

La «tolerancia razonable» del acreedor en la futura regulación del artículo 25 bis de la Ley 5/2019, de 15 de marzo

JOSÉ MARÍA GARCÍA RODRÍGUEZ

Profesor contratado doctor de Derecho bancario
Universidad Internacional de La Rioja (UNIR)

RESUMEN

Tras seis años de la transposición de la Directiva 2014/17/UE en el ordenamiento jurídico español, el legislador español se encuentra, nuevamente, ante el reto jurídico de transponer la Directiva 2021/2167, para lo cual, ya se está tramitando en el Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley de administradores y compradores de créditos. El presente artículo tiene como objetivos, en un primer lugar, poner en valor la Directiva 2014/17/UE, como factor relevante a la hora de reforzar el sistema hipotecario español, teniendo en cuenta el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la revisión de la Directiva 2014/17/UE, con la revisión de las particularidades que surgieron en España. El segundo objetivo será analizar el concepto de «tolerancia razonable» del acreedor en la futura regulación del artículo 25 bis de la Ley 5/2019, recogida en el Proyecto de Ley de administradores y compradores de créditos, como transposición de la Directiva 2021/2167.

PALABRAS CLAVES

Artículo 25 bis. Crédito inmobiliario. Directiva 2021/2167. Ley 5/2019. Tolerancia razonable.

The creditor's «reasonable forbearance» in the future regulation of Article 25 bis Law 5/2019

ABSTRACT

Six years after the transposition of Directive 2014/17/EU into Spanish law, Spanish lawmakers are once again facing the legal challenge of transpo-

sing Directive 2021/2167, for which the Credit Administrators and Credit Purchasers Bill is already being processed in the Spanish Congress. The objectives of this article are, first, to highlight the importance of Directive 2014/17/EU as a relevant factor when it comes to strengthening the Spanish mortgage system, taking into account the Report from the Commission to the European Parliament and of the Council regarding the review of Directive 2014/17/EU, with a review of the peculiarities that arose in Spain. The second objective will be to analyze the concept of The creditor's « reasonable forbearance» in the future regulation of Article 25 bis of Law 5/2019, included in the the Credit Administrators and Credit Purchasers Bill, as a transposition of Directive 2021/2167.

KEY WORDS

Article 25 bis. DIRECTIVE 2021/2167, Law 5/2019. Reasonable forbearance. Residential immovable property.

SUMARIO: I. *Introducción.*–II. *Valoración de la Directiva 2014/17/UE y su transposición en el ordenamiento jurídico español.*–III. *Ánalisis de la futura regulación del artículo 25 bis de la Ley 5/2019.*–IV. *Conclusiones.*–Bibliografía. –Webgrafía. –Jurisprudencia. –Legislación.

I. INTRODUCCIÓN

El 16 de junio de 2019 entró en vigor la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario (en lo sucesivo, LCCI). Una norma que cambió el panorama de la concesión y formalización de los préstamos hipotecarios a particulares, dotando de mayor protección a éstos, ya fuera en su condición de prestatarios, o de fiadores, o de simples garantes hipotecarios, a la vez que incrementó, posiblemente, la estabilidad financiera hipotecaria, con el fin de conseguir una financiación responsable y alejada de situaciones de sobreendeudamiento no deseadas.

Esta transformación se llevó a cambio con la imposición, entre otros, de ciertos deberes de información y transparencia a los intervinientes en el estudio, concesión y formalización de una operación de crédito inmobiliario. La LCCI se aplica desde el representante designado por un intermediario de crédito que inicia las conversaciones para comercializar un préstamo, hasta el registrador de la propiedad que termina inscribiendo o denegando la inscripción de una garantía hipotecaria.

Tras seis años de su entrada en vigor, parece que todos los intervinientes, incluidos los particulares así como las asociaciones de consumidores, están de acuerdo en manifestar la satisfacción gene-

ral que les merece esta nueva norma, que ha modificado la forma, tanto jurídica como económica, en cómo se conceden préstamos hipotecarios en España.

Y, también se dice la forma económica, porque el artículo 11 LCCI «Obligación de evaluar la solvencia del potencial prestatario» recoge el deber al que están obligadas todas las entidades prestamistas de conceder, sólo si el resultado del estudio de la solvencia de la operación concreta concluye que es probable que la financiación concedida sea devuelta.

Deber que ya venía siendo aplicado, desde 2011, en España a través de la concesión de financiación responsable para evitar situaciones de sobreendeudamiento, como ocurrió en la crisis financiera de 2008 de las hipotecas *subprime*.

En concreto, el artículo 18 de la Orden EHA/2899/2011, así como en el anexo 6 de la Circular 5/2012, complementan la obligación de evaluación indicada en la LCCI, obligando a las entidades prestamistas a que tengan en cuenta una serie de principios a la hora de conceder un préstamo responsable¹.

Por lo que la LCCI no se circumscribe sólo a configurar un sistema de protección jurídica al deudor y a sus garantes (todos ellos personas físicas), sino también a implicarse en la parte más financiera de la concesión de un préstamo, como es la solvencia y la capacidad de pago o devolución del dinero por parte de la parte prestataria y, en su defecto, de los garantes de la operación.

Partiendo de esta satisfacción general en la vigencia de la Ley 5/2019, y a lo largo de estos seis años de aplicación práctica de la misma, en el presente artículo se va a valorar la Directiva 2014/17/UE, mediante el estudio del Informe 11 de mayo de 2021 de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la revisión de la Directiva 2014/17/UE.

Esta valoración se llevará a cabo en el segundo apartado de este artículo, en el que también se analizará las particularidades de la LCCI con respecto a la legislación homóloga que se ha desarrollado en otros países europeos, en los que también se ha transpuesto la Directiva 2014/17/UE. Particularidades de la transposición realizada en España que han mejorado, en opinión de este artículo, sustancialmente la norma, reduciendo todavía más las reclamaciones y las situaciones de sobreendeudamiento.

En el tercer apartado, se analizará la futura reforma del artículo 25 bis de la LCCI que está tramitándose, tras la aprobación de la Directiva 2021/2167 y la publicación del Proyecto de Ley de administradores y compradores de créditos, así como posibles propuestas de mejora que se podrían introducir en dicho

¹ GARCÍA RODRÍGUEZ, 2019, p. 70.

precepto para optimizar, si cabe, una ley de la que se tiene un grado alto de satisfacción.

Al respecto, se debe indicar que este artículo sólo se centrará en analizar aquellas modificaciones realizadas en su artículo 28 del Título VI «MODIFICACIONES» de la Directiva 2021/2167 y, en las modificaciones que se está valorando al respecto en el Proyecto de Ley.

En otras palabras, este artículo no va a examinar la nueva normativa sobre los administradores de créditos y los compradores de créditos que establece también la Directiva 2021/2167 y el Proyecto, como las modificaciones que se van a realizar en la normativa relativa a los contratos de crédito al consumo.

Con esta revisión del informe de 11 de mayo de 2021 así como la mínima reforma de la LCCI que se está planteando respecto de la «Política de renegociación de deudas», se pretender valorar dicha normativa a la hora de reforzar el sistema hipotecario, y cómo le afectará las posibles modificaciones que se realicen a su texto originario.

II. VALORACIÓN DE LA DIRECTIVA 2014/17/UE Y SU TRANSPOSICIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

El pasado 11 de mayo de 2021, la Comisión Europea emitió el informe relativo a la revisión de la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial, cumpliendo así, con su deber de revisión, que le imponía el artículo 44 de dicha Directiva.

No obstante es cierto que este informe, dirigido al Parlamento Europeo y al Consejo, llega con más de dos años de retraso (la fecha límite era el 21 de marzo de 2019), debido, en gran parte, a la tardanza de algunos Estados miembros en transponer dicha Directiva (España fue el último país en transponer la misma con tres años de retraso –junio de 2019–).

El objetivo de este informe ha sido que la Comisión verificase la eficacia y adecuación de las disposiciones contenidas en la Directiva 2014/17/UE, en relación con los consumidores y el mercado interior, obteniéndose interesantes conclusiones, de las que caben destacar las señaladas a continuación y que deberían ser tenidas en cuenta a la hora de valorar la posible reforma del artículo 25 bis de la LCCI.

En primer lugar, y en cuanto a la protección a los consumidores, los datos analizados han mostrado un incremento del grado de satisfacción de los consumidores con los créditos hipotecarios desde la entrada en vigor de la Directiva 2014/17/UE, así como un incremento del grado de confianza en el mercado de los créditos hipotecarios.

Con relación a la eficacia de las normas sobre la publicidad y la información precontractual, en general, la Comisión ha comprobado que, desde que entró en vigor la Directiva, la mayoría de los consumidores ha considerado la publicidad en créditos hipotecarios clara y que no ha dado lugar a engaños.

Sin embargo, se ha percibido cierta preocupación por la publicidad online, en la que las entidades prestamistas han señalado dificultades para cumplir con los requisitos exigidos por la normativa en plataformas digitales.

En cuanto a la información precontractual, se ha producido una mejora a la hora de facilitar dicha información. De esta manera, la información precontractual que ahora se facilita se considera de mejor calidad, siendo estándar y común para todos los consumidores con independencia de la entidad que se la facilite, lo que, a la postre, ha mejorado la capacidad de entendimiento de los consumidores a la hora de contratar y comparar entre productos hipotecarios.

Sin embargo, del análisis realizado, la Comisión también ha concluido que, en ocasiones, los consumidores han tenido la sensación de sobrecarga de información, lo que les ha llevado a no leer la misma ni a entenderla, complicando la posibilidad de que puedan comparar diferentes productos.

Asimismo, los datos analizados reflejan que, en ocasiones, la información precontractual no se ha facilitado ni con la suficiente antelación para que pudiesen comparar distintas ofertas de productos, ni de forma gratuita, ni en un formato digital apropiado.

Al respecto, Alvarez Royo-Villanova² considera que, en el caso particular de España, en el que existe el procedimiento del acta previa notarial, trámite intermedio entre la entrega de la información precontractual facilitada en la comercialización del crédito inmobiliario y el otorgamiento de la escritura, está garantizado que los plazos de entrega de la información contractual sean suficientes para que el particular pueda analizar y comprender la información facilitada del producto objeto de contratación.

