



Sleg8240
Consejo de Ministros
27.09.2017

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

ANTEPROYECTO DE LEY XX/2017, DE ... DE ..., REGULADORA DE LOS CONTRATOS DE CRÉDITO INMOBILIARIO

I. RESUMEN EJECUTIVO

| | | | |
|-------------------------------------|---|--------------|------------|
| Ministerio/Órgano proponente | Ministerio de Economía y Competitividad. Ministerio de Justicia | Fecha | 27/09/2017 |
| Título de la norma | Anteproyecto de Ley XX/2017, de.. de..., reguladora de los contratos de crédito inmobiliario | | |
| Tipo de Memoria | Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/> | | |
| OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA | | | |
| Situación que se regula | El objeto de este anteproyecto es la transposición de la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes Inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) nº 1093/2010, así como la adopción de medidas que aumenten la protección del deudor. | | |



PASEO DEL PRADO, 4
6
28014 MADRID



| | |
|--|---|
| Objetivos que se persiguen | Este anteproyecto de transposición, recogiendo el espíritu de la Directiva 2014/17/UE, persigue desarrollar un mercado interior más transparente, eficiente y competitivo mediante unos contratos de crédito coherentes, flexibles y equitativos en materia de bienes inmuebles, promoviendo a la vez la sostenibilidad de la concesión y la contratación de préstamos, así como la inclusión financiera, y proporcionando, por tanto, un nivel elevado de protección a los consumidores. |
| Principales alternativas consideradas | Por la materia tratada y por el hecho de que de la transposición surgen derechos a favor de los prestatarios y obligaciones a cargo de los prestamistas, solo es posible su implementación en nuestro ordenamiento a través de una norma con rango de ley, con su posterior desarrollo reglamentario. |
| CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO | |
| Tipo de norma | Ley ordinaria |
| Estructura de la Norma | La norma consta de: <ul style="list-style-type: none">• 47 artículos, divididos en 4 capítulos,• 9 disposiciones adicionales,• 5 disposiciones transitorias,• 1 disposición derogatoria, y• 12 disposiciones finales. |





| | |
|-----------------------------|--|
| Informes recabados | <p>Se ha recibido observaciones e informes, en particular, de:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Ministerio de Justicia. Secretaría General Técnica.2. Ministerio de Justicia. Dirección General de los Registros y del Notariado3. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad4. [Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. Secretaría general técnica.]5. Abogacía del Estado en la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera. <p>Se ha emitido dictamen por el Consejo de Estado.</p> |
| Trámite de audiencia | <p>El texto del anteproyecto de ley fue publicado en la sede electrónica de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera y se concedió un plazo de audiencia pública desde el 26 de julio hasta el 15 de septiembre de 2016 para que cualquier entidad, organismo o persona interesada pudiera formular observaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. En dicho trámite de audiencia se han recibido observaciones de:</p> <ul style="list-style-type: none">• Asociación Española de Corredurías de Seguros (ADECLOSE)• Asociación Española de Banca (AEB)• Asociación Española de Valoración Inmobiliaria y Urbanística (AEVUI)• Asociación Hipotecaria Español (AHE)• Asociación de la Mediación, Aseguradoras de Entidades Financieras (AMAEF)• Banco de España (BdE)• Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU)• Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA)• Consejo General del Notariado• Colegio Notarial de Canarias• Colegio de Registradores• Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC)• Asociación Empresarial del Seguro (UNESPA)• Asociación de consumidores y Usuarios en Acción (FACUA) <p>Habida cuenta de los cambio introducidos en el texto tras la fase de audiencia pública, se acordó realizar una audiencia pública limitada a las asociaciones del sector bancario y a los consumidores a través de AECOSAN.</p> |





| ANÁLISIS DE IMPACTOS | |
|--|---|
| ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS | Se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.6. ^ª , 11. ^ª y 13. ^ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente. |
| IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO | Efectos sobre la economía en general. Positivo, porque (i) mejora el grado de confianza del cliente en las entidades y profesionales que otorgan financiación hipotecaria, (ii) favoreciendo un comportamiento responsable y transparente en la comercialización de préstamos y créditos con garantía hipotecaria sobre una vivienda o para adquirir un inmueble, y (iii) contribuye, en último término, al desarrollo de un mercado homogéneo de financiación hipotecaria en Europa |
| | En relación con la competencia <input type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input checked="" type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia. |





| | | |
|---|--|--|
| | <p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p> | <p><input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada: _____</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> sí incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p><input type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.</p> |
| | <p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p> | <p><input type="checkbox"/> implica un gasto</p> <p><input type="checkbox"/> implica un Ingreso</p> |
| <p>IMPACTO DE GÉNERO</p> | <p>La norma tiene un impacto de género</p> | <p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p> |
| <p>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</p> | <p>No se aprecian.</p> | |
| <p>OTRAS CONSIDERACIONES</p> | <p>No se realizan.</p> | |

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA





1. Motivación

a) Causas de la propuesta.

El objeto de la Ley es la incorporación al ordenamiento jurídico español del régimen de protección previsto en la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º1093/2010. Mediante esta normativa europea se establece un régimen específico de protección de los consumidores que participen como deudores, garantes o titulares de garantías en préstamos o créditos garantizados mediante hipoteca sobre vivienda o cuya finalidad sea la adquisición de bienes inmuebles de uso residencial.

b) Identificación de los colectivos o personas afectadas por la situación y a las que la norma va dirigida.

El objetivo de la norma, yendo más allá de lo que exige la citada Directiva, consiste en garantizar que todas las personas físicas (consumidores o no) que concluyan los contratos de crédito para bienes inmuebles disfruten de un elevado grado de protección. En consecuencia, procede que se aplique a los créditos garantizados mediante bienes inmuebles, con independencia de la finalidad del crédito, a los contratos de refinanciación u otros contratos de crédito que ayuden al propietario de la totalidad o de una parte de un bien inmueble a conservar derechos sobre bienes inmuebles o fincas, y a los créditos utilizados para adquirir bienes inmuebles, a los que tienen como finalidad proporcionar financiación temporal en el lapso de tiempo comprendido entre la venta de un bien inmueble y la compra de otro, así como a los créditos garantizados destinados a la renovación de bienes inmuebles para uso residencial.

La ampliación de la esfera subjetiva de protección de la Ley frente a la Directiva sigue la línea tradicional de nuestro ordenamiento jurídico de ampliar el ámbito de protección a colectivos como los trabajadores autónomos. Así se configura el ámbito de aplicación de la vigente normativa de transparencia en materia de créditos hipotecarios que se regula en el capítulo II del Título III de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios.

No obstante, aun cuando el ámbito general de aplicación alcanza a todas las personas físicas, en el caso de la concesión de préstamos o créditos sin garantía hipotecaria cuya finalidad sea la adquisición o conservación de terrenos o edificios construidos o por construir, la protección otorgada por la norma al prestatario, garante o titular de la garantía se limita exclusivamente al supuesto en el que se trata de un consumidor.

