológico de este medios de pago. Además, es importante formular algunos principios generales de comportamiento en las relaciones usuarios-entidades que eviten situaciones de uso fraudulento de las mismas en caso de robo, extravío o cualquier actividad ilícita reallizada contra la voluntad del consumidor.

Tema 6 Los pequeños accionistas como consumidores

En los últimos años varias decenas de millones de europeos hemos irrumpido en las bolsas de valores, de ellos, mas de tres millones de españoles con nuestros ahorros, y muchos mas, si se contara la participación en las bolsas a través de los fondos de inversión. Este hecho, que ha cambiado la elitista y tradicional naturaleza de la bolsa, ha sido debido a la búsqueda de una rentabilidad aceptable para el ahorro y a la incitación publicitaria agresiva de los gobiernos de turno en las OPVs de las empresas públicas, hecho que no se ha correspondido con un aumento suficiente de la cultura financiera de los usuarios. Sin embargo, y, a pesar de la importante legislación europea y española sobre servicios de inversión y mercados de valores, la protección de los usuarios deja mucho que desear en todo el continente.

Falta transparencia del funcionamiento de bancos y agencias de valores en este campo (igual que en el resto de servicios financieros ya que los contratos son solo una tapadera legal de los gestores para justificar cualquier circunstancia a su favor), las comisiones campean sin control diezmando los resultados de los ahorradores, desprotecciones tales que hacen volatizar el dinero, etc... La solución a estos problemas está en el aumento de la cultura financiera y en la organización de los usuarios como pequeños accionistas para imponer sus derechos.

Tema 7 La inversión en bienes tangibles

Es un hecho que la creación de nuevas formas de inversión va adquiriendo cada vez mayor variedad, incluso en sus matices, dentro de una economía de libre mercado. Sin embargo, ello no resta validez a que esta actuación libre a la hora de diseñar nuevas formas de inversión implique la "desregularización" de un nuevo mercado que, entre otras cuestiones, suponga una incompatibilidad con la seguridad de los inversores tanto en sus derechos como en sus intereses económicos. Como muy bien apuntaba la primera norma que regulaba en nuestro país la inversión colectiva, ley 46/1984 de 26 de diciembre: *"la reforma del sistema financiero ha perseguido y pretende una actuación libre de las Instituciones en el mercado, compatible con la seguridad de los inversores, a la vez que fomenta y facilita las relaciones de complementariedad entre los diversos activos y mercados financieros"*.

Tema 8 Siniestros y coberturas de los seguros

Los seguros han tenido un avance espectacular en los últimos tiempos. A diferencia de muchos países europeos, los consumidores españoles todavía no perciben los seguros como sinónimo de calidad de vida, que sería su concepto más avanzado, en vigor en el resto de Europa, sino como daño o desgracia y por otro lado, y demasiado habitualmente, no comprenden sus entresijos y complejos formulismos.

Es evidente que una buena parte de la culpa de esta situación la tienen las mismas compañías aseguradoras, por su tradicional falta de transparencia y por la ausencia de una verdadera atención al cliente. La comercialización excesivamente agresiva y escasamente profesionalizada, con la que se han extendido los seguros por España, hacen que el asegurado sea algo así como un incauto al que hay que colocarle, como sea, cualquier tipo de producto, le convenga o no. Igualmente, en seguros de daños como el del automóvil, el usuario es, para las compañías y en demasiadas ocasiones, un «defraudador» nato contra el que tienen que defenderse. Esta situación, perjudicial tanto para las compañías como para los clientes, debe superarse, dando paso a un concepto de venta, producto y atención al cliente más moderno y acorde con la importancia que el sector tiene para la vida de las personas y para la economía.



Tema 9 Los Fondos de Garantía en los servicios financiero

A lo largo de la historia la mayoría de los países han experimentado periódicamente episodios más o menos intensos de crisis financieras. No resulta extraño, por tanto, que hayan sido consideradas consustanciales a la actividad económica. Sin embargo, siguen resultando desconocidas las causas que las provocan. Factores como una alteración en la situación económica general y, especialmente, la incorrecta, cuando no fraudulenta, gestión de los operadores, son, indudablemente elementos explicativos.

La historia de las crisis financieras es también la de los intentos por evitar su repetición como sus efectos más negativos. La ampliación y mejora de los niveles de información suministradas a la clientela, la regulación y supervisión de actividades y la intervención de las autoridades son algunas de las propuestas formuladas. Dentro de esta problemática merece especial atención, el conocer cómo el ordenamiento jurídico hace frente a las situaciones de crisis económica de las entidades que operan en este mercado.

