

**CONCLUSIONES SOBRE LA SUBCOMISIÓN DE SUBCOMISIÓN SOBRE LA
TRANSPARENCIA EN LA INFORMACIÓN DE LOS PRODUCTOS FINANCIEROS E
HIPOTECARIOS
DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO**

I. Creación e intervinientes de la Comisión:

- **Creación:** Acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados de 17 de abril de 2012.

- **Intervinientes:**

- ✓ SESION DE 25 DE JULIO DE 2012

- D. Manuel Pardos Vicente, Presidente de la Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros (ADICAE).

- D^a. Ana Isabel Ceballo Sierra, Presidente de la Asociación General de Consumidores (ASGECO).

- D. José Ángel Oliva García, Presidente de la Unión de Consumidores de España (UCE).

- D. José María Múgica Flores, Director General de la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU).

- D. Mario Cugat i Leseurs, Presidente de la Federació d'Associacions de Gent Grant de Catalunya (FATEC).

- D. Fernando Móner Romero, Presidente de la Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU).

- ✓ SESION DE 31 DE OCTUBRE DE 2012

- D. Francisco Javier Priego, Secretario General del Banco de España.

- Dña. María Flavia Rodríguez-Ponga Salamanca, Directora General de Seguros y Fondo de Pensiones.

- D. José María Marcos Bermejo, Director General de Entidades de la CNMV.

- ✓ SESION DE 28 DE NOVIEMBRE DE 2012

- D. Miguel Martín Fernández, Presidente de la Asociación Española de Banca (AEB).

- D. Antonio Romero Mora, Director Adjunto de la Confederación de Cajas de Ahorro (CECA).

- D. Santos González Sánchez, Presidente de la Asociación Hipotecaria Española (AHE).

- ✓ SESION DE 30 DE MAYO DE 2013

- D. Eduardo Arbizu Lostao, miembro del Comité de Dirección y Responsable de los Servicios Jurídicos del BBVA.

- D. Antonio Joya Verde, Abogado.

D. José Eduardo Álvarez-Naveiro Sánchez, Director de la Asesoría Jurídica de NCG Banco.

D. Bernabé Sánchez Minguet, Director General Corporativo de Cajas Rurales Unidas.

✓ SESION DE 5 DE JUNIO DE 2013

Dña. Pilar Farjas, Secretaria General de Sanidad y Consumo.

✓ SESIÓN DE 18 DE JUNIO DE 2013

D. Miguel Temboury Redondo, Subsecretario de Economía y Competitividad.

II. Antecedentes

- i. Desde que la Subcomisión se constituyera se han aprobado diversas normas que ahondan en la protección del cliente de productos financieros o bancarios, estableciendo requisitos adicionales de transparencia, que permitirán que éste conozca mejor los riesgos que la contratación de este tipo de productos entraña.
- ii. Esta Subcomisión reconoce la labor de este Gobierno en este último año, en particular la rapidez con la que ha ido reaccionando ante problemas que se han agravado como consecuencia de la crisis económica. Cabe destacar el Código de Buenas Prácticas para los deudores hipotecarios, que permite la novación contractual de los préstamos hipotecarios en beneficio de los deudores más vulnerables previendo un mecanismo de reestructuración de la deuda e incluso de dación en pago, la suspensión de los lanzamientos de viviendas, el Fondo Social de Vivienda y la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social que ha supuesto una importante avance en la protección de los deudores hipotecarios.

Entre otras medidas, esta ley ha incluido la limitación de los intereses de demora, la prohibición de su capitalización y un sistema de quitas objetivas para el caso de que la ejecución de la vivienda no sea suficiente para el pago de la deuda, de este modo se evita que la insolvencia del deudor sobrevenida y de buena fe, pueda dar lugar a un incremento exponencial de la deuda haciendo imposible su pago. En cuanto a la transparencia de los productos financieros, esta ley prevé, en la línea con lo dictaminado por el Tribunal Supremo respecto de las cláusulas techo y suelo, que la aceptación por el cliente de las cláusulas de especial complejidad, tales como las cláusulas techo y suelo, deba ser autónoma y manuscrita.

