

LEY 2/1981, DE 25 DE MARZO, DE REGULACION DEL MERCADO HIPOTECARIO («BOE» núm. 90, de 15 de abril de 1981).

Proyecto de Ley adoptado en Consejo de Ministros de 16-XI-1979 y presentado en el Congreso de los Diputados el 21-XII-1979.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Remitido a la Comisión de Economía y Hacienda, por Acuerdo de Mesa de Tramitación por el procedimiento
Proyecto de Ley: BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 106-1, de 10-I-1980.

Informe de la Ponencia: 13-VI-1980.

Dictamen de la Comisión: 21-X-1980.

Índice de las enmiendas que se mantienen para su defensa ante el Pleno publicado el 30-X-1980.

Aprobación por el Pleno: 28-X-1980. Texto publicado el 11-XI-1980. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 124.

SENADO

Remitido a la Comisión de Economía y Hacienda con fecha 17-XI-1980. Tramitación por el procedimiento ordinario.

Texto remitido por el Congreso de los Diputados: BOCG Senado, Serie II, núm. 144 (a), de 17-XI-1980.

Enmiendas publicadas el 2-XII-1980.

Informe de la Ponencia: 3-II-1981.

Dictamen de la Comisión y votos particulares: 11-XII-1981.

Aprobación por el Pleno: 17-II-1981. Texto publicado el 21-II-1981. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 93.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Aprobación definitiva por el Congreso: 10-III-1981. Texto publicado el 18-III-1981. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 206.

JUAN CARLOS I,
REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren,
Sabad: que las Cortes Generales han aprobado y
Yo vengo en sancionar la presente Ley:

DISPOSICION PRELIMINAR

Artículo 1.º

Las Entidades financieras a las que esta Ley se refiere podrán conceder préstamos hipotecarios y emitir los títulos necesarios para su financiación, de acuerdo con los requisitos y finalidades que la misma establece, sin perjuicio de que estas Entidades u otras puedan emitir y transmitir obligaciones, con garantía o sin ella, de conformidad con la legislación vigente.

SECCION PRIMERA

Entidades financieras

Artículo 2.º

Uno. Las Entidades financieras que a continuación se detallan podrán otorgar préstamos y emitir los títulos que se regulan por la presente Ley, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, sin perjuicio de las normas especiales del Banco Hipotecario de España:

- a) El Banco Hipotecario de España y, cuando así lo permitan sus respectivos Estatutos, las Entidades oficiales de crédito.
- b) Los Bancos privados, comerciales o industriales y de negocios, incluido el Banco Exterior de España.
- c) Las Cajas de Ahorros.
- e) Las Entidades de Financiación reguladas por el Real Decreto 896/1977, de 28 de marzo.
- f) Las Entidades cooperativas de crédito.
- g) Las Sociedades de crédito hipotecario a que se refiere el artículo 3.º siguiente.

Dos. Las emisiones de títulos de renta fija con garantía hipotecaria que realicen los promotores, constructores y Sociedades de arrendamiento financiero inmobiliario que reúnan los requisitos que se determinen, gozarán del régimen fiscal y financiero que en esta Ley se contempla para los bonos hipotecarios y estarán sometidas al control que en la misma se establece.

Artículo 3.º

Uno. Las Sociedades de crédito hipotecario revestirán la forma de Sociedades Anónimas y tendrán por objeto único la realización de las operaciones activas y pasivas reguladas en esta Ley.

Dos. Las Sociedades de crédito hipotecario podrán abrir cuenta de depósito a largo plazo y de ahorro vinculado. En este caso, el importe del crédito que estas Sociedades otorguen guardará relación con el tiempo transcurrido desde la constitución del ahorro vinculado.

Tres. La autorización para su establecimiento será reglada.

SECCION SEGUNDA

Operaciones activas

Artículo 4.º

La finalidad de las operaciones de préstamo a que se refiere esta Ley será la de financiar, con garantía de hipoteca inmobiliaria, la construcción, rehabilitación y adquisición de viviendas, obras de urbanización y equipamiento social, construcción de edificios agrarios, turísticos, industriales y comerciales y cualquier otra obra o actividad.

Artículo 5.º

Los préstamos a que se refiere esta Ley habrán de estar garantizados, en todo caso, por hipoteca inmobiliaria constituida con rango de primera sobre el pleno dominio de la totalidad de la finca. Si sobre el mismo inmueble gravasen otras hipotecas o estuviere afecto a prohibiciones de disponer, condición resolutoria o cualquier otra limitación del dominio, habrá de procederse a la cancelación de unas y otras o a su proposición a la hipoteca que se constituye previamente a la emisión de los títulos.

