



COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 24.09.1997
COM(97) 465 final

Informe sobre la aplicación de la Directiva 87/102 relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo-COM (95) 117 final de 11.05.95

Informe resumido de reacciones y comentarios

(presentado por la Comisión)

I. INTRODUCCION Y RESUMEN	4
I.1 Antecedentes	4
I.1.1 Informe sobre la aplicación de la Directiva 87/102/CEE	4
I.1.2 Consultas sobre el informe.....	4
I.1.2.1 Parlamento Europeo.....	4
I.1.2.2 Consejo	5
I.1.2.3 Otros.....	5
I.2 Conclusiones del informe resumido	6
II. ASUNTOS PLANTEADOS POR EL INFORME COM (95) 117 FINAL	7
II.1 Ampliación del ámbito de aplicación (artículos 1 y 2).....	7
II.1.1 Límites financieros (> 200 y <20 000 ecus).....	7
II.1.2 Crédito para el inicio de una actividad profesional	8
II.1.3 Contratos con opción de compra	8
II.1.4 Crédito hipotecario o crédito inmobiliario	9
II.1.5 La lista de excepciones del artículo 2	10
II.2 Publicidad dirigida a los jóvenes consumidores.....	10
II.3 Obligación del consumidor de informar y del profesional de asesorar	11
II.4 Normas sobre descubiertos (letra e) del apartado 1 del artículo 2 y artículo 6)	12
II.5 Investigación de las circunstancias del consumidor antes de dictar órdenes para la recuperación de bienes (artículo 7)	13
II.6 Reembolso anticipado (artículo 8).....	13
II.7 Letras de cambio (artículo 10).....	14
II.8 Responsabilidad subsidiaria (artículo 11).....	14
II.9 Creación de organismos facultados para recibir las quejas de los consumidores (artículo 12).....	15
II.10 Períodos de reflexión.....	15

II.11 Consecuencias de la no ejecución de los contratos de crédito al consumo	16
II.12 Usura.....	17
II.13 Intermediarios en operaciones de crédito	17
II.14 Protección de datos.....	18
II.15 Garantes	19
II.16 Sobreendeudamiento	19
III. ASUNTOS GENERALES	20
IV. ACCION ASOCIADA.....	21
V. EL LIBRO VERDE Y LA COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN SOBRE SERVICIOS FINANCIEROS.....	22
VI. ANEXOS	23

I. INTRODUCCION Y RESUMEN

I.1 Antecedentes

I.1.1 Informe sobre la aplicación de la Directiva 87/102/CEE

1. En el artículo 17 de la Directiva 87/102/CEE del Consejo relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo, se pide a la Comisión que presente un informe al Consejo sobre la aplicación de esta Directiva en un plazo de cinco años a partir de su entrada en vigor.

2. De conformidad con el mandato del artículo 17, en junio de 1994 se remitió a los Estados miembros y a asociaciones europeas de prestamistas, comerciantes y consumidores, un cuestionario en el que se abordaban diversos aspectos del mercado del crédito al consumo (carta D02058 del 24 de junio de 1994). Se invitó asimismo a la comunidad académica a que expresara su opinión. A partir de las respuestas recibidas y de una serie de estudios encargados por la Comisión sobre la transposición de la Directiva y el funcionamiento del mercado, se elaboró un informe, que la Comisión aprobó el 11 de mayo de 1995 (doc. COM (95) 117 final).

3. Este informe estaba concebido como *documento de debate* y, por tanto, los asuntos planteados en el mismo no eran "propuestas" sino más bien una discusión sobre el tema del "crédito al consumo" y, en algunos casos en los que la Comisión ya había reflexionado sobre estos asuntos, una presentación de la opinión no definitiva de la Comisión. Es decir, el informe no era un programa legislativo, sino un elemento entre varios para la preparación de una revisión de la Directiva 87/102/CEE con modificaciones adicionales.

I.1.2 Consultas sobre el informe

4. El informe se transmitió formalmente al Parlamento Europeo y al Consejo el 11 de mayo de 1995.

I.1.2.1 Parlamento Europeo

La Comisión de Asuntos Jurídicos fue designada principal comisión responsable, y estuvo asociada la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección del Consumidor.

I.1.2.1.1 Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección del Consumidor

Fue *ponente* la Sra. Annemarie Kuhn (PSE/D); su proyecto de opinión, aprobado el 25 de abril de 1996, es en gran medida favorable a los argumentos presentados en el informe en relación con la modificación de la Directiva 87/102 (ampliación del ámbito de aplicación, publicidad e información, tipos de contrato de crédito, período de reflexión, etc.) y a sus puntos de vista sobre el crédito hipotecario.

I.1.2.1.2 Comisión de Asuntos Jurídicos

Se designó ponente al Sr. Ernesto Caccavale (UPE/IT); su proyecto preliminar de informe, un documento de trabajo, fue debatido en una audiencia pública organizada por la Comisión de Asuntos Jurídicos el 22 de abril de 1996 y por la propia Comisión de Asuntos Jurídicos los días 22 y 23 de julio, 28 de octubre y 26 de noviembre de 1996. El proyecto de informe fue aprobado el 17 de diciembre de 1996, pero no fue sometido a votación en el Pleno del PE hasta el 11 de marzo de 1997. La *Resolución aprobada* se adjunta en el Anexo 2.

I.1.2.2 Consejo

El informe fue sometido a debate en el Grupo de trabajo sobre protección e información de los consumidores en reuniones celebradas en septiembre y octubre de 1995. El Consejo de 9 de noviembre de 1995 adoptó una Resolución en la que se acogía con satisfacción el informe, y se invitó a la Comisión a “tener en cuenta los comentarios recibidos en relación con su informe..., del que debería transmitirse un resumen”.

Este informe resumido constituye el cumplimiento por parte de la Comisión de la petición del Consejo.

I.1.2.3 Otros

Además del procedimiento formal de consulta esbozado arriba, el informe resumido se basa en las siguientes medidas de consulta:

a) En junio de 1995 se envió el informe COM (95) 117 final a los Estados miembros del EEE a través de sus Representaciones Permanentes, y directamente a determinadas autoridades nacionales responsables de asuntos en relación con los consumidores (Ombudsman). Se invitó a las autoridades nacionales a realizar observaciones sobre el informe y se envió con este fin una carta de 'recordatorio' en enero de 1996, en la que se pedía una respuesta para mediados de marzo de 1996. Se envió otra carta de 'recordatorio' en junio de 1996, en la que se pedía una respuesta para mediados de julio de 1996. Se han recibido respuestas de Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Islandia y Noruega. De entre estos países, Luxemburgo y Noruega no deseaban hacer ningún comentario sobre el informe¹. Italia no se consideraba en condiciones de realizar una evaluación de la aplicación de la Directiva debido a “*dificultades estructurales y falta de coordinación*”. Grecia respondió al cuestionario original distribuido en 1994, en el que se basaba el informe COM (95) 117 final

b) Además, se distribuyó el informe a organizaciones financieras, de minoristas y de consumidores, en resumen, a todos los implicados en el proceso original de consulta (el cuestionario) así como a otras partes potencialmente interesadas. Una lista de las respuestas recibidas se adjunta en el Anexo 1.

¹ Dado que Islandia fue el único Estado miembro del EEE que aportó observaciones, sus comentarios sobre cada asunto se mencionan por separado inmediatamente después de los comentarios de los Estados miembros de la UE.

