



PRÓXIMA LEY DE SERVICIOS DE ATENCIÓN AL CLIENTE: ESCASAS NOVEDADES Y POSIBLE PASO ATRÁS*

*Ana Isabel Mendoza Losana***
Profesora Titular de Derecho Civil
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 23 de noviembre de 2021

Sólo las grandes empresas y las prestadoras de servicios básicos estarán obligadas a disponer de un servicio de atención al cliente eficaz, gratuito y accesible que atienda mediante medios personales adecuadamente formados y sometido a evaluación externa periódica.

A iniciativa del Ministerio de Consumo, el Consejo de Ministros del día 16 de noviembre ha aprobado la redacción del anteproyecto de Ley que regula los servicios de atención al cliente.

1. Antecedentes

La propuesta de regular a través de una ley específica los servicios de atención al cliente no es nueva. El 1 de abril de 2011, el entonces Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, junto al Instituto Nacional de Consumo presentó un texto de Anteproyecto, en cuya Memoria justificativa se manifestaba haber “tenido en cuenta el estudio encargado

* Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación PGC2018-098683-B-I00, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU) y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social”, del que son investigadores principales el profesor Ángel Carrasco Perera y la profesora Encarna Cordero Lobato; a la Ayuda para la financiación de actividades de investigación dirigidas a grupos de la UCLM Ref.: 2020-GRIN-29156, denominado "Grupo de Investigación del Profesor Ángel Carrasco" (GIPAC) y a la ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha” (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 del que soy Investigadora Principal con el profesor Ángel Carrasco Perera.

** ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1207-2322>



al CESCO de la UCLM sobre la Regulación de los Servicios de Atención al Cliente de empresas de servicios en el ámbito de la citada CCAA” (pág. 10).

2. Novedades anunciadas

A falta de un primer borrador de la futura ley, hay que advertir que algunas de las presentadas como grandes novedades por el Ministerio no son tales, sino mera reiteración de exigencias legales preexistentes, pero manifiestamente incumplidas en el mercado.

1ª. *Sólo las grandes empresas y las prestadoras de servicios básicos estarán obligadas a articular un servicio de atención al cliente conforme a las exigencias de la nueva ley.* Las compañías que deberán adaptarse a esta nueva regulación serán todas aquellas consideradas como "grandes empresas", es decir, con más de 250 trabajadores, con un negocio anual de más de 50 millones de euros, o con un balance de negocios superior a 43 millones de euros.

No obstante, esto se excepciona en el caso de empresas que presten servicios básicos de interés general, que en todo caso deberán ofrecer un servicio de atención conforme a los requerimientos de la ley. Se menciona expresamente como servicios básicos de interés general los suministros de agua y energía, los servicios de transporte, servicios postales, servicios telefónicos, servicios de comunicaciones electrónicas, servicios financieros y servicios prestados a través de medios audiovisuales de acceso condicional mediante pago.

Con carácter general, la legislación vigente no impone diferentes obligaciones a las empresas según su tamaño, limitándose a exigir la habilitación de mecanismos que permitan al usuario reclamar con eficacia (cfr. art. 21 TRLGDC). Sí se atiende al tamaño de la empresa en relación con la obligación de habilitar un medio de interlocución electrónica de atención al cliente, obligación a la que sólo están sujetas las empresas que presten servicios al público en general de especial trascendencia económica con más de cien trabajadores o un volumen anual de operaciones, calculado conforme a la normativa del IVA, superior a 6.010.121,04 € (art. 2.2 y DF 4ª Ley 56/2007, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información). Por su parte, la normativa sectorial de telecomunicaciones permite la exención por orden Ministerial de la obligación de habilitar un departamento o servicio especializado de



atención al cliente a ciertas empresas en función del número de trabajadores o volumen de negocio (art. 26.1 CDUSCE²).

El Ministerio justifica su decisión en la conveniencia de no castigar más las ya maltrechas economías de las PYMES en un escenario de crisis económica postpandémica.

En cualquier caso, habrá que recordar que una cosa es la obligación del empresario de habilitar un servicio o departamento especializado de atención al cliente y otra el derecho del usuario a la información y a disponer de procedimientos eficaces de protección de sus derechos (art. 8.1, c y f TRLGDCU). Entiendo que la normativa proyectada no puede suponer en ningún caso, la privación de este derecho de los consumidores, sin perjuicio de que las pequeñas empresas atiendan este derecho por otros medios y no mediante la articulación de un servicio de atención al cliente especializado.

- 2^a. *Atención a personas vulnerables*. Las empresas deberán garantizar la accesibilidad a los servicios de atención a las personas consumidoras vulnerables, como son, por ejemplo, aquellas con discapacidad o de edad avanzada. Quedan recogidos en el texto los principios de igualdad de trato, no discriminación y accesibilidad universal.

Ciertamente, esta es sólo una novedad parcial, pues la atención a consumidores vulnerables y las exigencias de accesibilidad y trato igualitario están ya en la vigente ley de consumidores (cfr. art. 21.2.II TRLGCU³).

La novedad es la concreción de algunas medidas que garanticen el acceso a estos servicios a las personas con discapacidad, en particular, personas con discapacidad auditiva. Así, en el supuesto de personas con discapacidad, el canal telefónico deberá complementarse, a elección de la persona con discapacidad, con un sistema alternativo de mensajería escrita instantánea por aplicación de dispositivo móvil de uso generalizado o bien con un sistema de videointerpretación en lengua de signos.

- 3^a. *Límites al uso de contestadores en la atención al cliente*. Anuncia el Ministerio que la nueva norma «pondrá límites al uso de contestadores automáticos con los que las

² Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas (BOE núm. 131, de 30 de mayo de 2009).

³ Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, Aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (BOE núm. 287, de 30 de noviembre de 2007).



empresas se relacionan con los consumidores». Parece olvidarse de que la atención personal directa está ya garantizada por el vigente artículo 21.2 del TRLDCU que tiene la siguiente redacción: «Si tales servicios utilizan la atención telefónica o electrónica para llevar a cabo sus funciones deberán garantizar una atención personal directa, más allá de la posibilidad de utilizar complementariamente otros medios técnicos a su alcance».

- 4^a. *Límites a los tiempos de espera.* La ley establecerá límites a los tiempos de espera telefónica y prohíbe la derivación desde un teléfono gratuito a números que impliquen un coste adicional para el cliente. También esta última es una supuesta novedad, pues la prohibición de la imposición de cargos adicionales asociados al número telefónico de atención está ya recogida en el artículo 21.2 del TRLGDCU.
- 5^a. *Horario de atención.* Con carácter general, el horario del servicio se ajustará al horario comercial de la empresa, salvo para los servicios básicos de interés general, que deberán habilitar un servicio 24 horas para atender “incidencias” del servicio. La normativa sectorial ya exige esta atención continua y permanente a los servicios de las distribuidoras de energía eléctrica o gas (cfr. arts. 44.1.o LSE⁴ y 74.1.n LH⁵).
- 6^a. *Prohibición de utilizar el servicio de atención al cliente como “trampolín publicitario”.* En su nota informativa, el Ministerio advierte de que, conforme a la nueva ley, «la empresa no podrá aprovechar estos trámites con el cliente para ofertar bienes, servicios u ofertas comerciales, salvo que estén directa y claramente relacionadas con la resolución de la consulta, queja, reclamación o incidencia. En todo caso, si se produce una oferta, tiene que implicar una mejora en las condiciones de prestación del servicio o del precio». En este sentido, el vigente artículo 21.2.III del TRLGDCU es más restrictivo pues prohíbe expresamente «la utilización de este servicio para la utilización y difusión de actividades de comunicación comercial de todo tipo».
- 7^a. *Grabación de la conversación telefónica y disponibilidad de la grabación.* Si la queja o reclamación se presenta por vía telefónica, la empresa grabará la llamada e informará del medio para acceder a ella en el justificante que se remita.
- 8^a. *Presentación de la reclamación.* Las empresas estarán obligadas a permitir la presentación de reclamaciones, quejas, incidencias o consultas y la recepción de la

⁴ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (BOE núm. 310, de 27 de diciembre de 2013).

⁵ Ley 34/1998, de 7 de octubre, de Hidrocarburos (BOE núm. 241, de 8 de octubre de 2021).



comunicación de su resolución, al menos, por el mismo medio por el que se inició la compra. En este sentido, puede que la norma suponga un retroceso pues el artículo 21.3 del TRLGDCU exige que se faciliten varios medios de comunicación (teléfono, fax, correo electrónico, dirección postal) para que el consumidor pueda interponer quejas y reclamaciones. En cualquier caso, los medios de interlocución habilitados por la empresa deberán figurar en el contrato, en las facturas y en su página web.

- 9ª. *Constancia de la reclamación presentada.* Se anuncia que «la empresa tendrá que entregar una clave identificativa y un justificante por escrito, en papel o a través de medio electrónico, para que los consumidores puedan tener constancia del estado de sus consultas, quejas, reclamaciones e incidencias presentadas. Ahí, el consumidor accederá a la información veraz, eficaz, suficiente, transparente y actualizada sobre cualquier incidencia surgida en torno a la normal prestación del servicio. También tendrá garantizada la devolución equitativa del precio u otras compensaciones, en caso de incumplimiento o cumplimiento defectuoso del contrato o la oferta comercial».

La grandilocuencia del anuncio no debe deslumbrar a quien espera confiado que esta futura ley sirva para mejorar los denostados servicios de atención al cliente. Las exigencias de eficacia y la garantía de devolución del precio en caso de incumplimiento o defectuoso cumplimiento del contrato es la base sobre la que se sostiene la regulación vigente de los servicios de atención al cliente (cfr. art. 21.2 TRLGDCU). Y por lo que se refiere a la constancia de la reclamación, el vigente artículo 21.2.I del TRLGDCU ya exige la entrega de un justificante de la reclamación presentada «mediante la entrega de una clave identificativa y un justificante por escrito, en papel o en cualquier otro soporte duradero». Se advierte que el precepto legal vigente es incluso más ambicioso que el anunciado porque se refiere a cualquier soporte duradero mientras que el anuncio se refiere al papel o a un soporte electrónico, que no incluiría la grabación. Si bien, esta carencia se cubre con la previsión de la obligación de los servicios de atención al cliente de grabar la conversación telefónica y poner la grabación a disposición del cliente.

- 10ª. *Plazo para resolver la reclamación.* Se anuncia como novedad la imposición a la empresa de la obligación de resolver la queja o reclamación lo antes posible y a lo sumo, en el plazo máximo de un mes. Sin embargo, el artículo 21.3 ya contiene idéntica obligación.



- 11^a. *Tratamiento de la reclamación.* Las respuestas al cliente deberán estar debidamente motivadas y en ningún caso podrán ser cerradas por caducidad o prescripción no imputable a la clientela. Hasta ahora no se ha exigido expresamente la motivación de la respuesta, ni se ha prohibido el cierre «en falso» de la reclamación. Sin embargo, las más elementales exigencias de la buena fe que debe presidir las relaciones contractuales y en general, el ejercicio de los derechos ya permite imponer estas conductas a cualquier agente que actúe en el mercado.
- 12^a. *Obligación de la empresa de informar sobre las consecuencias de las incidencias graves de la prestación del servicio.* Si la incidencia afecta gravemente a la prestación del servicio o a su continuidad (por ejemplo, interrupción del suministro eléctrico o del servicio de conexión a Internet), la empresa deberá informar de *motu proprio* (sin que el cliente lo haya solicitado) de los derechos e indemnizaciones que procedan. Se agradece la imposición con carácter general de un deber que ya aparece en algunas normas sectoriales, como, por ejemplo, la Carta de Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones Electrónicas que obliga a los operadores no sólo a informar sino a indemnizar automáticamente por las interrupciones del servicio (cfr. art. 15).
- 13^a. *Personal adecuadamente formado.* La nueva ley exigirá que las empresas formen adecuadamente al personal de atención.
- 14^a. *“Páseme con su superior”.* Según la información procedente del Ministerio, en la futura ley, en caso de insatisfacción con la atención recibida, el consumidor podrá solicitar que se transfiera la comunicación a una persona física supervisora, que deberá atenderle en el transcurso de esa misma comunicación. A falta de mayores detalles, no se define ni quién ha de desempeñar esa función “supervisora”, ni el contenido de la “atención” que se debe prestar en el transcurso de la conversación: ¿basta que vuelva a escuchar el relato de la reclamación del usuario? ¿se limitará a corroborar la respuesta dada por el supervisado o dispondrá de cauces adicionales para modificar la respuesta inicial?
- 15^a. *Servicio sometido a auditoria anual.* La futura norma reconocerá el derecho de los consumidores a obtener por parte del prestador de bienes y servicios una atención gratuita, eficaz, accesible, inclusiva, no discriminatoria y evaluable. De las cualidades exigibles a la atención al cliente sólo la de “evaluable” representa una auténtica novedad. Las demás ya se recogen en la normativa preexistente bien de modo expreso (cfr. art. 21, apdos. 1 y 2 TRLGDCU) o bien mediante la



tipificación de ciertas conductas (cfr. art. 49.1,k que tipifica cualquier forma de discriminación en el tratamiento de las demandas de los consumidores).

La nota informativa difundida por el Ministerio dice textualmente que «la nueva ley abrirá la puerta a sistemas que permitan definir el grado de satisfacción de la clientela y sus datos serán públicos». Se exigirá que las encuestas de satisfacción se realicen con posterioridad a la resolución de la consulta, queja, reclamación o incidencia. La evaluación de la atención contará con una auditoría anual, por parte de una compañía debidamente acreditada. Presuponemos que lo que hará la ley será imponer estos sistemas que permitan medir el grado de satisfacción de la clientela, pues ya, en la actualidad, nada obsta a que las empresas, libremente, decidan la implantación de estos sistemas de control de calidad. Incluso, la legislación vigente obliga a las Administraciones Públicas a fomentar un elevado nivel de la calidad de los servicios impulsando a los prestadores de servicios para que aseguren de forma voluntaria la calidad de tales servicios por medio, entre otros, de la evaluación o certificación de sus actividades por organismos independientes, así como de la elaboración de sus propias cartas de calidad o la participación en cartas o etiquetas de calidad elaboradas por organizaciones empresariales o profesionales a nivel comunitario (art. 20 Ley 17/2009⁶). Igualmente, corresponde a las Administraciones Públicas favorecer la difusión de la información relativa a estos instrumentos, así como fomentar el desarrollo de la evaluación independiente de la calidad de los servicios, especialmente por las organizaciones de consumidores.

Se prevé que toda la documentación permita la inspección por los servicios de la Administración. De momento, ni se tiene noticia de baremos que permitan valorar las auditorías, ni de las eventuales consecuencias de auditorías negativas.

Por último, las empresas incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley deberán colaborar con las asociaciones de consumidores y usuarios más representativas, en relación con los servicios de atención al cliente y el mantenimiento de su calidad y eficacia. Por el momento, nada dice la norma sobre cuáles serán los instrumentos de colaboración. Quizás se pretende que las empresas establezcan canales específicos para atender las reclamaciones que lleguen a través de asociaciones, que las organizaciones de consumidores realicen una función evaluadora u otras medidas de colaboración.

⁶ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



3. Conclusión: las auténticas novedades son escasas y pueden suponer un paso atrás en la consecución de unos servicios de atención al cliente de calidad

A la vista de lo anterior, cabe concluir que, de las catorce novedades anunciadas, sólo algunas de ellas introducen verdaderas modificaciones en el régimen preexistente y en ocasiones, pueden resultar contraproducentes para conseguir la perseguida calidad de los servicios de atención al cliente. Así, por ejemplo, puede resultar contraproducente para los consumidores exigir a la empresa que habilite para reclamar al menos el mismo medio utilizado para contratar, cuando la normativa preexistente ya exige la habilitación de diversos medios.

En resumen, sólo son auténticas novedades las siguientes:

- ✓ Sólo las grandes empresas y las prestadoras de servicios básicos estarán obligadas a articular un servicio de atención al cliente conforme a las exigencias de la nueva ley.
- ✓ Límites a los tiempos de espera. La ley establecerá límites a los tiempos de espera telefónica
- ✓ Horario de atención. Con carácter general, el horario del servicio se ajustará al horario comercial de la empresa
- ✓ Grabación de la conversación telefónica y disponibilidad de la grabación
- ✓ Presentación de la reclamación. Las empresas estarán obligadas a permitir la presentación de reclamaciones, quejas, incidencias o consultas y la recepción de la comunicación de su resolución, al menos, por el mismo medio por el que se inició la compra.
- ✓ Tratamiento de la reclamación. Las respuestas al cliente deberán estar debidamente motivadas y en ningún caso podrán ser cerradas por caducidad o prescripción no imputable a la clientela
- ✓ Obligación de la empresa de informar sobre las consecuencias de las incidencias graves de la prestación del servicio.
- ✓ Obligación de la empresa de formar adecuadamente al personal de atención.
- ✓ Posible solicitud de la intervención de un superviso, en caso de insatisfacción del consumidor con la atención recibida.
- ✓ Servicio sometido a auditoría anual.

Esto hace reflexionar si realmente es necesaria una ley que regule específicamente los servicios de atención al cliente para atender las demandas de los consumidores o bastaría con que las Administraciones públicas fueran más exigentes a la hora de aplicar la normativa ya existente y en su caso, sancionar los incumplimientos de las obligaciones en materia de servicios de atención al cliente (art. 49.1.p).