

LA SOLUCIÓN PROPUESTA POR LA LEY DE CONTRATOS DE CRÉDITO INMOBILIARIO A LAS CLÁUSULAS CONFLICTIVAS INSERTAS EN CONTRATOS DE PRÉSTAMO HIPOTECARIO

Loreto Carmen Mate Satué¹

RESUMEN: El presente trabajo tiene como objetivo exponer cómo la situación judicial generada en España por la masiva reclamación de la nulidad de cláusulas insertas en contratos de préstamo hipotecario ha justificado que el legislador español haya aprovechado la transposición de la Directiva 2014/17/UE en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario para dotar a estas estipulaciones de una regulación que no tiene precedente en la referida Directiva, con el objetivo de concretar respecto a estas cláusulas, los requisitos materiales y formales de transparencia. En concreto, se examinará en este estudio, el régimen jurídico que la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario establece para la «cláusula suelo», la «cláusula de gastos hipotecarios», la «cláusula de vencimiento anticipado» y la «comisión de apertura».

PALABRAS CLAVE: Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario; cláusulas abusivas; cláusula suelo; cláusula de gastos hipotecarios; cláusula de vencimiento anticipado; comisión de apertura.

SUMARIO:

1. FACTOR DESENCADENANTE: LA MASIVA RECLAMACIÓN POR LOS CONSUMIDORES DE LA NULIDAD DE CLÁUSULAS INSERTAS EN CONTRATOS DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS.
2. COMPARACIÓN DEL TRATAMIENTO DE LAS PRINCIPALES ESTIPULACIONES INSERTAS EN CONTRATOS DE PRÉSTAMO HIPOTECARIO ENTRE LA DIRECTIVA 2014/17/UE Y LA LEY DE CONTRATOS DE CRÉDITO INMOBILIARIO.
 - 2.1. LA DIRECTIVA 2014/17/UE Y SU TRANSPOSICIÓN EN LA LEY DE CONTRATOS DE CRÉDITO INMOBILIARIO.
 - 2.2. LAS CLÁUSULAS SUELO:
 - 2.2.1 Contenido de la estipulación:
 - 2.2.2 Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de las «cláusulas suelo» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario:
 - 2.2.3 La regulación de las «cláusulas suelo» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.
 - 2.3. LA CLÁUSULA DE GASTOS HIPOTECARIOS:

¹ Este trabajo se ha realizado en el marco de la ayuda concedida por el Gobierno de Aragón para la contratación de personal investigador predoctoral en formación para el periodo 2016-2020, dentro del Grupo de Investigación de referencia reconocido por el Gobierno de Aragón, LEGMIBIO y, en el marco del Proyecto de I+D de Generación de Conocimiento PGC2018-096260-B-C22.

- 2.3.1. Contenido de la estipulación:
 - 2.3.2. Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de las «cláusulas de gastos hipotecarios» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario:
 - 2.3.3. La regulación de las «cláusulas de gastos hipotecarios» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.
- 2.4. LA CLÁUSULA DE VENCIMIENTO ANTICIPADO
- 2.4.1. Contenido de la estipulación:
 - 2.4.2. Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de las «cláusulas de vencimiento anticipado» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario:
 - 2.4.3. La regulación de la «cláusulas de vencimiento anticipado» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.
- 2.5. LA COMISIÓN DE APERTURA:
- 2.5.1. Contenido de la estipulación:
 - 2.5.2. Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de la «comisión de apertura» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.
 - 2.5.3. La regulación de la «comisión de apertura» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.

3. CONCLUSIONES

1. FACTOR DESENCADENANTE: LA MASIVA RECLAMACIÓN POR LOS CONSUMIDORES DE LA NULIDAD DE CLÁUSULAS INSERTAS EN CONTRATOS DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS.

En el seno de la crisis que ha sufrido recientemente el mercado financiero influyó notablemente el crecimiento artificial de este mercado derivado de la comercialización irreflexiva de préstamos con garantía hipotecaria; junto a ello, se ha evidenciado como los prestatarios en muchos casos, de manera acrítica y, en parte justificada por la falta de información precontractual, suscribían estos contratos sin comprender el alcance de las cláusulas que la entidad bancaria predisponía y a las que éstos se adherían².

En lo que respecta a las cláusulas insertas en contratos de préstamos hipotecarios que son objeto de predisposición las dudas en torno a su legalidad comienzan a cuestionarse cuando como consecuencia de la crisis económica se desencadenan procedimientos de ejecución hipotecaria³. La primera resolución relevante que analiza la validez de estas cláusulas, es la STS, Sección 1ª, de 09-05-13 (RJ 2013, 3088) que

² Sobre las causas que motivaron la crisis económica y financiera de este mercado puede verse, HERNÁNDEZ SÁINZ, E. *El nuevo régimen de protección precontractual en la contratación bancaria de préstamos hipotecarios*, Vivienda y crisis económica: estudio jurídico de las medidas propuestas para solucionar los problemas de vivienda provocados por la crisis económica (Dir. María Teresa Alonso Pérez), Thomson Reuters Aranzadi, 2014, Cizur Menor (Navarra), págs. 60 y 61.

³ Cfr. ALONSO PÉREZ, M.T. *Cláusulas frecuentes en préstamos hipotecarios para adquisición de vivienda: cláusula suelo, cláusula de vencimiento anticipado y cláusula de intereses moratorios excesivamente elevados. (En particular, su posible carácter abusivo)*, Vivienda y crisis económica: estudio jurídico de las medidas propuestas para solucionar los problemas de vivienda provocados por la crisis económica (Dir. María Teresa Alonso Pérez), Thomson Reuters Aranzadi, 2014, Cizur Menor (Navarra), pág. 151.

declaraba la nulidad de la cláusula suelo cuando la misma no cumpliera los cánones de transparencia recogidos en la resolución.

Esta STS, Sección 1ª, de 09-05-13 (RJ 2013, 3088) inició un periodo de reclamaciones masivas por las que los consumidores solicitaban no sólo la nulidad de la «cláusula suelo» y la devolución de las cantidades indebidamente abonadas por tal concepto, sino también la nulidad de otras que habitualmente se incorporan a este tipo de contratos como son la «cláusula de gastos hipotecarios», la de «vencimiento anticipado» o, la «comisión de apertura».

La validez o la nulidad de estas cláusulas y, en su caso, los efectos inherentes a dicho pronunciamiento han sido determinados por el Tribunal Supremo con mayor o menor grado de acierto⁴ durante seis años, desde la referida STS, Sección 1ª, de 09-05-13 (RJ 2013, 3088) hasta las últimas SSTS, Sección 1ª, 23-1-19 [(RJ 2019, 93); (RJ 2019, 114), (RJ 2019, 92); (RJ 2019, 91)], que matizan los efectos restitutorios de la declaración de nulidad de la cláusula de gastos hipotecarios y, por otro lado, declaran la validez de la comisión de apertura por considerarla parte del precio del contrato y por tanto, no susceptible de control de contenido (JUR 2019, 29722).

Los efectos económicos inherentes a la declaración de nulidad de las cláusulas y, el número de operaciones mercantiles que podían ser objeto de reclamación han hecho que la litigiosidad en cuanto a la validez y nulidad de las cláusulas haya generado hasta tres pronunciamientos del Tribunal Supremo⁵ en relación a la cláusula de gastos hipotecarios y, además, el planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, respecto a la retroactividad o no, de la declaración de nulidad de la cláusula suelo [STJUE 21-12-16 (TJCE 2016, 309)] y en relación a los efectos inherentes a la declaración de nulidad de la cláusula de vencimiento anticipado [STJUE 26-03-19 (TJCE 2019, 59)].

La Sala 3ª del Tribunal Supremo llevó a cabo un cambio jurisprudencial a través de las Sentencias de 16-10-18 (RJ 2018, 4082), 22-10-18 (RJ 2018, 4599) y 23-10-18 (RJ 2018, 4618) en relación a quién es el sujeto pasivo del impuesto de actos jurídicos documentado, al entender que el sujeto pasivo del tributo era el prestamista. Dicho cambio jurisprudencial fue posteriormente revocado por la misma Sala, en sus resoluciones de 27-11-18 [(RJ 2018,5093), (RJ 2018, 5195)]. Los pronunciamientos de la Sala 3ª tenían una indudable incidencia en los efectos inherentes a la declaración de nulidad de la cláusula de gastos hipotecarios por cuanto los órganos judiciales civiles negaban la obligación de la entidad bancaria de restituir el impuesto de actos jurídicos documentados derivada de la declaración de nulidad de la cláusula de gastos, por

⁴ En este sentido puede observarse como pone de relieve PUCHOL SORIANO, T. “La nulidad de la cláusula de vencimiento anticipado en las hipotecas contraídas con un consumidor” *Nuevas vías jurídicas de acceso a la vivienda*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018, pág. 171, que nuestro sistema hipotecario ha sufrido en los últimos años un cataclismo que ha llegado incluso a alterar principios generales del derecho que parecían inquebrantables (como podría ser el de las consecuencias de la nulidad de pleno derecho).

