

ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE MANIFIESTA SU CRITERIO RESPECTO A LA TOMA EN CONSIDERACIÓN DE LA PROPOSICIÓN DE LEY 10-17/PPL-000003, DE INFORMACIÓN A LOS CONSUMIDORES Y CONSUMIDORAS SOBRE LA TITULIZACIÓN DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS Y DE OTRO TIPO.

RELACIÓN DE DOCUMENTOS:

TODOS LOS DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE SON ACCESIBLES

Nº de orden	Denominación del documento
1	Texto de la Proposición de Ley

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

Sevilla, a 8 de mayo de 2017

LA VICECONSEJERA

Fdo.- María Isabel Baena Parejo



Parlamento de Andalucía	
Asiento n	Fecha
005915	04.04.17
N de hojas: 9	Hora: 11:24
REGISTRO DE ENTRADA	

A LA MESA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Al amparo de lo establecido en los artículos 123 y siguientes del Reglamento del Parlamento de Andalucía, el Grupo Parlamentario Podemos Andalucía presenta la siguiente:

PROPOSICIÓN DE LEY DE INFORMACIÓN A LOS CONSUMIDORES Y CONSUMIDORAS SOBRE LA TITULIZACIÓN DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS Y DE OTRO TIPO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La defensa de los derechos de las personas consumidoras y usuarias se ha convertido en uno de los ámbitos de mayor crecimiento y desarrollo legislativo en las últimas décadas. La pertenencia de España a la Unión Europea ha favorecido la integración normativa y la evolución de nuestro derecho, a partir de lo dispuesto en los artículos 114 y 169 del Tratado de Fundación de la Unión Europea. El fundamento de estos preceptos consiste en aumentar la capacidad de las personas consumidoras y usuarias para defender sus intereses.

La trasposición paulatina de la Directiva 98/27/CE, de 19 de mayo de 1998, del Parlamento y del Consejo Europeo ha influido, a su vez, en la reformulación del cuerpo normativo sobre esta materia, motivando la elaboración 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, que, a su vez, configura el marco legislativo de las Comunidades Autónomas para el desarrollo de sus propias normas en el ejercicio del título competencial.

En Andalucía, tomando como referencia lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución, la competencia exclusiva sobre la defensa de los derechos de los consumidores, la regulación de los procedimientos de mediación, información y educación en el consumo y la aplicación de reclamaciones se contiene en el artículo 58.2.4º del Estatuto de Autonomía para Andalucía. La

norma estatutaria andaluza también garantiza la información y protección de consumidores y usuarios, según los términos que establezcan las leyes que se aprueben sobre estas cuestiones.

Así, en el ámbito concreto de nuestra comunidad autónoma, la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, es la que sienta las bases de los derechos de las personas consumidoras y usuarios y del papel que los poderes públicos andaluces deben tener a la hora de salvaguardarlos. Sin embargo, según expresa la citada Ley en el apartado II de su Exposición de Motivos, "la concreción normativa de estos derechos no se agota en esta Ley, sino que hay que acudir a los desarrollos legislativos de otras materias cercanas o conexas". En lo concerniente a los derechos que protege esta norma andaluza sobre la materia analizada, se hace mención expresa a los intereses económicos y sociales (artículo 4.2) y al derecho de información (artículo 4.5) como medio o complemento para ejercitar los derechos de las personas consumidoras y usuarias. Este derecho a la información supone una imposición a los sujetos responsables de la producción, comercialización y venta de bienes o de la prestación de servicios, que consiste en el deber de informar veraz, suficiente y comprensiblemente sobre las características de los mismos.

La garantía y protección de estos derechos conlleva la necesaria intervención pública ante situaciones de riesgo que deriven de productos o servicios y que puedan afectar gravemente a los intereses económicos de las personas consumidoras. Así, la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, en su artículo 2, conmina a las Administraciones Públicas a defender y proteger a las personas consumidoras y usuarias dentro de su ámbito competencial, haciendo mención expresa, en el punto segundo, a las situaciones catastróficas y de emergencia.