Además, desde el punto de vista subjetivo hay que resaltar que en el supuesto de que el prestatario que no tengan la consideración de consumidor podrá, excepcionalmente, pactar con su prestamista algún sistema de limitación del riesgo de tipo de cambio al que estén expuestos en virtud del contrato de préstamo, como mecanismo alternativo al derecho que le otorga la ley a convertir el préstamo a una moneda alternativa. La complejidad de estos mecanismos alternativos desaconsejan su utilización por parte de consumidores.





Por otro lado, la presente ley debe resultar de aplicación a prestamistas o intermediarios de crédito que tengan la condición de persona física o de persona jurídica.

c) Interés público que se ve afectado por la situación, y en qué sentido

Siguiendo lo indicado por la Directiva 2014/17/UE, «la crisis financiera ha demostrado que el comportamiento irresponsable de los participantes en el mercado puede socavar los cimientos del sistema financiero, lo que debilita la confianza de todos los interesados, en particular los consumidores, y puede tener graves consecuencias sociales y económicas. Numerosos consumidores han perdido la confianza en el sector financiero y los prestatarios han experimentado cada vez más dificultades para hacer frente a sus préstamos, provocando un aumento de los impagos y las ventas forzadas. Como consecuencia de ello, el G-20 encargó al Consejo de Estabilidad Financiera que estableciera principios sobre criterios de suscripción correctos con respecto a bienes inmuebles de uso residencial. Aunque algunos de los mayores problemas de la crisis financiera se produjeron fuera de la Unión, los consumidores de la Unión mantienen importantes niveles de deuda, gran parte de la cual se concentra en créditos relacionados con bienes inmuebles de uso residencial. Por tanto, es conveniente garantizar que el marco regulador de la Unión en este ámbito sea sólido, coherente con los principios internacionales y haga un uso adecuado de la gama de instrumentos disponibles, que pueden incluir la utilización de los coeficientes préstamo-valor del activo, préstamo-ingresos, deuda-ingresos y coeficientes similares, unos niveles mínimos por debajo de los cuales no se consideraría aceptable ningún crédito, u otras medidas compensatorias para aquellas situaciones en las que los riesgos subyacentes sean más elevados para los consumidores o en las que resulten necesarias para prevenir el endeudamiento excesivo de los hogares. Ante los problemas que la crisis financiera ha puesto de manifiesto, y con el fin de garantizar un mercado interior eficiente y competitivo que contribuya a la estabilidad financiera, la Comisión ha propuesto, en su Comunicación del 4 de marzo de 2009 titulada "Gestionar la recuperación europea", medidas en relación con los contratos de crédito para bienes inmuebles de uso residencial —entre ellas un marco creíble sobre intermediación crediticia—, con vistas a implantar, de cara al futuro, mercados responsables y fiables, y restablecer la confianza de los consumidores. La Comisión reafirmó su compromiso con un mercado interior eficiente y competitivo en su Comunicación del 13 de abril de 2011 titulada "Acta del Mercado Único: Las doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza".»

Además, se entiende que el marco jurídico aplicable debe infundir en los prestatarios confianza en que los prestamistas, los intermediarios de crédito y los representantes designados tienen en cuenta los intereses del consumidor, sobre la base de la información de que disponen en cada momento y de hipótesis razonables en cuanto a los riesgos que afectan a la situación del consumidor durante la vigencia del contrato de crédito propuesto.

En esta misma línea, la norma vela por que el personal correspondiente de los prestamistas, intermediarios de crédito y representantes designados posea los conocimientos y la competencia adecuados para alcanzar un alto nivel de profesionalidad. La norma impone a tales sujetos la obligación de demostrar los conocimientos y la competencia pertinentes de su personal, basados en los requisitos mínimos de conocimientos y competencia establecidos en la presente norma y su posterior desarrollo reglamentario.





d) Por qué es el momento apropiado para hacerlo

Conforme a lo dispuesto en la Directiva 2014/17/UE, los Estados miembros debían adoptar y publicar, a más tardar el 21 de marzo de 2016, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Además, están obligados a informar de ello inmediatamente a la Comisión.

2. Objetivo

Los resultados que se pretenden alcanzar con este proyecto, coincidentes con los buscados por la Directiva 2014/17/UE, consistentes en garantizar que todas las personas físicas que concluyan los contratos de crédito para bienes inmuebles disfruten de un grado de protección adecuado y adaptado a los estándares de la Unión Europea. Procede, por tanto, que se aplique a los créditos garantizados mediante bienes inmuebles, con independencia de la finalidad del crédito, a los contratos de refinanciación u otros contratos de crédito que ayuden al propietario de la totalidad o de una parte de un bien inmueble a conservar derechos sobre bienes inmuebles o fincas, y a los créditos utilizados para adquirir bienes inmuebles, y a los que tienen como finalidad proporcionar financiación temporal en el lapso de tiempo comprendido entre la venta de un bien inmueble y la compra de otro, así como a los créditos garantizados destinados a la renovación de bienes inmuebles para uso residencial.

3. Alternativas

Por la materia tratada y por el hecho de que de la transposición surgen derechos a favor de los prestatarios y obligaciones a cargo de los prestamistas, solo es posible su implementación en nuestro ordenamiento a través de una norma con rango de ley y su posterior desarrollo reglamentario.

II. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

1. Contenido

El anteproyecto de Ley viene estructurado en cuatro capítulos, que se corresponden con las líneas esenciales de la regulación, nueve disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y doce disposiciones finales.

El capítulo I de la Ley recoge las disposiciones generales que alcanzan al objeto, ámbito de aplicación y carácter irrenunciable de los derechos que reconoce la Ley para los prestatarios. En los mismos términos que la referida Directiva 2014/17/UE, la Ley se aplicará tanto a la concesión profesional de préstamos con garantía hipotecaria sobre vivienda y préstamos para la adquisición de inmuebles de uso residencial como a la intermediación profesional en alguna de las dos actividades anteriores.

El capítulo II establece las normas de transparencia y de conducta orientadas, en particular, a la concesión responsable de financiación que afecte a inmuebles, así como a favorecer la progresiva implantación de un mercado de crédito fiable, con reglas homogéneas en el espacio europeo y con un mayor grado de confianza de los clientes en las entidades prestamistas; un mercado en el que las personas físicas que busquen financiación hipotecaria puedan hacerlo con la confianza de que las entidades prestamistas se comportarán de forma





profesional y responsable. En este sentido, la ley contribuye a la implantación de un mercado único europeo más transparente, competitivo y homogéneo, con contratos de crédito que afectan a bienes inmuebles más equitativos y que aseguran un elevado nivel de protección a las personas físicas que obtienen financiación.