⁵ Sobre la nulidad de la cláusula de gastos hipotecarios y los efectos inherentes a la declaración de nulidad, el Tribunal Supremo se pronunció en las SSTS de 23-1-15 (RJ 2015, 5714); 15-3-18 (JUR 2018, 75234 y JUR 2018, 75235) y 23-1-19 (RJ 2019, 91), (RJ 2019, 92), (RJ 2019, 114) y (RJ 2019, 93). Para una completa perspectiva de la evolución jurisprudencial que del tratamiento de la cláusula de gastos hipotecarios ha efectuado el Tribunal Supremo en relación a esta estipulación puede verse, MATE SATUÉ, L.C. *Transparencia y abusividad de la cláusula de gastos en los préstamos para adquisición de vivienda. (Análisis de la situación anterior y posterior a la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario)* en Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 2019, nº 772, págs. 924-937.

considerar que el sujeto pasivo del mismo según la normativa tributaria, eran los prestatarios.

Las dudas interpretativas que generó la normativa tributaria hicieron que el Gobierno mediante el Real Decreto – Ley 17/2018, de 8 de noviembre de 2018, (en adelante, RDL 17/2018)⁶ modificara el artículo 29 del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (en adelante, TRLITPAJD) y concretara que, el sujeto pasivo del impuesto de actos jurídicos documentados cuando se trata de escrituras de préstamo con garantía hipotecaria, es el prestamista.

La situación generada con la reclamación masiva de la nulidad de este tipo de cláusulas insertas en contratos de préstamo hipotecario requirió además que se adoptaran ciertas medidas procesales y organizativas tendentes a paliar el desbordamiento de los órganos judiciales que tenían que resolver estas reclamaciones.

Una de las medidas adoptadas por el Gobierno fue la aprobación del Real Decreto Ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo, (en adelante, RDL 1/2017)⁷. Este Real Decreto-Ley tiene como objetivo habilitar un cauce de carácter voluntario⁸ para el consumidor que permita obtener el restablecimiento de su derecho con mayor prontitud que a través de la vía judicial. En el caso de que el consumidor opte por presentar esta reclamación extrajudicial las partes, no podrán ejercitar entre sí, ninguna acción judicial o extrajudicial en relación con el objeto de la reclamación, durante el tiempo en que ésta se sustancie y en todo caso, en el plazo de tres meses desde su presentación en el departamento o servicio de atención al cliente correspondiente (cfr. artículo 3.6 en relación con la disposición adicional primera párrafo segundo del RDL 1/2017).

Por otro lado, por Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial, de 25-05-17 (BOE 27-05-17) se atribuye a determinados Juzgados la competencia para conocer litigios sobre condiciones generales incluidas en contratos de financiación con garantías reales inmobiliarias cuyo prestatario sea una persona física. Dicho acuerdo produciría efectos desde el 01-06-17 hasta el 31-12-17. Sin embargo, fue objeto de prórroga por

⁶ Según la Disposición Final tercera del Real Decreto- Ley 17/2018 la norma carece de efectos retroactivos y afecta a las escrituras públicas que se formalicen a partir del día 10-11-18. La irretroactividad de la reforma es también apuntada por las SSTS, Sección 1ª, de 23-01-19.

⁷ La articulación de esta regulación a través de un Real Decreto –Ley ha sido una cuestión especialmente criticada por la doctrina, al considerarse que no existen razones que justifiquen la urgencia para la aprobación de dicha previsión a través de este mecanismo legal. Al respecto puede destacarse, la opinión de LAFUENTE TORRALBA, A. *Análisis crítico del Real Decreto-Ley 1/2017, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo: mucho ruido para muy pocas nueces Nuevas vías jurídicas de acceso a la vivienda*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018, pág. 83-85 y, de SÁNCHEZ ÁLVAREZ, E. *Algunas consideraciones respecto al Real Decreto - Ley 1/2017, de 20 de enero de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo* en Diario La Ley, nº 8924, 2017, págs. 7 y 8.

⁸ LAFUENTE TORRALBA, A. *ob. cit.* págs. 89 y 90 reconoce que: “[...] el procedimiento extrajudicial que dice regular el RDL es que, paradójicamente no se regula ningún procedimiento extrajudicial: tal sólo se establece la obligación de las entidades financieras de articular, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de la norma, un procedimiento ágil para la rápida resolución de las reclamaciones, así como la necesidad de disponer de departamentos o servicios especializados para atenderlas [...] pero sin decir absolutamente nada sobre el procedimiento en sí: su diseño y la concreción de sus trámites quedan, por tanto, al arbitrio de cada entidad. El legislador ni siquiera se aventura a enunciar unos principios o garantías mínimas [...]”.

Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial, de 28-12-17, durante seis meses adicionales.

La situación expuesta justifica que el legislador español haya aprovechado la transposición de la Directiva 2014/17/UE, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial (en adelante, Directiva 2014/17/UE)⁹ en la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario (en adelante, LCCI) para intentar paliar y suprimir la litigiosidad generada en torno a estas cláusulas. Para ello, la LCCI introduce respecto a las cláusulas litigiosas una regulación que no tiene semejanza en la Directiva 2014/17/UE, con el objetivo de potenciar la seguridad jurídica, la transparencia y comprensión de los contratos y de las cláusulas que los componen, así como el justo equilibrio entre las partes.

El estudio se va a centrar en exponer la posición jurisprudencial respecto a la validez de las «cláusulas suelo», a la estipulación de «gastos hipotecarios», a la de «vencimiento anticipado» y de la «comisión de apertura», para con ese antecedente analizar el tratamiento que, en su caso, hace la Directiva 2014/17/UE y, la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario sobre las mismas, haciendo referencia en los supuestos que proceda, de las modificaciones existentes entre el Proyecto de la Ley de Contrato de Crédito Inmobiliario¹⁰ y el texto finalmente, aprobado.

2. COMPARACIÓN DEL TRATAMIENTO DE LAS PRINCIPALES ESTIPULACIONES INSERTAS EN CONTRATOS DE PRÉSTAMO HIPOTECARIO ENTRE LA DIRECTIVA 2014/17/UE Y LA LEY DE CONTRATOS DE CRÉDITO INMOBILIARIO.

2.1. LA DIRECTIVA 2014/17/UE Y SU TRANSPOSICIÓN EN LA LEY DE CONTRATOS DE CRÉDITO INMOBILIARIO.

La Directiva 2014/17/UE tiene como objetivo garantizar que todos los consumidores que suscriban contratos de crédito para bienes inmuebles disfruten de un elevado grado de protección, lo cual viene en parte motivado porque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su STJUE, Sala 3ª, 10-09-14 (TJCE 2014, 308) otorga a la vivienda la consideración de un derecho fundamental garantizado por el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El hecho de que la Unión Europea haya aprobado la normativa relativa a los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial bajo la fórmula legislativa de la Directiva proporciona a los Estados Miembros flexibilidad para alcanzar los objetivos establecidos en la norma comunitaria. A este respecto, no existe óbice para que el legislador español a través de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario introduzca, como pone de relieve la Exposición de Motivos de la LCCI, una serie de disposiciones que regulan aspectos que no están

⁹ HERNÁNDEZ SÁINZ, E. *ob. cit.* pág. 69 pone de relieve como: “durante muchos años se ha vivido una situación paradójica con un elevado nivel de armonización en la protección del consumidor ante el pequeño crédito al consumo, a través de la Directiva 87/102/CEE, posteriormente sustituida por la Directiva 2008/48/CE, y ninguna previsión vinculante en relación con el crédito hipotecario, ámbito este en el que la desprotección genera mayores perjuicios al consumidor”.

¹⁰ El texto inicial del Proyecto de la Ley de Crédito Inmobiliario puede consultarse en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/A/BOCG-12-A-12-1.PDF Fecha de consulta: 25/05/2019.

específicamente previstos en la normativa europea o que van más allá de su contenido, y cuya finalidad es reforzar determinadas cuestiones del régimen jurídico de contratación hipotecaria y de la vida contractual del préstamo.

Dentro de los aspectos que el legislador español ha regulado en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario y, que no tienen antecedente en la Directiva 2014/17/UE se encuentra la reglamentación de las cláusulas conflictivas que suelen insertarse en este tipo de contratos, al incorporar respecto a las mismas, normas de transparencia y de conducta que completan y mejoran el marco normativo compuesto fundamentalmente, por la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre y, por la Ley 2/2009, de 31 de marzo.