El préstamo garantizado con esta hipoteca no podrá exceder del setenta por ciento del valor de tasación del bien hipotecado. Cuando se financie la construcción, rehabilitación o adquisición de viviendas, el préstamo podrá alcanzar el ochenta por ciento del valor de tasación, sin perjuicio de las excepciones que prevé esta Ley.

Si por razones de mercado o por cualquier otra circunstancia que haga desmerecer el precio del bien hipotecado el valor del mismo desciende por debajo de la tasación inicial en más de un veinte por ciento, la institución financiera podrá exigir la ampliación de la hipoteca a otros bienes, a menos que el deudor opte por la devolución de la totalidad del préstamo o de la parte de éste que exceda del importe resultante de aplicar a la tasación actual el porcentaje utilizado para determinar inicialmente la cuantía del mismo.

Reglamentariamente se determinarán:

Uno. Los bienes que no podrán ser admitidos en garantía, debido a que por su naturaleza no representen un valor suficientemente estable y duradero. En ningún caso podrán ser excluidos como bienes hipotecables las viviendas de carácter social que gocen de protección pública.

Dos. Los supuestos en que pueda excederse la relación del setenta por ciento entre el crédito garantizado y el valor del bien hipotecado, con el límite máximo del ochenta por ciento, así como aquellos en que la Administración, en función de las características de los bienes hipotecados, pueda establecer porcentajes inferiores al setenta por ciento. En todo caso se aplicará el límite máximo del ochenta por ciento a las viviendas sociales de protección pública.

Tres. Las condiciones de la emisión de los títulos que se emitan con garantía de hipoteca sobre las obras en construcción.

Artículo 6.º

Las Entidades financieras a que se refiere el artículo 2.º, uno, podrán conceder avales para garantizar la devolución de préstamos ajenos cuando el prestatario constituya en contragarantía, a favor de la Entidad avalista, una hipoteca inmobiliaria que reúna todos los requisitos exigidos en esta Ley. Los fondos así obtenidos por el prestatario avalado deberán ser destinados a los fines previstos en el artículo 4.º

El importe de estos avales no se tomará en cuenta en la Entidad avalista, a los efectos de calcular el límite máximo de emisión de los títulos a que se refieren los artículos 16 y 17 siguientes, aun cuando, en todo caso, tendrán la consideración de capitales en riesgo.

Artículo 7.º

Uno. Para que un crédito hipotecario pueda ser movilizado mediante la emisión de los títulos regulados en esta Ley, los bienes hipotecados deberán haber sido tasados por los servicios de tasación de las Entidades a que se refiere el artículo 2.º, o bien por otros servicios de tasación que cumplan los requisitos que reglamentariamente se establecerán.

Dos. El Ministerio de Economía y Comercio, previo informe del Instituto de Crédito Oficial, regulará:

a) Las normas generales sobre la tasación de los bienes hipotecables, a que habrán de atenerse tanto los servicios de las Entidades prestamistas como las Entidades especializadas que para este objeto puedan crearse.

b) La forma en que deba constar la tasación efectuada.

c) El régimen de inspección del cumplimiento de tales normas.

Artículo 8.º

Los bienes hipotecados habrán de estar asegurados contra daños por el valor de tasación, en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

Artículo 9.º

Reglamentariamente se establecerá el porcentaje mínimo que deben representar los recursos propios de las Entidades financieras a que se refiere el artículo 2.º respecto de los capitales en riesgo por razón de préstamos y avales con garantías hipotecarias.

Artículo 10

Las hipotecas inscritas a favor de las Entidades a que se refiere el artículo 2.º sólo podrán ser impugnadas al amparo del párrafo 2.º del artículo 878 del Código de Comercio, mediante acción ejercitada por los Síndicos de la quiebra, en la que se de-

muestre la existencia de fraude en la constitución de gravamen, y quedando en todo caso a salvo el tercero que no hubiera sido cómplice de aquél.

SECCION TERCERA

Operaciones pasivas

Artículo 11

Las Entidades a que se refiere el artículo 2.º que dispongan de créditos hipotecarios con los requisitos establecidos en la sección anterior podrán emitir cédulas y bonos hipotecarios que podrán ser nominativos, a la orden o al portador, con amortización, periódica o no periódica, a corto o largo plazo, con interés constante o variable, con o sin prima, en serie o singularmente, con arreglo a lo que disponen los artículos siguientes. La realización de estas emisiones se ajustará a las normas administrativas sobre emisiones de títulos valores de renta fija.

