

Tipos infractores y actuación supervisora

Tipos infractores

Como se ha explicado, el RDL 6/2012 nace con vocación de solucionar la difícil situación en que se encuentran aquellos deudores hipotecarios que carecen de recursos suficientes para hacer frente a la deuda hipotecaria sobre su vivienda habitual. Ahora bien, la aplicación de esta normativa requiere el cumplimiento de determinadas condiciones por parte del deudor hipotecario e implica una serie de obligaciones para la entidad prestamista. De ahí que el propio RDL 6/2012 recoja el régimen aplicable cuando cualquiera de las partes incumple las disposiciones que les atañen.

Así, y por lo que se refiere a la figura del deudor hipotecario, el artículo 7 del RDL 6/2012 dispone que, en caso de fraude en el procedimiento, el deudor será responsable de los daños y perjuicios que se hubieran producido, así como de todos los gastos generados por la aplicación de estas medidas de flexibilización. La redacción de este artículo es la siguiente:

«Artículo 7. Consecuencias de la aplicación indebida por el deudor de las medidas para la reestructuración de la deuda hipotecaria inmobiliaria

1 El deudor de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca que se hubiese beneficiado tanto de las medidas de reestructuración establecidas en este capítulo como de las previsiones del Código de Buenas Prácticas sin reunir los requisitos previstos en el artículo 3, será responsable de los daños y perjuicios que se hayan podido producir, así como de todos los gastos generados por la aplicación de estas medidas de flexibilización, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden a que la conducta del deudor pudiera dar lugar.

2 El importe de los daños, perjuicios y gastos no puede resultar inferior al beneficio indebidamente obtenido por el deudor por la aplicación de la norma.

3 También incurrirá en responsabilidad el deudor que, voluntaria y deliberadamente, busque situarse o mantenerse en el umbral de exclusión con la finalidad de obtener la aplicación de estas medidas, correspondiendo la acreditación de esta circunstancia a la entidad con la que tuviere concertado el préstamo o crédito.»

Por lo que se refiere al régimen sancionador aplicable a la entidad, el artículo 15¹ del RDL 6/2012 dispone:

«Artículo 15. Régimen sancionador

Lo previsto en los apartados 4 y 9 del artículo 5, y en el artículo 6.5 tendrá la condición de normativa de ordenación y disciplina, conforme a lo previsto en la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, y el incumplimiento de las obligaciones que derivan de los mismos se considerará infracción grave, que se sancionará de acuerdo con lo establecido en dicha Ley².»

Tres son los supuestos contemplados en la norma:

1. El incumplimiento del deber de la entidad de publicidad e información de la existencia del Código, que recoge el artículo 5.9 del RDL 6/2012, cuyo tenor literal es el siguiente:

«Las entidades adheridas al Código de Buenas Prácticas habrán de informar adecuadamente a sus clientes sobre la posibilidad de acogerse a lo dispuesto en el Código. Esta información habrá de facilitarse especialmente en su red comercial de oficinas. En particular, las entidades adheridas deberán comunicar por escrito la existencia de este Código, con una descripción concreta de su contenido, y la posibilidad de acogerse a él para aquellos clientes que hayan incumplido el pago de alguna cuota hipotecaria o manifiesten, de cualquier manera, dificultades en el pago de su deuda hipotecaria.»

2. El incumplimiento del deber de aplicar las medidas previstas en el Código a un deudor que esté dentro del umbral de exclusión, de conformidad con lo previsto en el artículo 5.4 del RDL 6/2012, que dice:

«Desde la adhesión de la entidad de crédito, y una vez que se produzca la acreditación por parte del deudor de que se encuentra situado dentro del umbral de exclusión, serán de obligada aplicación las previsiones del Código de Buenas Prácticas. Sin perjuicio de lo anterior, cualquiera de las partes podrá compeler a la otra a la formalización en escritura pública de la novación del contrato resultante de la aplicación de las previsiones contenidas en el Código de Buenas Prácticas. Los costes de dicha formalización correrán a cargo de la parte que la solicite.»

3. El incumplimiento por la entidad de su obligación de remitir la información que debe al Banco de España, establecida en el artículo 6.5 del RDL 6/2012, que establece:

¹ Artículo introducido por la Ley 1/2013.

² La Ley 26/1988 fue derogada por la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, en cuya disposición adicional sexta, «Referencias a la normativa derogada», señala:

«Las referencias que en el ordenamiento jurídico se realicen a las normas derogadas de conformidad con lo previsto en la disposición derogatoria, se entenderán efectuadas a las previsiones correspondientes de esta Ley.»

«Las entidades adheridas remitirán al Banco de España, con carácter mensual, la información que les requiera la Comisión de Control. Esta información incluirá, en todo caso:

- a) El número, volumen y características de las operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del Código de Buenas Prácticas, con el desglose que se considere adecuado para valorar el funcionamiento del Código.
- b) Información relativa a los procedimientos de ejecución hipotecaria sobre viviendas de personas físicas.
- c) Información relativa a las prácticas que lleven a cabo las entidades en relación con el tratamiento de la deuda hipotecaria vinculada a la vivienda de las personas físicas.
- d) Las reclamaciones tramitadas conforme a lo previsto en el apartado siguiente.

La Comisión de Control podrá igualmente requerir a las entidades adheridas cualquier otra información que considere apropiada en relación con la protección de deudores hipotecarios.»

En tanto las disposiciones indicadas —artículos 5.9, 5.4 y 6.5 del RDL 6/2012— tienen la consideración de normativa de ordenación y disciplina³, las reclamaciones en las que se aprecie su incumplimiento por parte de las entidades merecen la consideración de que su conducta podría suponer quebrantamiento de la normativa de disciplina.

De las actuaciones anteriores podría darse traslado a los servicios de supervisión correspondientes, según prevé el artículo 14 de la Orden ECC/2505/2012, de 16 de noviembre, reguladora de nuestro procedimiento de reclamación, que a tal efecto dispone:

«Artículo 14. Actuaciones complementarias

[...]

2 Si de las actuaciones practicadas así se dedujese, se remitirán a los servicios de supervisión correspondientes aquellos expedientes en los que se aprecien indicios de incumplimiento o quebrantamiento graves o reiterados de normas de transparencia o protección de la clientela.»

En todo caso, la eventual apreciación de que una entidad ha quebrantado con su conducta la normativa de transparencia y protección a la clientela debe ser analizada en el seno del correspondiente expediente disciplinario.

³ Esta condición deriva de la modificación introducida por la Ley 1/2013, de forma que, cuando resulte de aplicación la primera versión del Código —la correspondiente al RDL 6/2012, de 9 de marzo—, la actuación de la entidad no tendría la consideración de posible quebrantamiento de la normativa de disciplina.

Actuación supervisora del DCMR

Durante los últimos años, la División de Supervisión de Conducta de Entidades, del DCMR, ha dedicado importantes esfuerzos a verificar la correcta aplicación del RDL 6/2012 y del CBP recogido en su anexo por parte de las entidades adheridas. Todo ello, con el objetivo primordial de velar por la protección de los deudores que se encuentran ante graves dificultades económicas, y así evitar la pérdida de su vivienda.

Como resultado de esta labor supervisora, que ha alcanzado a un significativo número de entidades adheridas, se han apreciado deficiencias y debilidades que han motivado la adopción de las correspondientes medidas supervisoras para asegurar que estas cumplieran adecuadamente con las obligaciones contenidas en el RDL 6/2012. Estas deficiencias y debilidades, así como las medidas correctoras consiguientes, se comunican a las entidades mediante escritos de requerimientos o de recomendaciones. Adicionalmente, se han adoptado cuatro resoluciones sancionadoras contra tres bancos y una cooperativa de crédito.

Estas medidas supervisoras han tenido principalmente por objeto cuestiones relativas a las obligaciones de información sobre el CBP y a la aplicación efectiva de sus previsiones, recogidas en los artículos 5.9 y 5.4 del RDL 6/2012, respectivamente. Se exponen a continuación las medidas supervisoras adoptadas con más frecuencia en respuesta a las deficiencias y debilidades más recurrentes:

- a) En relación con el artículo 5.9 del RDL 6/2012:
 - Información a deudores hipotecarios sobre el CBP:
 - Garantizar que se facilita de un modo proactivo, que no requiera de la iniciativa del deudor, información por escrito (sin perjuicio de que se haga también por otros medios) sobre la existencia del CBP, su contenido y las posibilidades de acogerse, tan pronto como un cliente manifieste, de cualquier manera, dificultades en el pago de su deuda o haya incumplido el pago de alguna cuota hipotecaria. En concreto, a propósito de la reclamación de cuotas impagadas, facilitar información sobre el CBP, así como un vínculo a la información disponible en la web de la entidad.
 - Mantener permanentemente actualizada la información que se transmite al personal de la entidad sobre el contenido del CBP, instándoles a una actuación proactiva.
 - Utilizar terminología fácilmente comprensible por la clientela en la información que se facilite sobre el CBP, sin perder el rigor.
 - Asegurar que, cuando un deudor solicite directamente las medidas complementarias (quita) o sustitutivas (dación), sin haber mediado previamente una solicitud de reestructuración que haya sido denegada por inviable, la entidad no se limite a denegar esta medida, sino que

informe de que estas medidas son de aplicación sucesiva y de la posibilidad de solicitar la medida previa de reestructuración.

- Facilitar la localización de la información sobre el CBP disponible en el sitio web de la entidad.
- Tramitación diligente y control de las solicitudes:
- Establecer los mecanismos que garanticen la tramitación diligente de cada solicitud de acogimiento a las medidas del CBP, lo que incluye responderlas en plazo, de forma motivada y habiendo recabado previamente de los solicitantes toda la documentación que se precise para poder determinar con certeza si el cliente se encuentra o no en el umbral de exclusión, si la reestructuración resulta o no viable, o si procede, en su caso, aplicar las medidas complementarias (quita) o sustitutivas (dación).
 - Contar con mecanismos que garanticen el seguimiento y el control continuo del estado de las solicitudes del CBP para su correcta resolución en plazo.
 - Disponer de un documento normalizado de solicitud del CBP con información clara y transparente sobre los requisitos que se han de cumplir y la documentación necesaria para acreditarlos, así como un modelo de solicitud al cliente de la documentación pendiente de aportación.
 - Dejar constancia de la fecha en la que es presentada por el deudor toda la documentación, pues, en caso de que esta documentación acredite que está situado en el umbral de exclusión, deberán aplicarse las previsiones del CBP desde dicho momento.
 - Facilitar información detallada sobre las causas por las que se deniega la solicitud de aplicación de las medidas del CBP, pronunciándose expresamente sobre si se considera al deudor incluido en el umbral de exclusión y las causas que lo determinan.
 - No denegar la aplicación de las medidas del CBP por motivos diferentes a los contemplados en el RDL 6/2012.
 - Garantizar la adaptación de los procedimientos y de la documentación de la entidad relativa al CBP a las modificaciones legales que se vayan produciendo.
- b) En relación con el artículo 5.4 del RDL 6/2012:
- Aplicar las entidades adheridas las previsiones del CBP a los deudores que acrediten estar situados en el umbral de exclusión de forma imperativa.

- Notificar, ofrecer y presentar, en el plazo de un mes desde que se acredite estar situados en el umbral de exclusión, un plan de reestructuración en el que se concreten las medidas que se han de aplicar y las condiciones financieras concretas e individualizadas derivadas de su aplicación, así como su calificación de viable o inviable.
 - Valorar la viabilidad del plan de reestructuración poniendo en relación la cuota del período de carencia con los ingresos actuales de la unidad familiar.
 - Asegurar que los efectos de la medida previa de reestructuración se aplican desde el momento en que el deudor ha acreditado estar situado en el umbral de exclusión, sin que se pueda condicionar su aplicación a la aceptación de otras condiciones distintas a las previstas en el RDL 6/2012.
 - Acompañar a la comunicación de inviabilidad el plan de reestructuración, informando de los cálculos que determinan la inviabilidad y de la posibilidad de solicitar las medidas sucesivas.
 - Aplicar la moderación de los intereses moratorios desde el momento en que el deudor acredita estar situado en el umbral de exclusión, con independencia de la viabilidad de la medida de reestructuración.
 - No repercutir al cliente gastos de novación al amparo del RDL 6/2012, cuando es la entidad la que solicita su formalización en escritura pública.
- Aplicar a la medida de dación las previsiones fiscales, notariales y registrales recogidas en la normativa fiscal y en el propio RDL 6/2012.