Así puede decirse que mientras la Directiva 2014/17/UE detalla un conjunto de deberes de transparencia en la fase precontractual, que incluye un contenido mínimo en la publicidad y otras obligaciones adicionales destinadas a alertar de ciertos riesgos específicos, la normativa española además de transponer estas obligaciones precontractuales, ha optado por dotar a las mismas de una regulación unívoca con el objetivo de garantizar el justo equilibrio entre los derechos de las partes del contrato. Para ello, respecto a algunas cláusulas, ha fijado las exigencias que determinan su validez; respecto a otras, ha optado por proporcionarles una regulación material o, por prohibirlas, como ocurre con las «cláusulas suelo».

A continuación, se va a hacer referencia a cuatro cláusulas insertas en estos contratos sobre las que, los órganos judiciales españoles han tenido que pronunciarse en relación a su validez o nulidad y, que son objeto de especial atención por el legislador en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Para ello, se expondrá el contenido de las cláusulas, el tratamiento jurisprudencial que de las mismas se ha venido efectuando y cuál es la solución propuesta por el legislador español en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.

2.2. LAS CLÁUSULAS SUELO:

2.2.1 Contenido de la estipulación:

Estas estipulaciones determinan una limitación al interés remuneratorio de los préstamos con interés variable, con el objetivo de evitar que el diferencial más el interés remuneratorio sea inferior a un determinado porcentaje que funciona en la práctica, como “suelo”.

De esta forma, se limita a los prestatarios la posibilidad de beneficiarse de la reducción del coste del préstamo cuando se produce un descenso del índice de referencia por debajo del tipo mínimo establecido, convirtiendo así el interés variable en un tipo fijo durante el periodo temporal en el que el índice de referencia no supere el del préstamo.

2.2.2. Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de las «cláusulas suelo» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario:

La primera resolución del Tribunal Supremo sobre la materia, es la STS, Sección 1ª, de 09-05-13 (RJ 2013, 3088) que declaró la nulidad de las «cláusulas suelo» por entender que cuando las entidades bancarias no proporcionaban una información

adecuada impedían que los consumidores valoraran la incidencia económica y jurídica que reportaba en el préstamo la suscripción de este tipo de estipulaciones¹¹. Este tipo de cláusulas dificultan la comparación de ofertas e incluso pueden obstaculizar el impacto de la misma si viene acompañada de una «cláusula techo»¹² que, generalmente, sirve de señuelo¹³.

Esta Sentencia limitaba no obstante, la regla general de la eficacia retroactiva de la declaración de nulidad prevista en el artículo 1303 del Código Civil y abogaba por la irretroactividad de la resolución al reconocer que la misma no afectaría a las situaciones definitivamente decididas por resoluciones judiciales con fuerza de cosa juzgada ni a los pagos ya efectuados en la fecha de publicación de la sentencia de 09-05-13 (RJ 2013, 3088).

La limitación a la retroactividad establecida por el Tribunal Supremo que imposibilitaba la reclamación de las cantidades indebidamente pagadas con anterioridad a esta resolución de 09-05-13 motivó el pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la retroactividad de la declaración de nulidad en su resolución de 21-12-16.

¹¹ La STS, Sala 1ª, 09-05-13 (RJ 2013, 3088) establecen como circunstancias que determinan el carácter no transparente de las «cláusulas suelo» las siguientes: “a) Falta información suficientemente clara de que se trata de un elemento definitorio del objeto principal del contrato. b) Se insertan de forma conjunta con las cláusulas techo y como aparente contraprestación de las mismas. c) No existen simulaciones de escenarios diversos relacionados con el comportamiento razonablemente previsible del tipo de interés en el momento de contratar. d) No hay información previa clara y comprensible sobre el coste comparativo con otras modalidades de préstamo de la propia entidad –caso de existir– o advertencia de que al concreto perfil de cliente no se le ofertan las mismas. e) En el caso de las utilizadas por el BBVA, se ubican entre una abrumadora cantidad de datos entre los que quedan enmascaradas y que diluyen la atención del consumidor.”

El Tribunal Supremo tuvo mediante ATS, Sala 1ª, 03-06-13 (RJ 2013, 3617) determinó en relación a si, para entender que había falta de transparencia, debían concurrir todos los presupuestos enunciados en la STS 09-05-13 o bastaba aisladamente algunos de ellos que: “no se trata de una relación exhaustiva de circunstancias a tener en cuenta con exclusión de cualquier otra. Tampoco determina que la presencia aislada de alguna, o algunas, sea suficiente para que pueda considerarse no transparente la cláusula [...]”

¹² ALONSO PÉREZ, M.T. *ob. cit.* págs. 164 y 165 defiende que cuando en la cláusula limitativa del interés variable se fija simultáneamente un límite mínimo y un límite máximo: “podría entenderse que no hay abusividad cuando el tope máximo y el mínimo marcados en el contrato para convertir el préstamo a interés variable en un préstamo a interés fijo, fueran equidistantes con respecto al tipo de interés que resulte de aplicación en el momento de concertación del contrato. Pero dicha equidistancia sería sólo formal puesto que habría que tener en consideración la tendencia –a corto y medio plazo– al alza o a la baja del índice de referencia en el momento en que se concierta el préstamo. Existiendo una tendencia clara descendente del índice de referencia, como ocurre en la actualidad, hacer depender el carácter abusivo de la cláusula suelo de esta equidistancia supondría hacerlo pivotar sobre un presupuesto, como digo, meramente formal”.

¹³ Respecto al carácter sorpresivo de la cláusula suelo al que se alude en la STS, Sala 1ª, 09-05-13 (RJ 2013, 3088), ALONSO PÉREZ, M.T. *ob. cit.* pág. 157, considera que es el desconocimiento de los efectos de la cláusula en la carga económica la que permite hablar del *carácter sorpresivo* de los mismos. De modo que, se entiende: “que el cumplimiento de los requisitos para que concurra el presupuesto de transparencia no depende sólo de que la cláusula en cuestión esté correctamente redactada y sea comprensible para el consumidor sino en el carácter sorpresivo de sus efectos: ciertas cláusulas, pese a ser comprensibles, acarrear unas consecuencias que sorprenden al consumidor que, por ejemplo y en relación a la cláusula que estamos analizando, no esperaba que el tope mínimo fijado por la cláusula suelo se activara tan pronto, ni que supusiera tal desfase con respecto al tipo de interés aplicable de no existir la misma. Además, esos efectos y el momento en que van a comenzar a producirse suelen estar perfectamente calculados por la entidad que concede el préstamo [...]”.

Así, la STJUE, Gran Sala, 21-12-16 (TJCE 2016, 309), declaró que: “[...] la limitación en el tiempo de los efectos jurídicos derivados de la declaración de nulidad de las cláusulas suelo, que el Tribunal Supremo acordó en la sentencia de 9 de mayo de 2013 (RJ 2013, 3088), equivale a privar con carácter general a todo consumidor que haya celebrado antes de aquella fecha un contrato de préstamo hipotecario que contenga una cláusula de ese tipo del derecho a obtener la restitución íntegra de las cantidades que haya abonado indebidamente a la entidad bancaria sobre la base de la cláusula suelo durante el período anterior al 9 de mayo de 2013.” Por lo que la limitación temporal establecida por el Tribunal Supremo suponía otorgar una protección limitada, incompleta e insuficiente a los consumidores al restringir la reclamación de las cláusulas que se habían establecido con anterioridad a la publicación de la resolución.

La STS, Sección 1ª, de 15-02-17 (RJ 2017, 489) adaptó la doctrina de su resolución de 09-05-13 al pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación a la condena a la restitución de las cantidades indebidamente abonadas con sus intereses legales desde las fechas de su abono.

Las anteriores resoluciones no agotan la litigiosidad generada en torno a las «cláusulas suelo» a modo de ejemplo, pueden destacarse: la STS, Sección 1ª, 11-04-18, (RJ 2018, 1730) que reconoce que en los supuestos de subrogación en el préstamo concedido al promotor, y de una novación del mismo, no se excluye la obligación de la entidad predisponente de facilitar al contratante información, sobre la existencia de una cláusula suelo y de su trascendencia en la economía del contrato, también de esa misma fecha, la STS, Sección 1ª, 11-04-18 (RJ 2018, 1668)¹⁴ atribuye la naturaleza de transacción al pacto firmado entre el prestamista y el prestatario en el momento temporal en el que existía incertidumbre acerca de la validez de las cláusulas suelo y sus efectos, por el que los prestatarios suscribían un pacto por el que se reducía el límite a la variabilidad del tipo deudor y, a cambio, no se llevaba a cambio un control de transparencia.

Por otro lado, la STS, Sección 1ª, 13-06-18 (RJ 2018, 2454) reconoce que la aplicación de una limitación al interés mínimo del préstamo es abusiva en los supuestos de subrogación de deudor, siempre que al adquirente de la hipoteca no se le haya informado debidamente de la existencia de un suelo.