Además, este sistema del acta previa, propio de España, garantiza también que la información precontractual sea facilitada de forma

² ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, *NS. XXI*, 2022, pp. 24-25.

gratuita y en un formato apropiado, ya que el Notario otorgante revisará que toda la información precontractual facilitada (arts. 14 y 15 LCCI) es correcta y que los particulares la han comprendido.

No obstante, y en opinión del mismo autor³, considera que se podría reducir la carga de información facilitada al prestatario (tal y como señala el Informe de 11 de mayo de 2021), eliminando la Ficha de Advertencias Estandarizadas, el documento sobre los gastos de la operación y el documento sobre el seguro de daños del bien hipotecado. Sobre este extremo, este artículo no está de acuerdo, al ser documentos necesarios para otorgar mayor transparencia a la contratación del crédito inmobiliario. Prueba de ello, es que el sentimiento de satisfacción de la LCCI es generalizado por parte de todos los intervenientes, en especial, por las asociaciones de consumidores, quienes en ningún momento han reivindicado reducir la información precontractual establecida.

En tercer lugar, el informe trata el periodo de reflexión o desistimiento que debe existir a la hora de suscribir un crédito inmobiliario. Al respecto, cabe señalar que la mayoría de los Estados miembros optaron por conceder un periodo amplio de reflexión en vez de un periodo de desistimiento⁴.

Pues bien, de las encuestas realizadas, el informe señala que se había reducido el porcentaje de consumidores que opinaban que se les concedía tiempo suficiente para reflexionar. Por el contrario, había aumentado el porcentaje de personas que consideraban que se les concedía tiempo suficiente para desistir de la solicitud de financiación.

En cualquier caso, los datos reflejan que son pocos los consumidores que se retiran de los créditos inmobiliarios solicitados y, aquellos que desisten del mismo, se encuentran con dificultades para llevarlo a cabo, por lo que podría carecer de sentido práctico reformar el sistema de reflexión, tal y como está actualmente configurado.

Al respecto, hay que tener en cuenta que la cancelación, a los pocos días de ser concedido, de un crédito inmobiliario no es tan fácil como puede ocurrir en un crédito al consumo (en los que sí existe derecho de desistimiento⁵). Las razones que podrían explicar dichas dificultades son: a) el importe de la operación suele ser de cuantía considerable; b) en la mayoría de las ocasiones, la disposición del dinero financiado es inmediata al ir ligada la opera-

³ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, *NS. XXI*, 2022, pp. 24-25.

⁴ Ver Considerando (46) de la Directiva 2014/17/UE.

⁵ Artículo 28 de la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo: «El derecho de desistimiento de un contrato de crédito es la facultad del consumidor de dejar sin efecto el contrato celebrado, comunicándose así a la otra parte contratante en un plazo de catorce días naturales sin necesidad de indicar los motivos y sin penalización alguna».

ción con la compra del inmueble, por lo que el consumidor no conserva el dinero prestado para poder ser cancelado a los pocos días de su concesión y; c) los perjuicios económicos que para la entidad prestamista podría tener movilizar el dinero prestado (como podría ser la captación de dichos recursos en el mercado interbancario), y a los pocos días, ser cancelado a los pocos días sin coste alguno para el consumidor.

En cuanto a la práctica de ventas vinculadas y combinadas, se constata una ligera reducción de la obligación a suscribir determinados productos vinculados cuando se contrata un crédito inmobiliario. Sin embargo, esta práctica de ventas vinculadas sigue produciéndose, en especial, en productos de seguros.

El mencionado autor⁶ es de la opinión que, en España, se produce, con cierta frecuencia, una mala práctica comercial en cuanto a los productos combinados (los cuales ofrecen bonificaciones en la financiación concedida a cambio de la contratación del producto), ya que los mismos deben ser suscritos por los prestatarios para obtener la financiación solicitada (*e.g.* contratación del seguro de vida de la parte prestataria, al menos, el primer año del préstamo) y, son menos transparentes, al entrañar la dificultad para el consumidor de saber cuál es realmente el coste de abonar dicho producto o pagar los intereses del préstamo sin bonificar.

En esta misma línea, cabe citar a Álvarez León⁷, quien recopila algunos de los errores más frecuentes que se producen en la práctica, a la hora de comercializar seguros vinculados con los préstamos hipotecarios, como pueden ser las pólizas de multirriesgo del hogar. En concreto, las entidades deben extremar la transparencia a la hora de que el cliente comprenda y acepte las condiciones de la póliza (coberturas, exclusiones, etc.), si la prima es competitiva a dichas condiciones ofertadas y si realmente le supone un ahorro en el diferencial.

Por ello, Álvarez Royo-Villanova⁸ propone eliminar la venta de productos combinados en contratos de créditos inmobiliario y sólo ser objeto de comercialización los productos vinculados (mantenimiento de una cuenta corriente y seguro de daños sobre el bien hipotecado). También propone la creación de un modelo en el que se detallen las condiciones de los seguros que se puedan exigir, y que los seguros fuesen, obligatoriamente, renovables anualmente, con la intención de que se presentasen seguros alternativos en la práctica⁹.

⁶ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, 2023, p. 186.

⁷ ÁLVAREZ LEÓN, RSI, 2021, pp. 20-21.

⁸ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, 2023, p. 186.

⁹ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, *RJN*, 2021, p. 146.

Sobre la cuestión de la comercialización vinculada de una cuenta corriente, cabe recordar la STJUE de 15 de octubre de 2020, la cual valoró dos cuestiones prejudiciales planteadas por el Consejo de Estado de Francia, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, en un litigio surgido entre la Asociación Francesa de Usuarios de Bancos y el Ministro de Economía y Hacienda de Francia.

En dicho procedimiento francés, se discutía la legalidad de un decreto por el que se fijaba el plazo durante el cual la entidad prestamista podía obligar a la parte prestataria a domiciliar sus retribuciones salariales o ingresos asimilados en una cuenta de pago.

Pues bien, la Sala Quinta del alto Tribunal Europeo consideró que la interpretación del artículo 12, apartado 2, letra a), de la Directiva 2014/17 es contraria a una norma nacional que, en el marco de la suscripción de un contrato de crédito inmobiliario, autorice a la entidad prestamista a obligar al deudor a domiciliar todas sus retribuciones salariales o ingresos asimilados en una cuenta de pago abierta en la propia entidad, con independencia del importe, de los plazos, de la duración del préstamo o que el prestatario obtenga una ventaja individualizada.

Sin embargo, y si la norma nacional no se refiere a todas las retribuciones salariales del prestatario, el citado precepto de la Directiva debe interpretarse en que estaría permitido obligar al prestatario a domiciliar parte de esos ingresos, sin importar el tiempo de duración de dicha obligación.

De lo anterior, se infiere que estaría permitida la comercialización de un crédito inmobiliario en el que se obligue al deudor domiciliar parte de sus ingresos en una cuenta corriente del prestatario o, también estaría permitido obligar a ingresar una cantidad fija, siempre que ésta no represente la totalidad de los ingresos del prestatario y sea proporcional al importe de la cuota del préstamo.

El quinto efecto analizado por el mencionado informe es la evaluación de la solvencia. Sobre este extremo, el informe concluye que, presumiblemente, las obligaciones impuestas a los prestamistas, por parte de la Directiva 2014/17/UE, de siempre evaluar la solvencia de los prestatarios y sólo conceder el crédito inmobiliario si el resultado de dicha evaluación es positivo, han sido las causantes de reducir el porcentaje de morosidad en este tipo de financiación, lo que a la postre, supone una mayor protección al consumidor, al estar prohibidas prácticas de sobreendeudamiento, que en el pasado se realizaron y dieron lugar a la crisis de insolvencias en particulares.

Dicho lo cual, la Comisión es consciente de que todavía es pronto para confirmar que este tipo de medidas hacia una conce-

sión responsable de la financiación hayan conseguido reducir el riesgo de impago, inherente a cualquier préstamo.

Sobre este punto, cabe destacar que la transposición española de la mencionada Directiva fue más allá de la exigencia contenida en el artículo 18.1 de la norma europea, la cual limita este estudio de solvencia al consumidor/prestatario, ya que el artículo 11 de la LCCI es claro al obligar a la entidad prestamista a evaluar la solvencia tanto del potencial prestatario, como del fiador o del garante antes de celebrar un contrato de préstamo.

Por lo que, sobre este aspecto, se puede afirmar que España goza con una mayor protección al particular en este tipo de financiación y al propio sistema financiero, siendo el resultado una tasa de morosidad hipotecaria baja¹⁰¹¹.

Por último, el informe manifiesta cierta incertidumbre sobre los modelos matemáticos automatizados (conocidos como *scoring* crediticio) que las entidades bancarias utilizan para evaluar y proyectar predicciones a la hora de si procede o no conceder un préstamo¹², debido a los riesgos asociados a dichos modelos de predicción por la información utilizada (a veces, obtenida de los medios sociales), la forma en que se facilita la misma, la personalización de la oferta, etc.

Al respecto, cabe recordar que existen varios precedentes judiciales europeos sobre el incumplimiento de la obligación precontractual del prestamista de evaluar la solvencia del consumidor respecto de la Directiva 2008/48/CE, relativa a los contratos de crédito al consumo.

En concreto, la STJUE de 5 de marzo de 2020 concluye que los artículos 8 y 23 de la citada Directiva deben interpretarse en el sentido de que el órgano judicial nacional debe realizar, de oficio, las comprobaciones necesarias para verificar si se ha producido un incumplimiento de dicha obligación, así como debe deducir las consecuencias que se derivan, en virtud de su normativa nacional, del incumplimiento de las mismas, siempre que las sanciones sean conformes a los requisitos del mencionado artículo 23.