En relación con las participaciones preferentes y deuda subordinada, se han establecido requisitos adicionales para la comercialización de este tipo de instrumentos, entre ellos cabe destacar que la emisión de los mismos deberá incluir un tramo dirigido exclusivamente a clientes o inversores institucionales, sin que el total de tales inversores pueda ser inferior a 50, la obligatoriedad de advertir la diferencia de los mismos con los depósitos bancarios ordinarios y de la expresión manuscrita del cliente en el que

manifieste que ha sido advertido de que el producto no le resulta conveniente.

Asimismo, en relación con los conflictos surgidos por la comercialización de participaciones preferentes u obligaciones subordinadas por las entidades que han recibido apoyo público, el ofrecimiento del mecanismo arbitral previsto en el Real Decreto-ley 6/2013, de 22 de marzo, de protección a los titulares de determinados productos de ahorro e inversión y otras medidas de carácter financiero se ha revelado como una alternativa a la vía judicial sumamente eficaz y rápida para los afectados.

- iii. Por lo que se refiere a las participaciones preferentes, de los últimos datos que ha facilitado el Ministro de Economía y Competitividad: en Novagalicia Banco, se han emitido más de 28.000 laudos positivos; en Bankia, donde el procedimiento empezó más tarde, han emitido más de 3.000 laudos positivos. Por último, en el caso de CatalunyaCaixa se han emitido más 12.000 laudos positivos. Cerca de 45.000 personas se han beneficiado del mecanismo de arbitraje
- iv. Cualquier iniciativa legislativa en relación con la transparencia de los productos financieros y bancarios que se adopte en el futuro no puede perder de vista algunos principios fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico. El primero de ellos es el de la responsabilidad por los propios actos. El cliente que firma un contrato debe asumir la responsabilidad de cumplir con las obligaciones derivadas del mismo. El segundo principio jurídico básico, relacionado con el anterior pero distinto de él, es el de presunción de validez del consentimiento. El consentimiento se presume válido y desde entonces obliga a cumplir lo pactado. La presunción puede ser desmentida ante los tribunales pero una presunción en sentido contrario sería el final de nuestro sistema de contratación. El tercer principio, piedra angular de nuestro sistema jurídico, es el de *"pacta sunt servanda"*. Las obligaciones deben ser cumplidas. Ello es especialmente relevante en aquellos supuestos en los que las partes no cumplen sus prestaciones simultáneamente como en el caso del contrato de préstamo, en el que el prestamista presta de antemano y espera que el prestatario le devuelva el dinero prestado.
- v. En la salvaguarda de estos principios deben participar activamente todos los intervinientes en la formalización de los contratos y, en particular, por lo que se refiere a los préstamos hipotecarios, tienen un papel destacado los notarios.
- vi. Los notarios están obligados a informar a las partes sobre el alcance del contrato que están firmando y a cerciorarse de que los firmantes conocen lo que firman, no limitándose a una mera lectura en voz alta de la escritura, sino explicando de forma clara y comprensible las cláusulas del contrato.
- vii. En este sentido se consideran positivos los acuerdos que los colegios notariales han adoptado en los últimos años prohibiendo el otorgamiento de las escrituras de préstamo hipotecario en las oficinas bancarias y será bien valorada cualquier otra iniciativa que se adopte en aras a garantizar la

independencia de estos profesionales y la defensa de los intereses de los clientes.

- viii. Sentado lo anterior, el papel fundamental en la contratación de este tipo de productos es el de las entidades bancarias que, a la vista de los acontecimientos, deberán reflexionar sobre los excesos cometidos que han llevado a la comercialización de productos claramente inadecuados para ciertos clientes. Esta reflexión debe ser constructiva y conducir a la puesta en marcha de las acciones necesarias para evitar que se vuelvan a repetir los errores del pasado. El sector bancario debe recuperar la confianza de sus clientes y ello solo podrá conseguirlo ponderando de forma equilibrada sus intereses con los del cliente salvando las posibles asimetrías de información de forma leal.

III. Conclusiones:

Sin perjuicio de lo anterior, a lo largo de las distintas comparecencias se han identificado determinados aspectos que pueden ser objeto de mejora desde la perspectiva de la transparencia y protección del cliente.