2.2.3. La regulación de las «cláusulas suelo» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.

¹⁴ Sobre la adecuación de estos pactos al derecho comunitario se han presentado distintas cuestiones prejudiciales, que están pendientes de resolución por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. A este respecto, el informe de la Comisión Europea de 16-11-18 ha considerado que: “[...] los documentos que modifiquen o transijan cláusulas no negociadas susceptibles de no superar los controles de falta de abusividad y transparencia, pueden participar de la naturaleza de condiciones generales de contratación, si se tratan de cláusulas redactadas de antemano por el profesional y en cuyo contenido el consumidor no ha influido, viendo limitada su posibilidad de aceptar o rechazar el contrato en su conjunto.” Y, en lo que respecta a la nueva cláusula suelo que es objeto de transacción, la Comisión Europea considera que la misma adolece: “nuevamente de falta de transparencia, si el profesional no informó al cliente del verdadero coste económico de dicha cláusula, de manera que conociera el tipo de interés (y, la cuota resultante) que tendría que pagar en el caso de aplicarse la nueva cláusula y, el tipo de interés (y, la cuota resultante) que tendría que pagar en el caso de no aplicarse ninguna cláusula suelo y se aplicase el tipo de interés pactado en el préstamo sin limitación a la baja”.

El informe de la Comisión Europea de 16-11-18 está disponible en el siguiente enlace: <https://www.asufin.com/wp-content/uploads/2019/02/CONCLUSIONES-COMISION-EUROPEA-1.pdf> fecha de consulta: 29-05-19.

La Directiva 2014/17/UE no hace especial mención a las estipulaciones que limitan la variabilidad del tipo de interés deudor; exclusivamente determina en relación al tipo de interés, la información que respecto al mismo debe proporcionarse en la publicidad [artículo 11.2 c) de la Directiva 2014/17/UE] al señalar que en la publicidad tiene que informarse de manera clara, concisa y destacada sobre: “el tipo deudor, indicando si es fijo, variable o una combinación de ambos [...]” y, en la información precontractual que se tiene que proporcionar al prestatario a través de la Ficha Europea de Información Normalizada (en adelante, FEIN) debe constar el tipo de interés dentro de las “características principales del préstamo” y en la sección de “tipo de interés y otros gastos” [cfr. artículo 14.2 en relación con la el Anexo II de la Directiva 2014/17/UE].

En la transposición de la Directiva al ordenamiento jurídico español, tanto en el Proyecto de la Ley de Contratos de Créditos Inmobiliarios como el texto finalmente aprobado se recoge la referencia a la información sobre el tipo de interés en la publicidad (artículo 6 de la LCCI) y también, la exigencia de que en la información precontractual se incluya información sobre el tipo de interés. En concreto, el legislador español exige que si se trata de un préstamo a interés variable, además de la FEIN y de la Ficha de Advertencias Estandarizadas (en adelante, FiAE) el prestamista (o, en su caso, el intermediario de crédito o su representante designado) tiene que proporcionar en un documento separado, las cuotas periódicas a satisfacer por el prestatario en diferentes escenarios de evolución de los tipos de interés [cfr. artículo 14.1.c) LCCI].

Además, de obligaciones de información precontractual relativas a los intereses variables en los contratos de préstamos hipotecarios, el legislador español ha optado por suprimir la litigiosidad en relación a las limitaciones del tipo de interés, con dos previsiones contenidas en el artículo 21 de la LCCI. La primera, prevista en el apartado 3 del artículo 21 prohíbe el establecimiento de «cláusulas suelo» en los contratos de préstamo hipotecario al establecer que: “en las operaciones con tipo de interés variable no se podrá fijar un límite a la baja del tipo de interés”.

Por otro lado, a raíz de las cuestiones generadas por las «cláusulas suelo» se han empezado a incluir en los contratos de préstamo hipotecario las que han sido denominadas como «cláusula cero»¹⁵, en virtud de las cuales la entidad prestamista se asegura que el préstamo no va a devengar intereses a favor de la parte prestataria; el artículo 21.4 de la LCCI confirma la validez de este tipo de cláusulas al señalar que: “el interés remuneratorio en dichas operaciones no podrá ser negativo.”

¹⁵ Sobre la similitud entre las «cláusulas suelo» y las «cláusulas cero» se ha pronunciado en reiteradas ocasiones la Dirección General de los Registros y del Notariado en relación a si se debía exigir o no, el requisito de la expresión manuscrita requerido para la suscripción de contratos de préstamos hipotecarios al amparo del artículo 6 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social (en adelante, Ley 1/2013) [Por todas, RRDGRN, 8-10-15 (RJ 2015,4589), 27-10-15 (RJ 2015, 6528), 10-12-15 (RJ 2015, 629), 15-07-16 (RJ 2016, 5254), 10-11-16 (RJ 2016, 5254) y 19-05-17 (RJ 2017, 2516)] en el sentido de considerar que aunque no estamos propiamente ante una «cláusula suelo» puesto que la «cláusula cero» sólo es descriptiva de que existirán unos periodos de tiempo en el que el préstamo devengará intereses y otros en los cuales no concurrirá tal devengo, posibilidad ésta que la Dirección General de los Registros y del Notariado infiere del artículo 1.740 del Código Civil, lo cierto es que el Centro Directivo atendiendo la complejidad en la clasificación que tienen estas estipulaciones –bien como límite a la variabilidad, bien como cláusula aclaratoria-, pone de manifiesto la necesidad de reconducir la misma, al marco del control de transparencia o comprensibilidad del deudor, y en consecuencia, la obligación de los prestatarios de suscribir la expresión manuscrita.

Sobre las diferencias entre las «cláusulas suelo» y las «cláusulas cero», nos remitimos al trabajo de DOMÍNGUEZ ROMERO, J. *Inaplicación del tipo de interés negativo: La cláusula cero en préstamos hipotecarios* en Indret: Revista para el Análisis del Derecho, nº 1, 2016, págs. 6-8.

De modo que, puede concluirse que la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario además de mejorar y exponer las condiciones en las que se entiende que el prestamista (y, en su caso, el intermediario de crédito o su representante) ha cumplido con los requisitos de transparencia en cuanto al tipo de interés del préstamo, ha optado - seguramente con el objetivo de evitar litigios futuros- por prohibir las limitaciones a la variabilidad del tipo de interés a través de las «cláusulas suelo».

2.3. LA CLÁUSULA DE GASTOS HIPOTECARIOS:

2.3.1. Contenido de la estipulación:

A través de esta cláusula se atribuía al prestatario el abono de todos los gastos inherentes a la formalización de la operación de préstamo hipotecario con independencia de a quién le correspondía su abono ateniendo a la normativa sectorial reguladora del gasto¹⁶. Los gastos que tradicionalmente se repercutían al prestatario son: los aranceles notariales, los aranceles del Registro de la Propiedad, los gastos de gestoría, los de tasación y el impuesto de actos jurídicos documentados.

2.3.2. Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de la «cláusula de gastos hipotecarios» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario:

El primer pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre la nulidad de la cláusula de gastos hipotecarios es la STS, Sección 1ª, 23-01-15 (RJ 2015, 5714). Los términos en los que se efectuó dicho pronunciamiento justifican en parte, el resto de resoluciones de este órgano judicial sobre la estipulación de gastos hipotecarios. En concreto, el hecho de que el recurso de casación que resolvía la Sentencia se derivara de una acción colectiva hizo que se declarara la nulidad de la cláusula pero que no efectuara una distribución de los gastos entre las partes del contrato. Además, la referida resolución tampoco se pronuncia sobre otros gastos que, con habitualidad, se incluyen en este tipo de cláusulas y que también se repercuten a los prestatarios, como son los gastos de gestoría y de tasación. Estos motivos generaron que los órganos judiciales menores tuvieran que interpretar una compleja normativa sectorial para determinar a quién le correspondía el abono de cada uno de los gastos y, consecuentemente, una disparidad de criterios judiciales que iba en detrimento de los derechos de los consumidores.

La STS, Sección 1ª, 23-01-15 (RJ 2015, 5714) justifica la declaración de nulidad al amparo de las letras a) – c) del artículo 89.3 del TRLGDCU¹⁷, sobre la base de que,

¹⁶ En relación al análisis de la normativa reguladora de cada uno de los gastos que conforman la cláusula de gastos hipotecarios pueden verse los trabajos de AGÜERO ORTIZ, A. *Nulidad cláusula de gastos II: ¿A quién corresponde cada gasto en virtud del derecho supletorio?* en Revista CESCO, 2017 y *Nulidad cláusula de gastos: actuación del Notariado* en Revista CESCO, 2017.

¹⁷ Se muestran especialmente críticos en relación al fundamento de la STS, Sala 1ª, 23-03-15 sobre la nulidad de la cláusula de gastos hipotecarios: PERTÍÑEZ VÍLCHEZ, F. *Juicio crítico a la declaración del carácter abusivo de la cláusula que en préstamos hipotecarios impone los gastos de otorgamiento de la escritura pública, de la inscripción registral y del impuesto de actos jurídicos documentados al prestatario consumidor (a propósito de la STS 23 de diciembre de 2015)*, en Revista Lex Mercatoria, 2016, nº 19, pág. 94 y MARÍN LÓPEZ, M.J. *La nulidad de la cláusula de gastos en los préstamos hipotecarios*, Reus, Madrid, 2018, págs. 87-89.