Este capítulo se estructura, a su vez, en tres secciones. La sección primera recoge, a modo de disposiciones generales, los principios básicos dirigidos a la protección de los legítimos intereses de los prestatarios relativos a la publicidad (artículos 5 y 6)), la información general (artículo 7), la información precontractual (artículo 8), las obligaciones relacionadas con la evaluación de la solvencia del prestatario (artículo 9 y 10), la tasación de los bienes inmuebles (artículo 11) y la comercialización de préstamos inmobiliarios (artículo 12),.

Entre los aspectos más novedosos de la Ley se establece una regulación de la fase precontractual cuya finalidad es garantizar que el principio de transparencia material se cumple y permitir que el prestatario tenga a su disposición la información necesaria para que pueda comprender en su integridad la carga económica y jurídica del préstamo que va a contratar. En este sentido, el artículo 5 establece de forma integral los documentos que el prestamista vendrá obligado a hacer llegar en todo caso al prestatario con un mínimo de siete días antes de la firma del contrato.

Esta medida, destinada a reforzar el equilibrio que debe existir entre las partes en toda relación jurídica contractual, se complementa atribuyendo al notario asesoramiento imparcial de prestatario y la comprobación de que tanto los plazos como los demás requisitos que permiten considerar cumplido el principio de transparencia material, especialmente los relacionados con determinadas cláusulas contractuales, concurren al tiempo de elevar a escritura pública el contrato de préstamo o crédito hipotecario. En este sentido, la norma establece como novedad la obligación de toda persona física prestataria o garante de acudir al notario en algún momento antes del día de la firma del contrato de crédito inmobiliario regulado en la ley. No podrá autorizarse el contrato sin que se haya cumplido este requisito, al objeto de asegurar que el deudor ha dispuesto de asesoramiento adecuado en todo caso.

De ese modo, se constituirá prueba en beneficio de ambas partes –prestamista y prestatario– de que el primero cumplió con su obligación de entregar en los plazos previstos dicha documentación y el segundo podrá ejercer el derecho, que presupone también la existencia de un deber, a conocer las consecuencias de aquello a lo que se obliga.

No obstante, y del mismo modo a como sucedió con las modificaciones introducidas por la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, las innovaciones en la fase precontractual, derivadas de la aplicación de esta ley, no serán de aplicación a la cartera hipotecaria concedida, ni siquiera como parámetro de enjuiciamiento, como consecuencia de que nos encontramos ante contratos concluidos al amparo de una legislación que determinaba en su integridad los requisitos de transparencia a los que quedaban sujetos tales contratos en cada momento.

La sección segunda recoge las normas de conducta que prestamistas, intermediarios de crédito inmobiliario y representantes designados deben cumplir en el proceso de elaboración, promoción, comercialización y contratación de préstamos inmobiliarios, tanto respecto de su organización interna, como respecto del cliente. En particular, cabe destacar algunas de ellas. Se establece, en primer lugar, una capacitación para el personal que evalúa la solvencia y





comercializa préstamos inmobiliarios (artículo 14), dirigida a asegurar que el prestatario recibe una información adecuada y ajustada a sus necesidades por parte del prestamista. Se prohíben, en segundo lugar, con carácter general las ventas vinculadas (venta de paquetes integrados por el préstamo y otros productos) cuando el contrato de préstamo no se ofrezca al prestatario también por separado (artículo 15), medida ésta orientada a favorecer la elección del producto más adecuado por parte del cliente y la competencia entre prestamistas, posibilitando la venta agrupada en aquellos casos en los que resulte más beneficioso para aquellos. Por otro lado, se imponen límites a la política retributiva del personal de los prestamistas y de los asesores, evitando incentivos adversos que favorezcan una posible contratación excesiva en detrimento de una adecuada valoración del riesgo y de la provisión de la necesaria información al prestatario, estableciendo, en particular, que el volumen de préstamos contratados no sea el factor predominante a la hora de retribuir al personal que los diseña, comercializa o los recomienda (artículo 16).

En el mismo sentido, se limita también la actividad de asesoramiento en materia de préstamos y créditos que, con determinadas excepciones, carácter general sólo podrá prestarse por los intermediarios de crédito inmobiliario y los prestamistas inmobiliarios (artículo 17), estableciendo al tiempo reglas que aseguren la provisión de recomendaciones claras, objetivas y adaptadas al cliente. Por otra parte, se incorpora por vez primera en nuestro ordenamiento jurídico el derecho del consumidor a convertir el préstamo denominado en moneda extranjera a la moneda en la que el prestatario reciba sus ingresos o la del Estado miembro en el que resida, como mecanismo sencillo y fácil de comprender para conseguir cobertura y protección frente al riesgo de cambio (artículo 18). No obstante, el prestatario profesional, que no sea consumidor, podrá sustituir este derecho por otro tipo de mecanismo alternativo para la cobertura del riesgo de cambio. La cobertura del riesgo de cambio viene acompañada de la obligación de información periódica del prestamista al prestatario sobre la evolución de la deuda y del derecho de éste a convertir, en su caso, el préstamo a una moneda alternativa.

La sección tercera regula la forma, ejecución y resolución de los contratos. Como novedad se establece el derecho del prestatario a reembolsar, con carácter general, todo o parte del préstamo sin más comisiones o compensaciones al prestamista que la pérdida financiera durante un período y unos porcentajes máximos previstos legalmente (artículo 21). Además, se fomenta la subrogación de acreedor y la novación modificativa de préstamos con interés variable a interés fijo, mediante el establecimiento en tal supuesto de límites específicos para los gastos de reembolso de los préstamos. Con este mecanismo se busca fomentar la competencia entre entidades para que se ofrezcan préstamos a tipo de interés fijo. Los contratos con tipos de interés fijo favorecen la planificación financiera de los prestatarios, en la medida que les permite conocer con antelación los costes a medio y largo plazo de la financiación que contratan. En todo caso, la regulación trata de establecer un punto de equilibrio entre facilitar a las personas físicas el reembolso de sus créditos y no generar escenarios adversos en los prestamistas respecto de la oferta de contratos de préstamo a tipo fijo, en los que el riesgo de tipo de interés es mayor.

Esta sección también establece una nueva regulación imperativa del vencimiento anticipado de los préstamos, que persigue asegurar que tal circunstancia solo se produce cuando el incumplimiento del deudor es suficientemente significativa en relación con el préstamo contratado. Finalmente, se establece una norma igualmente imperativa respecto del devengo





de intereses de demora con el objeto de impedir la existencia de cláusulas abusivas y garantizar el necesario equilibrio económico y financiero entre las partes.