Tema 10 Condiciones generales de los contratos financieros

La ley establece que son nulas, por abusivas, las cláusulas contrarias a la buena fe y al justo equilibrio entre los derechos y obligaciones de las partes. En cualquier documento que firmemos, y especialmente si hablamos de contrataciones bancarias, las cláusulas que éste contenga han de estar redactadas conforme a criterios de concreción, claridad y sencillez, sin reenvíos a documentos que no se faciliten a la conclusión del contrato y a los que, en todo caso, debe hacerse referencia en dicho contrato. Todas estas cuestiones se analizan en el presente capítulo, donde se traza una panorámica sobre la normativa nacional y europea sobre esta cuestión fundamental para los derechos de los usuarios de servicios financieros.

Tema 11 El acceso a la justicia en los servicios financieros

Tanto la defensa judicial como extrajudicial de los derechos de los consumidores, constituye una herramienta fundamental para asegurar una posición equilibrada en el mercado financiero. Al estudio de las acciones de cesación, añadimos la importante cuestión de los procedimientos extrajudiciales de resolución de conflictos. Así, la Comisión Europea, en sus Recomendaciones relativas a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de conflictos en materia de consumo, se inclina netamente por órganos de decisión colegiados, es decir, en los que participen paritariamente los representantes de los consumidores y de los profesionales, como el medio más adecuado para garantizar la independencia de los órganos extrajudiciales de resolución de conflictos y la adecuada participación de los consumidores.

En cualquier caso la participación de los consumidores en los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos es un objetivo reiterado por el Parlamento y la Comisión Europea, a través de diferentes Recomendaciones y Comunicaciones, así como en las conclusiones del Libro Verde sobre el acceso de los consumidores a la justicia y solución de litigios en el mercado único.

Tema 12 Códigos de conducta, transparencia y autorregulación

Es evidente que la mayor parte de las reglas que rigen el mercado proceden de las normas jurídicas, existe otra vía para la ordenación del mismo: la regulación voluntaria a través de convenios y de acuerdos de autocontrol. Aunque el exceso tutelar de los poderes públicos podría producir rigideces en el mercado, es innegable la necesidad de unas reglas de juego y un órgano supervisor para encarar los desequilibrios que se originan en el mercado.

La corregulación o los convenios entre empresas de servicios financieros y los usuarios, significaría no sólo que el consumidor, a través de las Asociaciones de consumidores, ha alcanzado una madurez suficiente para reconocer y exigir sus derechos, sino que el ordenamiento jurídico le otorga un papel decisivo en su configuración.



Metodología del Fichero:

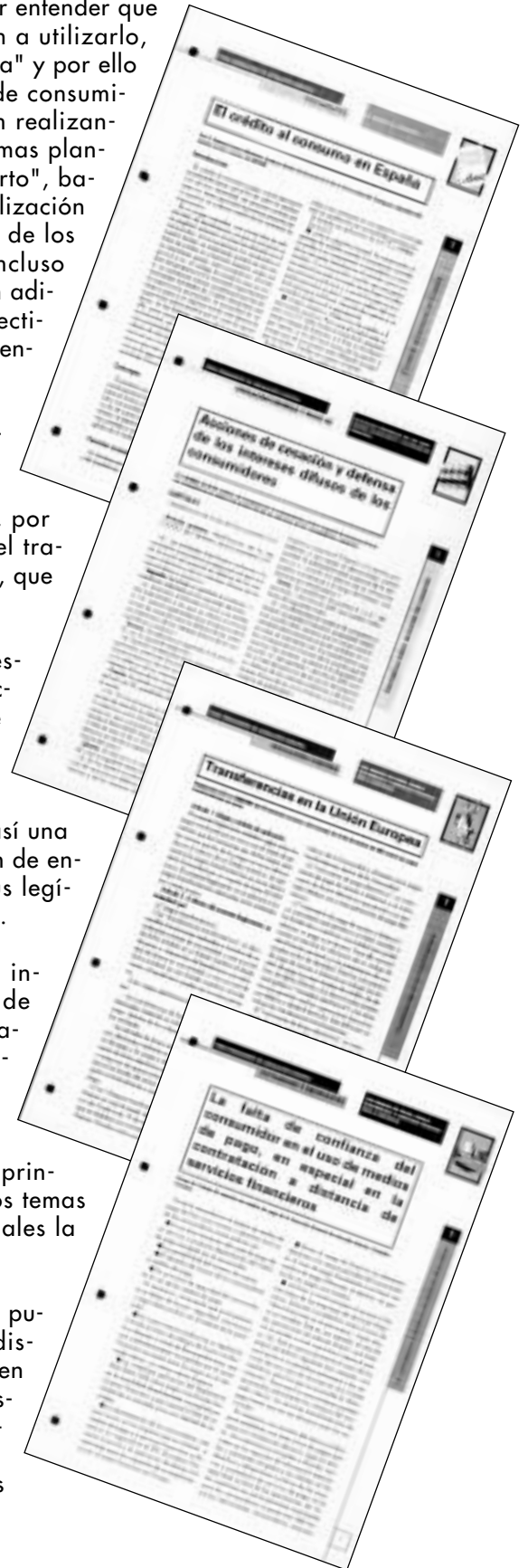
ADICAE, promotora del Proyecto Foro Permanente eligió para esta publicación central del Proyecto el formato de fichero por entender que era óptimo para los estudiosos y consumidores que van a utilizarlo, el fichero tiene la virtualidad de no ser una obra "cerrada" y por ello permitir añadir las aportaciones que las asociaciones de consumidores europeas compañeras de trabajo de ADICAE irán realizando, para lograr una perspectiva europea de los problemas planteados. Pronto se vió lo acertado de este formato "abierto", bajo el nombre de Fichero, puesto que a lo largo de la realización de los contenidos de esta obra hubo varias normativas de los temas tratados que fueron modificadas, ampliadas o incluso dictadas, como fue por ejemplo el caso de la Disposición adicional de la nueva Ley de Instituciones de Inversión Colectiva, que viene a "mal" regular la llamada "inversión en bienes tangibles".