En síntesis, respecto a la fundamentación jurídica de la nulidad de la cláusula de gastos hipotecarios en las letras a) – c) del artículo 89.3 del TRLGDCU, puede decirse que, las Sentencias del

con anterioridad, a esta resolución, la Sala había declarado la nulidad de la cláusula que repercutía a los compradores consumidores, los gastos derivados de la constitución de hipoteca sobre el inmueble y, porque considera que: “[...] se trata de una estipulación que ocasiona al cliente consumidor un desequilibrio relevante, que no hubiera aceptado razonablemente en el marco de una negociación individualizada; y que, además, aparece expresamente recogida en el catálogo de cláusulas que la ley tipifica como abusivas (art. 89.2 del TRLGDCU)”.

Las siguientes resoluciones del Tribunal Supremo respecto a la «cláusula de gastos hipotecarios» son las SSTS, Sección 1ª, 15-03-18 (JUR 2018, 75234 y JUR 2018, 75235). Estas resoluciones tenían como objetivo determinar si procedía tras la declaración de la nulidad de la cláusula de gastos hipotecarios, condenar a la entidad bancaria a la devolución de la cantidad abonada por el impuesto de actos jurídicos documentados¹⁸. Sin embargo, el Tribunal Supremo aprovechó la ocasión, para efectuar una propuesta sobre la distribución de los gastos notariales al señalar que: “[...] a falta de pacto entre las partes, debe considerarse que tanto prestatario como prestamista están interesados en el préstamo y a ambos beneficia el documento notarial, siendo razonable por tanto, distribuir por mitad la cuota correspondiente a la matriz, mientras que respecto de las copias, debe considerarse sujeto pasivo a quien las solicite”.

Por último, han sido las SSTS, Sección 1ª, 23-01-19 [(RJ 2019, 93); (RJ 2019, 114), (RJ 2019, 92); (RJ 2019, 91)] las que han determinado la distribución del abono de los gastos hipotecarios. Así, según estas resoluciones: el pago de los aranceles notariales deberá ser abonado por mitades entre prestamista y prestatario; el pago de los aranceles registrales, corresponde al prestamista, porque la garantía hipotecaria se inscribe a su favor; en cuanto, al impuesto de actos jurídicos documentados, confirman el reparto de las cuotas del impuesto de actos jurídicos documentados establecida en sus SSTS, Sección 1ª, 15-03-18 (JUR 2018, 75234 y JUR 2018, 75235), e insisten en que el cambio normativo operado por el Real Decreto-Ley 17/2018 carece de efectos retroactivos; y, por último, los gastos de tramitación serán abonados por mitad, puesto que entiende que la intervención de la gestoría beneficia a ambas partes del contrato.

Alto Tribunal en las que ampara su fallo [cfr. STS, Sala 1ª, 01-06-00 (RJ 2000, 3996) y STS, Sala 1ª, 25-11-11 (RJ 2012, 576)] resuelven supuestos de hecho distintos, puesto que las referidas resoluciones declaran la nulidad de cláusulas insertas en un contrato de compraventa de vivienda, que es lo que prevé el tenor de la norma, y no en contratos de préstamos con garantía hipotecaria que, es un supuesto distinto no previsto por el TRLGDCU.

¹⁸ Sobre el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, el Tribunal Supremo en las SSTS, Sección 1ª, 15-03-18 (JUR 2018, 75234 y JUR 2018, 75235) diferencian, por una parte, la constitución del gravamen hipotecario que como ya se ha indicado corresponde al prestatario, y por otra, el gravamen por la documentación en escritura pública de ese préstamo con garantía hipotecaria. En este sentido, y al amparo de los artículos 27.3 y 28 del TRLITPAJD y de los artículos 66.3 y 67 del Reglamento del impuesto, este tiene dos modalidades: un derecho de cuota variable en función de la cuantía del acto o negocio jurídico que se documenta y otro derecho de cuota fija, por los actos jurídicos del timbre de los folios de papel en los que se redacta la matriz y las copias autorizadas.

Con base en lo anterior, el Tribunal Supremo entiende que le corresponde al prestatario el abono del derecho a la cuota variable cuya base imponible viene constituida por el importe de la obligación o capital, incluyendo los intereses indemnizaciones y otras cantidades incluidas en la garantía (cfr. artículo 68 del Reglamento). En cuanto al derecho a la cuota fija, al que están sujetas las matrices, primera, segunda y sucesivas copias –no las copias simples–, las actas y los testimonios, hay que distinguir entre el timbre de la matriz, que corresponde al prestatario –salvo, que exista acuerdo entre las partes sobre la distribución de los gastos de notaría y registro–, y el timbre de las copias, del que habrá que considerar sujeto pasivo a quien las solicite.

La distribución establecida por el Tribunal Supremo en sus resoluciones de 23-01-19, no ha coincidido con la efectuada por el legislador en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario, ya que la norma atribuye, como a continuación se expondrá, la mayor carga económica de estos gastos al prestamista.

2.3.3. La regulación de las «cláusulas de gastos hipotecarios» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.

La Directiva 2014/17/UE en relación a los gastos derivados de la suscripción de la operación mercantil obliga a que conste en la publicidad de forma clara, concisa y destacada: “[...] la información sobre los gastos incluidos, en su caso, en el coste total del crédito para el consumidor” [cfr. artículo 11.2 c) de la Directiva 2014/17/UE]. Esta información sobre los gastos inherentes a la operación se debe proporcionar al prestatario también, a través de la FEIN, información de los gastos que se devenguen en una sola vez, bajo la rúbrica «tipo de interés y otros gastos» [cfr. artículo 14.2 de la relación con la el Anexo II de la Directiva 2014/17/UE].

La configuración que de la cláusula de gastos hipotecarios efectuó el PLCCI¹⁹ es distinta a la finalmente aprobada en la LCCI. Así, el Proyecto consideraba válida la cláusula de gastos hipotecarios si se proporcionaba información desglosada de la totalidad de los gastos asociados a la firma del contrato [cfr. artículo 12.1 d) del PLCCI]. Sin embargo, en la tramitación parlamentaria se mantuvo la obligación de información de los gastos, pero se incluyó en el artículo 14, la letra e), que efectúa de forma novedosa, una distribución de los gastos hipotecarios, del siguiente modo; le corresponden al prestamista los gastos de gestoría, el coste de los aranceles notariales de la escritura de préstamo hipotecario, los gastos de inscripción de las garantías en el registro de la propiedad y, el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. Por su parte, le corresponderá al prestatario, el pago de los gastos de tasación y el de las copias de la escritura si las solicitara.

2.4. LA CLÁUSULA DE VENCIMIENTO ANTICIPADO:

2.4.1. Contenido de la estipulación:

Si bien el vencimiento anticipado del contrato puede preverse por distintas causas, todas ellas tienen que resultar relevantes y de cierta entidad para que justifiquen el vencimiento del contrato, de modo que la principal cuestión que plantean es determinar cuál es el nivel o gravedad del incumplimiento.

En lo que respecta a esta estipulación en los préstamos hipotecarios el motivo que justifica el vencimiento anticipado es principalmente el impago del capital prestado²⁰, de modo que surge la cuestión de determinar cuándo el impago genera un

¹⁹ En relación al tratamiento que el PLLCI efectúa de los gastos hipotecarios, puede verse GRAMUNT FOMBUENA, M. *Los gastos asociados a la constitución de préstamos hipotecarios en la contratación con consumidores: una mirada hacia el futuro* en Revista jurídica sobre consumidores y usuarios, nº 1, 2018, págs. 68 y ss.

²⁰ La Dirección General de los Registros y del Notariado entiende que los pactos de vencimiento anticipado son: “[...] aquellos por los que, mediando determinada conducta del deudor o concretas circunstancias especificadas en el contrato, el crédito podría darse por vencido anticipadamente y la hipoteca que lo garantiza ejecutarse” [Por todas, RDGRN 02-10-06 (RJ 2006, 8196)].

incumplimiento grave o relevante de la obligación del prestatario de devolver el dinero prestado²¹.

Hasta la reforma operada por la Ley 1/2013 en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC), las previsiones normativas previas permitían que con el impago de un sólo plazo, ya fuera de principal o de intereses, fuera viable el ejercicio de la acción hipotecaria (cfr. artículo 127 de la Ley Hipotecaria, así como las primeras redacciones del art 693 LEC).

El artículo 693.2 de la LEC tras la reforma operada por la Ley 1/2013 requiere que el prestatario deje de pagar tres mensualidades para que el prestamista pueda pedir la devolución de toda la cantidad prestada pendiente de devolución más los intereses y gastos que correspondan.