Artículo 12

Las cédulas hipotecarias podrán ser emitidas por las Entidades a que se refieren los apartados a), c) y g) del artículo 2.º

El capital y los intereses de las cédulas estarán especialmente garantizados, sin necesidad de inscripción registral, por hipoteca sobre todas las que en cualquier tiempo consten inscritas a favor de la Entidad emisora, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial universal de la misma.

Las emisiones de cédulas hipotecarias no estarán comprendidas en el número 10 del artículo 21 del Código de Comercio ni les será de aplicación el capítulo VII de la Ley sobre Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951.

Artículo 13

Los bonos hipotecarios podrán ser emitidos por todas las Entidades a que se refiere el artículo 2.º

El capital y los intereses de los bonos estarán especialmente garantizados por los créditos hipotecarios que se afecten en la escritura de emisión, lo que se hará constar en el Registro de la Propiedad por nota al margen de las respectivas inscripciones de las hipotecas afectadas.

Será necesaria la constitución de un Sindicato de tenedores de bonos, cuando éstos se emitan en serie, y la designación por la Entidad emisora de un Comisario que concurra al otorgamiento de la escritura de emisión en nombre de los futuros tenedores de bonos. Dicha persona, cuyo nombramiento deberá ser ratificado por la Asamblea de tenedores de bonos, será Presidente del Sindicato, y, además de las facultades que le hayan sido conferidas en la escritura de emisión o las que le atribuya la citada Asamblea, tendrá la representación legal del Sindicato, podrá comprobar que por la Entidad se mantiene el porcentaje a que se refiere el artículo 17.1 y ejercitar las acciones que correspondan a aquél.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo tercero del artículo 12 de la Ley, el Presidente, así

como el Sindicato en todo lo relativo a su composición, facultades y competencias, se regirán por las disposiciones del capítulo VII de la Ley de Sociedades Anónimas, en cuanto que no se opongan a las contenidas en la presente Ley.

Artículo 14

Las cédulas y bonos hipotecarios incorporan el derecho de crédito de su tenedor frente a la Entidad emisora, garantizado en la forma que disponen los artículos 12 y 13, y llevarán aparejada ejecución para reclamar del emisor el pago, después de su vencimiento. Los tenedores de los referidos títulos tendrán el carácter de acreedores singularmente privilegiados, con la preferencia que señala el número 3.º del artículo 1.923 del Código Civil frente a cualesquiera otros acreedores, con relación a la totalidad de los créditos hipotecarios inscritos a favor del emisor cuando se trate de cédulas y con relación a los créditos hipotecarios afectados cuando se trate de bonos. Los tenedores de los bonos de una emisión tendrán prelación sobre los tenedores de las cédulas cuando concurren sobre un crédito afectado a dicha emisión.

Artículo 15

Las Entidades a que se refiere el artículo 2.º podrán hacer participar a terceros en todo o en parte de uno o varios créditos hipotecarios de su cartera, mediante la emisión de títulos valores denominados participaciones hipotecarias.

No serán susceptibles de participación los créditos hipotecarios que sirvan de garantía a la emisión de bonos hipotecarios.

Dicha participación podrá realizarse al comienzo o a lo largo de la vida del préstamo concedido. Pero el plazo de la participación no podrá ser superior al que reste por transcurrir para el vencimiento del crédito hipotecario ni el interés superior al establecido para éste.

El titular de la participación hipotecaria tendrá acción ejecutiva contra la Entidad emisora, siempre que el incumplimiento de sus obligaciones no sea consecuencia de la falta de pago del deudor en cuyo préstamo participa dicha persona. En este caso, el titular de la participación concurrirá, en igualdad de derechos con el acreedor hipotecario, en la ejecución que se siga contra el mencionado deudor, cobrando a prorrata de su respectiva participación en la operación y sin perjuicio de que la Entidad emisora perciba la posible diferencia entre el interés pactado en el préstamo y el cedido en la participación, cuanto éste fuera inferior. El titular de la participación podrá compeler al acreedor hipotecario para que inste la ejecución.

Si el acreedor hipotecario no instare la ejecución judicial dentro de los sesenta días desde que fuera compelido a ello, el titular de la participación podrá subrogarse en dicha ejecución, por la cuantía de su respectiva participación. Las notificaciones pertinentes se harán fehacientemente.

La parte de créditos cedida en participaciones hipotecarias no se computará dentro de la cifra de capitales en riesgo.

Artículo 16

Las Entidades no podrán emitir cédulas hipotecarias por importe superior al noventa por ciento de los capitales no amortizados de los créditos hipotecarios de su cartera, deducidos el importe de los afectados a bonos y participaciones hipotecarias.

Artículo 17

Uno. Las Entidades no podrán emitir bonos hipotecarios por importe superior al noventa por ciento de los capitales no amortizados de los créditos afectados.

Dos. El vencimiento medio de los bonos hipotecarios no podrá ser superior al de los créditos afectados.

Artículo 18

Uno. El emisor estará obligado a mantener en todo momento los porcentajes a que se refieren los dos artículos anteriores.

Dos. Si por razón de la amortización de los préstamos, el importe de las cédulas y bonos emitidos excediera, respectivamente, de los límites señalados, las Entidades podrán optar por adquirir sus propios bonos, cédulas o participaciones hipotecarias hasta restablecer la proporción o, en el caso de que se produzca la cancelación de hipotecas afectadas a una emisión de bonos, sustituirlas por otras que reúnan las condiciones exigidas, afectándose éstas regístralmente mediante nota marginal que se practicará a la vista de la escritura pública otorgada por el emisor y de la aceptación del Sindicato de Tenedores de dichos bonos.

Tres. Cancelada la hipoteca por haber satisfecho el préstamo el deudor hipotecario o por cualquier otra causa legal, quedará extinguida la nota de afección a que se refiere el artículo 13 y se procederá de oficio a su cancelación.

SECCION CUARTA

Régimen fiscal, financiero y de control administrativo

Artículo 19

Uno. Las adquisiciones de títulos hipotecarios a que se refiere el artículo 11 anterior, realizadas durante el período administrativo necesario para conseguir respecto de los mismos las condiciones de cotización calificada, se considerarán inversiones, a los efectos de las deducciones previstas en el apartado 4.º.2 del artículo 29 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre.

Asimismo, su suscripción durante el indicado plazo tendrá el carácter de inversión a los efectos previstos en el artículo 26.1, párrafo 1.º, de la Ley 61/1968, de 27 de diciembre.

Para las adquisiciones o suscripciones de los anteriores títulos, según proceda, realizadas con posterioridad a dicho plazo, se aplicarán los citados artículos 29 y 26 en sus propios términos.

Dos. La emisión, transmisión y cancelación de los títulos hipotecarios regulados en esta Ley, así

como su reembolso, gozarán de la exención establecida en la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Artículo 20

Los títulos hipotecarios regulados en esta Ley serán admitidos como inversiones de las reservas obligatorias de las Sociedades y Empresas mercantiles, equiparándose a estos efectos a los valores cotizados en Bolsa.

En particular, serán admitidas para los siguientes fines: a) Inversiones de las reservas técnicas de las Entidades de Seguros y de Capitalización y de Ahorro. b) Inversión de los recursos de las Sociedades y Fondos de Inversión Mobiliaria. c) Inversión en fondos de reserva de las Entidades de la Seguridad Social.

Artículo 21

Sin perjuicio de las atribuciones del Banco de España y de las competencias de otros órganos de la Administración en sus respectivas materias, corresponderá al Ministerio de Economía y Comercio el control e inspección de la aplicación de las normas de esta Ley, especialmente en lo que se refiere a la constitución y funcionamiento de las Sociedades de crédito hipotecario y condiciones de la garantía de los créditos, el cumplimiento de las normas de tasación, de los requisitos exigibles para las emisiones de cédulas, bonos y participaciones, y las proporciones establecidas entre las partidas de activo y pasivo, así como los aspectos referentes al funcionamiento del mercado secundario.

Las infracciones de las normas de la presente Ley y la imposición de sanciones por su incumplimiento se regularán por el Real Decreto dictado a propuesta del Ministerio de Economía y Comercio, conforme a los siguientes criterios:

a) Serán órganos competentes para la imposición de sanciones el Director general de Política Financiera, el Ministro de Economía y Comercio y el Consejo de Ministros. Cuando tales sanciones sean pecuniarias, el primero podrá imponer multas de hasta diez millones de pesetas; el segundo, de hasta veinticinco millones de pesetas, y el último, por cuantías superiores, hasta cincuenta millones de pesetas o el duplo del beneficio ilícito obtenido. Sólo el Consejo de Ministros podrá sancionar con la exclusión del mercado hipotecario.

b) Serán objeto de tipificación las infracciones de las normas de esta Ley y, en especial, de las materias a que se refiere el inciso final del primer párrafo de este artículo.

c) Las sanciones podrán ser pecuniarias o no pecuniarias; estas últimas consistirán en la suspensión de actividad por tiempo determinado dentro del mercado hipotecario o en la exclusión del mismo, con disolución y liquidación forzosa, si se tratase de Sociedades de crédito hipotecario. Podrán simultanearse, en los casos en que reglamentariamente así se prevea, sanciones pecuniarias y no pecuniarias, cuando se trate de infracciones de especial gravedad o gran trascendencia social, en los su-

puestos de reincidencia o reiteración. En su caso, las sanciones que puedan imponerse a personas físicas serán compatibles con las penas infligidas por los mismos hechos por sentencia criminal; asimismo, las sanciones no pecuniarias no impedirán la imposición de otras que pudieran corresponder por aplicación de la legislación bancaria u otra especial.

d) El procedimiento sancionador será el del capítulo II del título IV de la Ley de Procedimiento Administrativo. Salvo que sea manifiestamente infundada o de mala fe, la denuncia obligará a acordar la instrucción de información reservada.

SECCION QUINTA

Mercado secundario

Artículo 22

Los títulos hipotecarios serán transmisibles por cualquiera de los medios admitidos en derecho y sin necesidad de intervención de fedatario público ni notificación al deudor. Cuando sean nominativos podrán transmitirse por declaración escrita en el mismo título. En caso de que los títulos sean al portador, se presumirá que el propietario de los mismos es el último perceptor de intereses.

Artículo 23

Las Juntas sindicales de las Bolsas Oficiales de Comercio procederán de inmediato a admitir provisionalmente a cotización oficial los títulos hipotecarios que hayan sido emitidos conforme a la presente Ley. La Entidad emisora de estos títulos deberá completar la documentación y requisitos necesarios para la admisión definitiva en el plazo de un año.

Artículo 24

Uno. El emisor tendrá la facultad de negociar sus propios títulos hipotecarios, comprarlos, venderlos y pignorarlos, dentro de los límites que reglamentariamente se establezcan.

Dos. Las comisiones aplicadas a estas operaciones y servicios serán las establecidas en las normas sobre tarifas bancarias.

Tres. No se podrán conceder préstamos hipotecarios a las personas titulares del capital de la Entidad o a sus directivos, en los términos que reglamentariamente se determinen.

Artículo 25

Uno. Todas las Entidades que emitan títulos hipotecarios al amparo de esta Ley podrán participar en fondos de regulación del mercado de títulos hipotecarios, mediante la suscripción de participaciones de éstos, por un importe igual al tanto por ciento de cada emisión que realicen.

Dos. Estos fondos tendrán como finalidad regular el mercado secundario de títulos hipotecarios mediante la compra y venta de los mismos, con el fin de asegurar un grado suficiente de liquidez.

Tres. Reglamentariamente se establecerán las funciones que deban realizar estos fondos, las inversiones en que puedan emplear sus recursos y los criterios para el desempeño de su función de regulación del mercado, teniendo en cuenta los tipos de interés de éste y las directrices de política económica.

Cuatro. El Banco Hipotecario de España promoverá la constitución de una Sociedad gestora con un fondo de regulación de carácter público, cuya finalidad prioritaria será la de fomentar la financiación de la construcción y adquisición de viviendas. Por vía reglamentaria se determinará la forma en que deba regirse dicho fondo, atendiendo a las directrices de política monetaria.

Cinco. Este fondo gozará de los mismos beneficios fiscales de que disfruten los Fondos de Inversión Mobiliaria, sin que, en ningún caso, los beneficios que pueda obtener se imputen a sus participes mientras no se distribuyan los mismos.

Seis. Y para la financiación de sus necesidades, el fondo contará con los porcentajes de participación sobre las emisiones que intervienen en el mercado y con la posibilidad de acceso a la refinanciación en el Banco de España en las condiciones que se desarrollarán reglamentariamente.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

En todo lo no previsto en esta Ley y en cuanto a los requisitos para la construcción, modificación y extinción de las hipotecas, se aplicarán en todo caso el Código Civil y la legislación hipotecaria.

Segunda

En el plazo de seis meses el Gobierno, a propuesta de los Ministerios de Justicia y Economía y Comercio, en sus respectivas esferas, dictará normas complementarias para el adecuado funcionamiento del mercado hipotecario y en particular las de ejecución de las cédulas y bonos, las de cancelación registral sobre la base de los principios que informan esta Ley, así como las de revisión y fijación del límite a los aranceles de Notarios, Registradores y Agentes mediadores para las operaciones reguladas por la misma.

Tercera

El Gobierno regulará por Decreto la figura del Seguro de Crédito con la finalidad de garantizar y dar seguridad a las operaciones sobre préstamos hipotecarios.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley.

Palacio Real, de Madrid, a 25 de marzo de 1981.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
LEOPOLDO CALVO-SOTELO
Y BUSTELO