Difícilmente se podía pretender realizar, dado el carácter cambiante de los productos y servicios, y por ende de los problemas que sufren los consumidores en el ámbito de los servicios financieros, una obra cerrada, por ello, el equipo técnico que la ha desarrollado abordó el trabajo con la intención de realizarla en un formato abierto, que tuviera la capacidad de ir integrando modificaciones.

Muchos de los libros que en el ámbito financiero se escriben quedan obsoletos, fundamentalmente debido al factor jurídico que, aún más en una fase de integración de mercados financieros como la que estamos viviendo en la Unión Europea, se ve sujeto a constantes cambios. Por otro lado el sector financiero no cesa de modificar los contenidos de sus productos y servicios provocando así una modificación constante de los problemas a los que deben de enfrentarse los consumidores de servicios financieros y sus legítimos representantes: las asociaciones de consumidores.

Otra de las ampliaciones previstas al fichero será un informe por cada uno de los temas tratados que pretende condensar toda la materia presentada de un modo altamente crítico y con el añadido de ser contemplados desde la perspectiva Europea una vez estudiados los informes enviados por las diferentes asociaciones de consumidores de los países europeos que están participando en este proyecto. Aunque ya se apuntan algunos de los principales problemas que afectan a los consumidores en los temas tratados, la pretensión es condensar en los informes finales la situación de cada uno de los temas planteados.

Los informes, además de incluirse en este fichero serán publicados en varios idiomas de la U.E. en tabloides, y distribuidos por los sectores más cualificados del consumo en Europa, serán debatidos y expuestos en los grupos de estudio convocados por las distintas Direcciones Generales de la Comisión Europea, cursos y simposiums internacionales relacionados, asambleas de organizaciones supranacionales, etc.





La situación actual de las asociaciones de consumidores en Europa y su influencia en la elaboración y modificación de la normativa nacional y europea, les permite una pequeña participación, habitualmente deficitaria en cualificación y en especialización, a través de burocráticos trámites de audiencia a nivel nacional y europeo, y en algunos casos la creación de comités de estudio y debate, para temas específicos y en algunos casos con carácter permanente.

La creación de foros de comunicación e información, bases de datos comunes, seminarios, e intercambios e inspecciones comunes se van a desarrollar especialmente a través de los dictámenes que vayan formado parte de este fichero y de la WEB que servirá de soporte al fichero proporcionando información a todos los consumidores de la U.E. y países próximos, recogiendo las posturas de los consumidores y representantes de las organizaciones de consumidores de la U.E. y países próximos.

Este fichero proporciona también una formación sobre metodología de estudio, que aunque no única si es un buen comienzo para comenzar a trabajar, sobre los problemas que los consumidores encuentran en las Leyes y normativas nacionales y europeas, para poder generar sus reivindicaciones en sus distintos ámbitos de actuación, internacional, nacional, regional, y local.

Cuando se pone en funcionamiento un proceso legislativo o económico la maquinaria de elaboración se va alejando de aquellos a quienes más concierne. Nos parece que esta obra permitirá acercar a los representantes de los consumidores, a las instituciones la voz de los principales interesados: los consumidores frente a las voces, más sonoras y contundentes por lo general de otros intereses que también entran en liza y dotarlos de argumentos sólidos con los que defender los derechos de los consumidores en todos aquellos foros en que sea necesario hacerse.

Igualmente se ha añadido al fichero un CD en el que queda recogida una amplísima muestra de la normativa española y europea de servicios financieros. La preparación del contenido de este instrumento no ha venido sino a resaltar algo que quedará patente a lo largo de toda la obra, la dificultad de recoger la totalidad de una normativa fragmentaria, dispersa, compleja y cambiante. El CD no es el único elemento de nuevas tecnologías utilizado en el proyecto, los diferentes avances del fichero y sus principales síntesis se irán recogiendo, como no podía ser de otra manera en un proyecto que trata de abarcar un amplio ámbito geográfico, en una página web: www.adicae.net/foropermanente.