2.4.2. Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de la «cláusula de vencimiento anticipado» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario:

En relación a la validez de la cláusula de vencimiento anticipado, la STJUE, Sala 1ª, 14-03-13 (TJCE 2013,89) resolvió la cuestión prejudicial presentada proporcionando criterios que permitan al juez nacional valorar si la cláusula es o no abusiva, teniendo al respecto que ponderar si el consumidor ha incumplido una obligación de carácter esencial en el marco de la relación contractual de que se trate, si esa facultad está prevista para los casos en los que el incumplimiento tiene carácter suficientemente grave con respecto a la duración y a la cuantía del préstamo, si dicha facultad constituye una excepción con respecto a las normas aplicables en la materia y si el Derecho nacional prevé medios adecuados y eficaces que permitan al consumidor sujeto a la aplicación de esa cláusula poner remedio a los efectos del vencimiento anticipado del préstamo.

Esta STJUE, Sala 1ª, 14-03-13 (TJCE 2013, 89) motivó la aprobación de la Ley 1/2013, y en lo que en este punto interesa, fijó en el impago de tres meses el plazo de incumplimiento para poder ejercitar la acción hipotecaria. No obstante, el principal problema que presenta es que con la reforma del artículo 693 de la LEC efectuada en el año 2013, no se resuelve si la cláusula es o no nula, sino que únicamente determina que para despachar ejecución se requiere el impago de tres cuotas, siendo por tanto ese plazo un requisito de procedibilidad, pero no aclara si la cláusula es o no abusiva²².

²¹ Al respecto, BALLUGERA GÓMEZ, C. *Carácter abusivo del vencimiento anticipado por impago de una sola cuota del préstamo hipotecario en la STS de 16 de diciembre de 2009* en Diario La Ley, nº 7507, 2010 a quien sigue ALONSO PEREZ *ob. cit.* págs. 179 y 180 explica la idea de aquel autor en relación a que, en los contratos de préstamo con garantía hipotecaria rigen diferentes plazos, como son el período de duración del préstamo hipotecario y los diferentes plazos de amortización parcial del préstamo que suelen ser mensuales. Para esta autora, los plazos en el contrato de préstamo hipotecario, si bien resulta indudable que benefician a ambas partes del contrato, lo hacen en mayor medida al deudor-prestatario, puesto que, de no fijarse temporalmente de este modo el cumplimiento de la obligación, sería imposible para la clase media el acceso a la vivienda resultaría para un número importante de gente, imposible.

²² BARRAL VIÑALS, I. *Cláusulas abusivas en préstamos hipotecarios: ¿qué nos aporta Europa?*, Notariat Avui, 2017, Madrid, pág. 131 defiende que: “[...] lo que establece la LEC reformada es que, si no se constata el incumplimiento de al menos tres cuotas no se despachará la ejecución; de forma que el impago de tres cuotas pasa a ser un requisito de procedibilidad. En cambio, queda sin resolver la cuestión de la abusividad intrínseca de la cláusula. En realidad, la reforma de la LEC no convierte en abusivas las cláusulas de vencimiento anticipado por el impago de una o dos cuotas, sino que limita el despacho de ejecución a que se hayan impagado tres [...]”.

Los órganos judiciales españoles ante este panorama, no han mantenido una posición uniforme en relación a la validez o no de esta cláusula²³, mientras algunos órganos suspendían todas las ejecuciones hipotecarias por entender que generaban un desequilibrio para los derechos de los consumidores, otros, continuaban con las ejecuciones hipotecarias, por entender que no concurrían los presupuestos establecidos en la resolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para declarar su carácter abusivo sobre todo, atendida la circunstancia de que la estipulación reproducía una causa de vencimiento anticipado ya prevista en el ordenamiento jurídico español (cfr. artículo 693 de la LEC).

La cláusula de vencimiento anticipado también plantea la problemática de determinar cuáles son los efectos derivados de su expulsión del contrato si se considera nula, por cuanto supondría dejar desprovisto al prestamista ante reiterados incumplimientos del deudor. Por este hecho, se planteó ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea una cuestión prejudicial para determinar los efectos en su caso, de la nulidad de la cláusula, que fue resuelta por Sentencia 26-03-19.

La STJUE, Gran Sala, 26-03-19 (TJCE 2019, 59) consideró que es contrario a los artículos 6 y 7 de la Directiva 93/13/CEE que una cláusula declarada abusiva sea conservada parcialmente mediante la modificación del contenido esencial de la misma. En cambio, no se opone a estos preceptos que el juez nacional ponga remedio a la nulidad de la cláusula de vencimiento anticipado sustituyéndola por la nueva redacción de la disposición legal que inspiró dicha cláusula, o al convenio entre las partes del contrato, en los supuestos en los que el contrato de préstamo hipotecario en cuestión, no pueda subsistir sin dicha cláusula y la anulación del contrato en su conjunto exponga al consumidor a consecuencias especialmente perjudiciales.

2.4.3. La regulación de la «cláusula de vencimiento anticipado» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.

La Directiva 2014/17/UE no prevé ninguna referencia en relación al vencimiento anticipado del préstamo. Sin embargo, el legislador español ha modificado a través de la Ley de Contrato de Crédito Inmobiliario la regulación normativa existente en el artículo 693 de la LEC, sobre el vencimiento anticipado del préstamo proporcionando una regulación en la que para que concurra esta causa se tiene en cuenta por un lado, el momento en el que se ha producido el impago y, la cuantía del préstamo adeudada y, por otro lado, el número de mensualidades impagadas.

²³ En este sentido, el AAP Sevilla, Sección 8ª, 23-03-17 (AC 2017, 438) ha justificado la suspensión de los procedimientos ejecutivos por distintos motivos: el primero, porque esa fue la postura que adoptó el Tribunal Supremo hasta que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciara sobre los efectos de la nulidad de la cláusula suelo; el segundo de los motivos viene determinado por la inestabilidad jurisprudencial del Tribunal Supremo en relación a la cláusula de vencimiento anticipado y; porque la previsión temporal de que el Tribunal de Justicia resuelva la cuestión prejudicial no es excesiva, teniendo en cuenta que el Tribunal Supremo ha solicitado su tramitación como urgente.

Sin embargo, prueba de la falta de consenso judicial en torno a la validez o no de esta cláusula es, la existencia en esta resolución de un voto particular suscrito por cuatro Magistrados partidario de no acordar la suspensión de estos procedimientos, sobre la base de que, la cláusula de vencimiento anticipado por impago de una cuota no hacía más que reflejar la posibilidad que consideraba lícita el artículo 693.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en la redacción que tenía en el momento en que se incorporó esa cláusula al contrato de préstamo con garantía hipotecaria y, por tanto, concluyen que si algo es lícito porque lo permite y ampara la Ley, no puede ser abusivo y de ahí la excepción del artículo 1.2 de la Directiva 93/13.

Así, el artículo 24 de la LCCI, exige para que opere el vencimiento anticipado de la cláusula que el prestatario se encuentre en mora en el pago de una parte del capital del préstamo o de los intereses y que la cuantía de las cuotas vencidas y no satisfechas equivalga al menos:

- Al tres por ciento de la cuantía del capital concedido, si la mora se produjera dentro de la primera mitad de la duración del préstamo. Y, en todo caso, si el deudor ha incumplido su obligación por un plazo al menos equivalente a doce meses.
- Al siete por ciento de la cuantía del capital concedido, si la mora se produjera dentro de la segunda mitad de la duración del préstamo. Y, en todo caso, si el deudor ha incumplido su obligación por un plazo al menos equivalente a quince meses.

De este modo, la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario al regular el vencimiento anticipado proporciona un concepto de lo que se considera un «impago significativo» más adecuado que el dado por la reforma del 2013, con el objetivo de dotar de un mayor equilibrio a los derechos de las partes del contrato, en el sentido que no centra el incumplimiento exclusivamente en un número de mensualidades impagadas, sino que tiene en cuenta el periodo en el que se produce el incumplimiento y el capital pendiente de pago²⁴.

En cuanto a la cláusula de vencimiento anticipado, la Disposición transitoria primera de la LCCI reconoce una eficacia retroactiva a la regulación prevista en la LCCI sobre la misma al determinar que, para los contratos anteriores a la entrada en vigor de la Ley en los que se incluya esta cláusula, salvo que el deudor alegue que la previsión que contiene el contrato le resulte más favorable²⁵.

2.5. LA COMISIÓN DE APERTURA:

2.5.1. Contenido de la estipulación:

La comisión de apertura es una estipulación en virtud de la cual, el prestatario debe abonar al prestamista una cantidad fija o un determinado porcentaje de la cuantía total del préstamo, en una sola vez al momento de suscripción del préstamo, dirigida a cubrir los gastos administrativos y de gestión del préstamo.