Asimismo, dicha resolución señala que los citados preceptos son contrarios a una norma nacional en la que la sanción, por dicho incumplimiento, conlleve únicamente la nulidad del contrato de crédito, con la consiguiente obligación del consumidor de devolver el principal al prestamista dentro de un plazo acorde con sus posibilidades financieras, siempre y cuando el consumidor invoque la nulidad del contrato dentro de un plazo de prescripción de tres años.

¹⁰ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, *NS. XXI*, 2022, p. 26.

¹¹ DELGADO, *EC*, 2024, p. 4.

¹² GARCÍA RODRÍGUEZ, 2022, p. 243.

Con respecto a las consecuencias de dicho incumplimiento, la STJUE de 11 de enero de 2024 señala que, con base en dichos preceptos mencionados, es admisible que una entidad prestamista sea sancionada, con la devolución de los intereses cobrados en un préstamo en el que incumplió con su obligación de evaluar la solvencia del consumidor, a pesar de que el contrato haya sido cumplido en su totalidad por el consumidor y éste no haya sufrido ningún perjuicio.

A nivel nacional, existen ya algunas resoluciones que se han pronunciado sobre las consecuencias en caso de incumplimiento del deber impuesto a las entidades prestamistas de evaluar la solvencia.

Al respecto, cabe recordar la SAP Barcelona de 27 de junio de 2024, la cual consideró que la falta de la previa evaluación de la solvencia del deudor debe conllevar que la concesión de la financiación ha sido realizada de manera irresponsable, siendo un motivo más para declarar la nulidad del préstamo al consumo concedido, lo que conlleva que el deudor sólo deba devolver el dinero prestado, pero sin el pago de ningún tipo de interés.

Otra resolución que debe mencionarse es el AAP de Barcelona de 2 de julio de 2024. En este procedimiento, la Ilma. Sala se pronuncia sobre la imposibilidad de controlar, de oficio, el incumplimiento de la obligación de la evaluación de la solvencia en el marco de un procedimiento monitorio, al entender que en dicho cauce procesal no cabe este examen del control de la mencionada obligación. Asimismo, la Sección 16.^a de la Audiencia Provincial de Barcelona recuerda que, en España, dicho incumplimiento no está sancionado con medidas civiles, tan sólo administrativas.

Por último, cabe citar la Sentencia de 29 de julio de 2024, dictada por el magistrado Ilmo. Sr. Alemany Eguidazu del Juzgado de Primera Instancia núm. 1 de Fuenlabrada, en la que, partiendo de la premisa que en España no hay ninguna previsión legal que imponga sanciones civiles en caso de incumplimiento del deber de evaluación de la solvencia, justifica la decisión de declarar nulo civilmente el contrato de crédito al consumo, liberando al deudor del pago de ningún tipo de interés y limitando la restitución al principal o nominal recibido (sin gastos de ningún tipo).

Al respecto, cabe decir que este mismo magistrado ya ha interpuesto, con fecha de 31 de enero de 2024, entre otras, una cuestión prejudicial ante el TJUE sobre las sanciones al préstamo irresponsable establecidas en el Derecho español, las cuales son meramente administrativas. En concreto, ha solicitado que el TJUE se pronuncie sobre «Cuarta. ¿Los artículos 8 y 23 de la Directiva 2008/48 se oponen a una interpretación del Derecho nacional por la que, ante el incumplimiento por el prestamista de la obligación de evaluar la solvencia del consumidor, la mera previsión de sanciones adminis-

trativas excluye la posibilidad de declarar la nulidad del contrato de crédito o de imponer otra consecuencia civil?».

En cualquier caso, y aunque sea cierto que dichas resoluciones versan únicamente sobre créditos al consumo, la obligación de evaluar la solvencia del consumidor en fase precontractual es la misma que la indicada en la Directiva 2014/17/UE (*ex. art. 18*), por lo que parece razonable pensar que dichas consideraciones podrían ser extrapolables a los contratos de crédito inmobiliario¹³.

No obstante, cabe recordar que el Considerando (57) de la Directiva 2014/17/UE¹⁴, el cual se refiere más a la sanción administrativa («exigiendo a las autoridades competentes que tomen las medidas pertinentes en el marco de las actividades de supervisión») que a la de imponer consecuencias civiles a dicho incumplimiento de evaluar la solvencia del potencial cliente, por lo que no es una cuestión clara, en el ámbito del crédito inmobiliario, que se pueda imponer una consecuencia civil a dicho incumplimiento, como parece que está ocurriendo en los créditos al consumo.

En sexto término, el informe analiza los efectos de la transposición de la Directiva de crédito inmobiliario en cuanto a los conocimientos y competencia del personal que la citada norma impuso. En este punto, el informe destaca que la imposición de una mínima formación para informar y asesorar sobre contratos de créditos inmobiliarios podría haber redundando en una mejora en el grado de profesionalidad, lo que a la postre debería suponer una reducción de malas prácticas comerciales que han sufrido los particulares.

Asimismo, la percepción por parte de los consumidores encuestados era de que el personal de los prestamistas e intermediarios de crédito dispone de un nivel adecuado de conocimientos y competencia.

No obstante, esta medida ha supuesto un incremento de los costes de formación de las entidades intervenientes en el proceso, lo que está provocando que cada vez más entidades prestamistas recurran más a gestores automatizados.

Al respecto, cabe recordar el gran reto que supuso, en España, la formación a miles de empleados de entidades prestamistas e intermediarios de crédito en los tres meses desde la publicación de la LCCI hasta su entrada en vigor. Acreditación que fue realizada por empresas certificadoras autorizadas por el Banco de España¹⁵.

¹³ CUENA CASAS, *NS. XXI*, 2024, pp. 38-39.

¹⁴ «...Los Estados miembros deben poder incorporar este principio a su Derecho nacional exigiendo a las autoridades competentes que tomen las medidas pertinentes en el marco de las actividades de supervisión y que vigilén el cumplimiento por los prestamistas de los procedimientos de evaluación de la solvencia. No obstante, el hecho de que la evaluación de la solvencia arroje un resultado positivo no debe comportar para el prestamista la obligación de conceder un crédito».

¹⁵ SANZ COMPANY, *NS. XXI*, 2021, p. 12.

El informe de la Comisión continúa analizando los préstamos en moneda extranjera, y llega a la conclusión que las nuevas obligaciones impuestas por la citada Directiva han provocado una drástica reducción en la comercialización de este tipo de financiación. Esta aseveración es confirmada también por parte de la doctrina¹⁶, al considerar que es un tipo de financiación inadecuado para aquellos consumidores que se quieran comprar su vivienda.

El octavo aspecto que el informe trata es el derecho del consumidor al reembolso anticipado de su préstamo hipotecario. La Directiva 2014/17/UE, en su artículo 25, introdujo la posibilidad de reducir el coste de la cancelación anticipada para el consumidor, a cambio de reconocer al prestamista una compensación justa y objetiva. La mayoría de los Estados miembros han definido con precisión la compensación que la parte prestataria tiene que pagar en caso de cancelación anticipada del crédito, lo que, en opinión de la Comisión, ha implicado un aumento de la seguridad jurídica y de la transparencia.

España ha sido uno de esos países que han apostado por concretar la compensación a la que tiene derecho la entidad prestamista, además de establecer unos límites máximos a la posible indemnización que la entidad puede cobrar (*ex. art. 23 LCCI*).

Por otro lado, y en cuanto a las demoras y la ejecución hipotecaria de los créditos inmobiliarios a raíz de la Directiva 2014/17/UE, el informe señala que los consumidores encuestados manifestaron estar satisfechos con el comportamiento de las entidades prestamistas cuando un préstamo es impagado.

En España, la solución que se ha dado a estas situaciones de impago ha sido la limitación del interés de demora (del 3% más el interés ordinario), así como establecer un periodo amplio para que la entidad prestamista pueda reclamar judicialmente, entre doce y quince meses, dependiendo del caso (primera mitad o segunda mitad de la duración del préstamo), o de una cantidad mínima impagada respecto del capital concedido (3% ó 7%).

Al respecto, en el siguiente apartado, se analizarán si estas medidas han sido suficientes para cumplir con el principio de tolerancia razonable por parte de la entidad prestamista antes de iniciar un procedimiento de ejecución hipotecaria.

Por último, el informe también examina la cesión de créditos a terceros y los nuevos derechos poscontractuales. No obstante, y como se ha indicado al principio, este artículo no entrará a analizar estos aspectos.

A modo de corolario, el citado documento concluye que se puede afirmar que la Directiva 2014/17/UE ha supuesto una mejora

¹⁶ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, *NS. XXI*, 2022, p. 26.

en la protección de los consumidores. Asimismo, la Comisión estima que la nueva Directiva (UE) 2021/2167 seguirá esta tendencia, aumentando el nivel de protección a los consumidores, sobre todo, en la cesión de contratos de créditos inmobiliarios a terceros.

No obstante, este incremento en la protección de los consumidores ha operado mejor dentro de las fronteras de cada Estado miembro que a nivel transfronterizo, siendo concluyentes los datos acerca de la escasa existencia de créditos hipotecarios transfronterizos (en 2016, menos del 1% de los consumidores residentes en Bélgica, Chipre y Países Bajos habían suscrito un crédito hipotecario en otro Estado miembro diferente al suyo).

Por lo que es evidente, respecto de este aspecto, que la promulgación de la Directiva 2014/17/UE no ha mejorado su propio objetivo de promover el comercio transfronterizo de créditos hipotecarios.

Por otro lado, y a modo de inciso, interesa destacar del informe un aspecto sobre las hipotecas inversas. El propio documento valora la posible desprotección para el consumidor que existe en estos casos, al ser insuficiente la regulación que existe acerca de la misma. Extremo que se menciona a los meros efectos de constatar la escasa regulación que existe sobre este tipo de productos bancarios, cuestión que ya parte de la doctrina ha señalado¹⁷.

III. ANÁLISIS DE LA FUTURA REGULACIÓN DEL ARTÍCULO 25 BIS DE LA LEY 5/2019

Partiendo del consenso unánime de las mejoras que ha supuesto la Directiva 2014/17/UE¹⁸, y con el afán de corregir aquellos aspectos que puedan no estar funcionando tan bien como se esperaba, el pasado 24 de noviembre de 2021 se aprobó la Directiva (UE) 2021/2167 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2021 sobre los administradores de créditos y los compradores de créditos y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2014/17/UE.