En el artículo 3 de la norma citada, el apartado d) hace referencia a los bienes de primera necesidad y a los servicios esenciales. El artículo 4.1 contiene la protección frente a actuaciones que puedan ocasionar riesgos o daños que puedan afectar a la salud o a la seguridad de las personas consumidoras. El artículo 4.7 habla de la especial protección de aquellas situaciones en las que la parte consumidora se encuentra en inferioridad, subordinación o indefensión. El artículo 8 vuelve a hacer referencia a los bienes de primera necesidad y a los servicios esenciales.

En lo referente al derecho a la información, el artículo 16 establece medidas de protección como, por ejemplo, facilitar a los consumidores y consumidoras toda clase de información sobre materias o aspectos que le afecten o interesen directamente. El artículo 17 dispone la obligación de facilitar información, haciendo mención expresa, en su segundo apartado, al mercado inmobiliario y, en el cuarto, al papel de los órganos de defensa de consumidores y consumidoras. Dichos órganos, además, deben hacer efectivos estos derechos en toda la legislación sectorial complementaria a la que se refiere el párrafo señalado en la Exposición de Motivos, en función de lo dispuesto en el artículo 40.1.

En definitiva, encontramos en el acervo legal andaluz relativo a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios precedentes jurídicos suficientes como para motivar una ampliación sectorial complementaria y necesaria en el ámbito de la contratación financiera, dada la complejidad de una materia que evoluciona y se desarrolla a toda prisa, y cuyas transformaciones son susceptibles de afectar, de primera mano, a los derechos e intereses de las personas consumidoras.

II

En concreto, esta Ley está dirigida a apuntalar dos de los pilares de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía: por un lado, la defensa de los intereses económicos y sociales de los consumidores y consumidoras y, por otro, su derecho a la información como medio para salvaguardar estos intereses.

En materia financiera, son extraordinariamente relevantes los acontecimientos sucedidos en los tiempos recientes, que han incidido sustancialmente en el ámbito del consumo de los bienes y servicios de este tipo. Son muchos y demasiados los casos en los que la inexistencia de información, la información insuficiente o errónea o, directamente, la información falsa, ha provocado graves efectos en la esfera patrimonial de las personas consumidoras y usuarias, ocasionando una indiscutible alarma social. El objetivo de la presente norma es regular uno de los campos más oscuros y de difícil acceso para el consumidor: la información acerca de quién es el titular jurídico de la relación financiera derivada de un contrato de préstamo concertado con una entidad bancaria, cuando se producen transmisiones de los derechos derivados de tal contrato de préstamo.

Saber quién es el sujeto que ocupa la otra parte de una relación contractual financiera tiene para el consumidor una importancia vital, como está reconociendo la jurisprudencia. El crédito, que para el prestamista se materializa en su derecho a cobrar lo prestado, puede transmitirse con facilidad y no solo a otras personas, físicas o jurídicas, sino incluso a entes sin personalidad jurídica, como son los fondos de titulización, de los cuales uno de los tipos más importantes y mejor regulados en nuestro ordenamiento son los fondos de titulización hipotecaria.

En la práctica comercial y mercantil, estos patrimonios separados han sido los grandes receptores de la cesión y venta de los créditos contratados con las personas consumidoras, como un mecanismo legítimo mediante el cual las entidades financieras consiguen liquidez en los mercados, evitando tener que recurrir a ampliaciones de capital, como dicen las mismas leyes que los regulan. El rasgo principal de las cesiones o ventas de los créditos es que, mediante dichas operaciones, se transmite la titularidad sustantiva de la posición de acreedor de la correspondiente deuda y, por tanto, el derecho material de cobro, sin que en principio dicha transmisión tenga efectos sobre el consumidor a la hora de satisfacer y dar cumplimiento a su obligación de pago y devolución del préstamo, pero teniendo importantes efectos en una hipotética reclamación a ese mismo deudor en

los casos de incumplimiento de dicha obligación por parte de quien es el legítimo y auténtico acreedor.

Esta materia se regula principalmente en la Ley 19/1992, de 7 de julio, sobre Régimen de Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria y sobre Fondos de Titulización Hipotecaria, así como en el Real Decreto 716/2009, de 24 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del mercado hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, siendo la Ley de Enjuiciamiento Civil la que contiene los aspectos procesales determinantes tanto en lo relativo a la efectividad de las deudas garantizadas con hipoteca como en cuanto a las garantías con que cuentan los consumidores y consumidoras en el supuesto de incumplimiento de sus obligaciones en contratos de préstamos garantizados con hipotecas de bienes muebles e inmuebles.

La cesión o venta, total o parcial, de los créditos por parte de las entidades financieras origina un cambio en la titularidad sustantiva del derecho, aun no habiéndose producido de manera paralela las correspondientes anotaciones o inscripciones de dichos cambios en los Registros de la Propiedad donde figuran los bienes inscritos y gravados como garantías. Hoy día, ni siquiera es obligatorio inscribir en los Registros públicos tales cambios, siendo casi imposible para cualquiera averiguar qué ha ocurrido con un crédito cuando ya no pertenece al acreedor original. Cuando dichas transmisiones se han producido, el único sujeto legitimado para poder instar o continuar los procedimientos judiciales de ejecución o las pocas ejecuciones notariales, así como para llegar a acuerdos extrajudiciales sobre las deudas que originan los contratos a los que se refiere esta norma, son los adquirentes de dichos créditos. Se produce, por tanto, una situación contraria a la correcta aplicación y ejercicio del derecho cuando quien pretende hacer valer un crédito no es su titular, como podemos observar en la práctica, al exigir habitualmente los antiguos titulares del crédito su cumplimiento en caso de impago.

En la actualidad, los tribunales, dando cumplimiento a lo dispuesto en las leyes que regulan la materia en el plano del Derecho Civil, Mercantil y Procesal, proceden a archivar aquellos procedimientos de ejecución de préstamos con garantías hipotecarias en los que la parte deudora puede demostrar y probar que quien está reclamando las deudas no es el legítimo titular de las mismas.

Las dificultades con que las personas consumidoras se encuentran a la hora de averiguar si su crédito ha sido o no objeto de transmisión son enormes. Desde el punto de vista práctico, las cesiones de los créditos en los que la parte deudora es consumidora se producen a favor de fondos de titulización y deben recogerse en escrituras públicas notariales, que incluyen en sus anexos, de manera anonimizada, multitud de préstamos identificados solo por códigos alfanuméricos. A veces se recogen decenas de miles de créditos en una sola escritura, agrupados de manera aleatoria y sin posibilidad de análisis, búsqueda o identificación de un crédito en concreto.

A las personas consumidoras les resulta casi imposible conocer si su crédito se ha titulado o no y quién es en cada momento el auténtico acreedor. La Comisión Nacional del Mercado de Valores es la encargada legalmente de recoger y registrar, a efectos informativos, la existencia de dichos fondos de titulización. Como indica en su nota informativa publicada el 20 de octubre de 2015, no es su función la llevanza de un registro de hipotecas y/o préstamos titulizados. No obstante, la relación de dichos préstamos figura, con carácter general, en sus registros oficiales, como anexo a la escritura de constitución de cada fondo, que sí ha de quedar registrado, si bien, y debido a la normativa de protección de datos, los titulares de la posición deudora en dichos préstamos, que se ceden a un fondo, suelen figurar en la escritura de constitución de forma codificada. Por tanto, es imposible su identificación con nombres y apellidos.

En palabras literales de la Comisión del Mercado de Valores, "para conocer si un préstamo está titulado, el interesado debería dirigirse a la entidad bancaria identificándose como titular del préstamo y solicitar dicha información".

Pero, precisamente, como manifiesta el Banco de España al resolver la Consulta de Cuestiones de Interés General C-201501247, fechada el 26 de marzo de 2015, "la titulización de un préstamo supone que la entidad que concedió el mismo deja de ser la acreedora del préstamo", razón por la cual las entidades son reacias a proporcionar dicha información, no solo a los consumidores y consumidoras que lo solicitan, sino a las mismas autoridades judiciales cuando dichas cuestiones se suscitan en un litigio, pues el suministro de dicha información produce el archivo del litigio cuando la parte afectada consigue trasladarla al tribunal.

Ante una situación de indefensión que se produce de hecho por la imposibilidad material de acceder a una información que puede ser vital para una persona consumidora inmersa en una situación de impago de un préstamo, y máxime en los casos de ejecuciones judiciales del derecho de hipoteca, se hace necesaria una protección elemental: facilitar que cualquier persona consumidora pueda disponer de la información sobre la titularidad e identidad del acreedor. No existe además ninguna razón para que esa protección y la efectividad del derecho de información se restrinja al ámbito de préstamos garantizados con hipoteca inmobiliaria. Por ello, con esta norma se pretende que sus efectos se extiendan a todo tipo de deuda contraída y en cualquier modalidad con los profesionales del crédito.

III

Así, de lo anteriormente expuesto se puede deducir que la existencia o la inexistencia de esta información relativa a la titulización de un préstamo hipotecario puede afectar directamente a los intereses de la persona consumidora que suscribe un préstamo de estas características, en tanto que puede dar lugar a una situación procesal en la que está en riesgo la propiedad y la permanencia de la

persona consumidora y su familia en un bien de primera necesidad como es su vivienda, enlazando con lo dispuesto en el artículo 3.d) de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía.

Al mismo tiempo, nos encontramos en una materia especialmente protegida, como la del mercado inmobiliario (artículo 17.2 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía), de cara a la prestación de una información veraz, suficiente, comprensible, inequívoca y racional sobre las operaciones y sobre los bienes y servicios susceptibles de uso y consumo (artículo 4.5 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía). La operación de titulización, que conlleva una modificación en la titularidad y en la legitimación procesal, activa en un procedimiento de ejecución hipotecaria, puede determinar la iniciación misma de dicho procedimiento. Esta información, por tanto, es capital para la persona consumidora, deudora hipotecaria u ordinaria, en tanto es motivo suficiente para ejercitar su derecho de oposición a la ejecución.

Siendo este derecho de oposición una concreción de la tutela judicial efectiva, que consagra como derecho fundamental el artículo 24 de la Constitución Española, la falta de información que condicione o dificulte su ejercicio debe entenderse como un grave menoscabo de una posición procesal que puede ocasionar -y de hecho ocasiona- una situación de inferioridad e indefensión como las que intenta prevenir, dotándolas de especial protección, el artículo 4.7 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía.

Nos encontramos, por tanto, ante la necesidad de intervención de los poderes públicos a la hora de equilibrar este tipo de situaciones que, por un lado, afectan de manera directa a los intereses sociales y económicos de los consumidores y, por otro, tienen su causa en una falta de información esencial, que es la titularidad real y sustantiva de la deuda. La competencia de Andalucía en materia de defensa de los derechos de las personas consumidoras y usuarias, el encaje de las titulizaciones hipotecarias, y de otro tipo, como operaciones de necesaria comunicación a los consumidores deudores hipotecarios, las consecuencias potenciales que pueden afectar a la lesión de sus intereses y derechos y la potestad sancionadora que contiene el Capítulo IV del Título II de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, motivan sobradamente la presente Ley como un desarrollo sectorial que profundice en el mandato comunitario, constitucional y estatutario.

Artículo 1. Definiciones.

1. A efectos de esta Ley, se entiende por consumidores y usuarios a las personas previstas en el artículo 3.a) de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía.

2. Se considera hipoteca titulizada, a los efectos de esta Ley, aquel préstamo con garantía hipotecaria contratado por un consumidor con una entidad de crédito cuya actuación en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía se halle sujeta a la supervisión del Banco de España, que hayan sido cedidos por cualquier título a un fondo de titulización de acuerdo a lo establecido en la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del mercado hipotecario, y en la Ley 19/1992, de 7 de julio, sobre Régimen de Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria y sobre Fondos de Titulización Hipotecaria, así como en las normas que las desarrollan.

3. Se considera crédito titulado aquel préstamo concertado por un consumidor con una entidad financiera sin garantía hipotecaria, con garantías de otro tipo o sin garantía real de ningún tipo.

Artículo 2. Información sobre la cesión de créditos a fondos de titulización.

Las entidades que hayan cedido un crédito hipotecario u ordinario a un fondo de titulización deberán informar por escrito o mediante remisión de un correo electrónico de esta cesión al consumidor con el que hubieren firmado el contrato de préstamo garantizado con hipoteca u otro tipo de préstamo con distinta garantía o sin garantía.

Esta notificación de la cesión, transmisión o titulización se realizará de oficio por parte de la entidad financiera en el momento de producirse o en cualquier otro momento a petición del consumidor interesado.

Artículo 3. Plazo de comunicación de la cesión de créditos a fondos de titulización.

El plazo de comunicación no podrá superar, en ningún caso, los cinco días hábiles desde que se produce la titulización del préstamo hipotecario o desde la solicitud de información realizada por la parte deudora hipotecaria, en el caso de los préstamos titulizados antes de la entrada en vigor de esta Ley y en otras situaciones.

La entidad deberá facilitar un documento acreditativo de la realización de la solicitud de información al consumidor, en el que figurará la fecha de la misma y los datos de ambas partes.

Artículo 4. Contenido de la información sobre la cesión de créditos a fondos de titulización.

1. La notificación de la información acerca de la titularidad de la deuda se hará mediante correo postal y electrónico, indicándose la identidad del adquirente, así como todos los datos que permitan la identificación de manera sencilla y comprensible de:

- a) La fecha de escritura de cesión, transmisión o titulización del crédito.
 - b) La fecha de constitución del fondo de titulización.
 - c) La página del documento de constitución del fondo de titulización en la que se encuentra el crédito del consumidor.
 - d) El código del crédito de la persona consumidora, de manera que a esta le sea posible identificar y localizar en el documento y página indicada su deuda.
 - e) El precio en euros de la transmisión.
2. En caso de que la entidad conserve la titularidad del crédito, se hará constar en la información proporcionada al consumidor la manifestación de que continúa siendo el acreedor.

Artículo 5. Control e inspección de las obligaciones de información previstas en esta Ley.

El cumplimiento de las obligaciones de información al consumidor sobre cesión, transmisión o titulizaciones hipotecarias o de otros créditos realizadas por entidades bancarias, financieras o de crédito sujetas al cumplimiento de esta Ley podrá ser objeto de control e inspección de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo II del Título II de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía.

Artículo 6. Régimen sancionador.

El régimen sancionador de la presente Ley se remite a lo dispuesto en la Ley 13/2003, de 17 de septiembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, considerando que:

- a) La entidad que no notifique la información en plazo incurrirá en una omisión sancionable como infracción de las consideradas como graves en la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, por lo que se le impondrán las sanciones correspondientes según esa norma.
- b) Si la omisión de informar sobre la titulización de una hipoteca afecta a la capacidad de la parte dedudora hipotecaria para defenderse en un procedimiento de ejecución hipotecaria, la entidad cedente incurrirá en una infracción de las consideradas como muy graves en la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de defensa y protección de los consumidores y usuarios de Andalucía, por lo que se le impondrán las sanciones correspondientes según esa norma.


Disposición Transitoria. Régimen transitorio.

A la entrada en vigor de la presente Ley, las entidades bancarias, financieras y de crédito deberán comunicar la información determinada en el artículo 4 de esta norma a todos sus deudores hipotecarios u ordinarios, siempre que estos tengan la condición de consumidores y en el caso de que su crédito haya sido cedido, transmitido o titulizado, total o parcialmente. Para hacerlo, dispondrán de un plazo de tres meses a contar desde la publicación de esta Ley en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Disposición Final. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Parlamento de Andalucía, a 4 de abril de 2017



María Teresa Rodríguez-Rubio Vázquez

Portavoz del Grupo Parlamentario Podemos Andalucía

A LA MESA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA



El Grupo Parlamentario Podemos Andalucía presenta los siguientes antecedentes como acompañamiento a la **Proposición de ley de información a los consumidores y consumidoras sobre la titulización de préstamos hipotecarios y de otro tipo**, presentada hoy, 4 de abril de 2017, en el Registro de Entrada del Parlamento de Andalucía, con número de expediente 10-17/PPL-000003:

CÁLCULO ESTIMADO DEL COSTE ECONÓMICO QUE SUPONDRÍA LA APROBACIÓN DE LA INICIATIVA

La aprobación como Ley de la **Proposición de ley de información a los consumidores y consumidoras sobre la titulización de préstamos hipotecarios y de otro tipo** no conlleva ningún coste para la Administración andaluza. No hay aumento del gasto presupuestario para la Junta de Andalucía, ya que se establece tan solo una obligación de información para las entidades identificadas en su articulado.

Por el contrario, la aprobación de esta iniciativa podría generar una fuente de ingresos derivados de su régimen sancionador.

Parlamento de Andalucía, a 4 de abril de 2017



María Teresa Rodríguez-Rubio Vázquez

Portavoz del Grupo Parlamentario Podemos Andalucía