A dichos efectos, esta Subcomisión insta al Gobierno, a las instituciones y a profesionales que participan de una manera u otra en el proceso de contratación de los productos financieros e hipotecarios a adoptar las siguientes medidas:

- i. Reforzar en los programas educativos las materias relacionadas con la educación financiera. Los clientes deben conocer el alcance de los contratos financieros o bancarios que con toda probabilidad firmarán con frecuencia a lo largo de su vida. En particular, deben conocer que del pago de las deudas se responde con todo el patrimonio presente y futuro así como que la diferente naturaleza de un producto determina que la inversión esté garantizada o no.

Para este propósito, puede resultar de gran utilidad el plan de educación financiera disponible en la página web <http://www.finanzasparatodos.es/> con la colaboración del Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

- ii. Las entidades deberán implantar ciclos formativos para los empleados encargados de la comercialización de los productos. Estos empleados deben contar con la preparación suficiente para poder explicar los productos que comercializan y responder a todas las cuestiones que pueda plantear el cliente.
- iii. Las entidades deberán evitar políticas de incentivos de los empleados que pueda alentar prácticas de comercialización excesivamente agresivas y que entren en conflicto con las obligaciones de información al cliente.
- iv. Las entidades deben elaborar códigos de conducta internos que deben hacer públicos y accesibles donde se contengan los derechos de los clientes y los deberes de las entidades.
- v. En la contratación de los productos se deberá informar a los clientes de todos sus derechos y obligaciones, en particular, se les informará de su

derecho a elegir el notario. Deben reforzarse las obligaciones de información sobre este último aspecto.

- vi. Por lo que se refiere a las características de los productos, deberá facilitarse a los clientes la información precisa para conformar de forma correcta su voluntad de contratar o no el producto de que se trate. Lo importante no es facilitar mucha información sino aquella necesaria para que el cliente pueda conocer el alcance de lo que firma. De hecho, la puesta a disposición de excesiva información, produce un efecto contrario al deseado, ya que la lectura de la misma se hace farragosa e incomprensible.
- vii. Se deben adoptar las reformas legislativas necesarias para, de conformidad con la normativa europea en ciernes (Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo sobre los contratos de crédito relativos a los bienes inmuebles de uso residencial y la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los mercados de instrumentos financieros por la que se deroga la Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (MIFID II)), limitar la información precontractual o contractual a aquélla que fuera necesaria para la comprensión del producto, estandarizando la forma de presentación de la misma mediante una tipografía concreta, con advertencias inequívocas de aquellos riesgos inherentes al producto que se contrata. En particular, y en relación con los productos de pasivo o instrumentos financieros, deberá indicarse de forma explícita si el principal invertido está garantizado o se trata de un producto no garantizado
- viii. Además la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones y el Banco de España elaborarán cláusulas tipo y advertencias para aquellos contratos cuyo contenido pueda entrañar riesgo para el cliente.
- ix. Revisar la Orden ECO/734/2004 para reforzar los deberes de información de las entidades respecto de los derechos de los clientes de presentar quejas o reclamaciones.
- x. En relación con los **préstamos hipotecarios**:
 - Se debe vigilar el estricto cumplimiento por los notarios de su función básica de informar a las partes sobre el alcance del contrato que están firmando, cerciorándose de que los firmantes conocen lo que firman.
 - A la vista del informe sobre independencia de las sociedades de tasación del Banco de España, adoptar las reformas legales que fueran necesarias para fortalecer la independencia de las sociedades de tasación y la calidad de valoración de bienes inmuebles.
 - Respecto de lo seguros o cualquier producto vinculado a los préstamos hipotecarios, se deberá informar a los clientes de su no

obligatoriedad y de las condiciones de los préstamos con dicho producto o sin él.