Esta comisión está prevista en la Orden EHA/1899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios (en adelante, Orden EHA/1899/2011) bajo la rúbrica de “comisiones y gastos que deban repercutirse al cliente” y, en ese sentido, el artículo 3.1 de la Orden EHA 2899/2011, permite el establecimiento de comisiones si éstas responden a: “[...] servicios solicitados en firme

²⁴ Debe llamarse la atención de que el texto de la LCCI con el objetivo ha ampliado el porcentaje de la cantidad vencida y no satisfecha, porque en el Proyecto de la LCCI se preveía que si el impago se producía en la primera mitad del préstamo, tenía que equivaler al menos, al 2%; si por el contrario, se producía en la segunda mitad del préstamo, el porcentaje exigido para que operara la cláusula de vencimiento anticipado, no era del 7% sino del 4%.

²⁵ Sobre las incoherencias que plantea el régimen transitorio de la cláusula de vencimiento anticipado, puede verse: SÁNCHEZ GÁLVEZ, F. *Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Régimen de transitoriedad* en Diario La Ley, nº 9423, 2019, pág. 4-9.

o aceptados expresamente por un cliente y siempre que respondan a servicios efectivamente prestados o gastos habidos”²⁶.

2.5.2. Tratamiento jurisprudencial sobre la nulidad de la «comisión de apertura» con anterioridad a la aprobación de la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario:

La comisión de apertura es otra de las cláusulas cuya nulidad comenzó a ser reclamada por los consumidores frente a las entidades bancarias por entender que la misma, no se correspondía a una prestación de los servicios de estudio, análisis y concesión del préstamo hipotecario.

Al igual que las estipulaciones anteriores, no tuvo una respuesta unánime por parte de los órganos judiciales²⁷. A favor de la declaración de nulidad de la comisión de apertura, existen diversos argumentos, algunas resoluciones consideran que adolece de falta de reciprocidad ex artículo 87.5 del TRLGDCU [cfr. SAP Ourense, Sección 1ª, 18-05-15 (JUR 2015, 143410) y SAP Soria, Sección 1ª, 15-01-18 (JUR 2018, 52468)], otras han considerado que las operaciones por las que se abona la comisión de apertura, tales como el cálculo del riesgo, viabilidad e instrumentalización del préstamo etc. son inherentes a la operativa bancaria y no pueden atribuirse al prestatario [cfr. SAP Zaragoza, Sección 5ª, 05-01-17 (AC 2017, 208356)] incluso hay otras, que entienden que el importe de la comisión no es proporcional a los gastos derivados del estudio, tramitación y concesión del préstamo [cfr. SAP Asturias, Sección 6ª, de 02-06-17 (JUR 2017, 171743)].

En contraposición, a favor de la validez de la comisión de apertura también pueden encontrarse distintos argumentos, uno de ellos es que respeta el principio de libertad de pacto, al estar aceptada en escritura pública y se refieren a servicios efectivamente prestados [Cfr. SAP Castellón, Sección 3ª, 15-02-17 (JUR 2017, 109897)] y SAP Zamora, Sección 1ª, 30-03-17 (JUR 2017, 123738); otras resoluciones por el contrario, consideran que, la comisión de apertura, integra el precio del contrato por lo que la cláusula no puede ser objeto del control de contenido si supera el control de incorporación y el de transparencia [Cfr. SAP A Coruña, Sección 4ª, 07-06-17 (JUR 2017, 190352), y SAP León, Sección 1ª, 15-06-18 (JUR 2018, 192478)].

La cuestión fue resuelta recientemente por la STS, Sección 1ª, 23-01-19 (JUR 2019, 29722) que confirmó la validez de la comisión de apertura al considerar que, junto con el interés remuneratorio, constituyen las dos partidas principales del precio del

²⁶ La Norma Sexta de la Circular del Banco de España 5/2012, prevé para el caso de préstamos, que “cuando las comisiones o gastos de estudio, tramitación u otros similares, ocasionados por la concesión de los mismos, no se integren en una única comisión de apertura, deberán detallarse con precisión los diferentes servicios a los que respondan y sus importes”. De este modo, como pone de relieve, SERRA RODRÍGUEZ, A. *La información sobre gastos y comisiones en los préstamos hipotecarios y la posible nulidad de las cláusulas que los imponen al consumidor* en Revista Boliviana de Derecho, nº 26, 2018, pág. 118 “se permite, por tanto, la existencia de una doble comisión, una de apertura propiamente dicha y otra correspondiente a los gastos de estudio o tramitación para la concesión del préstamo, siempre que éstos se justifiquen en servicios prestados, así como su importe [...]”.

²⁷ Especialmente interesante en relación al fundamento de la nulidad de la comisión de apertura es el trabajo de MARTÍN FABÁ, J. M. *En torno a las comisiones de apertura de préstamos hipotecarios*, en Revista CESCO de Derecho de Consumo, nº 21, 2017, págs. 3-7. Para este autor, la comisión de apertura podría ser nula por no superar el control de incorporación, en el caso de que la entidad bancaria no informo a su Cliente con anterioridad a suscribir el contrato, de su existencia, con la consecuencia de que aquel no tuvo oportunidad real. Además, también considera que, la comisión de apertura podría ser nula por razón de su contenido si, la entidad bancaria banco no acredita los servicios en los que ha incurrido y, que justifican el devengo de ese concepto.

préstamo. En este sentido, el Tribunal Supremo razonó que cumple con los requisitos exigidos para la transparencia material, en tanto que, el prestamista proporciona información precontractual de las mismas en el seno de las fichas de información normalizada reguladas por la normativa sobre transparencia bancaria.

Sin perjuicio de que, al reconocer que afecta al precio del contrato, la valoración que debe efectuarse en relación a la misma es de transparencia y no de contenido, lo cierto es que la STS, Sección 1ª, 23-01-19 (JUR 2019, 29722) justifica que la comisión de apertura se deriva de un servicio efectivamente prestado, consistente en el estudio de la solicitud y gestiones relacionadas con la misma, recopilación y análisis de la información sobre la solvencia del solicitante y de su capacidad para pagar el préstamo durante toda su duración, evaluación de las garantías presentadas, preparación del contrato y suscripción del mismo, entrega del dinero prestado mediante su ingreso en la cuenta del prestatario o en la forma que este designe, etc.); las cuales, según el Tribunal Supremo, son ajenas a la naturaleza del servicio consistente en poner a disposición del prestatario el dinero, lo que justifica que, la normativa relativa a esta actividad bancaria, prevea la posibilidad de que se pueda cobrar como parte integrante del precio una comisión de apertura²⁸.

2.5.3. La regulación de la «comisión de apertura» en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario.

Si bien la Directiva 2014/17/UE tampoco prevé ninguna referencia sobre la comisión de apertura, el artículo 14.4 de la LCCI prevé de forma similar a como ya lo venía admitiendo la Orden EHA/1899/2011, la validez de la comisión de apertura si: se devenga una sola vez y engloba la totalidad de los gastos de estudio, tramitación o concesión del préstamo u otros similares inherentes a la actividad del prestamista ocasionada por la concesión del préstamo. En el caso de préstamos denominados en divisas, la LCCI exige que, la comisión de apertura incluya cualquier comisión por cambio de moneda correspondiente al desembolso inicial del préstamo.

3. CONCLUSIONES:

La situación judicial generada en España fundamentalmente, por las SSTS, Sala 1ª, 09-05-13 (RJ 2013, 3088) y 23-01-15 (RJ 2015, 5714) ha provocado que el legislador español haya optado por aprovechar la transposición de la Directiva 2014/17/UE al ordenamiento jurídico español para, a través de la Ley 5/2019, de Contratos de Créditos Inmobiliarios, intentar solventar la problemática surgida en relación a determinadas cláusulas que habitualmente se incorporan a estos contratos

La regulación que de estas cláusulas efectúa la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario es coherente con los objetivos de la Directiva 2014/17/UE por cuanto pretende dotar a los prestatarios que suscriban contratos para la financiación de bienes inmuebles de un mayor grado de protección. En este sentido, respetando el contenido de

²⁸ Al respecto, SAÉNZ DE JUBERA HIGUERO, B. *Los contratos de crédito inmobiliario tras la Ley 5/2019, de 15 de marzo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, págs. 107 y 108 considera que: “lógicamente, por su transcendencia en la carga económica que supone el contrato de préstamo para el prestatario, tanto la comisión de apertura como el resto de comisiones y gastos repercutibles que pudieran ser cargados al prestatario son aspectos sobre los que debe informarse oportunamente y con la debida antelación en aras a una toma consciente y razonada de la decisión de contratar o no ese producto crediticio por el potencial prestatario”.

la Directiva 2014/17/UE, la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario aprovecha la transposición de la normativa comunitaria para intentar paliar la situación judicial generada en torno a estas cláusulas durante seis años, dotándolas de una regulación específica de modo que, en unas ocasiones se concretan obligaciones de transparencia como, por ejemplo, en los tipos de interés variable aunque prohíbe el establecimiento de límites a la baja del tipo de interés, mientras en otras, se regula el contenido de las mismas para que exista un equilibrio entre los derechos de las partes del contrato, como sucede en las cláusulas de vencimiento anticipado o en la cláusula de gastos hipotecarios.