Para llevar a cabo esta tarea, se ha partido del estudio de la realidad del mercado y la normativa española y europea. En particular, el análisis se ha sistematizado a partir de cuatro herramientas: documentación, legislación nacional española y europea, y dictámenes.

Documentación

Bajo este epígrafe presentamos una serie de textos elaborados tanto por el equipo técnico de ADICAE-- formado por Abogados y Economistas --, como por profesores de universidad, autoridades doctrinales o Comisiones de estudio e investigación, tanto europeas como españolas a través de documentos de trabajo, que abordan cada uno de los temas propuestos con rigurosidad y especialización. La "Documentación" del Fichero Foro contribuye a enfocar y definir los perfiles de la materia que se trata y sirve como presupuesto para su debate y estudio.

Legislación Nacional

Este apartado muestra al lector el núcleo de la normativa financiera española que de una forma específica hace mención a la regulación de los derechos de los usuarios de estos servicios. Su enfoque hacia una selección rigurosa de los textos y partes del articula-



do, tanto de rango legal como reglamentario, que de manera particular hagan referencia expresa a los derechos de los usuarios en una materia concreta de estudio, permiten un acercamiento rápido al origen legal de los derechos y deberes de quienes intervienen en este mercado. No obstante, la entrega de un CD-ROM adjunto al fichero, permite una visión completa de la normativa total.

Legislación Europea

El conjunto de normativa Europea sobre protección al consumidor constituye un verdadero acervo comunitario que debe ser tenido en especial consideración por todos y cada uno de los Estados miembros y aun incluso por los candidatos a formar parte de la Unión Europea. Además de la normativa sobre consumo, se hace especialmente importante recoger toda la panoplia normativa que regula el sector financiero y que también haga mención expresa al ciudadano europeo como cliente usuario de estos servicios. Para esta sección, se ha empleado el mismo mecanismo de selección que para la anteriormente comentada "Legislación Nacional". Se ha querido resaltar de forma particular aquellos articulados de Directivas y otras normas europeas de diverso rango, que hacen mención expresa de los derechos del consumidor. Sin perjuicio de su inclusión completa en el CD-ROM que acompaña a este trabajo.

Dictámenes

Sin duda los "Dictámenes", como colofón del estudio de cada una de las materias tratadas, constituye el resultado de ese debate crítico continuo que se pretende a nivel europeo. El dictamen es fruto de la coordinación en el estudio de los problemas de los consumidores de servicios y productos financieros por parte de juristas, economistas, profesores universitarios y asociaciones de consumidores, tanto a nivel nacional como europeo. Esta coordinación y colaboración entre asociaciones de consumidores, que se genera actualmente de forma tímida a través de proyectos de colaboración supranacional, se constituye aquí como un verdadero documento de análisis pormenorizado, fruto de un estudio conjunto, y que surge con vocación de ofrecer propuestas concretas de actuación en el marco legal de la defensa de los derechos de los usuarios que operan en el mercado financiero.

Publicación del Fichero y entregas:

La primera entrega de esta imprescindible herramienta de trabajo se realizará en abril de 2004. Una carpeta con todos los estudios y documentación comentados en líneas precedentes y que se acompaña de un CD-ROM con la normativa financiera y de defensa del consumidor.

Posteriormente, en septiembre de 2004, se hará entrega de las aportaciones de las Asociaciones de Consumidores de Alemania, Italia y Grecia, que han participado en el proyecto. Finalmente, en diciembre de 2004, se entregará los Dictámenes definitivos y las conclusiones finales.

Además, todos aquellos suscriptores que hayan adquirido este Fichero, tendrán acceso a la página Web que para el desarrollo de los objetivos de este programa se pondrá en marcha. La creación de foros de comunicación e información, bases de datos comunes, seminarios, e intercambios e inspecciones comunes. Este recurso se va a desarrollar especialmente a través de los dictámenes del FORO PERMANENTE, de la WEB que se elaborará en el proyecto proporcionando información a todos los consumidores de la U.E. y países próximos, y especialmente con los Seminarios o Foros de debate que se van a realizar en el proyecto y a los que se va a asistir exponiendo la postura del FORO PERMANENTE, recogiendo las posturas de los consumidores y representantes de las organizaciones de consumidores de la U.E. y países próximos. Con ello pretendemos canalizar un medio para fomentar la participación en este proyecto de todas aquellas personas que, por su especial trabajo en la esfera de la protección de los derechos de los consumidores, deseen colaborar con sus aportaciones.