El capítulo III con la rúbrica de régimen jurídico de los intermediarios de crédito inmobiliario, sus representantes y prestamistas inmobiliarios se estructura en cuatro secciones. La sección primera, de principios generales, contiene las definiciones de intermediario y prestamista (artículo 24) y describe las fuentes del régimen jurídico de estas figuras (artículo 25). Las secciones segunda, tercera y cuarta se refieren a los intermediarios de crédito inmobiliario, los representantes designados de los intermediarios y los prestamistas inmobiliarios, respectivamente. Regulan los requisitos de acceso a la actividad y el régimen de supervisión de los intermediarios de crédito inmobiliario, sus representantes designados y los prestamistas inmobiliarios. Aquellos operadores que deseen realizar profesionalmente estas actividades deberán estar debidamente inscritos en el correspondiente registro público y contar, entre otros aspectos, con reconocido prestigio y conocimientos y competencia adecuados.

El capítulo IV contiene el régimen sancionador. A estos efectos, como señala el artículo 43, las obligaciones establecidas en esta ley tienen el carácter de normas de ordenación y disciplina para los intermediarios de crédito inmobiliario y los prestamistas inmobiliarios, que aplicarán el Banco de España o el órgano designado por cada comunidad autónoma, en función del ámbito geográfico en el que opere el intermediario o el prestamista inmobiliario, con un abanico de infracciones y sanciones proporcionales a la dimensión de los destinatarios.

Las disposiciones adicionales regulan distintos ámbitos específicos como las reclamaciones extrajudiciales, la cooperación entre las autoridades competentes, la educación financiera, la conservación de la documentación precontractual, disponible en todo momento para el supervisor y el prestatario, aspectos de desarrollo autonómico, los supuestos de subrogación de deudor y novación modificativa del contrato de préstamo, las obligaciones de empresario promotor con ocasión de la transmisión del inmueble hipotecado, las obligaciones de notarios y registradores en la autorización e inscripción del préstamos hipotecario y los honorarios notariales y registrales en subrogación o novación modificativa de los préstamos por cambio de tipo de interés variable a fijo.

La disposición transitoria primera establece con carácter general la regla de la no aplicación retroactiva de las disposiciones, sin perjuicio de que el nuevo marco jurídico será de aplicación a los supuestos de novación de los préstamos contratados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, así como previsiones específicas relativas al reembolso anticipado y al vencimiento anticipado. Por su parte, la disposición transitoria segunda prevé la obligación de adaptación al nuevo régimen por parte de los intermediarios de crédito inmobiliario y prestamistas inmobiliarios preexistentes.

La disposición transitoria tercera modifica la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social para dar cumplimiento a la sentencia del 29 de octubre de 2015 dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Con ello se otorga a los deudores hipotecarios incurso en un procedimiento de ejecución hipotecaria un nuevo plazo de diez días para formular oposición sobre la base de la posible existencia de cláusulas abusivas. Este nuevo plazo se contará a





partir de la notificación al deudor de su posibilidad de plantear la oposición. Dicha notificación deberá realizarse en el mes siguiente a la entrada en vigor de la ley.

La disposición transitoria cuarta mantiene la vigencia de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, y sus normas de desarrollo, hasta la entrada en vigor de las disposiciones reglamentarias de desarrollo de la presente Ley, en cuanto no resulten incompatibles con esta.

Conforme a la disposición transitoria quinta, los prestamistas podrán seguir utilizando la Ficha de Información Personalizada prevista en el artículo 22 y el anexo II de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, hasta el 21 de marzo de 2019.

La Ley contiene quince disposiciones finales. La primera modifica la Ley hipotecaria con la finalidad de integrar en ella las mejoras en la protección de los consumidores que se refieren al vencimiento anticipado, el interés de demora y otras de carácter técnico. La disposición final segunda establece la obligación de remitir al Registro de condiciones generales las sentencias firmes dictadas en acciones colectivas o individuales por las que se declare la nulidad, cesación o retractación en la utilización de condiciones generales abusivas.

La disposición final tercera modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para recoger el nuevo régimen establecido en la ley respecto del vencimiento anticipado para el supuesto de que se trate de un préstamo o crédito concluido por una persona física y que esté garantizado mediante hipoteca sobre vivienda o cuya finalidad sea la adquisición de bienes inmuebles para uso residencial, así como para establecer la obligación para el órgano judicial de que se remitan de oficio al Registro de Condiciones Generales de la Contratación las sentencias firmes dictadas en acciones colectivas o individuales por las que se declare la nulidad, cesación o retractación en la utilización de condiciones generales abusivas.]

La disposición final cuarta modifica la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, para incluir en el régimen del Cuerpo único de Notarios una nueva infracción muy grave para el supuesto del incumplimiento del periodo de información precontractual obligatorio previo a la autorización de la escritura en los préstamos y créditos hipotecarios sobre vivienda residencial y de levantar el acta acreditativa de la información al consumidor de los riesgos derivados del contrato en los términos previstos en la ley. La disposición final quinta modifica la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, con la finalidad de dar acceso a la Central de Información de Riesgos del Banco de España a todos los prestamistas de crédito inmobiliario.

La disposición final sexta modifica el texto refundido de la Ley de Consumidores y Usuarios, de forma que prohíbe a los notarios y los registradores de la propiedad y mercantiles, en el ejercicio profesional de sus respectivas funciones públicas, autorizarán e inscribirán, respectivamente, aquellos contratos o negocios jurídicos en los que se pretenda la inclusión de cláusulas que sean contrarias a normas imperativas o prohibitivas o hubieran sido declaradas nulas por abusivas en sentencia del Tribunal Supremo con valor de jurisprudencia o por sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación.

La disposición final séptima adapta el ámbito de aplicación de la Ley 2/2009, de 31 de marzo, a las previsiones de esta ley, evitando solapamientos normativos y clarificando el régimen





jurídico aplicable a cada situación. La octava adapta la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, para evitar solapamientos regulatorios en materia de transparencia con la clientela bancaria.

La disposición final novena recoge el título competencial de la ley. La décima señala que mediante esta ley se incorpora, parcialmente, al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010.

La disposición final undécima establece una amplia habilitación normativa a favor del Gobierno en materia de transparencia y conducta a seguir por los prestamistas en la comercialización de préstamos inmobiliarios, que alcanza aspectos específicos como la información precontractual, obligaciones de comunicación, información y documentación, publicidad, evaluación de riesgos y solvencia y otros aspectos relacionados, acompañada de una habilitación al Ministro de Economía, Industria y Competitividad para cuestiones muy concretas y de detalle, que requieren de un instrumento normativo más flexible. Con el ejercicio de estas habilitaciones se garantizará la completa transposición de la Directiva 2014/17/UE, a través de norma de naturaleza reglamentaria, al tiempo que se facilita la adaptación ágil y efectiva de las prácticas a los principios establecidos en la ley y en la normativa comunitaria. Finalmente, la disposición final duodécima establece la entrada en vigor de la ley, al día siguiente de su publicación, salvo determinados preceptos que exigen contar con un período de adaptación para realizar las modificaciones necesarias para su efectiva aplicación, fundamentalmente por parte de los prestamistas e intermediarios de crédito, así como la articulación de los sistemas de registro por parte de las autoridades competentes.