No obstante, es cierto que la citada Directiva se centra en regular el marco general del funcionamiento de los mercados de préstamos dudosos o morosos y de los principales intervenientes en estos procesos de cesión de créditos¹⁹, también esta norma europea realiza una modificación de la Directiva 2014/17/UE.

¹⁷ GARCÍA RODRÍGUEZ, *RPD*, 2023, p. 48.

¹⁸ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, *RJN*, 2021, pp. 166-167.

¹⁹ TAPIA HERMIDA, *RDBB*, 2022, p. 443.

Como ya se ha indicado, este artículo sólo se va a centrar en el artículo 28 de la indicada Directiva, el cual, a su vez, modifica el artículo 28 de la Directiva 2014/17/UE.

Pues bien, dicho artículo 28 de la Directiva 2014/17/UE pasa de contener un texto programático «Los Estados miembros adoptarán medidas para alentar a los prestamistas a mostrarse razonablemente tolerantes antes de iniciar un procedimiento de ejecución» a imponer medidas concretas para cumplir con el principio de tolerancia razonable «Los Estados miembros exigirán a los prestamistas que dispongan de políticas y procedimientos adecuados que les lleven, cuando corresponda, a mostrar una tolerancia razonable antes de que se inicie un procedimiento de ejecución»²⁰.

Asimismo, la nueva redacción del artículo 28.1 de la Directiva 2014/17/UE establece una lista de posibles medidas de reestructuración o refinanciación, tales como: a) la refinanciación total o parcial del contrato de financiación, y/o; b) la modificación de las condiciones financieras del contrato (ampliación del plazo, modificación del tipo de contrato, carencias, cambio del tipo de interés, condonación de la deuda, etc.). Respecto de esta última lista, los Estados miembros no están obligados a incorporar todas las medidas de modificación previstas en la reforma. Al respecto, cabe recordar que «se suele entender que la refinanciación supone la obtención de un nuevo crédito para saldar el anterior»²¹. Mientras que la reestructuración implica la modificación de las condiciones iniciales del crédito existente.

Además, el nuevo artículo 28.1 señala que estas medidas de reestructuración y refinanciación deberán tener en cuenta, entre otros elementos, las circunstancias del consumidor.

Asimismo, y en el considerando (56) de la Directiva 2014/17/UE, se explica con más detalle qué elementos se deberán tener en cuenta a la hora de realizar esta refinanciación al consumidor.

De esta manera, la nueva norma europea pide a las entidades prestamistas que tengan en cuenta «las circunstancias individuales del consumidor, sus intereses y derechos y su capacidad para reembolsar el crédito, en particular si el contrato de crédito está garantizado por un bien inmueble de uso residencial que constituya la residencia principal del consumidor».

Es más, expresamente, se indica que «Las medidas de reestructuración o refinanciación deben consistir en determinadas concesiones al consumidor».

Por lo que pocas dudas parece plantear la nueva Directiva en cuanto que el espíritu de la misma es que las entidades prestamistas

²⁰ ANDERSON, *RDC*, 2024, pp. 89-90.

²¹ ANDERSON, *RDC*, 2024, p. 94.

sean proactivas, a través de medidas concretas, a la hora de evitar el inicio de un procedimiento de ejecución de un consumidor que ha impagado su préstamo hipotecario sobre su vivienda.

Como suele ocurrir en estos casos, el texto legal utiliza conceptos indeterminados tales como «tolerancia razonable», o no regula aspectos necesarios para la interpretación de la norma, como qué ocurriría si la parte prestamista inicia el procedimiento de ejecución sin ofrecer dichas medidas.

Al respecto, cabe mencionar las cinco Directrices de la Autoridad Bancaria Europea (en adelante, ABE) sobre la demora en los pagos y las ejecuciones hipotecarias (EBA/GL/2015/12) de 19 de agosto de 2015, la cual concreta las medidas que la entidad prestamista debe adoptar en caso de impagos de un préstamo hipotecario.

La Directriz 1 establece que las entidades prestamistas deben contar con procedimientos para detectar, lo antes posible, aquellas situaciones en las que el consumidor tenga dificultades para hacer frente a sus obligaciones de pago.

Para ello, la entidad prestamista deberá facilitar información adecuada al consumidor, a través de medios digitales o por escrito, además de asistir al mismo.

La Directriz 2 obliga a la entidad prestamista a colaborar con el consumidor para analizar las causas que han originado dicha situación de dificultad y, para que el prestamista pueda adoptar las medidas correspondientes.

Este nivel de comunicación entre la entidad prestamista y el consumidor deberá ser proporcional a las obligaciones de información, sin poder ser excesivo.

Por su parte, la Directriz 3 señala que la entidad prestamista deberá utilizar un lenguaje claro y sencillo con el consumidor, a quien deberá facilitar, como mínimo, la siguiente información: a) el número de impagos totales o parciales; b) la suma total de cuotas impagadas; c) los gastos ocasionados por dichos impagos, y; d) la importancia de que el consumidor colabore con la entidad para resolver el problema de endeudamiento.

En caso de que la situación persista y el consumidor no pueda atender sus obligaciones financieras, la entidad prestamista, además, deberá ofrecer la siguiente información: a) información relativa a las consecuencias de los pagos no atendidos (p.ej.: los costes, el tipo de interés de demora, la posible pérdida de bienes, etc.), y; b) información sobre ayudas públicas que tiene el deudor a su disposición.

En cuanto a la Directriz 4, la ABE indica que la entidad prestamista deberá tener en cuenta «las circunstancias individuales del consumidor, los intereses y derechos de este y su capacidad para

hacer frente a la deuda contraída», para poder definir la estrategia para la reestructuración o refinanciación de la deuda.

Las medidas podrán incluir una o las dos concesiones siguientes: a) una refinanciación total o parcial del contrato de crédito, y/o; b) una modificación de las condiciones iniciales del contrato de financiación, que podrán ser la ampliación de plazo, carencias, cambio de tipo de interés, etc.

Por último, la Directriz 5 obliga a la entidad prestamista a documentar las razones por las que la opción u opciones ofrecidas al consumidor son adecuadas a sus circunstancias personales.

Para ello, la entidad prestamista deberá crear y conservar los registros adecuados sobre sus relaciones con aquellos consumidores en situación de dificultad de pago.

Como se puede apreciar, la ABE ha precisado las obligaciones que las entidades prestamistas tienen con los consumidores en situación de impago.

Llegados a este punto, y a la vista de la citada Directiva y de las Directrices de la ABE, se puede concluir que el actual sistema de la LCCI de establecer un periodo amplio o de una cantidad mínima impagada para poder iniciar una reclamación judicial se muestra insuficiente con la reforma pretendida por la nueva norma europea, ya que esta obliga a las entidades prestamistas, no sólo a tener una tolerancia razonable antes de iniciar un procedimiento judicial de ejecución del contrato, sino también a ofrecer al deudor una serie de medidas de reestructuración o refinanciación, las cuales no vienen recogidas en la normativa española.

A una conclusión similar llega la profesora ANDERSON²², al considerar que la normativa vigente aplicable a situaciones de impago de créditos hipotecarios se muestra insuficiente con respecto a las medidas concretas propuestas por la Directiva 2021/2167.

En concreto, dicha profesora considera que ni el Código de Buenas Prácticas (en lo sucesivo, CBP), aprobado por el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (en adelante, RDL 6/2012), ni la Ley 1/2013, ni la Ley por el derecho a la vivienda, ni el mecanismo de segunda oportunidad, copan las nuevas obligaciones por la citada Directiva europea.

Es por ello, y con buen criterio en opinión de este trabajo, que el artículo 28 de la Directiva 2021/2167 está siendo objeto de transposición en España, ya que la normativa vigente española no cumpliría con las nuevas obligaciones impuestas a los prestamistas en materia de ejecución.

²² ANDERSON, *RDC*, 2024, pp. 97-107.

En este caso, el pasado 14 de marzo de 2025, se publicó el proyecto de la ley de administradores y compradores de créditos, norma que se encarga de transponer al derecho español la Directiva 2021/2167.

Dicho proyecto, en su Disposición final cuarta «Modificación de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario», introduce varios preceptos nuevos, entre los que cabe destacar el artículo 25 bis «Política de renegociación de deudas».

En su primer apartado, la LCCI obliga a las entidades prestamistas a tener procedimientos internos de renegociación de deudas, los cuales han debido ser aprobados por la máxima instancia de gobierno de la entidad.

En dichos protocolos, y sólo cuando corresponda, se debe contemplar medidas que permitan alcanzar, razonablemente y en situaciones de impago por parte del prestatario, acuerdos de renegociación previos al inicio de la reclamación de la totalidad del contrato de crédito inmobiliario, ya sea extrajudicial o judicialmente.

En segundo lugar, dicho artículo establece que la entidad prestamista ofrezca las mismas medidas de refinanciación que las que se indican en el artículo 28 de la Directiva 2021/2167, es decir, una refinanciación total o parcial del contrato de crédito, o una modificación de las condiciones iniciales del contrato de financiación (ampliación de plazo, carencias, etc.).

Todo ello, sin perjuicio de que la entidad prestamista pueda también ofrecer las medidas de reestructuración de deudas hipotecarias previstas en el CBP.

En su tercer apartado, el nuevo artículo impone un deber de información a las entidades prestamistas, teniendo éstas que advertir al deudor que impaga las consecuencias de continuar incumpliendo, así como facilitar información acerca de las medidas previstas en el CBP y las medidas de renegociación que la entidad prestamista tiene aprobadas.

Sin embargo, el nuevo Proyecto de Ley no incluye otros apartados que sí constaban en el Anteproyecto de Ley de Administradores y Compradores de Créditos.

En concreto, cabe señalar el apartado cuarto del artículo 25 bis, el cual reconocía el derecho al prestatario en situación de vulnerabilidad económica (concepto que venía definido en el apartado quinto del citado artículo del Anteproyecto) a recibir una oferta para cancelar íntegramente su contrato de crédito inmobiliario, a cambio de pagar el importe que se deba aplicando la quita o condonación parcial estimada que la entidad prestamista pueda obtener por la venta o cesión de dicho préstamo a un tercero, en el marco de una venta o cesión global de préstamos vencidos. La realización de dicha oferta debía quedar debidamente acreditada.

Como se puede apreciar, el texto propuesto de reforma del artículo 25 bis de la LCCI en el Anteproyecto iba más allá de lo indicado en la Directiva 2021/2167, al establecer unos mecanismos de protección a determinados deudores en situación de vulnerabilidad económica.

No obstante es cierto, que tanto el citado Proyecto de ley como la Directiva 2021/2167, no concretan los criterios para decidir cuándo se debe considerar que la tolerancia de la entidad prestamista es razonable, o no, a la hora de ofrecer dichas medidas de reestructuración o renegociación antes de iniciar el procedimiento judicial.

Asimismo, ni la norma europea, ni la española, explican, mínimamente, cuándo se deben ofrecer dichas medidas, ya que ambos preceptos utilizan el término «cuando correspondan», pero no se define en qué casos procede y en cuáles no, dejando un margen, muy amplio, de discrecionalidad por parte de las entidades bancarias, que ni es bueno para ellas, ni para los consumidores.

Al respecto, la profesora Anderson²³ recuerda que las Directrices ABE relativas a la gestión de exposiciones dudosas y reestructuradas o refinanciadas (EBA/GL/2018/06) de 31 de octubre de 2018, son claras al señalar que las entidades prestamistas no deben proponer medidas que no garanticen, financieramente, la viabilidad de la operación crediticia, la cual estará basada en la capacidad de pago que el deudor tendría respecto de las nuevas cuotas resultantes.

Por tanto, no se trataría de ofrecer cualquier tipo de medida, sino sólo aquellas medidas, para casos concretos, en los que se garantice, razonablemente, la viabilidad de la devolución del dinero prestado por parte del deudor.

Por lo que «la protección al prestatario en dificultades topa con las exigencias del sistema financiero y, en definitiva, del crédito responsable»²⁴.

Habida cuenta de lo anterior, parecen estar claros aquellos casos en los que sí se debe ofrecer dichas medidas, sobre todo, cuando el deudor cumple con los requisitos para ser considerado en el ámbito de aplicación del CBP (el cual sí que define cuando un plan es inviable²⁵ «cuota hipotecaria mensual superior al 50 por cien de los ingresos que perciban conjuntamente todos los miembros de la unidad familiar»).

No obstante, y teniendo en cuenta la escasa aplicación de dicho Código, esta regulación de mínimos puede generar más incertidumbre jurídica a la hora de aplicar las medidas de renegociación,

²³ ANDERSON, *RDC*, 2024, p. 97.

²⁴ ANDERSON, *RDC*, 2024, p. 97.

²⁵ Ver artículo 2 a) del CBP.

a la vez que más desprotección a aquellos deudores que no se encuentren dentro de la definida situación de vulnerabilidad económica, pero sí que tengan dificultades para hacer frente al pago de su hipoteca.

Al respecto, cabe recordar que el CBP está pensado para un ámbito de aplicación muy reducido²⁶. Los pocos casos tramitados desde su aprobación vienen a reflejar una realidad latente, y es que pocas personas cumplen los requisitos para considerarlas que se encuentran dentro del umbral de exclusión definido por el RDL 6/2012.

Las 66.005 operaciones realizadas bajo el amparo legal del CBP durante estos más de 10 años²⁷, apenas, representan el 1,33% del total de préstamos hipotecarios vigentes en el primer semestre de 2022²⁸.

No obstante es cierto que, si se toma como referencia el número histórico de ejecuciones hipotecarias iniciadas e inscritas en los registros de la propiedad sobre vivienda, desde el primer trimestre de 2014 hasta el primer trimestre de 2024 (INE, 2024), el número total de ejecuciones ha sido de 326.333 expedientes judiciales, por lo que si se compara este dato con las 66.005 operaciones realizadas bajo el amparo del CBP (y presuponiendo que todas las operaciones resueltas hubiesen terminado en un procedimiento de ejecución judicial en caso de no haber sido aplicado el RDL 6/2012), se podría concluir que el CBP habría conseguido que un 16,82% de los préstamos hipotecarios impagados no acabasen en un procedimiento judicial.

Aún así, las cifras de aplicación son bajas, ya que lo que la realidad refleja es que, en más de 300.000 ocasiones, el CBP no pudo ser aplicado al no reunir los deudores los requisitos necesarios para considerarles dentro del umbral de exclusión.

Cifra que, financiera y socialmente, resulta insatisfactoria dentro de una economía que aboga por dar una segunda oportunidad al deudor, con el fin de evitar una situación de insolvencia definitiva y, sobre todo, la pérdida de su vivienda.

Por lo que parece, razonable, que ahora que se va a abordar la transposición de la Directiva 2021/2167 y, por ende, la reforma de la LCCI, se definan mejor las situaciones en las que no es necesaria esa tolerancia razonable que exige la normativa europea, ni tampoco el ofrecimiento de dichas medidas.

Asimismo, también se debería indicar hasta cuándo se deben ofrecer las mismas, qué ocurriría en caso de incumplimiento de

²⁶ ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, *NS. XXI*, 2022, p. 27.

²⁷ COMISIÓN DE CONTROL, 2024, p. 6.

²⁸ ASOCIACIÓN HIPOTECARIA ESPAÑOLA, 2022, p. 5.

estas obligaciones por parte de la entidad prestamista y, qué pasaría en caso de reincidencia de impago por parte del deudor, una vez que ha alcanzado un acuerdo de renegociación.

Sobre estas cuestiones, las Directrices ABE relativas a la gestión de exposiciones dudosas y reestructuradas o refinanciadas (EBA/GL/2018/06) de 31 de octubre de 2018, en su párrafo 132, señalan los factores que se deben tener en cuenta para evaluar la viabilidad de las medidas de reestructuración y refinanciación, entre los que cabe destacar: a) la entidad prestamista pueda demostrar (mediante pruebas verificables de forma objetiva) que el deudor puede hacer frente al pago, es decir, que se espera el reembolso completo; b) el pago por completo, o en su mayor parte, de las cuotas impagadas, así como una reducción importante del saldo pendiente de la financiación a medio y largo plazo; c) en el supuesto de que se hayan concedido previamente medidas de refinanciación o reestructuración, incluidas las consideradas de largo plazo, la entidad prestamista se asegurará de que se apliquen controles internos adicionales (entre otros, la supervisión y aprobación por un órgano de decisión superior) para garantizar que la nueva refinanciación o reestructuración cumpla los criterios de viabilidad previstos; d) las medidas de refinanciación o reestructuración a corto plazo se apliquen de forma temporal y la entidad prestamista pueda acreditar, mediante pruebas verificables de forma objetiva, que el deudor tiene capacidad para reembolsar la cantidad original o la nueva cantidad convenida, incluida la totalidad del principal y los intereses, una vez que termine el plazo de la medida adoptada a corto plazo, y; e) la medida no da lugar a la aplicación sucesiva de varias medidas de refinanciación o reestructuración para una misma exposición.

Asimismo, y en su Anexo 5, la autoridad bancaria explica, para cada tipo de medida de refinanciación o reestructuración, cuando puede ser viable la aplicación de dicha medida y factores a tener en cuenta.

Por su parte, y como ya se ha indicado, el CBP da una noción inequívoca de cuando se considera un plan de reestructuración inviable (cuando la nueva cuota hipotecaria sea superior al 50% de los ingresos familiares).

Por lo que la futura regulación del artículo 25 bis de la LCCI podría tomar como referencia los criterios mencionados por las directrices de la ABE así como por el CBP, para evitar posibles interpretaciones erróneas del término «cuando correspondan».

Y todo ello se dice en aras de no empeorar una ley que, para la gran mayoría de las partes intervenientes, es muy positiva para el

buen funcionamiento del crédito hipotecario y la protección de los consumidores.

En conexión con lo anterior, y a la vista de que la reforma que se pretende hacer de la LCCI, supone un aumento del nivel de protección al consumidor (sobre todo en su esfera patrimonial), a la vez que un claro perjuicio a los derechos de las entidades prestamistas en su condición de acreedoras hipotecarias, retrasando la recuperación de su crédito mediante la ejecución de la garantía (el cual ya se había visto bastante perjudicado con los requisitos impuestos²⁹ a raíz de la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda), procede revisar el ámbito de aplicación de la LCCI, con el fin de que esta protección al deudor en situación de impago esté limitado al crédito sobre su vivienda habitual y no se convierta en una sobreprotección excesiva.

De esta manera, el presente trabajo considera que no es comparable, ni por la relevancia de la garantía hipotecaria otorgada (la vivienda habitual del prestatario), ni por la cuantía de la deuda (se estima que el importe medio de un préstamo hipotecario es de unos 150.000 euros), la obligación impuesta a las entidades prestamistas a mostrar una tolerancia razonable, mediante medidas de reestructuración o refinanciación antes del inicio de un procedimiento de ejecución, en los contratos de crédito al consumo que en los contratos de crédito inmobiliario.

Al respecto, cabe plantearse si una medida de tal envergadura puede tener una repercusión financiera no deseada en forma de restricción crediticia, ya que las entidades prestamistas pueden verse atrapadas en la «trampa de una reclamación interminable», ya que antes de poder ejecutar judicialmente su garantía hipotecaria, van a tener que demostrar que han cumplido con cada uno de los requisitos previos exigidos por la reforma de la norma europea, para poder ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva de una acción ejecutiva.

A lo que habría que añadir la moratoria de los lanzamientos sobre viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables, según la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, la cual dificulta el cobro de la deuda con la entrega de la posesión del bien adjudicado.

Este panorama procesal relativo a la ejecución de préstamos hipotecarios puede provocar (si no lo está haciendo ya) una crisis de confianza en los inversores extranjeros, al considerar que España es un país en los que existen demasiadas trabas para poder ejecutar una garantía hipotecaria. Lo que redundaría en una bajada de

²⁹ Ver STC de 29 de enero de 2025.

la inversión extranjera en España, con los efectos perjudiciales que tiene esta bajada para el crecimiento económico³⁰.

Por lo que parece razonable pensar que, si esta nueva reforma supone un esfuerzo considerable para la entidad prestamista para poder reclamar su crédito, dicha entidad será poco tolerante con aquellos solicitantes de un crédito inmobiliario que no se encuentran en una situación financiera holgada que les permita devolver, sin ningún tipo de retraso, la financiación solicitada.

Cerrado el inciso, y retomando la argumentación sobre la limitación del ámbito de aplicación, cabe recordar que la LCCI fue bastante generosa al permitir que los derechos contenidos en sus disposiciones fueran de aplicación tanto al deudor, como al resto de garantes personas físicas (*ex. art. 3 LCCI*).

Asimismo, el artículo 2 establece que la LCCI es de aplicación a los contratos de préstamo concedidos a las personas físicas, en su condición de parte prestataria, fiadora o garante, y siempre que «dicho contrato tenga por objeto: a) la concesión de préstamos con garantía hipotecaria u otro derecho real de garantía sobre un inmueble de uso residencial», y; «b) la concesión de préstamos cuya finalidad sea adquirir o conservar derechos de propiedad sobre terrenos o inmuebles construidos o por construir, siempre que el prestatario, el fiador o garante sea un consumidor».

Por tanto, la LCCI no sólo se aplica a los contratos de financiación con garantía real sobre la vivienda o residencia del deudor persona física, sino también sobre bienes inmuebles con un uso residencial, es decir, segundas viviendas, viviendas con una finalidad inversora, etc.

Es más, parte de la doctrina es recelosa de la posición flexible que la DGSJFP tiene sobre el apartado b) del artículo 2 LCCI, al admitir dicha Dirección General que los inmuebles de uso no residencial tengan cabida en la mencionada ley³¹.

De esta manera, está siendo criticada la interpretación que la DGSJFP está haciendo del ámbito de aplicación de la LCCI, al no limitar la misma de aquellas situaciones en las que el deudor es consumidor o el bien tiene un carácter residencial³².

Por lo que el ámbito de aplicación de la LCCI ya es de por si bastante amplio, lo que abre las puertas a que algunas operaciones estén amparadas por dicha norma cuando, social o financieramente, no deberían de gozar de tanta protección como puede ser la vivienda de un particular (recuérdese que el CBP sólo se aplica a los préstamos hipotecarios que recaigan sobre la vivienda habitual del deudor, fiador o garante –art. 2 RDL 6/2012–).

³⁰ ANDERSON, *RDC*, 2024, p. 108.

³¹ MARQUES MOSQUERA, *NS. XXI*, 2021, p. 23.

³² CABANAS TREJO, *NS. XXI*, 2021, p. 61.

Por último, y tal y como se indicaba anteriormente³³, la norma española no contempla las consecuencias, ya sean civiles, ya sean en forma de sanción administrativa, del incumplimiento del estudio de solvencia impuesto a las entidades prestamistas, por lo que sería recomendable regular el incumplimiento de esta obligación, así como también se debería definir las posibles consecuencias en caso de que la entidad prestamista no cumpla con las obligaciones del futuro artículo 25 bis LCCI.

En caso contrario, la ausencia de una regulación más detallada en este aspecto, podría generar mayor incertidumbre jurídica tanto a las entidades prestamistas como a los deudores, ya que dependerán de los pronunciamientos judiciales que se den en esta materia.

IV. CONCLUSIONES

I. Tras la publicación del Informe de la Comisión Europea de 11 de mayo de 2021 y la revisión doctrinal realizada, se puede afirmar que es mayoritaria la corriente que manifiesta su satisfacción general por la Directiva 2014/17/UE y por la transposición realizada en España de la LCCI.

La entrada en vigor de la LCCI ha traído importantes mejoras al sistema del crédito hipotecario, incrementando la protección al consumidor, a través de un sistema propio de acta previa notarial, y dando estabilidad económica al propio sistema financiero, al evitar situaciones de sobreendeudamiento, mediante una concesión responsable de la financiación.

Por lo que el balance de esta norma, que cumple ya seis años, es positivo, sin perjuicio de que se puedan hacer mejoras a la misma, por los nuevos requerimientos exigidos por la Directiva 2021/2167 y, por los propios problemas detectados por la doctrina académica y jurisprudencial durante estos años que lleva en vigor la LCCI.

II. La segunda conclusión que se alcanza es que la transposición del artículo 28 de la Directiva 2021/2167 supone un desafío normativo y económico, ya que conlleva la imposición de un nuevo deber a las entidades prestamistas consistente en mostrar una tolerancia razonable, con carácter previo a la interposición de un procedimiento judicial de reclamación de su crédito inmobiliario.

Esta tolerancia no sólo debe ser interpretada con una espera razonable a la hora de iniciar la reclamación judicial (extremo que ya la LCCI preveía con unos tiempos holgados y con una cantidad

³³ CUENA CASAS, *NS. XXI*, 2024, p. 38.

impagada significativa), sino que, también, consiste en que la entidad prestamista se muestre proactiva, a la hora de ofrecer información acerca de la situación en la que el deudor se encuentre y, las posibles consecuencias de continuar impagando, además de ofrecer medidas concretas para reconducir dicha situación de dificultad económica hacia una renegociación de la deuda.

III. En tercer lugar, el proyecto de reforma de la LCCI sobre este aspecto (art. 25 bis) va encaminado a otorgar protección (jurídica y patrimonial) a los deudores en situación de impago.

IV. Sin embargo, la cuarta conclusión que se alcanza es que el futuro nuevo artículo 25 bis no define los criterios para determinar cuándo el nivel de tolerancia de la entidad se debe reputar razonable.

Tampoco el proyecto de artículo 25 bis LCCI contempla las consecuencias jurídicas, ya sean civiles, ya sean en forma de sanción administrativa, en caso que la entidad prestamista no cumpla con ese deber de ser razonablemente tolerantes, antes de iniciar el procedimiento ejecutivo correspondiente.

Así como, tampoco se pronuncia sobre el tiempo que debe durar ese ofrecimiento o qué se sucedería en caso de reincidencia de impago, una vez adoptada alguna de las medidas de renegociación propuestas.

Esta falta de regulación indicada podría ser el origen de una futura fuente de conflictividad judicial, amparada por un control de oficio por parte de los tribunales de dicha obligación³⁴³⁵, cuando estén revisando la admisión a trámite de una demanda de ejecución hipotecaria.

Por lo que no parece sensato dejar abierta esta posibilidad de conflictividad y, menos aún, en este caso, en el que se trata de reclamaciones de un importe económico relevante, que puede suponer un agujero financiero para las entidades prestamistas su retraso *sine die*.

V. En conexión con lo anterior, y con el fin de evitar lo que está sucediendo, tanto por parte del TJUE como parte de los tribunales españoles, en los supuestos de incumplimiento de la obligación legal del prestamista de evaluar la solvencia del deudor para el caso de contratos de crédito al consumo, en la que existen pronunciamientos judiciales sancionando civilmente a las entidades prestamistas a pesar de no existir una regulación legal que concrete dichas consecuencias, surge otro argumento adicional a favor de definir con más precisión el concepto de «tolerancia razonable», recogido en el artículo 25 bis de la LCCI, para establecer algún tipo de consecuencia en caso de incumplimiento de dicha obligación.

³⁴ BENDITO CAÑIZARES, *RDUNED*, 2024, p. 240.

³⁵ MARTÍNEZ ESCRIBANO, *ADC*, 2023, p. 1762.

No obstante, y aunque pueda parecer interesante, desde el punto de vista del consumidor, la propuesta judicial realizada por algunos tribunales españoles que la sanción civil de dicho incumplimiento sea la de declarar la nulidad del contrato de financiación, cabe recordar que el Considerando (57) de la Directiva 2014/17/UE parece abogar más por la sanción administrativa que por la sanción civil, extremo que se debería tener en cuenta a la hora de concretar las consecuencias que se quieran prever, para el caso de incumplimiento de la obligación del prestamista a la hora de ejecutar su crédito y no tener la «tolerancia razonable» exigida con el deudor.

VI. Por último, y como propuesta a la hora de definir los criterios de tolerancia razonables exigidos por la norma europea, una alternativa es que se regule que, en cuanto se dé una situación de impago de un contrato de crédito inmobiliario (o sea inminente la misma) por la falta de ingresos de los deudores y esta situación se vaya a prolongar en el tiempo, con independencia del valor de la vivienda, se pueda reestructurar la deuda de los clientes, ofreciéndoles unas mejores condiciones financieras que las de partida.

Nuevas condiciones financieras que podrían ser transitorias hasta que el deudor mejorase su situación financiera o, hasta que se trasmitiese la vivienda a un tercero o a un heredero.

Es decir, en el caso que el deudor mejorase de fortuna o, se procediese a la venta de la vivienda hipotecada o, esta fuese heredera, las condiciones ofrecidas al deudor en situación de insolvencia podrían ser revocadas y, la entidad bancaria tendría derecho a cobrar todos los intereses dejados de ganar por la aplicación de estas condiciones financieras objetivamente más beneficiosas.

Por otro lado, una segunda propuesta que se realiza, a las nuevas exigencias impuestas por la Directiva 2014/17/UE, es que los acuerdos de renegociación que se aborden con los prestatarios se realicen a través de algún medio adecuado de solución de controversias (mediación, conciliación, negociación, etc.), con la intervención de una persona experta e independiente a las partes, siguiendo el espíritu de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, y así evitar el abuso del servicio público de Justicia.

Al respecto, y aunque el artículo 5 de la LO 1/2025 haya excluido en los procedimientos ejecutivos, como requisito de procedibilidad, acudir previamente a algún medio adecuado de solución de controversias, nada obsta para que voluntariamente acudan a los mismos.

El uso de este tipo de mecanismos de resolución podría otorgar ciertas garantías al proceso y a las partes, ya que la entidad bancaria no vería cuestionada su proceso negociador y el consumidor podría verse asistido por un experto que protegiese sus intereses.

En cuanto a la forma de articular este tipo de mecanismo, se podría optar por dos alternativas perfectamente válidas. La primera sería que las entidades bancarias cerrasen acuerdos con Instituciones o Asociaciones que ya presten estos servicios de mediación, conciliación, etc., las cuales en sus reglamentos internos establezcan una tramitación especial para este tipo de asuntos, con el fin de cumplir lo exigido por la nueva normativa europea y las directrices de la ABE.

Una segunda opción es que, desde las entidades prestamistas, se promoviese la creación privada de una institución independiente bancaria que centralizase y tramitase todos estos asuntos de renegociación, siguiendo la estela de la futura figura de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.

Ambas opciones podrían ser interesantes para las entidades bancarias, tanto desde un punto económico, al externalizar un servicio relativo a registrar el proceso de renegociación, como desde la perspectiva jurídica, ya que sería más fácil acreditar para la entidad prestamista el cumplimiento de las nuevas obligaciones exigidas por la normativa europea relativas a la tolerancia razonable antes de iniciar un procedimiento de ejecución hipotecaria.

Además, en este proceso, se podrían discutir cuestiones relativas a cláusulas abusivas, problemas de notificación, etc. (motivos de oposición más habituales), que allanasesen la tramitación de la ejecución hipotecaria en caso que finalmente se acuda a esta vía procesal.

Es decir, que con independencia de que no se llegue a un acuerdo de refinanciación o reestructuración, sí que se podría solventar en este incidente si el cliente está pagando un interés de demora abusivo o una comisión que no procede, para evitar que se reproduzcan estas cuestiones dentro del procedimiento judicial que se inste.

Asimismo, y si se implementase esta propuesta, se podría dar cumplimiento al derogado, por inconstitucional³⁶, requisito exigido por el artículo 685.2 de la LEC (introducido por la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda), relativo a la acreditación para interponer una demanda de ejecución hipotecaria que la entidad prestamista «se ha sometido al procedimiento de conciliación o intermediación que a tal efecto establezcan las Administraciones Públicas competentes». De esta manera, se cumpliría con el espíritu que perseguía el mencionado requisito, que era dotar de mayor protección a los deudores que se encontrasen en situación de vulnerabilidad económica.

En tercer lugar, se propone modificar el futuro artículo 25 bis de la LCCI en el sentido de que se defina en qué operaciones la

³⁶ Ver STC de 29 de enero de 2025.

entidad prestamista está obligada a ofrecer acuerdos de renegociación y en cuáles no.

Una posible opción sería utilizar el criterio del «plan de reestructuración inviable» del CBP como punto de partida para valorar la viabilidad de la operación (la nueva cuota hipotecaria no puede representar más del 50% de los ingresos familiares), o también los criterios de las directrices de ABE sobre los factores para la gestión de exposiciones dudosas y reestructuradas o refinanciadas.

Por otro lado, y como cuarta propuesta, también se podría regular regular el momento en el que la entidad prestamista debe ofrecer los acuerdos de renegociación, ante la ambigüedad de la literaldad del texto actual del artículo 25 bis «ante incumplimiento por parte del prestatario de sus obligaciones de pago».

Una alternativa financiera sería tener en cuenta la actual clasificación de los instrumentos financieros, que se configura en tres categorías, dependiendo de la evolución de su riesgo de crédito desde el momento de su concesión (ver NIIF 9).

La primera categoría recoge las operaciones vigentes y sin alertas de deterioro (Stage 1; la mayoría están en esta clasificación durante toda su vida), la segunda categoría comprende las operaciones vigentes pero para las que se ha identificado algún tipo de deterioro o alerta anticipada (Stage 2) y, la tercera, la de las operaciones dudosas, ya sea por impago o por mora subjetiva (Stage 3)³⁷.

De esta manera, podría existir cierto consenso entre el supervisor bancario y las entidades de crédito a la hora de establecer en qué categoría habría que ofrecer esos acuerdos de renegociación, al ser un dato bien parametrizado.

Por último, y en adición a la anterior, otra propuesta sería la de regular las posibles consecuencias en caso de incumplimiento de esa tolerancia razonable exigida por la norma, siendo una alternativa la de sancionar a la entidad impidiéndola iniciar el procedimiento ejecutivo hipotecario correspondiente, al ser un requisito de procedibilidad la acreditación de haber iniciado (o terminado) sin éxito el proceso de renegociación con el deudor-ejecutado o, que el deudor ha vuelto a impagar, después de haber refinanciado su deuda.

Al respecto, cabe recordar que la Directriz 5 dictada por la ABE obliga a la entidad prestamista a documentar las razones por las que la opción u opciones ofrecidas al consumidor son adecuadas a sus circunstancias personales, por lo que no debería suponer un mayor esfuerzo para la entidad bancaria aportar este registro junto con la demanda, registro en el que se debería incluir también los motivos

³⁷ BBVA, 2021.

que justifiquen el no ofrecimiento de ninguna opción al prestatario o para que no se llegasen a firmar las opciones ofrecidas.

En caso de haber acudido a un mecanismo de resolución de conflictos –tal y como se ha indicado en la segunda propuesta–, este requisito de procedibilidad se cumpliría con la aportación del justificante de haber intentado esa negociación.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe recordar, nuevamente, que el Considerando (57) de la Directiva 2014/17/UE defendía, para el caso del incumplimiento de la obligación de la evaluación de la solvencia, que fueran las autoridades competentes las que tomasen las medidas pertinentes en el marco de las actividades de supervisión y vigilancia del cumplimiento de dicha obligación.

Por lo que podría ser sensato pensar que el legislador español optase porque el incumplimiento de dicha obligación, establecida en el artículo 25 bis de la LCCI, solo se circunscribiese al campo de acción del supervisor bancario español.

Aunque esta alternativa no estaría exenta de riesgos (sobre todo, judiciales), como el posible enfrentamiento que pudiera surgir con la facultad de los tribunales españoles de ejercer el control de oficio sobre el incumplimiento de la futura obligación del artículo 25 bis, en el marco procesal de la ejecución de un préstamo hipotecario.

Por lo demás, este artículo espera que la futura regulación del artículo 25 bis mejore o, por lo menos, no empeore, una norma, la LCCI, que ha cumplido con creces las expectativas de los agentes sociales intervenientes, en concreto, de los particulares y de las asociaciones de consumidores, por lo que sólo desear ¡una larga vida a la LCCI! para que siga cumpliendo con su función de protección a los consumidores y al crédito hipotecario, aunque sea en situaciones de impago.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ LEÓN, Esther: «Ley de crédito inmobiliario: errores en la comercialización de préstamos y créditos hipotecarios», *Inmueble: Revista del sector inmobiliario*, núm. 211, 2021, pp. 17-21.

ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, Segismundo: «La transparencia material y la Ley de contratos de crédito inmobiliario», *Revista Jurídica del Notariado*, núm. 112, 2021, pp. 123-168.

— «La reforma de la Directiva de Crédito Inmobiliario y su efecto en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario», *El Notario del S. xxi*, 2022, Núm. 103, pp. 24-28. Disponible también en línea en: <https://www.elnotario.es/hemeroteca/revista-103/11405-la-reforma-de-la-directiva-de-credito-inmobiliario-y-su-efecto-en-la-ley-de-contratos-de-credito-inmobiliario> Recuperado el 30 de julio de 2025.

— «La reforma de la Directiva de Crédito Inmobiliario y su efecto en la Ley 5/2019 de Crédito Inmobiliario», en: *II Congreso Nacional de Derecho Bancario. 28 y 29 de abril de 2022 ICAM. Conclusiones de los ponentes intervinientes*, Valencia: Ed. Tirant lo blanch, 2023, pp. 185-189.

ANDERSON, Miriam: «La ejecución de créditos hipotecarios y la “tolerancia razonable” del acreedor: las reformas del artículo 28 de la Directiva (UE) 2014/17, sobre créditos inmobiliarios», *Revista de Derecho Civil*, Vol. 11, núm. 1, 2024, pp. 75-116. Disponible también en línea en: <https://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/929/709> Recuperado el 30 de julio de 2025.

BENDITO CAÑIZARES, María Teresa: «La validez de la transparencia “extensiva” pero “avanzada” de la comisión de apertura y la abusividad estructural “intermedia” de la comisión “transparente extensiva avanzada” pero “desleal e inequitativa”», *Revista de Derecho UNED*, núm. 34, 2024, pp. 237-310. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/RDUNED/article/view/44329/32006> Recuperado el 30 de julio de 2025.

CABANAS TREJO, RICARDO: «Doctrina registral reciente sobre el ámbito de aplicación de la Ley reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario, así como su concurrencia con otras normas autonómicas», *El Notario del S. XXI*, núm. 100, 2021, pp. 58-65. Disponible también en línea en: <https://www.elnotario.es/hereroteca/revista-100/11073-doctrina-registral-reciente-sobre-el-ambito-de-aplicacion-de-la-ley-reguladora-de-los-contratos-de-cre-dito-inmobiliario-asi-como-su-concurrencia-con-otras-normas-autonomicas> Recuperado el 30 de julio de 2025.

CUENA CASAS, Matilde: «Sanciones al préstamo irresponsable. El Tribunal de Justicia de la UE se pronuncia». *El Notario del S. XXI*, Núm. 114, 2024, pp. 36-42. Disponible también en línea en: <https://www.elnotario.es/opinion/opinion/12725-sanciones-al-prestamo-irresponsable-el-tribunal-de-justicia-de-la-ue-se-pronuncia> Recuperado el 30 de julio de 2025.

DELGADO, Margarita: «Sector Bancario: Retos y oportunidades». *Foro El Confidencial-PIMCO*, Jornada «Geopolítica y economía: pautas para navegar un 2024 convulso», 2024, pp. 1-10. Disponible también en línea en: <https://www.bde.es/f/webbe/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Subgobernador/Arc/Fic/IIPP-2024-01-24-delgado-es-or.pdf> Recuperado el 30 de julio de 2025.

GARCÍA RODRÍGUEZ, José María: «Los retos jurídicos de la hipoteca inversa», *Revista CEF Legal*, núm. 266, 2023, pp. 29-48.

— «Las comisiones bancarias y los servicios digitales», en *Derecho digital y nuevas tecnologías*, Madrid: Ed. Thomson Reuters Aranzadi, 2022, pp. 237-250.

— *El sobreendeudamiento de las personas físicas en el nuevo marco de contratación del crédito inmobiliario*. Madrid: Ed. Bosch, Wolters Kluwer, 2019, pp. 70-77.

MARQUÉS MOSQUERA, Cristina: «Dos años de aplicación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario y la revisión de la Directiva 2014/17/UE que la causó», *El Notario del S. XXI*, núm. 98, 2021, pp. 20-23. Disponible también en línea en: <https://www.elnotario.es/hereroteca/revista-98/opinion/opinion/10845-los-contratos-de-cre-dito-inmobiliario-dos-anos-despues> Recuperado el 30 de julio de 2025.

MARTÍNEZ ESCRIBANO, Celia: «El control judicial de oficio de las cláusulas abusivas en los procedimientos de ejecución hipotecaria. STC 141/2022, de 14 de noviembre», *Anuario de Derecho Civil*, Vol. 76, núm. 4, 2023, pp. 1703-

1766. Disponible en: <https://revistas.mjjusticia.gob.es/index.php/ADC/article/view/10312/9648> Recuperado el 30 de julio de 2025.

MONTERO-RÍOS GIL, Juan: «El ámbito de aplicación de la Ley de contratos de crédito inmobiliario», en *Retos de la contratación mercantil moderna*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2022, pp. 421-466.

SANZ COMPANY, Rafael: «Dos años de aplicación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario y la revisión de la Directiva 2014/17/UE que la causó», *El Notario del S. XXI*, núm. 98, 2021, pp. 12-18. Disponible también en línea en: <https://www.elnotario.es/hemeroteca/revista-98/10846-dos-anos-de-aplicacion-de-la-ley-de-contratos-de-credito-inmobiliario-y-la-revision-de-la-directiva-2014-17-ue-que-la-causo> Recuperado el 30 de julio de 2025.

TAPIA HERMIDA, Alberto Javier: «Directiva sobre administradores y compradores de créditos», *Revista de derecho bancario y bursátil*, núm. 165, 2022, pp. 443-444.

WEBGRAFÍA

ABE

- Directrices de la Autoridad Bancaria Europea sobre la demora en los pagos y las ejecuciones hipotecarias (EBA/GL/2015/12) de 19 de agosto de 2015. Disponible en: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/documents/10180/1163130/57c97f5d-98c1-4d40-83f8-44ce6d8918d4/EBA-GL-2015-12_ES_GL%20on%20arrears%20and%20foreclosure.pdf Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Directrices relativas a la gestión de exposiciones dudosas y reestructuradas o refinanciadas (EBA/GL/2018/06) de 31 de octubre de 2018. Disponible en: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2024-03/7d9d1a2e-aba3-4d2a-a53e-c5eb7384b493/EBA%20BS%202018%20358%20Final%20report%20on%20GL%20on%20NPE_FBE_ES.pdf Recuperado el 30 de julio de 2025.

ASOCIACIÓN HIPOTECARIA ESPAÑOLA (2022), *Un análisis dinámico de la cartera hipotecaria española. Primer semestre de 2022*. Disponible en: <https://www.ahe.es/informes/ahe/archivos/analisis-cartera-hipotecaria-2T2022.pdf> Recuperado el 30 de julio de 2025.

BBVA, «Análisis financiero: ¿Cómo se mide la calidad crediticia de un banco?», Blog BBVA, 2021. Disponible en: <https://www.bbva.com/es/economia-y-finanzas/como-se-mide-la-calidad-crediticia-de-un-banco/> Recuperado el 30 de julio de 2025.

CGN

- Circular de obligado cumplimiento 1/2019, de 24 de mayo, relativa a la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. Disponible en: https://www.notariosyregisradores.com/web/wp-content/uploads/2019/06/Circular-obligrado-cumplimiento-1-2019_pdf.pdf Recuperado el 30 de julio de 2025.

— *NOTA INFORMATIVA SOBRE DETERMINADOS ASPECTOS PRÁCTICOS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 5/2019 REGULADORA DE LOS CONTRATOS DE CRÉDITO INMOBILIARIO.* Publicada por el CGN el 17 de junio de 2019. Disponible en: <https://benavidescrmstorage.blob.core.windows.net/jesusbenavides-es/servicios/inmobiliario-e-hipotecario/prestamo-hipotecario/normativa/4.5-NOTA-INFORMATIVA-APLICACION-LCCI-17-DE-JUNIO-DE-2019.pdf> Recuperado el 30 de julio de 2025.

COMISIÓN DE CONTROL (2024), *XXII Informe de la Comisión de control sobre el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual.* Publicado en la página web del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Disponible en: [https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/economia/ficheros/pdf/XXII_Informe_Comisi%C3%B3n_Buenas_%20Pr%C3%A1cticas_1_semestre_2023_\(incluye_Anexo_NCBP\).pdf](https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/economia/ficheros/pdf/XXII_Informe_Comisi%C3%B3n_Buenas_%20Pr%C3%A1cticas_1_semestre_2023_(incluye_Anexo_NCBP).pdf) Recuperado el 30 de julio de 2025.

INE (2024), Estadística sobre Ejecuciones Hipotecarias (EH). Disponible en: <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/EH4T23.htm> Recuperado el 30 de julio de 2025.

MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA, Audiencia e información pública del Anteproyecto de Ley de Administradores y Compradores de Créditos y por la que se modifican la Ley 16/2011, de 24 de junio, de Contratos de Crédito al Consumo, y la Ley 5/2019, de 15 de marzo, Reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario. Publicado el 14 de mayo de 2024 en la web del Ministerio. Disponible en: https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/ministerio/participacion_publica/audiencia/ficheros/ECO_Tes_20240516_AP_APL_AdmComCredito.pdf Recuperado el 30 de julio de 2025.

JURISPRUDENCIA

1. TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

- STJUE, Sala Tercera, de 11 de enero de 2024, en el asunto C-755/22 (ECLI: EU: C:2024:10), ponente M. Safjan.
- STJUE, Sala Quinta, de 15 de octubre de 2020, en el asunto C-778/18 (ECLI: EU: C:2020:831), ponente I. Jarukaitis.
- STJUE, Sala Segunda, de 5 de marzo de 2020, en el asunto C-679/18 (ECLI: EU: C:2020:167), ponente A. Kumin.

2. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- STC núm. 26/2025, Pleno, de 29 de enero de 2025 (ECLI: ES: TC:2025:26), Recurso de inconstitucionalidad 5514-2023.

3. AUDIENCIAS PROVINCIALES

- AAP núm. 197/2024 de Barcelona, Sección 17.^a, de 2 de julio de 2024 (Roj: AAP B 5747/2024 - ECLI: ES: APB:2024:5747A), ponente A. M. Ninot Martínez.

- SAP núm. 353/2024 de Barcelona, Sección 16.^a, de 27 de junio de 2024 (Roj: SAP B 7841/2024 - ECLI: ES: APB:2024:7841), ponente R. Vidal Carou.

4. JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA

- SJPI núm. 195/2024 de Fuenlabrada, núm. 1, de 29 de julio de 2024 (Roj: SJPI 216/2024 - ECLI: ES: JPI:2024:216), ponente J. M. Alemany Eguidazu.
- AJPI núm. 2/2024 de Fuenlabrada, núm. 1, de 31 de enero de 2024 (Roj: AJPI 2/2024 - ECLI: ES: JPI:2024:2A), ponente J. M. Alemany Eguidazu.

LEGISLACIÓN

1. BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

- Núm. 121/000049 Proyecto de Ley de administradores y compradores de créditos y por la que se modifican la Ley de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, la Ley de contratos de crédito al consumo, la Ley de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, la Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, y el texto refundido de la Ley Concursal. Disponible en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-49-1. PDF Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Núm. 121/000018 Proyecto de Ley por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes. Disponible en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-18-1. PDF Recuperado el 30 de julio de 2025.

2. BOE

- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763&p=20210605&tn=1#art1973> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-323> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-10970&p=20140328&tn=1#a28> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-17015&p=20200727&tn=1#ci> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-3394&p=20221123&tn=1#an> Recuperado el 30 de julio de 2025.

- Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-5073&p=20240515&tn=1#a1> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Circular 5/2012, de 27 de junio, del Banco de España, a entidades de crédito y proveedores de servicios de pago, sobre transparencia de los servicios bancarios y responsabilidad en la concesión de préstamos. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9058&p=20220406&tn=1#anejo6> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Instrucción de 14 de junio de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre el uso de las plataformas informáticas de las entidades financieras y gestorías, para la tramitación de la información previa a las escrituras de préstamo hipotecario, en los días siguientes a la entrada en vigor de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. Publicada en el BOE de 15 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2019/06/15/pdfs/BOE-A-2019-9003.pdf> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Instrucción de 20 de diciembre de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre la actuación notarial y registral ante diversas dudas en la aplicación de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. Publicada en el BOE de 30 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-18699> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Publicada en el BOE de 25 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-12203&p=20240624&tn=1#a3> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2025-76> Recuperado el 30 de julio de 2025.

3. DOUE

- Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32008L0048> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- 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 ° 1093/2010. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0017&qid=1725546323033> Recuperado el 30 de julio de 2025.
- Documento 52021DC0229. INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO relativo a la revisión de la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial. COM/2021/229 final. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52021DC0229> Recuperado el 30 de julio de 2025.

- Directiva (UE) 2021/2167 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2021 sobre los administradores de créditos y los compradores de créditos y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2014/17/UE. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32021L2167&qid=1725546173217> Recuperado el 30 de julio de 2025.