- Se deberá poner en marcha cuanto antes un portal *on line* de subastas judiciales y extrajudiciales, facilitando la creación de un mercado nacional de subastas que permitirá el acceso a las mismas de un mayor número de postores lo que ineludiblemente se traducirá en la maximización del valor del bien subastado.

xi. Por lo que se refiere a los **productos de inversión**:

- Instar al Gobierno a solicitar a la Comisión Nacional del Mercado de Valores un informe:
 - a) sobre la implantación de los criterios contenidos en el documento emitido por el Committee of European Securities Regulators (CESR) sobre la definición de asesoramiento según MIFID en la prestación de servicios de inversión.
 - b) sobre el grado de cumplimiento de la normativa vigente respecto a las exigencias establecidas para el asesoramiento financiero.
- La Comisión Nacional del Mercado de Valores elaborará guías interpretativas sobre:
 - la prestación de asesoramiento en materia de inversión.
 - la metodología de evaluación de la conveniencia e idoneidad de los inversores que las entidades deberán aplicar al prestar servicios de inversión.
- Con carácter previo a su comercialización, deberán clasificarse los productos por riesgo y complejidad. Esta clasificación para resultar más gráfica podría hacerse mediante colores.
- También se considera necesario acreditar el cumplimiento de la obligación de informar a los clientes recabando una copia firmada (o medida equivalente) de la documentación informativa entregada.
- **Para todo tipo de productos:** Se deberá facilitar información periódica a los inversores, explicitando con mayor claridad a nivel normativo la obligación general de informar sobre el valor de mercado, o en su defecto, sobre el valor razonable teórico de todos los instrumentos financieros contenidos en los estados de posición periódica remitidos a los clientes. Asimismo se aumentará la periodicidad con que debe facilitarse dicha información.
- **Cuando se trata de productos complejos:**
 - ✓ Cuando no exista un precio de mercado de referencia, establecer la obligación de informar a los clientes de una estimación del valor razonable teórico del instrumento con carácter previo a la tramitación de la orden de compra o venta. Esta medida podría adoptarse también en aquellos casos en que

el valor razonable teórico del instrumento se desvíe significativamente, a juicio de la entidad, del último valor de mercado de referencia.

La información sobre el valor razonable incluirá los distintos escenarios de la posible evolución del valor del producto.

Adicionalmente, informar, cuando la entidad ofrezca liquidez del producto comercializado directamente, del precio de compra estimado que tendría al día siguiente de la contratación si las circunstancias de mercado permanecieran inalteradas. Si la entidad no ofreciera liquidez en operaciones bilaterales, información destacada de esta circunstancia.

- ✓ Período de reflexión. Establecer la obligación de fijar un período de reflexión mínimo (24-48 horas) para la adquisición después de haber recibido la documentación informativa.
- ✓ Obligación de aportar informe de valoración y contrato de liquidez con la advertencia, cuando proceda, de que el contrato de liquidez no asegura la inversión
- ✓ Capacitar a la CNMV para que, sin necesidad de habilitación previa pero con un procedimiento de elaboración que incorpore las garantías adecuadas (consulta pública, opinión de otros organismos, etc.) pueda publicar Circulares para establecer y concretar las obligaciones y recomendaciones que emanen de las directrices aprobadas por ESMA u otros aspectos derivados de la actividad supervisora.

- xii. En cuanto a los **depósitos bancarios**, se debe garantizar que, en caso de insolvencia o resolución de entidades de crédito, los depósitos tengan el máximo nivel de protección.

En esta línea se está negociando por España el proyecto de directiva de resolución de entidades de créditos que pretende dar una protección reforzada a los depósitos, atribuyéndoles prelación, en caso de resolución, sobre los instrumentos de deuda existentes en los pasivos de las entidades de crédito. En particular, la posición que ha mantenido España es que en caso de insolvencia de la entidad de crédito, los depósitos tengan el nivel más alto de protección en cuanto a su preferencia.

A la luz del contenido de la futura directiva, se deberán abordar las reformas legislativas precisas para garantizar, desde una perspectiva proteccionista, estos depósitos bancarios que son al fin y a la postre el fundamento de la actividad bancaria desde su origen y que, además, justifican el carácter regulado de la misma.

- xiii. **La implantación de un sistema de resolución de conflictos alternativo a la vía judicial.** En el caso de las participaciones preferentes y obligaciones subordinadas el sistema de arbitraje de consumo ha resultado

de gran utilidad para los clientes afectados, proporcionándoles una solución rápida y eficiente.