Atendida la exposición efectuada, puede concluirse que la regulación que lleva a cabo la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario de las principales cláusulas insertas en contratos de préstamo con garantía hipotecaria, supone una limitación al principio de autonomía de la voluntad de las partes del contrato, pero que encuentra justificación en la situación judicial generada por el número de reclamaciones judiciales de nulidad de dichas cláusula y en la disparidad de criterios de los órganos judiciales en la resolución de estas reclamaciones. De modo que, se prevé que con la entrada en vigor de esta la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario, se reduzca la litigiosidad generada con estas estipulaciones.

4. BIBLIOGRAFÍA:

ALONSO PÉREZ, M. T. *Cláusulas frecuentes en préstamos hipotecarios para adquisición de vivienda: cláusula suelo, cláusula de vencimiento anticipado y cláusula de intereses moratorios excesivamente elevados. (En particular, su posible carácter abusivo)*, Vivienda y crisis económica: estudio jurídico de las medidas propuestas para solucionar los problemas de vivienda provocados por la crisis económica (Dir. María Teresa Alonso Pérez), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 149-217.

AGÜERO ORTIZ, A. *Nulidad cláusula de gastos II: ¿A quién corresponde cada gasto en virtud del derecho supletorio?* en Revista CESCO, 2017

AGÜERO ORTIZ, A. *Nulidad cláusula de gastos: actuación del Notariado* en Revista CESCO, 2017.

BALLUGERA GÓMEZ, C. *Carácter abusivo del vencimiento anticipado por impago de una sola cuota del préstamo hipotecario en la STS de 16 de diciembre de 2009* en Diario La Ley, nº 7507, 2010

BARRAL VIÑALS, I. *Cláusulas abusivas en préstamos hipotecarios: ¿qué nos aporta Europa?*, Notariat Avui, Madrid, 2017.

DOMÍNGUEZ ROMERO, J. *Inaplicación del tipo de interés negativo: La cláusula cero en préstamos hipotecarios* en Indret: Revista para el Análisis del Derecho, nº 1, 2016.

GRAMUNT FOMBUENA, M. *Los gastos asociados a la constitución de préstamos hipotecarios en la contratación con consumidores: una mirada hacia el futuro* en Revista jurídica sobre consumidores y usuarios, nº 1, 2018, págs. 65-76.

HERNÁNDEZ SÁINZ, E. *El nuevo régimen de protección precontractual en la contratación bancaria de préstamos hipotecarios*, Vivienda y crisis económica: estudio jurídico de las medidas propuestas para solucionar los problemas de vivienda provocados por la crisis económica (Dir. María Teresa Alonso Pérez), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, págs. 59-122.

LAFUENTE TORRALBA, A.: *Análisis crítico del Real Decreto-Ley 1/2017, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo: mucho ruido para muy pocas nueces*, Nuevas vías jurídicas de acceso a la vivienda, (Dir. María Teresa Alonso Pérez), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018, págs. 73-126.

MARÍN LÓPEZ, M.J. *La nulidad de la cláusula de gastos en los préstamos hipotecarios*, Reus, Madrid, 2018.

MARTÍN FABÁ, J. M. *En torno a las comisiones de apertura de préstamos hipotecarios*, en Revista CESCO de Derecho de Consumo, nº 21, 2017.

MARTÍN FABÁ, J. M. *Una buena tesis sobre la validez de la cláusula de vencimiento anticipado* en Revista CESCO de Derecho de Consumo, nº 22, 2017.

MATE SATUÉ, L.C.: *Transparencia y abusividad de la cláusula de gastos en los préstamos para adquisición de vivienda. (Análisis de la situación anterior y posterior a la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario)* en Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 2019, nº 772, págs. 921-954.

PERTÍÑEZ VÍLCHEZ, F. *Juicio crítico a la declaración del carácter abusivo de la cláusula que en préstamos hipotecarios impone los gastos de otorgamiento de la escritura pública, de la inscripción registral y del impuesto de actos jurídicos documentados al prestatario consumidor (a propósito de la STS 23 de diciembre de 2015)*, en Revista Lex Mercatoria, 2016, nº 19, pp. 93-99.

PUCHOL SORIANO, T.: *La nulidad de la cláusula de vencimiento anticipado en las hipotecas contraídas con un consumidor*, Nuevas vías jurídicas de acceso a la vivienda, (Dir. María Teresa Alonso Pérez), 2018, págs. 171-192.

SAÉNZ DE JUBERA HIGUERO, B. *Los contratos de crédito inmobiliario tras la Ley 5/2019, de 15 de marzo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

SÁNCHEZ ÁLVAREZ, E. *Algunas consideraciones respecto al Real Decreto - Ley 1/2017, de 20 de enero de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo* en Diario La Ley, nº 8924, 2017.

SÁNCHEZ GÁLVEZ, F. *Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Régimen de transitoriedad* en Diario La Ley, nº 9423, 2019.

SERRA RODRÍGUEZ, A. *La información sobre gastos y comisiones en los préstamos hipotecarios y la posible nulidad de las cláusulas que los imponen al consumidor* en Revista Boliviana de Derecho, nº 26, 2018, págs. 108-141.

5. JURISPRUDENCIA:

- STJUE, Sala 1ª, 14-03-13 (TJCE 2013,89)
- STJUE, Sala 3ª, 10-09-14 (TJCE 2014, 308)
- STJUE, Gran Sala, 21-12-16 (TJCE 2016, 309)
- STJUE, Gran Sala, 26-03-19 (TJCE 2019, 59)

- STS, Sala 1ª, 01-06-00 (RJ 2000, 3996)
- STS, Sala 1ª, 25-11-11 (RJ 2012, 576)
- STS, Sección 1ª, 09-05-13 (RJ 2013, 3088)

- ATS, Sala 1ª, 03-06-13 (RJ 2013, 3617)
- STS, Sección 1ª, 23-01-15 (RJ 2015, 5714)
- STS, Sección 1ª, de 15-02-17 (RJ 2017, 489)
- STS, Sección 1ª, 15-03-18 (JUR 2018, 75234)
- STS Sección 1ª; 15-03-18 (JUR 2018, 75235)
- STS, Sección 1ª, 11-04-18 (RJ 2018, 1730)
- STS, Sección 1ª, 11-04-18 (RJ 2018, 1668)
- STS, Sección 1ª, 13-06-18 (RJ 2018, 2454)
- STS, Sección 3ª, 16-10-18 (RJ 2018, 4082)
- STS, Sección 3ª; 22-10-18 (RJ 2018, 4599)
- STS, Sección 3ª, 23-10-18 (RJ 2018, 4618)
- STS, Sección 3ª, 27-11-18 (RJ 2018, 5093)
- STS, Sección 3ª, 27-11-18 (RJ 2018, 5195)
- STS, Sección 1ª, 23-1-19 (RJ 2019, 93)
- STS, Sección 1ª, 23-1-19 (RJ 2019, 114)
- STS, Sección 1ª, 23-1-19 (RJ 2019, 92)
- STS, Sección 1ª, 23-1-19 (RJ 2019, 91)
- STS, Sección 1ª, 23-1-19 (JUR 2019, 29722)

- SAP Ourense, Sección 1ª, 18-05-15 (JUR 2015, 143410).
- SAP Zaragoza, Sección 5ª, 05-01-17 (AC 2017, 208356)
- SAP Castellón, Sección 3ª, 15-02-17 (JUR 2017, 109897)
- AAP Sevilla, Sección 8ª, 23-03-17 (AC 2017, 438)
- SAP Zamora, Sección 1ª, 30-03-17 (JUR 2017, 123738)
- SAP Asturias, Sección 6ª, de 02-06-17 (JUR 2017, 171743)
- SAP A Coruña, Sección 4ª, 07-06-17 (JUR 2017, 190352).
- SAP Soria, Sección 1ª, 15-01-18 (JUR 2018, 52468).
- SAP León, Sección 1ª, 15-06-18 (JUR 2018, 192478)

- RDGRN 02-10-06 (RJ 2006, 8196)
- RDGRN, 8-10-15 (RJ 2015, 4589)
- RDGRN 27-10-15 (RJ 2015, 6528)
- RDGRN 10-12-15 (RJ 2015, 629)
- RDGRN 15-07-16 (RJ 2016, 5254)
- RDGRN 10-11-16 (RJ 2016, 5254)
- RDGRN 19-05-17 (RJ 2017, 2516)

6. WEBGRAFÍA

- http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/A/BOCG-12-A-12-1.PDF Fecha de consulta: 25-05-19.
- <https://www.asufin.com/wp-content/uploads/2019/02/CONCLUSIONES-COMISION-EUROPEA-1.pdf> Fecha de consulta: 29-05-19.