I.2 Conclusiones del informe resumido

5. El informe resumido presenta un esbozo de los comentarios recibidos en relación con una lista de cuestiones planteadas por el informe COM (95) 117 final, a saber:

- ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva 87/102/CEE,
- publicidad dirigida a los jóvenes consumidores,
- obligación del consumidor de informar y del profesional de asesorar,
- normas sobre descubiertos,
- investigación de las circunstancias del consumidor antes de dictar órdenes para la recuperación de bienes,
- reembolso anticipado,
- letras de cambio,
- responsabilidad subsidiaria,
- creación de organismos facultados para recibir las quejas de los consumidores,
- períodos de reflexión,
- consecuencias de la no ejecución de los contratos de crédito al consumo,
- usura,
- intermediarios en operaciones de crédito,
- protección de datos,
- garantes,
- sobreendeudamiento, y
- otros asuntos generales.

6. Pueden obtenerse las siguientes conclusiones a partir de las observaciones recibidas sobre estas cuestiones:

- los Estados miembros están más o menos divididos en relación con las sugerencias del informe COM (95) 117; el Reino Unido, los Países Bajos y Alemania parecen más escépticos, y Portugal, Irlanda, España y Suecia parecen más favorables;
- Islandia es, en términos generales, favorable a las sugerencias de la Comisión;
- el sector de los servicios financieros generalmente prefiere mantener el statu quo y señala la existencia de dificultades en relación con la introducción de nuevas normas, pero es más favorable por lo que se refiere a códigos de conducta;

- por otra parte, los grupos de asesoramiento financiero y del consumidor acogen por lo general favorablemente las propuestas y subrayan la necesidad de medidas legislativas en vez de códigos de conducta.

II. ASUNTOS PLANTEADOS POR EL INFORME COM (95) 117 FINAL

II.1 Ampliación del ámbito de aplicación (artículos 1 y 2)

II.1.1 Límites financieros (> 200 y <20 000 ecus)

7. La Directiva se aplica a créditos al consumo de una cuantía superior a 200 ecus, pero inferior a 20 000 ecus. La Directiva establece que el Consejo revisará periódicamente estos límites. Dado que algunos Estados miembros no han utilizado los límites de la Directiva, se propone en los apartados 24 y 155 del informe la revisión al alza o la abolición del límite de 20 000 ecus establecido en la Directiva.

8. Las respuestas de los Estados miembros eran divergentes por lo que se refiere al límite máximo, ya que el Reino Unido y los Países Bajos aceptaban un aumento pero no su eliminación, Francia deseaba que se mantuviera el límite máximo, mientras que Austria afirmaba que la experiencia ha demostrado que no aparecería ninguna dificultad incluso si se eliminara el límite máximo, y otros países, que consideran que los consumidores precisan asimismo protección en caso de créditos de elevada cuantía, están o bien a favor de la supresión del límite máximo (Finlandia, España, Portugal y Suecia), o bien no han establecido ningún límite financiero en su legislación (Alemania e Irlanda). Islandia se muestra a favor de la supresión del límite máximo.

9. Las respuestas del sector de los servicios financieros eran contrarias a la supresión del límite máximo, pero se mostraban dispuestos a aceptar incrementos en función del índice de precios al consumo. En otros casos, se oponían a cualquier ampliación del ámbito cubierto mediante un incremento del límite máximo, y ello por diversas razones, incluida la "dificultad para calcular el porcentaje anual de cargas para cuantías elevadas", y porque consideraban que un prestatario que pide prestados más de 20 000 ecus se encuentra generalmente en una mejor posición negociadora y debería continuar beneficiándose del libre juego de la competencia. La Finance & Leasing Association, FLA, fue más allá y afirmó que "si se realiza una revisión, debería tratarse de un límite establecido, determinado a escala nacional por cada Estado miembro, y no en ecus". La European Banking Federation, EBF, señaló que debería alentarse a los Estados miembros que no utilizan el límite a alinearse con el nivel establecido en la Directiva.

10. Los grupos de asesoramiento financiero y de consumidores, por el contrario, se mostraron favorables a la abolición de los límites, aduciendo que "tendría como consecuencia la regulación de un mayor número de transacciones (incluidas las hipotecas)".

11. El sector de los servicios financieros se opuso asimismo a la supresión del límite mínimo argumentando que "representaría un importante aumento de costes para los proveedores financieros para compras inferiores a 200 ecus".

II.1.2 Crédito para el inicio de una actividad profesional

12. En los apartados 21 y 108, se planteó la posibilidad de incluir el crédito obtenido por los consumidores a fin de iniciar una actividad profesional.

13. Como puede verse en el Anexo 2, el Parlamento Europeo mostró también un gran interés por este concepto.

14. Una serie de Estados miembros se opusieron a esta sugerencia (Países Bajos, Reino Unido, Dinamarca, España y Francia) . En otros casos, o bien han ampliado el ámbito de aplicación de su legislación a fin de cubrir el crédito al consumo para iniciar una actividad profesional (Alemania), o bien podrían apoyar esta idea (Portugal, Finlandia y Suecia)². Islandia se muestra asimismo favorable a esta sugerencia.

15. El sector de los servicios financieros y la Cámara de Comercio de los EEUU se mostraron también contrarios a esta propuesta, ya que consideraban que estos prestatarios poseen un mayor asesoramiento profesional y una menor necesidad de protección; necesitan una mayor flexibilidad que la que permitiría la normativa y podría ocurrir que se redujeran de hecho sus oportunidades de obtención de crédito si estuvieran cubiertos por la Directiva.

16. Otros declararon asimismo que cualquier cambio en la definición de consumidor en esta Directiva entraría en conflicto con las definiciones de consumidor en las demás directivas en materia de consumo.

17. El Consejo del Consumidor de Dinamarca (Forbrugerrådet), si bien no cree que exista ningún motivo para ampliar el ámbito de aplicación tal como se sugería anteriormente, podría apoyar la idea de ampliarlo para incluir a las personas jurídicas que componen una clase de consumidores (p. ej., cooperativas).

II.1.3 Contratos con opción de compra

18. En los apartados 18 y 125, el informe proponía la ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva a los contratos con opción de compra.

19. Los Países Bajos consideraron que era posible examinar este asunto, tal vez para restringir las excepciones de la Directiva a los créditos de arrendamiento propiamente dichos, en los que no se traspasa la propiedad. Otros Estados miembros han incluido en su legislación los créditos de arrendamiento con opción de compra (España, Francia, Irlanda y Suecia). Islandia se muestra más bien escéptica en relación con esta propuesta.

20. Eurofinas y Eurolease se opusieron enérgicamente a la propuesta, ya que consideraban que el arrendamiento financiero es algo muy diferente del crédito (y que no puede calcularse ningún porcentaje anual de cargas para los arrendamientos). La FLA señaló que éste es uno de los motivos de la propuesta que existe en el Reino Unido para

² Suecia podría apoyar una ampliación del ámbito de aplicación solamente en caso de que se incluyeran los organismos de consumidores con entidad jurídica.

eliminar a las pequeñas empresas del ámbito de aplicación de la Ley sobre crédito al consumo.

21. El Grupo “Consumidores en Europa” creía que la Directiva debería ampliarse al crédito de arrendamiento, ya que no existe ninguna diferencia inherente entre un préstamo para una adquisición y un préstamo para un arrendamiento, mientras que otras organizaciones de asesoramiento financiero se mostraron favorables a la eliminación de la excepción.

II.1.4 Crédito hipotecario o crédito inmobiliario

22. En el apartado 121 del informe se debatía la ampliación del ámbito de la Directiva a los préstamos para obras de construcción que no están garantizados con una hipoteca así como la conveniencia de una Directiva en materia de hipotecas.

23. Los Países Bajos, si bien estaban de acuerdo en que los consumidores necesitan protección en este ámbito, preferían un código en lugar de legislación (como es el caso en los Países Bajos). Asimismo, algunos Estados miembros (Reino Unido y Dinamarca) no consideraban necesario regular a nivel europeo el crédito hipotecario, mientras que otros (Finlandia, España, Francia, Irlanda y Austria) creían especialmente importante cubrir a los consumidores por lo que respecta a los préstamos para vivienda; en consecuencia, han incluido en su legislación los préstamos para obras de construcción no garantizados por una hipoteca y apoyan la propuesta de una intervención legislativa en relación con el crédito hipotecario³. Portugal y Suecia se mostraron también favorables a las propuestas del informe. Islandia, si bien apoyaba las propuestas, creía, no obstante, que es necesario disponer de mayor información antes de decidir sobre la viabilidad de una directiva sobre el crédito hipotecario.

24. Del mismo modo, los grupos de asesoramiento financiero y de consumidores consideraban que era preciso incluir estos préstamos en el ámbito de aplicación de la Directiva, y que solamente debería ofrecerse como garantía la propiedad en los préstamos o contratos de crédito en relación con dicha propiedad, ya que no sería justo que el impago de un contrato de crédito no garantizado comportara la pérdida del domicilio familiar, como puede suceder en el Reino Unido. El grupo “Consumidores en Europa” señaló que, a pesar de que las diferencias de legislación, como por ejemplo sobre la adquisición de propiedades, disuaden a algunas empresas a la hora de ofrecer hipotecas transfronterizas, otras empresas ofrecen estas hipotecas y, por tanto, creen que los consumidores deberían tener derecho, como mínimo, a una protección básica a este respecto (p. ej., información sobre condiciones, posibilidad de obtener compensación, un “comparador”⁴, etc.).

25. El sector de los servicios financieros se oponía a la regulación de las hipotecas en la Directiva debido a las diferencias en las legislaciones nacionales y a la imposibilidad de establecer la igualdad de trato en estas condiciones. También señalaba que la Comisión no puede regular el derecho civil, p. ej., el registro de la propiedad, las normas

3 España: directiva independiente; Francia: modificación de 87/102/CEE.

4 Un criterio que permita a los consumidores hacer comparaciones.

para la recuperación de bienes, etc. Otros afirmaron que los consumidores que realizan obras de renovación ya han recibido asesoramiento profesional y, por tanto, no necesitan protección, y que ya se habrá proporcionado protección en la legislación nacional para determinados aspectos (notario, perito, etc.). Se consideraba que los préstamos para obras de construcción eran una inversión y no un préstamo para el consumo, con independencia de la seguridad del préstamo.

II.1.5 La lista de excepciones del artículo 2

26. En los apartados 18 y 119-163, se proponía reducir la lista de excepciones del artículo 2 de la Directiva. Por lo general, el Reino Unido y el sector de servicios financieros británico se oponen a esta idea, ya que no consideran que se trate de excepciones sino de limitaciones racionales y justificables del alcance de la Directiva, que se han incluido como tales en el Decreto sobre contratos excluidos (Exempt Agreements Order)⁵. Suecia, por otra parte, podría apoyar la propuesta de la Comisión de examinar, con el objetivo final de su supresión, si la excepción relativa a contratos de crédito con reembolso en cuatro pagos resulta de interés para los Estados miembros que la han incorporado a su legislación nacional.

27. El Consejo del Consumidor de Dinamarca considera que deberían suprimirse la mayoría de las excepciones del artículo 2(1) por arbitrarias.

28. Con respecto al “crédito gratuito”, el Money Advice and Budgeting Service (MABS) de Irlanda⁶, argumentando que tal cosa no existe, estaría dispuesto a apoyar una iniciativa destinada a poner a disposición de los consumidores todos los pormenores de las ofertas de crédito gratuito a fin de que puedan tomar decisiones claras y sopesadas.

II.2 Publicidad dirigida a los jóvenes consumidores

29. En los apartados 22 y 171, el informe se interrogaba sobre la necesidad de un Código de conducta (código deontológico) para la publicidad de crédito dirigida a los jóvenes. En algunos Estados miembros ya existe legislación que regula este problema.

30. Las respuestas de los Estados miembros variaron desde el apoyo (de Bélgica, que ya dispone de un código de este tipo; España; Francia, que apoya medidas legislativas de carácter general en este ámbito; Austria, que apoya la introducción de disposiciones generales para la protección de los jóvenes que vayan más allá de la publicidad; Finlandia; y Suecia, que piensa que un código de estas características no debe limitarse a actividades de comercialización dirigidas a los jóvenes); hasta la oposición (el Reino Unido pidió que se demostrara la existencia de problemas y, en todo caso, prefería que las empresas se autorregulasen, ya que están interesadas en actuar de modo responsable). Los Países Bajos, a pesar de que dispongan de una legislación más protectora, no creen que deba regularse específicamente la publicidad dirigida a los menores. Islandia, cuya

⁵ El Decreto sobre crédito al consumo (contratos excluidos) de 1989 (1989 Consumer Credit (Exempt Agreements) Order) incluido en el artículo 16(5) de la Ley sobre crédito al consumo (Consumer Credit Act) excluye determinados contratos de crédito de los efectos de la Ley.

⁶ Creado por el Department of Social Welfare (Ministerio de Bienestar Social) para luchar contra los problemas a los que se enfrentan las personas que acuden a prestamistas.

36. El sector de los servicios financieros se opuso generalmente a la propuesta (aunque tal vez debido a un malentendido), argumentando que eliminaría la responsabilidad del prestatario a la hora de tomar una decisión, o que no era necesaria una obligación de este tipo, ya que, en todo caso, beneficiaría al prestamista.

37. Los grupos de asesoramiento financiero y de consumidores acogieron favorablemente la propuesta, pero subrayaron que el asesoramiento y la información deberían ser proporcionales y pusieron de relieve la importancia (tal como hicieron varios bancos) de un asesoramiento independiente para los consumidores.

II.4 Normas sobre descubiertos (letra e) del apartado 1 del artículo 2 y artículo 6)

38. En los apartados 25 y 150 del informe se proponía la modificación del artículo 6 de la Directiva a fin de incluir las líneas de crédito vinculadas a una tarjeta. En la actualidad, no está regulado este tipo de crédito (generalmente una línea de crédito unida a una cuenta corriente a la que puede acceder una tarjeta) debido a que se reembolsa en un plazo de 3 meses, o a que la legislación nacional no considera que estas tarjetas sean tarjetas de crédito, a no ser que el crédito al que dan acceso forme parte del mismo contrato.

39. Las respuestas de los Estados miembros fueron diferentes, desde el caso de Bélgica y Suecia, países en los que ya se ha aplicado esta propuesta, hasta el Reino Unido, que preferiría que las nuevas normas generales tuvieran en cuenta la evolución del mercado, y Alemania, que no cree necesarias normas adicionales. Un gran número de Estados miembros es favorable a la adaptación de la Directiva a la gran cantidad de operaciones que se realizan con tarjetas de crédito (Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Países Bajos⁸, Austria, Portugal y Finlandia). Islandia, por otra parte, cree que debería examinarse en mayor detalle este problema.

40. El sector de los servicios financieros prefería por lo general mantener el statu quo y señalaba las dificultades que plantearía proporcionar pormenores sobre calendarios de reembolso, mientras que los grupos de asesoramiento financiero y de consumidores apoyaban una especificación de las normas en relación con las tarjetas de crédito (por ejemplo, costes, cantidades mínimas que deben reembolsarse, calendarios de reembolso, etc.).

41. Algunos grupos de consumidores, por otra parte, apoyan la abolición de la letra e) del apartado 1 del artículo 2, de manera que se incluya en el ámbito de aplicación el crédito en forma de anticipos en una cuenta corriente (el Consejo del Consumidor de Dinamarca), o bien podrían sumarse a la propuesta del informe de especificar en mayor medida las normas que rigen las tarjetas de crédito (Consumer DebtNet, MABS).

⁸ Los Países Bajos consideran que solamente deberían entrar en juego los sistemas de crédito con una duración superior a tres meses.

II.5 Investigación de las circunstancias del consumidor antes de dictar órdenes para la recuperación de bienes (artículo 7)

42. En el apartado 188 del informe, que aborda la recuperación de bienes, se consideró aconsejable facultar a los tribunales para poder estudiar las circunstancias (financieras y de otro tipo) de los consumidores antes de dictar órdenes para la recuperación de bienes a fin de evitar que se produzca un enriquecimiento injusto.

43. Mientras que los Países Bajos y diversos grupos industriales consideraban que en este caso debería aplicarse el principio de subsidiariedad, otras organizaciones industriales tenían miedo de la situación de “bancarrota individual” que existe en los EE.UU. en la que los prestamistas no pueden recuperar los bienes financiados. El Reino Unido considera que la legislación nacional aborda de manera muy adecuada este problema, mientras que Suecia, si bien se muestra escéptica en relación con esta idea, propone no obstante la introducción de normas para determinar el valor de los bienes cuando son recuperados, y la cancelación de deudas. En Islandia la situación está bien regulada, pero las autoridades nacionales podrían aceptar la idea de una mayor orientación para los tribunales.

44. Algunas organizaciones de asesoramiento financiero y de consumidores (la red Consumer DebtNet, el Consejo del Consumidor de Dinamarca y el MABS), por otra parte, se mostraron de acuerdo con la propuesta del informe.

II.6 Reembolso anticipado (artículo 8)

45. El apartado 193 del informe destaca el hecho de que las disposiciones en materia de reembolso anticipado, que otorgan a los consumidores el derecho a rescindir contratos de crédito en curso antes de su vencimiento, adquirirán una mayor importancia en el contexto de la Unión Monetaria.

46. Los Estados miembros, con la excepción de los Países Bajos, que cree que su legislación es adecuada, no realizaron ningún comentario sobre este asunto. Islandia, asimismo, considera que su legislación aborda adecuadamente este asunto.

47. Citicorp se hizo eco de los intereses de los círculos financieros, destacando que la posibilidad de que se rescindan contratos cuando se introduzca el euro provocaría una paralización del sector⁹.

48. Finalmente, el *Money Advice and Budgeting Service* recomienda la extensión a las hipotecas de las reducciones por reembolso anticipado.

⁹ En relación con la observación del Citicorp, se recuerda que existe una importante diferencia entre el derecho a un reembolso anticipado y el principio de la continuidad de los contratos. El primero se aplica con independencia de la moneda en curso, es decir, a partir de la introducción del Euro, el 1.1.1999, un consumidor que cumpla sus obligaciones antes de la fecha establecida en el contrato tendrá derecho a una reducción equitativa del coste total del crédito en Euros. El segundo significa que la introducción del Euro no debería constituir ninguna justificación para la aplicación de cláusulas que permitan al prestamista cancelar unilateralmente un contrato o modificar sus condiciones.

II.7 Letras de cambio (artículo 10)

49. En los apartados 26 y 205 del informe se proponía la prohibición de las letras de cambio.

50. Si bien la mayor parte de los Estados miembros ya las han prohibido, se han producido no obstante algunas reacciones a esta propuesta. Se trata naturalmente de reacciones positivas en el caso de los Estados miembros cuya legislación cubre este asunto en diverso grado: Bélgica, España, Francia, Finlandia y Suecia; otros países se mostraban menos entusiastas (Países Bajos: no existe ninguna necesidad de mayor armonización en este ámbito), o negativos (Austria y Reino Unido: hasta ahora no se ha producido ningún problema importante con los consumidores, las letras de cambio son útiles instrumentos comerciales); este último comentario, no obstante, revela una confusión: solamente se trata de la prohibición de las letras de cambio para el *crédito al consumo* y no del instrumento comercial (con implicaciones para el comercio internacional y los acuerdos existentes, por ejemplo, UNCITRAL, etc.). Islandia adoptó asimismo una postura negativa.

II.8 Responsabilidad subsidiaria (artículo 11)

51. Un gran número de Estados miembros han transpuesto el artículo 11 tal como se redactó, aunque algunos fueron más lejos. El término “exclusivamente” ha resultado ser ambiguo, ya que podría impedir el uso del artículo si, por ejemplo, el proveedor utilizara de manera ocasional a otro prestamista. Por lo tanto, se propuso en el apartado 213 del informe que, para incrementar la claridad, se eliminase el término “exclusivamente” del texto del artículo 11.

52. Solamente cuatro Estados miembros respondieron en relación con este punto: los Países Bajos declararon que este asunto entra dentro del ámbito de la subsidiariedad y el derecho civil, mientras que el Reino Unido, que había recientemente decidido, tras reexaminar su legislación nacional¹⁰, no introducir ningún cambio en la misma, señaló que no experimentaba este problema. Suecia y Francia, por otra parte, están de acuerdo con las sugerencias del informe, y este último país propone una modificación del artículo 11 para que sea menos restrictivo y tenga un significado más claro.

53. La FLA consideró que esta propuesta, junto con las propuestas sobre la supresión del límite máximo y la inclusión de la financiación del inicio de una actividad profesional, crearía importantes responsabilidades potenciales a los operadores de crédito.

54. El Consejo del Consumidor de Dinamarca, por otra parte, está de acuerdo con la modificación propuesta.

¹⁰ Artículo 75 de la Ley de crédito al consumo (Consumer Credit Act, Section 75).

II.9 Creación de organismos facultados para recibir las quejas de los consumidores (artículo 12)

55. En el artículo 12 de la Directiva se ofrecían a los Estados miembros tres opciones para supervisar la aplicación de la Directiva, y se propone en el informe, en sus apartados 27 y 219, que se convierta en obligatoria la tercera de estas opciones, la creación de organismos facultados para recibir las quejas de los consumidores en relación con el crédito al consumo.

56. Algunos Estados miembros (España, Francia, Países Bajos y Reino Unido) consideraban que sus mecanismos existentes eran adecuados para hacer frente a las quejas de los consumidores; Francia, no obstante, consideraba una prioridad el tratamiento de los litigios transfronterizos. Suecia, por otra parte, se mostró favorable. Por lo que respecta a las sanciones, Dinamarca podría estar de acuerdo con la introducción de un artículo-marco que dejara a los Estados miembros un cierto margen de maniobra. Islandia era favorable a la creación de organismos y consideraba razonable la coordinación por lo que respecta a las sanciones.

57. El sector de los servicios financieros consideraba adecuados los códigos o disposiciones voluntarias existentes y que la subsidiariedad implica que los Estados individuales están mejor equipados para decidir por sí mismos el mecanismo de resolución de litigios que les resulte más adecuado.

58. Las organizaciones de asesoramiento financiero y de consumidores, por otra parte, apoyaban la opinión expresada y creían que debía obligarse a los Estados miembros, a la hora de aplicar la legislación de la UE, a declarar qué organismos serán responsables de velar por su puesta en práctica, y que era preciso introducir sanciones por incumplimiento.

59. La Comisión examina en la actualidad la aplicación exacta del artículo 12 en la legislación de los Estados miembros, como parte de su mandato de supervisión de la transposición de las directivas.

II.10 Períodos de reflexión

60. Habida cuenta de que varios Estados miembros han introducido algún tipo de período de reflexión durante el cual los consumidores pueden rescindir determinados tipos de contratos de crédito, los apartados 29 y 266 del informe proponían que se estudiara la introducción, siempre que sea posible, de períodos de reflexión armonizados, y la aplicación de esta disposición.

61. Algunos Estados miembros expresaron el temor de que un período de reflexión demasiado general para todas las transacciones las hiciera más difíciles e incrementara el coste del crédito y/o provocara incertidumbre jurídica (Alemania, Países Bajos, Austria y Reino Unido). Otros, o estaban de acuerdo con la idea de un período de reflexión armonizado (España, Francia y Suecia), o bien consideraban que es preciso estudiar más detalladamente este asunto (Dinamarca). Esta última opinión era también compartida por Islandia.

62. El sector de los servicios financieros señaló que provocaría retrasos innecesarios, lo que perjudicaría al consumidor; que los períodos de reflexión poseían características

específicas en función de las circunstancias sociales y económicas de cada Estado miembro; que en ningún caso podría aplicarse al crédito hipotecario; y que ofrecería oportunidades de especulación a prestatarios sin escrúpulos.

63. Las organizaciones de consumidores acogieron favorablemente la propuesta, por ejemplo, para los créditos que superen una cantidad establecida.

II.11 Consecuencias de la no ejecución de los contratos de crédito al consumo

64. En los apartados 30 y 267 a 270 del informe se abordaron las consecuencias para los consumidores de la no ejecución de los contratos de crédito (impago, recargos, procedimientos de recuperación, etc.) y se propuso la necesidad de un mejor equilibrio entre las partes. El informe señaló que la Comisión estaba examinando la posibilidad de establecer normas básicas, por ejemplo, en forma de un código de conducta sobre la recuperación de deudas.

65. A fin de disponer de un conocimiento pormenorizado de los problemas relacionados con la no ejecución de los contratos de crédito al consumo, la Comisión emprendió un estudio cuyo objetivo consistía en analizar la naturaleza y adecuación de los instrumentos de control aplicados por los 15 Estados miembros en este ámbito. Las conclusiones del informe final del estudio, transmitido en diciembre de 1996, son las siguientes:

- a) de manera general, se han resuelto en parte las incertidumbres y lagunas de las legislaciones de los Estados miembros a través de la jurisprudencia;
- b) la propia jurisprudencia no resulta satisfactoria cuando se trata de la protección de los intereses de los consumidores;
- c) es necesario emprender una acción que solucione esta situación (especificada en el estudio) a nivel europeo.

66. Las respuestas de los Estados miembros variaron desde la reacción holandesa (subsidiariedad) a la descripción finlandesa de sus normas existentes en este ámbito. Austria consideraba necesaria una norma armonizada para proteger a los prestamistas en caso de que se aplicara la ley en otros Estados miembros, mientras que el Reino Unido creía que la legislación nacional era suficiente para abordar efectivamente el problema. Por otra parte, varios Estados miembros estaban dispuestos a apoyar iniciativas (España y Suecia¹¹) o bien no les planteaba ningún problema siempre y cuando fueran más precisas (Francia). Islandia, asimismo, no realizó ningún comentario argumentando que las intenciones de la Comisión en este ámbito no eran claras.

67. El sector de los servicios financieros estaba dividido en relación con el código de conducta, ya que algunos grupos apoyaban la idea (a condición de que posea un fundamento reglamentario) y otros declaraban que no era necesario, debido a que todos los Estados miembros poseen diferentes normas al respecto.

¹¹ Suecia sugirió también la introducción de normas relativas al derecho del prestamista al pago anticipado, tal como se prevé en la Ley sobre crédito de Suecia.

68. Las organizaciones de asesoramiento financiero y de consumidores creían que existe la urgente necesidad de un código de conducta y pedían procedimientos transparentes de recuperación de bienes. Consumer DebtNet y MABS, a pesar de que estuvieran de acuerdo con un código de conducta por lo que respecta a las prácticas de recuperación de bienes, se mostraron escépticos en cuanto a la cesión de salarios y se oponían radicalmente a cualquier penalización o interés en los atrasos en caso de impago.

II.12 Usura

69. Se ha debatido recientemente la usura en muchos Estados miembros. En los apartados 31 y 297 del informe se proponía realizar asimismo un debate a nivel comunitario, especialmente en el contexto de la Unión Monetaria, ya que cualquier norma, si se considerara necesaria, debería introducirse a escala comunitaria.

70. Las respuestas de los Estados miembros diferían, e iban desde la opinión holandesa de que cualquier problema puede solucionarse mediante la fijación de tipos máximos a nivel nacional, hasta la conclusión británica de que carecen de utilidad, tras haberlos eliminado a escala nacional. Algunos Estados miembros comparten en gran medida los puntos de vista expresados en el informe (España, Irlanda¹², Portugal y Finlandia), mientras que otros, aunque sean favorables, creen que la introducción a escala comunitaria de tipos de interés máximo o bien es difícil (Suecia) o no es realista (Alemania). Dinamarca y Francia, por otra parte, creen que debería evitarse la introducción de normas comunitarias sobre la usura. Islandia es generalmente favorable a las sugerencias del informe.

71. La OEUC se mostró de acuerdo en que debería debatirse y legislarse sobre este asunto a nivel europeo, estableciendo un tipo máximo. También compartía esta idea el MABS, que sugirió por añadidura que la fuente ideal de crédito para las familias con bajos ingresos serían los pequeños préstamos ofrecidos por bancos comunitarios y uniones de crédito. Otros grupos de consumidores y del sector acogieron asimismo favorablemente la realización de un debate a nivel comunitario.

72. No obstante, el sector de los servicios financieros era por lo general contrario a la imposición de tipos máximos, a nivel nacional o comunitario, por razones que iban desde la falta de competencias de la Comisión para ello hasta el deseo de un planteamiento flexible que no provocase distorsiones en el mercado, y la necesidad de permitir a los bancos aplicar unos tipos que reflejen los riesgos. La FLA declaró que el debate europeo sería “una pérdida de tiempo y recursos(sic)”.

II.13 Intermediarios en operaciones de crédito

73. En los apartados 32 y 302 del informe se anunciaba que iba a encargarse un estudio sobre los intermediarios en operaciones de crédito a fin de determinar si se hacen cumplir o no de manera efectiva las disposiciones de protección del consumidor.

74. Los Estados miembros que hicieron comentarios (Francia, Suecia, Reino Unido y España) apoyaban generalmente la idea de un estudio. España es incluso partidaria de la

12 Ministerio de Bienestar Social.

creación de un registro de intermediarios en operaciones de crédito. Islandia es también favorable a la realización de un estudio.

75. Algunos de los Estados que respondieron mostraban interés por este estudio y subrayaban la necesidad de reforzar y adaptar los sistemas existentes para alcanzar a todos los tipos de "prestamistas". El Consejo del Consumidor de Dinamarca cree necesario imponer a los intermediarios en operaciones de crédito los mismos requisitos de información que se imponen a los proveedores de crédito. La British Bankers' Association propuso asimismo que, si existen problemas en este ámbito en otros Estados miembros, podría resultar adecuado ampliar a estos operadores las disposiciones en materia de publicidad o los procedimientos de autorización, como es el caso en el Reino Unido.

76. La principal conclusión del informe final del estudio, entregado en julio de 1996, es que los intermediarios en operaciones de crédito desempeñan indudablemente un papel útil, pero son a menudo criticados por determinadas prácticas abusivas (falta de información correcta a los consumidores, publicidad engañosa, tipos de interés de usura, estímulo al sobreendeudamiento, etc.). En consecuencia, existe una necesidad a nivel comunitario de una acción que solucione esta situación, y el estudio incluye algunas recomendaciones a este respecto.

II.14 Protección de datos

77. El informe examinó el *credit-scoring* (crédito por puntos) y el *credit-referencing* (referencias sobre la solvencia del cliente) en los apartados 303 a 338. Muchas respuestas de los Estados miembros consistían en describir simplemente sus sistemas o su legislación nacional, mientras que otros se mostraron específicamente de acuerdo con la declaración del informe en el sentido de que corresponderá a los Estados miembros aplicar a estos ámbitos las disposiciones de la Directiva marco sobre protección de datos personales. La Comisión, por tanto, no adoptó ninguna posición particular sobre este tema, sino que solamente describió algunos motivos de preocupación.

78. Los grupos de asesoramiento financiero y de consumidores mostraron también su preocupación por los parámetros para el uso de estos datos; la Money Advice Association los describió como "antecedentes penales económicos" y afirmó que las soluciones establecidas para evitar abusos o usos indebidos son "mínimas e ineficaces".

79. Se recibieron otras respuestas diferentes, que iban desde apoyar enfoques voluntarios hasta favorecer un mayor uso del *credit-scoring*. La CGER, *Caisse Générale d'Epargne et de Retraite* de Bélgica, se mostró favorable a las *centrales* negativas¹³ pero se opuso a la "elevación de las *centrales* a un nivel europeo", mientras que Eurofinas pidió un "sistema a escala europea de *credit-referencing*, convenientemente regulado y controlado".

¹³ Centros de información sobre crédito, que guardan información sobre la solvencia de los consumidores.

II.15 Garantes

80. El informe debatió el tema de los garantes en los apartados 339 a 345. Un garante es una tercera parte en un contrato de crédito, que ofrece seguridad para el préstamo, aceptando responsabilidad en caso de impago por parte del prestatario. Dado que en muchos casos tienen una menor protección jurídica que el prestatario (frecuentemente un amigo o un pariente), y no están cubiertos por la Directiva 87/102, diversos Estados miembros han introducido diferentes formas de protección de los garantes. El informe propone ampliar a los garantes algunas obligaciones de transmisión de información previstas en la Directiva.

81. En sus respuestas al informe, algunos Estados miembros (Austria y Finlandia) describieron su legislación nacional sobre aspectos tales como la obligación del prestamista de informar al garante, o las normas que rigen el grado de afinidad. Otros Estados miembros (Dinamarca¹⁴, España, Francia¹⁵ y Suecia), junto con las organizaciones de asesoramiento financiero y de los consumidores, apoyaron la idea de la Comisión de ampliar determinadas protecciones de la Directiva a los garantes. El Reino Unido considera que la legislación nacional, acompañada de códigos de conducta, es suficiente para hacer frente a cualquier problema. Islandia apoya asimismo las propuestas del informe.

82. El sector de los servicios financieros se opuso a cualquier cambio en este ámbito argumentando que, dado que las garantías no son crédito, no pueden entrar en el ámbito de aplicación de una medida que regula el crédito al consumo; asimismo, recordaron las normas que rigen el secreto bancario, que impiden revelar a terceros (es decir, al garante) los pormenores del contrato de crédito; y recordaron el principio de subsidiariedad, señalando al mismo tiempo que su legislación nacional o sus códigos de conducta se ocupan eficazmente de esta situación.

II.16 Sobreendeudamiento

83. En los apartados 35 y 364 a 383 del informe se describió la cuestión del sobreendeudamiento, que ha supuesto una preocupación creciente para los Estados miembros estos últimos años. El informe proponía que la Comisión estudiara la aplicación de normas relativas al sobreendeudamiento en los Estados miembros, los mecanismos no reguladores que podían proponerse y la necesidad de una intervención europea, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad.

84. Varios Estados miembros describieron en sus respuestas sus sistemas nacionales de regulación del sobreendeudamiento, incluido el sistema irlandés, en el que el Gobierno aborda el problema a nivel de comunidad local, impartiendo formación a los consumidores sobre planificación de presupuestos y acceso al crédito. Diversos Estados miembros señalaron que tras el sobreendeudamiento se encuentran problemas sociales más amplios, pero los Países Bajos consideraron justificable incluir disposiciones en la

14 El Consejo del Consumidor de Dinamarca desearía asimismo una prohibición total de las garantías globales.

15 Francia, de hecho, apoya una propuesta más radical destinada a que los garantes obtengan el mismo nivel de protección que los deudores.

Directiva por las que se obligara a los Estados miembros a establecer medidas que impidieran sobrepasar los límites crediticios. Otros apoyaron las propuestas realizadas en el informe (España, Portugal y Suecia). El Reino Unido, por otra parte, creía que la Directiva sobre crédito al consumo no era el “medio apropiado para promover iniciativas amplias de política social”, mientras que Francia consideraba que se trataba de un asunto que entra dentro de las competencias de los Estados miembros. Por último, Islandia, si bien no se oponía a la idea de estudiar la situación en los Estados miembros, no podía apoyar una intervención a escala comunitaria.

85. Diversos grupos industriales hicieron referencia a la subsidiariedad, y la Banking Federation declaró que la “acción de la Comisión debería limitarse a facilitar el intercambio de información entre las partes interesadas”. El Bankenfachverband señaló que el endeudamiento es un problema internacional pero no transfronterizo, que se encuentra “muy alejado del ámbito del crédito al consumo” y, por tanto, no debe “incluirse entre los asuntos abordados por la Comisión”. El Savings Bank Group, a pesar de que recomendara también la subsidiariedad, realizó recomendaciones concretas sobre un asesoramiento fiable y responsable en materia de crédito, una campaña de información para los consumidores sobre un uso responsable del dinero, sensibilización sobre la necesidad de ahorrar periódicamente y “de adecuadas soluciones y asistencia individuales cuando se produzca un sobreendeudamiento”.

86. El Consejo del Consumidor de Dinamarca se mostró favorable a la idea de realizar un estudio. Algunas organizaciones de asesoramiento financiero (MABS y Consumer DebtNet) apoyaron los diez puntos fundamentales esbozados por el Consumer Law Group que, entre otras cosas, incluyen una mejor información, la creación de autoridades independientes para asistir a las familias con endeudamiento excesivo, procedimientos judiciales gratuitos, etc.

III. ASUNTOS GENERALES

87. En muchas respuestas se subrayaba la necesidad de una transposición efectiva y una supervisión adecuada de las disposiciones nacionales; el Reino Unido señaló que esperaba que la Comisión “examinara la adecuación de la aplicación y garantizara la introducción de un dispositivo nacional adecuado para asegurarse de que se está haciendo cumplir correctamente la legislación vigente”.

88. Con respecto a la **orientación general del informe** (la necesidad de lograr una armonización a escala comunitaria en el ámbito del crédito al consumo) algunos Estados miembros eran favorables (Francia, Irlanda, España, Portugal y Finlandia), pero otros (Dinamarca, Alemania y Países Bajos) desaconsejaron esta idea, evocando el principio de subsidiariedad y/o el pequeño volumen de actividad transfronteriza.

89. Por lo que respecta al consumidor, cabe destacar las observaciones generales de la Asociación de Consumidores de Dinamarca relativas a la necesidad de introducir criterios objetivos sobre las circunstancias en las que un prestamista puede alterar unilateralmente la naturaleza de un contrato (tipo de interés, cargas financieras, etc.), la necesidad de adoptar disposiciones más rigurosas en relación con la capacidad/obligación del prestamista de evaluar mejor la situación financiera del prestatario, la obligación de informar a los consumidores sobre los motivos por los que se rechazan sus solicitudes y,

finalmente, el fundamento jurídico para la propuesta de directiva. La Agencia del Consumidor de Suecia (*Konsumentverket*), por otra parte, sugirió que una versión modificada de la Directiva 87/102 debería tener en cuenta determinadas disposiciones de la Ley sueca sobre crédito al consumo (una clara indicación del precio al contado y de las cargas financieras en las ofertas de crédito, las condiciones por las que pueden alterarse los tipos de interés e información al respecto).

90. Habida cuenta de que la mayor parte de las organizaciones bancarias se opusieron a diversas propuestas evocando la subsidiariedad y la libertad esencial de elección de los consumidores y la libertad de las partes para celebrar un contrato, cabe mencionar el punto de vista de Consumer DebtNet en el sentido de que debería también subrayarse que para millones de ciudadanos de la UE que viven en la pobreza, la libertad de elección es un lujo que no pueden permitirse.

91. Con respecto a **las cuestiones jurídicas más amplias planteadas por el informe** por lo que respecta a cláusulas mínimas, armonización, “bien general”, etc., la Cámara de Comercio de los EEUU y Citicorp apoyan la creación de un auténtico mercado interior del crédito al consumo, lo que se logrará mediante **(a)** la total armonización a nivel comunitario de determinadas normas nacionales sobre crédito al consumo, evitando de esta manera nuevas normas nacionales que aborden los mismos problemas (período de reflexión, información a los consumidores, etc.) y, cuando la armonización total resulte impracticable, mediante **(b)** la aplicación del principio de reconocimiento mutuo a la exigencia de cumplimiento de la normativa sobre crédito al consumo, excluyendo de esta manera en este ámbito la invocación de la excepción en concepto de “bien general”. La Banking Federation, por otra parte, señaló que el obstáculo principal para las transacciones transfronterizas es de hecho la cláusula mínima, ya que la gran divergencia de las legislaciones nacionales provoca, por una parte, una falta de confianza del consumidor y, por otra, incertidumbres jurídicas para los proveedores de crédito.

92. Por que respecta a **la forma del contrato y la posibilidad de su normalización**, Citicorp, a partir de experiencias en los EE.UU., se muestra favorable a una cierta forma de modelo de contrato no obligatorio, que no reduciría la libertad de los bancos para desarrollar nuevos productos adaptados a las necesidades de los consumidores.

93. Algunas de las respuestas negativas al informe se originaron en malentendidos, por ejemplo, en algunos casos se pensó que el hecho de que se examinaran en el informe las tarjetas de pago equivalía a proponer su inclusión en el ámbito de aplicación de la Directiva, lo que nunca fue así.

IV. ACCION ASOCIADA

94. Además del proceso de consulta, la Comisión ha emprendido una serie de estudios sobre los asuntos planteados en el informe, tales como los estudios ya realizados sobre no ejecución de contratos e intermediarios. Estos estudios, que cubren la publicidad dirigida a los jóvenes, la posibilidad de aplicar a los créditos hipotecarios las medidas previstas en la Directiva 87/102/CEE, la usura, la protección de datos, las actividades bancarias a distancia y los servicios financieros y la venta a domicilio, se llevarán a cabo durante los primeros 6 a 8 meses de 1997.

V. EL LIBRO VERDE Y LA COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN SOBRE SERVICIOS FINANCIEROS

95. Además, el proceso de revisión de la Directiva de 1987 no puede aislarse de las actividades en ámbitos paralelos.

La Comisión publicó en mayo de 1996 un Libro Verde denominado “Servicios financieros: cómo satisfacer las expectativas de los consumidores”¹⁶ y, como seguimiento de este Libro Verde, una Comunicación sobre “Servicios financieros: reforzar la confianza del consumidor” en junio de 1997¹⁷. Este último documento presenta los resultados de la consulta relativa al Libro Verde de la Comisión así como la respuesta de la Comisión. La Comunicación destaca la importancia de los intermediarios en operaciones de crédito y de la conclusión del proceso de revisión de la Directiva 87/102/CEE; a este respecto, hace especial hincapié en dos de las cuestiones relacionadas con este proceso, a saber, el crédito hipotecario y el sobreendeudamiento

¹⁶ COM(96) 209 final de 22 de mayo de 1996.

¹⁷ COM(97) 309 final de 26 de junio de 1997.

VI. ANEXOS

Anexo 1: Reacciones al Informe de la Comisión sobre la Directiva 87/102/EEC

A. Países

País	Respuesta
B	25.03.96
DK	30.05.96
D	02.08.95
EL	24.07.96
ES	05.07.96
F	24.07.96
IRL	26.02.06
IT	10.07.96
LUX	12.03.96
NL	15.02.96
Ö	02.05.96
P	16.07.96
SF	11.04.96
SV	05.07.96
UK	07.11.95
ISL	21.6.96
N	23.1.96

B. Sector de servicios financieros

Sector de servicios financieros	EM	Respuesta
Associazione Bancaria Italiana (Sr. E. Granata)	<i>IT</i>	Discurso 22.04.96
Bankenfachverband (Wacket, Schirnding)	<i>D</i>	Informe 12.10.95
Barclays (Sr. Andrew MacThomas)	<i>UK</i>	Informe 25.10.95
Bayr. Hypotheken und Wechsel-Bank (Dr. H. Bruchner)	<i>D</i>	Discurso/Informe 22.04.96
British Bankers' Association (Sr. Geoffrey Cooke)	<i>UK</i>	Informe 13.10.95 Discurso 22.04.96
CCCS (Sr. Malcolm Hurlston)	<i>UK</i>	Discurso/Informe 22.04.96
CGER (Sr. Thierry Maniquet)	<i>B</i>	Discurso/Informe 22.04.96
Citicorp (Clint Walker, Peter Kerstens) R. J. Srednicki	<i>EU</i> <i>Intl</i>	Proyecto de comentarios 03.10.95 Informe 13.11.95 Discurso/Informe 22.04.96
Comité Consultatif Conseil National du Crédit	<i>F</i>	Doc 95.39 20.09.95 Doc CC 95.56 14.11.95
Credit Card Research Group (Sra. Elizabeth Phillips)	<i>UK</i>	Informe 26.10.95
Deutscher Sparkassen und Giroverband (Dr. Berndt)	<i>D</i>	Carta 07.11.95
Eurofinas (Sr. Baert) Sr. Hopkin	<i>EU</i> <i>UK</i>	Informe 12.09.95 Discurso/Informe 22.04.96
EUROGIRO (Sr. John Baden)	<i>EU</i>	Respuesta 11.12.95
Europay International (Sr. Goose)	<i>EU</i> <i>Intl</i>	Carta 21.08.95
European Association of Co-operative Banks (Sr. Ravoet)	<i>EU</i>	Carta 14.03.96
European Federation of Building Societies (Sr. Zehnder)	<i>D</i> <i>EU</i>	Informe 18.12.95
European Federation of Leasing Companies (Sr. Baert)	<i>EU</i>	Informe 19.09.95
European Mortgage Federation (Sra. Lambert / Sra. Hardt)	<i>EU</i>	Memorandum 22.11.95
European Savings Bank Group (Sr. De Noose)	<i>EU</i>	Informe 27.11.95

Federation Bancaire (Sr. Bömcke)	<i>EU</i>	Carta 17.10.95
Finance and Leasing Association (Sr. Cronin)	<i>UK</i>	Carta 01.09.95 Briefing 06.10.95
Federation Royale des Notaires Belges (Sr. Deckers)	<i>B</i>	Carta 29.01.96
Finansbolagens Förening (Sr. Hakan Broman)	<i>SV</i>	Carta 21.09.95
Nederlands Associatie voor Direct Marketing, Distance Selling ... (Sr. Geertman)	<i>NL</i>	Comentarios 21.09.95
The EU Committee of the American Chamber of Commerce (Sr. Seddon-Brown)	<i>EU</i> <i>Intrnl</i>	Informe 14.11.95
Zentraler KreditAusschuss (Sr. Fischer)	<i>D</i>	Posición 07.11.95

C. Organizaciones de consumidores

Organizaciones de consumidores	MS	Respuesta
OEUC (Sra. K. Schweren)	<i>EU</i>	Discurso/ Informe 22.04.96
Consumer DebtNet (Sra. Joan Conlin)	<i>EU</i> <i>Intrl</i>	Informe 18.3.96
Consumers in Europe Group (Sr. Stephen Crampton)	<i>UK</i> <i>EU</i>	Transmisión al "Select Committee" de la Cámara de los Comunes 03.10.95
Credit and Debt Policy Group / Threshold (Sra. Mary Higgins)	<i>IRL</i>	Carta 31.01.96
Money Advice Association (Sr. Norman Laws)	<i>UK</i>	Informe 9.01.96
St. Vincent de Paul (Sr. Liam O'Dwyer)	<i>IRL</i>	Informe 11.01.96
Forbrugerrådet (Sr. Ole Just)	<i>DK</i>	Informe 14.06.96
Conseil National du Credit - Comité Consultatif	<i>FR</i>	Informe 19.9.95
Money Advice and Budgeting Service - MABS (Sra. Maura Dowling)	<i>IRL</i>	Informe 26.8.96

Anexo 2: Resolución del Parlamento Europeo en relación con el Informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 87/102/CEE

3. Crédito al consumo

A4-0010/97

Resolución sobre el informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 87/102/CEE relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo (COM(95)0117 - C4-0185/95)

El Parlamento Europeo,

- Visto el informe de la Comisión (COM(95)0117 - C4-0185/95),
 - Vista la propuesta de resolución del Sr. Vitorino sobre la protección de los ciudadanos que disfrutan de créditos financieros (B4-0553/95),
 - Visto el Convenio de Bruselas de 1968 sobre la competencia judicial y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil⁽¹⁾
 - Visto el Convenio de Roma de 1980 sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales⁽²⁾,
 - Visto el Convenio de Lugano de 1988 relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil⁽³⁾,
 - Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos de los Ciudadanos y la opinión de la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección del Consumidor (A4-0010/97),
- A. Considerando que el objetivo del Informe de la Comisión es amplio, puesto que no solamente examina la situación de la aplicación de la Directiva sino también la evolución previsible del mercado del crédito,
- B. Considerando que en la Unión el mercado del crédito está en rápida expansión,
- C. Considerando que, sin perjuicio de la noción generalmente aceptada por el *corpus* jurídico europeo, únicamente para los fines del crédito al consumo una nueva noción de ciudadano/consumidor deberá ampliar a las personas jurídicas la protección prevista en favor de los consumidores, como por ejemplo las pequeñas empresas que, en el ejercicio de las competencias de negociación, se encuentren en una situación objetiva de desequilibrio comparable a la que se produce entre el pequeño ahorrador y la entidad de crédito,
- D. Considerando que los actuales límites y costes de las operaciones transfronterizas impiden que los ciudadanos, en su condición de consumidores, se beneficien de mayores posibilidades de elección y de precios más competitivos,
- E. Considerando que es necesario garantizar el respeto efectivo de las reglas de la libre competencia en el mercado interior y que el consumidor tiene el derecho a elegir y cambiar sin penalizaciones contractuales entre distintos productos y ofertantes (movilidad),

⁽¹⁾ DO C 189 de 28.7.1990, pág. 2 (en su última versión)

⁽²⁾ DO L 266 de 9.10.1980, pág. 1

⁽³⁾ DO L 319 de 25.11.1988, pág. 9

- F. Considerando que, en la actual situación de evolución del mercado interior y del principio de subsidiariedad, es oportuno plantearse la cuestión de la eficacia de la legislación comunitaria y del papel de las instituciones comunitarias,
- G. Considerando que el ejercicio efectivo del derecho a escoger y la diversificación real de la oferta harán cada vez más necesaria la existencia de instrumentos eficaces de información y formación del consumidor, a fin de que éste pueda desempeñar un papel activo,
- H. Considerando, además, que una libre competencia efectiva en un mercado europeo de crédito comportará la diversificación de la oferta, el aumento de las entidades ofertantes y una mayor distribución de los servicios entre todos los ofertantes [sujets offrants] que operan y viven en la Unión,
- I. Considerando que en la transición hacia la moneda única -en particular durante los, aproximadamente, tres años que va a durar la fase de adaptación- es indispensable aplicar el principio de continuidad contractual para garantizar la necesaria estabilidad de los mercados financieros; que la perspectiva deseada de la moneda única requiere mayor reflexión sobre la oportunidad de adoptar una nueva legislación única y horizontal aplicable a todo el sector del crédito,
- J. Considerando que la competencia de la Unión Europea en este campo es paralela y complementaria de la política llevada a cabo por los Estados miembros para proteger la seguridad y los intereses económicos de los consumidores y que, además, la normativa comunitaria sobre créditos al consumo ha servido de impulso para la adopción de medidas legislativas nacionales y deberá actuar con vistas a:
- . la total realización del mercado interior,
 - . la protección de la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores,
 - . la garantía de información adecuada y
 - . un nivel elevado de protección (art. 129 A Tratado CE),
- K. Considerando que los artículos por los que se establecen las cuatro libertades fundamentales son actualmente directamente aplicables, que en la situación actual del Derecho, el planteamiento comunitario contribuirá a alcanzar un alto nivel de protección de los consumidores mediante las medidas que adopte en el marco de la realización del mercado interior y que la política de crédito, en sentido estricto, sigue siendo competencia de los Estados miembros sin perjuicio del respeto que se debe al Derecho comunitario,
- L. Considerando que la disposición contenida en el artículo 129 A, en correlación con los artículos 2, 3 y 3 B del Tratado CE, otorga a la Unión Europea la posibilidad de intervenir en el sector con "poderes de orientación" de carácter general, que se pueden concretar en la indicación de objetivos, en la adopción de medidas mínimas de armonización y en el fomento de la cooperación entre las autoridades nacionales competentes,
- M. Considerando que el artículo 100 A del Tratado CE es el fundamento jurídico pertinente para las medidas de armonización cuyo objeto es el establecimiento y funcionamiento del mercado interior,
- N. Considerando las competencias atribuidas a las Instituciones comunitarias en el marco del tercer pilar,
1. Estima que la UE ha de hacer uso de todos los instrumentos jurídicos previstos en los Tratados para favorecer la creación de un mercado europeo del crédito;

2. Considera que la UE, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, debe adoptar una política legislativa con vistas a la adopción, a medio plazo, de una normativa general del mercado europeo del crédito, a la adopción de normas con vistas a la ampliación del mercado, sin olvidar la necesidad de proteger los intereses de los consumidores y estimular, al mismo tiempo, la libre competencia;
3. Estima que se han de evaluar con atención la "noción de consumidor" y el "ámbito de aplicación" de la Directiva 87/102/CEE;
4. Estima que, más en general, el consumidor necesita, no tanto de una normativa meramente protectora, sino de una normativa que estimule su papel activo y salvaguarde el derecho a buscar y a recibir libremente la información que le permita estar en condiciones de paridad contractual;
5. Se pronuncia, sin embargo, con vistas a evitar inconvenientes para el consumidor, contra la propuesta de la Comisión de ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva relativa al crédito al consumo a los créditos sin garantía hipotecaria para obras de renovación y modernización, dado que éstos ya no se podrían ofrecer al interés que rige para los créditos hipotecarios (más favorable que el de los créditos a los consumidores), o supondrían al consumidor más costes adicionales por la concesión y registro de los derechos de prenda inmobiliaria;
6. