

## LUCES Y SOMBRAS DEL ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE CONTRATACIÓN HIPOTECARIA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA<sup>1</sup>

*Alicia Agüero Ortiz*  
*Centro de Estudios de Consumo*  
*Universidad de Castilla-La Mancha*

*Fecha de publicación: 11 de octubre de 2013*

La Junta de Andalucía está tramitando un Anteproyecto de Ley, con base en el art. 51 de la CE el cual encomienda a los poderes públicos la protección de consumidores y usuarios. La finalidad de esta norma es revestir de especial seguridad jurídica la contratación de préstamos o créditos hipotecarios, al entender que las normas reguladoras de estos productos no cubren las necesidades de protección de un sector tan dinámico como el financiero.

El Anteproyecto de Ley se estructura en seis títulos: (i) Título I “Disposiciones Generales”; Título II “De la Información a las Personas consumidoras y usuarias y de las actuaciones preparatorias”; (iii) Contrato de Crédito o Préstamo Hipotecario”; (iv) Arbitraje, Mediación, y Acciones de Cesación; (v) “Información y Formación en Materia Hipotecaria”; y (vi) Régimen Sancionador.

En este artículo, centraremos nuestra atención principalmente en los deberes de información impuestos y en el régimen sancionador que prevé multas de hasta 600.000 € para las entidades crediticias infractoras.

### **1. Requisitos de información a consumidores y actos preparatorios**

#### ***1.1. Explicaciones Adecuadas (art. 7)***

En primer lugar, se establece el deber de otorgar explicaciones “adecuadas” a los consumidores y, en su caso, a los avalistas, sobre la concesión de los créditos o préstamos hipotecarios y los servicios accesorios que conlleven. Estas explicaciones comprenderán la aclaración del contenido de toda la

---

<sup>1</sup> Trabajo realizado dentro del Proyecto de Investigación “Impacto regional de la reciente regulación sobre Derecho de Consumo: el régimen del arbitraje y mediación de consumo, el TR de la LGDCU y la Directiva 29/2005, de prácticas comerciales abusivas”, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que dirige el Prof. Ángel Carrasco Perera.

documentación precontractual que haya de entregarse hasta el otorgamiento de la escritura pública (ej. La oferta vinculante). En particular, se aclarará el modo de cálculo de las cuotas y otros posibles costes o penalizaciones, se describirán las obligaciones a asumir por el consumidor y las consecuencias tanto del contrato como de su incumplimiento.

Estas explicaciones deberán adaptarse a las circunstancias personales, económicas, nivel de conocimientos y experiencia en materia de crédito hipotecario del consumidor. No especifica el Anteproyecto cómo se evaluarán estas circunstancias personales, ni cómo se valorará el nivel de adecuación de las explicaciones al perfil del cliente. Tan sólo se niega, en el art. 7.6, que la entrega de documentos suponga la aportación de dichas explicaciones. En este sentido, la prueba que, de cara a un eventual litigio, pueda efectuar la entidad de crédito es prácticamente inexistente, pues el valor probatorio se hace recaer sobre comunicaciones que se realizarán, por lo general, oralmente (recayendo la carga de la prueba sobre la entidad prestamista o entidades de intermediación, art. 5 del Anteproyecto).

### ***1.2. Comunicaciones comerciales y publicidad (art.8)***

En segundo lugar, se proscribe que las comunicaciones comerciales y publicidad de las entidades prestamistas y servicios de intermediación sobre créditos o préstamos hipotecarios generen falsas expectativas a los consumidores sobre su disponibilidad y coste.

Asimismo, se exige la especificación de determinados datos en las comunicaciones comerciales y publicidad que indiquen tipos de interés o cifras relacionadas con el coste del crédito –no se exige esta información para el caso de que en las comunicaciones o publicidad no se haga referencia a cifras sobre el precio del préstamo-. Concretamente, se deberá especificar “mediante un ejemplo representativo” la siguiente información (tomando como referencia el importe de una hipoteca de 150.000 € a 25 años):

- a) Identidad de entidad;
- b) Indicación de que el producto es un crédito o préstamo hipotecario sobre la vivienda;
- c) Tipo de interés (fijo, variable, referenciado, etc.) y cláusulas limitativas de la variación del tipo de interés (cláusulas suelo y techo);

- d) Importe total, tasa anual equivalente y duración (esto carece de tiene sentido ya que viene dado por el propio ejemplo);
- e) Dependencia de las condiciones del préstamo de la contratación de productos o servicios accesorios (ej. Seguro de vida, seguro de amortización, etc.) y coste estimado de estos servicios;
- f) Desglose de comisiones y gastos, y su importe;
- g) Advertencia del riesgo de pérdida de la vivienda en caso de impago;
- h) Indicación expresa de si la garantía del préstamo se hará efectiva solamente sobre los bienes hipotecados (hipoteca voluntaria del art. 140 LH) -no se exige que se indique lo contrario, es decir, que la hipoteca podrá afectar a todos los bienes presentes y futuros del deudor-;
- i) Plazo de vigencia de las condiciones señaladas.

Esta información se hará constar en la página web de la entidad, en los anuncios y ofertas exhibidas en sus establecimientos, de forma destacada con el mismo tamaño de letra. Además, deberá aparecer en las ofertas publicitarias de promociones de viviendas que incluyan la subrogación del consumidor en el préstamo del constructor.

### **1.3. Índice de Documentación de Entrega Preceptiva (IDEP) y Cartel Informativo (art. 9)**

Se prevé la obligación de las entidades de tener en sus establecimientos a disposición de los consumidores, así como en sus páginas web, este IDEP que relacione todos los documentos que la entidad tiene obligación de entregar previa la constitución de la hipoteca, a saber:

- a) Fichas de Información Precontractual o folleto informativo y, en su caso, Documento de Información Precontractual Complementaria;
- b) Ficha de Información Personalizada, Documento de Información Personalizada Complementaria y, en su caso, anexo sobre instrumentos de cobertura de tipo de interés, cláusulas suelo y techo, e información adicional;
- c) La oferta vinculante y, si lo hay, documento con los pactos o condiciones acordados entre las partes.

Asimismo, se deberá exhibir en las oficinas una cartel perfectamente visible con el siguiente texto: *“La persona consumidora y usuaria que desee concertar un préstamo hipotecario sobre la vivienda tiene derecho a que se le entregue un*

*Índice de Documentación de Entrega Preceptiva (IDEP), en el que se relacionen todos los documentos que se le hayan de suministrar de forma obligatoria hasta su formalización*”. Algo similar a la obligación de mostrar un cartel en el que se advierta de que el establecimiento dispone de hojas de reclamación a disposición del consumidor.

#### **1.4. Información Precontractual (art. 10)**

Aparte de la información comercial y publicidad, la entidad debe facilitar una información precontractual clara y suficiente que permita al consumidor valorar la posible suscripción del contrato. Esta información se suministrará en todo caso en formato papel y, adicionalmente, en cualquier soporte duradero que permita su conservación, reproducción y acceso a ésta. Además será accesible a las personas consumidoras y usuarias sin necesidad de solicitarlo, a través de su página web o de sus oficinas.

Por otro lado, el Documento de Información Precontractual Complementaria deberá informar mediante un ejemplo representativo (tomando como referencia el importe de una hipoteca de 150.000 € a 25 años), como mínimo, los siguientes extremos:

- a) Indicación expresa de si la garantía del préstamo se hará efectiva solamente sobre los bienes hipotecados (art. 140 LH);
- b) Indicación de la existencia de varios modelos de amortización y las implicaciones del ofrecido por la entidad prestamista;
- c) Tabla de oscilaciones en la cuantía total del préstamo, indicando de forma resaltada el importe más alto y más bajo que pueda alcanzar la cuota, teniendo en cuenta como base la fluctuación que ha sufrido el índice de referencia, al menos, en los últimos 10 años -reflejando la incidencia de las eventuales cláusulas suelo/techo de forma destacada-;
- d) Indicación de que las condiciones dependen de la contratación de otros productos o servicios accesorios;
- e) Tipo de interés de demora y su forma de cálculo;
- f) Documentación de la información que debe presentar el consumidor para que la entidad evalúe su solvencia;
- g) Derecho del consumidor de aportar una tasación de su inmueble;
- h) Mención de inexistencia de obligación de contratar ningún seguro;
- i) Derecho de obtener una oferta vinculante con validez de un mes;
- j) Posibilidad de desgravaciones fiscales por adquisición de la vivienda;

- k) Indicación sobre la adhesión de la entidad al Código de Conducta y/o al Sistema Arbitral de Consumo;
- l) Derecho a escoger Notario;
- m) Derecho a examinar el proyecto de documento contractual o escritura pública en el despacho del Notario autorizante, y a disponer de copia gratuita 3 días hábiles previa su formalización;
- n) Advertencias:
  - a. “Sus ingresos pueden variar. Asegúrese de que si sus ingresos disminuyen aún seguirá pudiendo hacer frente a sus cuotas hipotecarias”
  - b. “Puede Ud. Perder su vivienda si no efectúa sus pagos puntualmente”
  - c. “Debe tener en cuenta que este contrato está afectado por una cláusula suelo, de forma que el tipo de interés de este préstamo, a pesar de ser variable, nunca se beneficiará de descensos de interés de referencia por debajo del límite mínimo”
  - d. “El presente préstamo no se expresa en euros. Tenga en cuenta que el importe en euros que necesitará pagar cada cuota variará en función del tipo de cambio de la moneda”
  - e. “Este es un préstamo de sólo intereses. Ello quiere decir que durante su vigencia deberá reunir capital suficiente para rembolsar el importe del préstamo en la fecha de vencimiento”
  - f. “Tendrá que pagar otros tributos y gastos, p. ej. Gastos notariales”.

### ***1.5. Información Personalizada (art. 11)***

Adicionalmente, la entidad y promotores o constructores que ofrezcan financiación por medio de la subrogación deberán suministrar al consumidor y avalistas, antes de la entrega de la oferta vinculante, toda la información personalizada que resulte precisa para comparar con los préstamos disponibles en el mercado y decidir si contratar. Esta información que deberá ser clara, completa y concisa, se entregará en cualquier caso en formato papel y, adicionalmente, en cualquier soporte duradero.

En particular, la Información Personalizada contendrá la información prevista en la Información Precontractual, ahora personalizada, añadiendo la información relativa a la posible necesidad de aportar avalista.

### ***1.6. Evaluación de la solvencia (art. 14)***

Los consumidores y, en su caso, avalistas, deberán entregar a las entidades prestamistas información actualizada, completa y correcta sobre su situación financiera y sus circunstancias personales, con la finalidad de que la entidad evalúe en profundidad la solvencia del potencial prestatario (ingresos presentes y futuros, los ahorros, las deudas y compromisos financieros).

En el supuesto de que el consumidor no facilite dicha información, la entidad prestamista advertirá de la imposibilidad de efectuar dicha evaluación y, consecuentemente, la imposibilidad de otorgar el crédito. Por el contrario, si el cliente entregara la información requerida, se evaluará su solvencia cuyo resultado le será notificado, motivadamente, en 5 días hábiles.

Observamos cómo no se detalla qué documentación concreta debe aportar el consumidor ni cuáles son los criterios que deben producir una respuesta denegatoria del crédito por parte de la entidad prestataria (porcentaje de la carga que supondría la cuota hipotecaria sobre los ingresos, estabilidad laboral, etc.).

### ***1.7. Oferta vinculante (art. 15)***

Finalmente, obtenida la tasación del inmueble y superada la evaluación de solvencia del consumidor, las entidades prestamistas harán entrega de la oferta vinculante en plazo máximo de 10 días desde su solicitud. La oferta vinculante comprenderá el contenido de los documentos que conforman la Información Personalizada, y la Información Personalizada Complementaria, indicando esta vez que se trata de una oferta vinculante y que su plazo de validez será de 1 mes desde su entrega. Tras ello, se entregará el Índice de Documentación de Entrega Preceptiva, fechado y firmado, en el que se marcarán los documentos que se han suministrado.

Queda ahora en entredicho el valor –más allá de la mera reiteración– de la Información Personalizada y la Información Personalizada Complementaria, si se restringe el valor vinculante a esta, valga la redundancia, oferta vinculante cuyos contenidos son idénticos.

## 2. Régimen Sancionador

El artículo único (art. 21) del Título VI establece que la contravención de las normas previstas en esta Ley será sancionada de conformidad con el procedimiento sancionador de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía. Ahora bien, la Disposición Final Primera introduce importantes reformas en aquél procedimiento.

Tendrán consideración de infracciones graves que puedan tener incidencia en el ámbito hipotecario:

- a) Realizar otras acciones u omisiones que, incluso sin infracción de normas de obligado cumplimiento, produzcan riesgo o daño efectivo para la salud o seguridad de los consumidores, si se realizan por falta de las precauciones exigibles en la actividad de que se trate.
- b) Defraudar (...) en las condiciones ofrecidas de prestación de servicios respecto a la calidad, cantidad, intensidad, continuidad u otros elementos relevantes según su naturaleza o categoría.
- c) No formalizar los seguros, avales u otras garantías similares impuestas legalmente en beneficio de los consumidores.
- d) Introducir cláusulas abusivas en los contratos, en los contratos-tipo establecidos de forma unilateral o en las condiciones generales de la contratación
- e) La negativa o resistencia a suministrar datos o facilitar la información requerida por la Administración para el cumplimiento de las funciones de información, vigilancia, investigación, etc.

Estas infracciones tendrán calificación de muy graves si, entre otros supuestos, se hubieran realizado aprovechando situaciones de necesidad de determinadas personas, así como originar tal situación, o bien recaer sobre bienes o servicios de uso o consumo ordinario generalizado.

Más aún, se modifican las cuantías de las multas elevando tanto sus importes mínimos como sus máximos:

CUANTÍA MULTAS		
	Ley 13/2003 (redacción original)	Anteproyecto de Ley
<b>Infracciones muy graves</b>	30.001 - 400.000 €	40.001 - 600.000 €
<b>Infracciones graves</b>	5.001 - 30.000 €	6.501 - 40.000 €
<b>Infracciones leves</b>	200 - 5.000 €	250 - 6.500 €

Finalmente, en relación a las infracciones graves y muy graves, estas cantidades pueden sobrepasarse hasta alcanzar el quíntuplo del valor de los beneficios ilícitos obtenidos o de los perjuicios causados por la infracción, y se introduce un art. 91 bis establecedor de multas coercitivas independientes de la sanción.

### 3. Conclusiones

En primer lugar, se establecen cuatro niveles de exigencia informativa:

- a) Comunicaciones y publicidad, que deberá presentar cierta información sobre un modelo ejemplificativo;
- b) Información Precontractual, que deberá contener algo más de información que los folletos informativos anteriores pero que, en cualquier caso, es información elaborada sobre un modelo ejemplificativo de préstamo hipotecario;
- c) Información Personalizada, que contiene la información precontractual sobre la base, no ya de un ejemplo, si no de las cuantías y plazo aplicable al préstamo solicitado por el consumidor;
- d) Oferta vinculante, contiene la información anterior pero con carácter vinculante durante su vigencia de 1 mes.

Es decir, la Información Precontractual se hace innecesaria ya que de nada sirve al consumidor tener un documento detalladísimo de un préstamo hipotecario cuyas condiciones no se ajustan al préstamo hipotecario que quiere solicitar –actúa esta información como un nuevo panfleto publicitario-, cuando, además, se le va a hacer entrega de dicha información sobre los datos de su solicitud de crédito.

Idéntica consideración merece la Información Personalizada, pues esta información carece de valor vinculante, que sólo tendrá la Oferta Vinculante cuyo contenido es exactamente el mismo. Entiendo que de nada sirve entregar en dos ocasiones la



misma información al cliente, más allá de alargar el procedimiento de acceso al crédito y encarecer los costes del mismo. En resumen, siendo inútil la Información Precontractual y la Información Personalizada, los requisitos informativos se restringirían a reforzamiento de la información a incluir en la publicidad, así como la preceptividad de la oferta vinculante –ya existente–.

Llama también la atención la falta de regulación de una contrapartida rigorista respecto a la información y documentación que debe aportar el cliente para la evaluación de su solvencia. No queda claro cuándo se deberá concluir que no es suficientemente solvente y, por ello, se deniegue el acceso al crédito; o cuándo puede reforzar esta “solvencia” la figura del avalista.

Finalmente, sorprende la ausencia de tipificación como infracción la falta de cumplimiento de alguno de estos “niveles” de información, quedando al arbitrio del juzgador la subsunción de este incumplimiento informativo en infracciones graves como “defraudar (...) en las condiciones ofrecidas de prestación de servicios”, fácilmente convertibles en infracciones muy graves por recaer sobre un bien de uso ordinario como es la vivienda. De esta forma y, contra toda seguridad jurídica, podrían imponerse multas de hasta 600.000 € a entidades prestamistas que, por ejemplo, no entregaran la Información Precontractual, información que ni siquiera contiene un estudio personalizado de las condiciones del préstamo solicitado por el cliente.

En suma, ningún reproche merece la intención del legislador de aportar mayor información al consumidor que pretende acceder a un crédito o préstamo hipotecario, pero no debe descuidarse la visión largoplacista que permita el acceso al crédito de los consumidores en el futuro.