2. Análisis jurídico

La mayor parte de las previsiones de la ley trasladan al ordenamiento jurídico interno derechos y obligaciones establecidos por la Directiva 2014/17/UE para los prestamistas, para los intermediarios de crédito y para los prestatarios. Esta incidencia en la esfera jurídica de los particulares, creando derechos y obligaciones, debe realizarse en norma con rango legal.

El establecimiento de derechos y obligaciones a través de norma con rango de ley resulta compatible, por lo demás, con la habilitación al Gobierno y al Ministro de Economía, Industria y Competitividad para modular, precisar y desarrollar el contenido de algunas de las cuestiones cuyas líneas generales aparecen debidamente perfiladas en la norma legal.

Sin perjuicio de la capacidad normativa del Gobierno de desarrollo reglamentario de toda disposición con rango de ley (artículo 97 de la Constitución), el proyecto orienta y modula la actividad de desarrollo reglamentario en determinadas áreas en el sentido establecido en cada una de las letras del apartado 1 de la disposición adicional decimocuarta.

Lo mismo ocurre respecto de la habilitación contenida en el apartado 2 de dicha disposición, a favor del Ministro de Economía, Industria y Competitividad, al que el proyecto atribuye directamente aquellas áreas de desarrollo material con mayor intensidad, contenido o





complejidad desde la óptica económica o más próximas al desarrollo de la actividad de supervisión o control de las entidades o personas prestamistas o intermediarias de crédito inmobiliario.

Respecto a su engarce con el resto del ordenamiento jurídico, es preciso señalar que se ha ajustado en ámbito de aplicación de la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito. Esta norma mantiene su vigencia para aquellos contratos de crédito hipotecario que venían acogidos a su regulación y nivel de protección. Ese nivel se ve aumentado por la presente ley en aquellos contratos que afectan a los inmuebles de uso residencial (para su adquisición y/o cuando sean ofrecidos como garantía), manteniéndose la vigencia de la Ley 2/2009 para el resto de contratos de crédito hipotecario para consumidores. Es la disposición final séptima la que realiza el ajuste en la aplicación de ambas normas.

Otras de las particularidades de esta norma es su aplicabilidad, con carácter general, a toda persona física, tenga o no la condición de consumidor en el sentido del artículo 3 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias. Esta ha sido la aproximación normativa ya habitual en lo relativo al cliente de servicios financieros, que extiende ahora a toda persona física la regulación procedente del ámbito europeo en lo relativo a contratos de créditos inmobiliarios cubiertos por la Directiva 2014/17/UE, ampliando el ámbito subjetivo requerido estrictamente por la propia Directiva.

Esto no obsta para que el alcance de determinados preceptos no tengan ese *plus* de extensión, sino que se encuentren limitados -con la directiva- al ámbito estricto de los consumidores, tal como ocurre en el caso de los artículos 2.1.b y 18.3 del texto. En el primer caso, estamos ante préstamos concedidos dirigidos a la adquisición de un inmueble no necesariamente residencial y sin garantía real. La sujeción al ámbito de aplicación de la ley en este caso se producirá tan sólo cuando la persona física prestataria o garante (personal) tenga la condición de consumidor. No se sujetará, por tanto, a la ley este tipo de préstamos cuando el prestatario o garante sean personas físicas que no tengan la condición de consumidores.

En el segundo caso, en el artículo 18 (préstamos inmobiliarios en moneda extranjera) se parte del derecho de conversión automático de moneda para toda persona física, consumidor o no, que sea prestataria, en consonancia con el ámbito de aplicación general de la norma. Sin embargo, se concede en el apartado 3 a los profesionales -o, lo que es equivalente, a los no consumidores- la posibilidad de cubrir el riesgo de cambio no sólo a través del derecho de conversión automático, sino mediante cualquier otro contrato de cobertura del riesgo de cambio. La posibilidad de suscribir con el prestamista, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, formas más complejas de cobertura se mantiene respecto de profesionales, sin que se haya entendido conveniente extender al consumidor otras fórmulas más complejas de limitar el riesgo de cambio, a tenor de experiencias pasadas.

También se mantiene un alcance más limitado que el general en el caso del artículo 22 (vencimiento anticipado), cuya regulación se restringe únicamente a inmuebles de uso residencial, más restrictiva que la prevista en el artículo 2.1.b.





3. Descripción de la tramitación

No se realizó el trámite de consulta pública previsto en el vigente artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, por no estar el mismo en vigor¹ en el momento de la redacción del texto del anteproyecto y de la realización de la audiencia pública (26 de julio a 15 de septiembre de 2016).

El borrador de anteproyecto de ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario ha sido elaborado por la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.

Una vez elaborado, el texto del proyecto fue sometido al trámite de audiencia pública mediante su publicación en la sede electrónica de la Secretaría General del Tesoro desde el 26 de julio hasta el 15 de septiembre de 2016 y remisión a las partes interesadas, para que pudieran formular observaciones. Durante la fase de audiencia pública se recibieron alrededor de 180 observaciones por parte de las siguientes asociaciones u organismos al texto ofrecido en audiencia:

- Asociación Española de Corredurías de Seguros (ADECLOSE)
- Asociación Española de Banca (AEB)
- Asociación Española de Valoración Inmobiliaria y Urbanística (AEVUI)
- Asociación Hipotecaria Española (AHE)
- Asociación de la Mediación, Aseguradoras de Entidades Financieras (AMAEF)
- Banco de España (BdE)
- Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU)
- Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA)
- Consejo General del Notariado
- Colegio Notarial de Canarias
- Colegio de Registradores
- Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC)
- Asociación Empresarial del Seguro (UNESPA)
- Asociación de consumidores y Usuarios en Acción (FACUA)

Concluida la fase de audiencia pública, se incorporan al proyecto cuestiones complementarias en el ámbito de la extensión del control realizado por notarios y registradores respecto de la fase precontractual, o determinadas previsiones relativas a aspectos en el curso del cumplimiento contractual, tales como la regulación de los supuestos de vencimiento anticipado o de los intereses de demora, cuestiones éstas cuya introducción deriva fundamentalmente del ajuste de la norma a pronunciamientos judiciales recientes. Habida cuenta de los cambios introducidos en el texto, se acordó realizar una nueva audiencia pública limitada a las asociaciones del sector bancario y a los consumidores a través de AECOSAN.

¹ Se modifica, con efectos de 2 de octubre de 2016, por la disposición final 3.12 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.





Se ha recibido informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Competitividad (artículo 24.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno) con fecha 19 de julio de 2017.

Mediante Órdenes del Ministro de Economía, Industria y Competitividad de fechas 20 de julio y 1 de septiembre de 2017 se solicitó dictamen urgente del Consejo de Estado sobre el texto del anteproyecto de ley, siendo remitido el mismo con fecha 14 de septiembre.

Cabe destacar del citado dictamen que incluye una observación de carácter esencial, que considera que el anteproyecto debe completarse en aquellos aspectos cuya regulación no contiene y respecto de los cuales se introduce esencialmente una habilitación al desarrollo reglamentario. Entiende el Consejo de Estado que han de incorporarse al texto proyectado las líneas esenciales del régimen jurídico aplicable a materias tan relevantes como las relativas a la información precontractual o a la tasa anual equivalente (para las cuales, además, se prevé un grado máximo de armonización en los términos del artículo 2 de la Directiva 2014/17/UE), a los requerimientos de información en materia de publicidad y para prestamistas e intermediarios a la evaluación de la solvencia o a la tasación de bienes inmuebles. Siguiendo esta observación esencial, se han introducido las líneas principales de la regulación a las que hace referencia.

Se ha optado, no obstante, por incluir en el desarrollo reglamentario el formato específico de la información precontractual personalizada (FEIN), así como la fórmula del cálculo de la TAE, puesto que se trata de dos cuestiones con el nivel máximo de armonización, con ninguna capacidad de decisión de su contenido específico por parte de los Estados miembros en su legislación nacional y respecto de las cuáles la propia Directiva prevé que su modificación pueda realizarse por Acto delegado de la Comisión.

Además, en línea con lo solicitado por el dictamen se ha modificado el anteproyecto para adecuarlo a las observaciones de carácter formal, se ha revisado la delimitación del ámbito de aplicación objetivo que perfilan los artículos 1 y 2 del anteproyecto y que se proyectaba sobre el resto del articulado, a fin de garantizar la plena correspondencia con el ámbito equivalente de la Directiva 2014/17/UE, y se ha eliminado el carácter retroactivo que preveía el apartado 2 de la disposición transitoria primera en relación con el reembolso anticipado, salvo para el supuesto de la novación de tipo de interés variable a fijo.

III. ADECUACIÓN A LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Por lo que se refiere a los títulos competenciales del Estado, tres son los que fundamentalmente confluyen en la regulación que contiene este proyecto de ley: legislación mercantil (art. 149.1.6.ª CE); bases de la ordenación del crédito (art. 149.1.11ª CE); y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE).

En este sentido, una parte importante del presente proyecto es subsumible bajo el título competencial de "legislación mercantil" contenido en la regla 6ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, en la medida en que el proyecto configura a los diversos agentes financieros que operan como prestamistas, intermediarios de crédito o sus representantes designados, todos ellos sujetos de derecho privado y de naturaleza mercantil.





Desde este punto de vista, la ley se encuadra dentro del ordenamiento jurídico civil y mercantil en la medida en que su objeto lo constituyen relaciones jurídicas *inter privatos*. Tal y como ha establecido el Tribunal Constitucional en su STC 133/1997 "[I]a Constitución (art. 149.1.6.º) ha reservado al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil. La uniformidad en la regulación jurídico-privada del tráfico mercantil es una consecuencia ineludible del principio de unidad de mercado. Respecto del contenido de dicha competencia, este Tribunal ha manifestado que, en todo caso, incluye la regulación de las relaciones jurídico-privadas de los empresarios mercantiles o comerciantes en cuanto tales (STC 37/1981, Fundamento jurídico 3.º) y, respecto de su alcance, hemos declarado en nuestra STC 14/1986, que en las sociedades, como la nuestra, que siguen el modelo de la economía de mercado, la actividad mercantil aparece disciplinada por un conjunto de normas en donde se mezclan de manera inextricable el Derecho público y el privado, dentro del cual hay que situar, sin duda, al Derecho mercantil, siendo oscilantes los criterios para trazar los límites entre la legislación mercantil y la correspondiente a otras ramas del Derecho. En congruencia con ello -concluíamos entonces- parece obligado admitir que, en principio, y en lo que hace relación con este título competencial, sólo las reglas de Derecho privado quedarán comprendidas en la reserva al Estado de la legislación mercantil, teniendo las de Derecho público regímenes diferenciados, de modo que en cada supuesto será menester situar la institución de que se trate [...]". Por tanto, los preceptos de esta ley que crean, modifican o extinguen este tipo de relaciones jurídicas serían subsumibles bajo la materia "legislación mercantil" y su competencia estaría atribuida en exclusiva al Estado por el artículo 149.1.6º.

El segundo título competencial señalado es el de las bases de la ordenación del crédito (art. 149.1.11ª C.E.), materia ésta en la que el propio Tribunal ha integrado, de un lado, las normas reguladoras de la estructura, organización interna y funciones de los diferentes sujetos que intermedian en una actividad financiera como es la relativa a la actividad de financiación regulada en el presente proyecto y, de otro, aquellas otras disposiciones que regulen aspectos fundamentales de la actividad de tales sujetos (SSTC 1/1982, Fundamento jurídico 2º; 49/1988, Fundamento jurídico 2º, 135/1992, Fundamento jurídico 1º; 155/1993, Fundamento jurídico 1º; y 96/1996, Fundamentos jurídicos 19º y 20º). Esta jurisprudencia perfila con un adecuado nivel de precisión tanto las materias relativas a la configuración de los mercados, como aquella otra relativa a los sujetos o entidades que de una u otra forma participan en el desarrollo de la actividad financiera, incluyendo igualmente las condiciones generales de los contratos.

El registro y supervisión de intermediarios de crédito y de prestamistas inmobiliarios distintos de entidades de crédito exige la articulación de un régimen de distribución de competencias en el que el proyecto implica al Estado y a las Comunidades Autónomas. Sobre la base de los principios de eficiencia, proximidad y ámbito territorial del negocio, el modelo de distribución por el que se opta atribuye al órgano correspondiente que designe cada Comunidad Autónoma las funciones de registro y supervisión de aquellos sujetos que operen con clientes situados dentro de su ámbito territorial (con independencia de que operen o no en otros Estados) y al Banco de España el registro y supervisión del resto de sujetos.

Al mismo tiempo, resulta clave que el diseño del marco competencial consolide y asegure la provisión al cliente de información suficiente y homogénea en todo el territorio nacional, con vistas no solo a conseguir el máximo grado posible de integración y realización de un mercado único europeo de financiación inmobiliaria en el sentido señalado por la Directiva 2014/17/UE, sino también a facilitar la comparabilidad de ofertas para el cliente y potenciar de





este modo la competencia en un marco geográfico más amplio que el territorio de una Comunidad Autónoma. Para ello es clave que a la persona física prestataria se le suministre la misma información, cualquiera que sea la ubicación de la entidad o persona prestamista. La inevitable complejidad para el cliente de una buena parte de la información que recibe no hace sino reforzar la necesidad de que ésta resulte fácilmente comparable y, por ello, homogénea. El marco de distribución competencial resulta, por lo demás, enteramente compatible con los principios de estabilidad del sistema financiero y unidad de mercado, encuadrables en el título competencial ex art. 149.1.11ª (entre otras, STC 96/1996).

Por último, la legitimación competencial del Estado se fundamenta también en la competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica atribuida por la regla 13ª del mencionado artículo 149.1. Sobre este título competencial, el Tribunal Constitucional ha dispuesto lo siguiente: "[e]n nuestra STC 29/1986 (Fundamento jurídico 4.º) declaramos que *«parece claro que, cuando para conseguir objetivos de la política económica nacional, se precise una acción unitaria en el conjunto del territorio del Estado, por la necesidad de asegurar un tratamiento uniforme de determinados problemas económicos o por la estrecha interdependencia de las actuaciones a realizar en distintas partes del territorio nacional, el Estado, en el ejercicio de la competencia de ordenación de la actuación económica general, podrá efectuar una planificación de detalle, siempre, y sólo en tales supuestos, que la necesaria coherencia de la política económica general exija decisiones unitarias y no pueda articularse sin riesgo para la unidad económica del Estado a través de la fijación de bases y de medidas de coordinación»*.

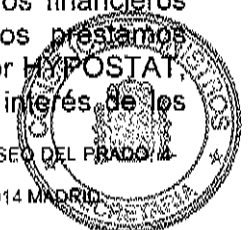
IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

1. Impacto económico general

La regulación de los contratos de crédito inmobiliario tiene claros impactos positivos, tanto desde un punto de vista microeconómico como desde un punto de vista macroeconómico.

Desde un punto de vista microeconómico, resulta esencial profundizar en el mercado interior de conformidad con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). En este sentido, no hay que olvidar que la norma que ahora se presenta al Parlamento viene derivada de una Directiva que tiene como fin último profundizar en el mercado interior. Un mercado interior supone un espacio sin fronteras internas, en el que se garantiza la libre circulación de mercancías y servicios y la libertad de establecimiento. De este modo, el establecimiento de un mercado único en los mercados financieros europeos lleva a un mayor bienestar social al aumentar las posibilidades de que ahorradores y demandantes de préstamos se pongan en contacto, de manera que los primeros pueden realizar una elección óptima entre riesgo y rentabilidad deseada y los segundos dispongan de una mayor cantidad de fondos ofertados, a distintos tipos de interés y con distintas condiciones, rompiéndose la estrechez que en ocasiones los mercados nacionales podrían padecer.

A pesar de los notables avances realizados en la integración de los mercados financieros europeos, aún existen notables diferencias en los tipos de interés de los préstamos hipotecarios a nivel de la Unión Europea. Atendiendo a los datos publicados por HYPOSTAT, y únicamente considerando los países de la zona euro, en 2016, el tipo de interés de los





préstamos hipotecarios residenciales difería desde el 1,35% en Finlandia hasta el 3,50% en Irlanda, situándose España en una posición intermedia del 2,24%. Es por ello que resulta de vital importancia que las reglas por las que se guían este tipo de préstamos sean equivalentes a nivel europeo. De este modo, el efecto a largo plazo de la profundización en el mercado interior que implica la Directiva probablemente será una reducción del tipo de interés al que los prestamistas hipotecarios en España se endeudan. De hecho, el Libro Blanco sobre la integración de los mercados de crédito hipotecario de la UE estima que el tipo medio podría reducirse hasta en 47 puntos básicos.

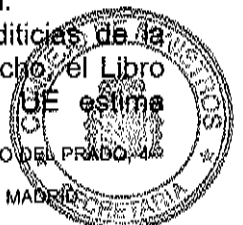
Más allá de la mayor integración de los mercados hipotecarios europeos, la normativa contemplada en la ley mejora sustancialmente el marco jurídico por el que se rige esta actividad en España. En primer lugar, se refuerza la transparencia en el mercado, con aspectos tales como el mayor control y asesoramiento notarial o la ficha de advertencias estandarizada o el contrato único, evitándose así que existan asimetrías informativas que pudieran o bien suponer un coste en términos de bienestar para los consumidores, o bien que el mercado hipotecario no alcanzara su máximo potencial al no realizarse determinadas operaciones al no estar disponible una información veraz y completa que permita al consumidor conocer sus derechos y obligaciones. La mejora del marco contractual, como institución económica fundamental, resulta fundamental para reducir la incertidumbre propia de la actividad económica, tal y como viene señalando la literatura económica desde hace décadas. La mejora de los contratos relacionados con el crédito inmobiliario tendrán, por lo tanto, un impacto claramente positivo sobre la seguridad jurídica de las transacciones económicas, fomentándolas y contribuyendo con ello a la mejora del mercado inmobiliario.

Respecto a los problemas informativos, la Ley viene a subsanar otros problemas que se han venido detectando y que pueden hacer surgir problemas de selección adversa. En primer lugar, los comercializadores de hipotecas deberán tener formación específica; en segundo lugar, se limita la capacidad de asesoramiento de estos profesionales; en tercer lugar, se prohíben, salvo casos excepcionales las ventas cruzadas; por último, se ponen límites a la política de remuneración del personal, de manera que se trata de desvincular la cantidad de productos vendidos de complementos salariales. Esta regulación tendrá un impacto positivo en la adecuación del producto adquirido por el consumidor y sus necesidades al modificarse los incentivos de los oferentes, de manera que en un mercado en el que la demanda es fácilmente inducible por la oferta, resulta fundamental que el oferente se adecúe a las necesidades del demandante. Esto incrementará la confianza en el sector y, con ello, un incremento en la actividad del mismo, con los efectos multiplicadores que el buen funcionamiento del mercado hipotecario puede tener sobre multitud de sectores económicos.

Adicionalmente, el refuerzo del marco jurídico orientada a que los profesionales que intervienen en el mercado hipotecario, como notarios o registradores, asegurará que los efectos positivos que esta Ley tiene sobre la actividad económica se alcancen al asegurarse una plena aplicación de la ley.

La instauración de un mercado crediticio más transparente y eficiente dentro de ese espacio es fundamental para promover el desarrollo de las actividades transfronterizas y crear un mercado interior de contratos de crédito para bienes inmuebles de uso residencial.

Desde un punto de vista macroeconómico, la mejora en las condiciones crediticias de la economía pueden tener un efecto positivo sobre la tasa de crecimiento. De hecho, el Libro Blanco sobre la integración de los mercados de crédito hipotecario de la UE estima





crecimiento potencial derivado de una unificación de este mercado en torno al 0,7% del PIB y un 0,5% del consumo privado en 10 años.

Por otro lado, al possibilitarse que puedan entrar más oferentes a través de los cuales los consumidores españoles puedan emplear ahorro proveniente de ahorradores de otros países europeos, las restricciones de crédito se aminorarán. Por otro lado, y siendo este además un objetivo básico de la Unión de los Mercados de Capitales promovida desde la UE, la mayor integración de los mercados hipotecarios permitirá a los consumidores acceder a financiación dependiendo de su propia solvencia y no tanto en función de la situación macroeconómica de España, de manera que se rompe con una inercia perversa que ha venido afectando a los mercados financieros españoles, en la que deudores solventes no han podido acceder a crédito por elementos ajenos a su propia capacidad de pago.

Adicionalmente, los incentivos creados en la Ley para asegurar que existe una adecuación entre la oferta y las necesidades de la demanda, alineando ambos intereses, tendrá un efecto positivo en la estabilidad macroeconómica al eliminarse a nivel agregado factores que pueden llevar a que existan comportamientos inadecuados por parte del sector financiero.

Por último, la posibilidad de conversión de los préstamos en moneda extranjera en euros permitirá eliminar el riesgo de tipo de cambio en los préstamos hipotecarios que podría conllevar un incremento de la carga real para los deudores ante depreciaciones del euro, lo que conferirá mayor estabilidad al endeudamiento de los agentes privados.

2. Efectos en la competencia y la unidad de mercado

El anteproyecto presentado permitirá armonizar las diferencias que en materia de información y transparencia con los deudores tienen que cumplir los prestamistas. Esta armonización se realiza desde una doble vertiente. Por un lado, la armonización de los requisitos de información para con los prestatarios existentes en cada ordenamiento nacional dentro de la Unión permite reducir las distorsiones en el mercado de financiación inmobiliaria que hasta ahora se derivaban de la existencia de marcos regulatorios más o menos favorables para los prestatarios. Esto permitirá reducir los costes que las empresas oferentes deben incurrir al ofrecer sus servicios en otros estados miembros, con lo que con la nueva normativa, se permite una prestación transfronteriza de servicios, lo que redundará en una mayor competencia entre oferentes y con ello una caída en el tipo de interés que deben pagar los prestamistas. Adicionalmente, que nuevos actores puedan entrar en el mercado, alentará la diferenciación y la búsqueda de nichos de mercado, con lo que las posibilidades de elección de los consumidores aumentará.

Además, se produce una armonización a nivel nacional, igualando los requisitos de transparencia que tenían las entidades de crédito (y los establecimientos financieros de crédito), frente a los requisitos que tenían el resto de los prestamistas hipotecarios y los intermediarios de crédito hipotecario, pues si bien la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, había iniciado este camino, ahora se profundiza llegando a un nivel nacional homogéneo, lo que asegura que el prestatario tenga una protección análoga con independencia de la ubicación del prestamista con el que contrata. Este aspecto, por lo tanto, amplía la capacidad de





elección de los consumidores, lo que redundará en una mejor adecuación entre oferta y demanda.

Por otro lado, la mejora en el marco de transparencia permitirá un mejor conocimiento del producto adquirido por los clientes, con lo que resultará más fácil conocer sus características y con ello su capacidad de comparar productos de distintos oferentes, llevando a una mejor adecuación del producto con sus necesidades. Adicionalmente, la prohibición de ventas vinculadas evitará prácticas que no permiten a los consumidores elegir el producto que necesitan, y alentará por lo tanto que otras empresas puedan adecuar su oferta para cubrir necesidades específicas de ciertos consumidores, llevando a una mayor capacidad de elección por parte de los consumidores.

3. Análisis de las cargas administrativas

A efectos de la Memoria, se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos y ciudadanas para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

En la Memoria se debe indicar, con una estimación de su cuantificación económica, las cargas administrativas que introduce la norma y/o que se han suprimido o reducido con respecto a la regulación anterior. Las cargas administrativas que se hayan mantenido o introducido se motivarán relacionándolas con los objetivos de la norma, y se cuantificarán cuando sea posible.

Dicho esto, debemos comenzar señalando que cargas han de compararse con las que existen en la actualidad, dada la vigencia de la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, y de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios.

Respecto de la información precontractual, la mayor parte de la documentación que la norma exige debe ser entregada por el prestamista al prestatario, ya se recogía en la normativa vigente. No obstante, una de las novedades introducidas por el proyecto es la Ficha Advertencias Estandarizadas (FIAE), que supone la obligación de entrega de cierta información por los prestamistas a los potenciales prestatarios. El coste estimado de esta carga teniendo en cuenta que, según los datos publicados por el Consejo General del Notariado, en el año 2016 se formalizaron aproximadamente 250.000 préstamos hipotecarios sobre viviendas y que la presentación de una comunicación presencialmente tiene un coste cuantificado por dicha Guía en 30 euros, sería de 7.500.000 euros.

Respecto al registro de las entidades prestamistas, la ley no genera ninguna carga adicional a las ya existentes en la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, y la Ley 2/2009, de 31 de marzo, que establecían ya la obligación de registro para los prestamistas. La carga del registro, entendida como documentación a aportar, no deriva en sí misma del registro como tal, sino del cumplimiento de las obligaciones que se verifican en ese momento.





Otra de las novedades que incorpora el proyecto es el acta notarial en la que se refleja el cumplimiento de los requisitos de transparencia material precontractuales. El acta puede realizarse con antelación a la firma del contrato. Si bien el otorgamiento del acta es gratuito, de ella deriva la necesidad de la tramitación de la misma mediante intermediarios (35 euros de coste unitario), lo que puede cuantificarse para el número de préstamos anuales estimado más arriba en un importe de 8.750.000 euros.

4. Impacto presupuestario

No se prevé que el anteproyecto presentado tenga un impacto directo sobre los presupuestos de las Administraciones Públicas puesto que los supervisores competentes podrían realizar las nuevas funciones atribuidas sin ninguna asignación presupuestaria adicional, debido a que ya existe un control del cumplimiento de los requisitos de transparencia en la contratación bancaria (tanto por el Banco de España en relación con las entidades de crédito, como por las comunidades autónomas respecto de los prestamistas hipotecarios distintos de aquellos y de los intermediarios de crédito hipotecario), y unas obligaciones de registro² de los prestatarios de crédito inmobiliario, cuya llevanza se atribuye a las comunidades autónomas y subsidiariamente al Estado.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

Este proyecto no tiene impacto por razón de género.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTO EN LA FAMILIA

Este anteproyecto tiene impacto positivo en la familia, al menos de forma indirecta, en tanto en cuanto que otorga mayor transparencia en la contratación de préstamos inmobiliarios y en la protección a los prestatarios y sus familias.

Además, el mejor asesoramiento que recibirán los prestatarios, como consecuencia de lo dispuesto en el anteproyecto, supondrá mayor facilidad para que las familias puedan comparar las distintas ofertas que hay en el mercado, de forma que puedan decantarse por aquella que consideren que resulta más beneficiosa para cada una ellas.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA

La mejora en la protección de la familia argumentada en el número precedente tendrá a su vez como consecuencia una mejor protección de la infancia y la adolescencia, al generar soluciones habitacionales familiares más estables, que acaban necesariamente redundando en beneficio de los miembros de la unidad familiar que tengan la condición de menores de edad.

² Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito.

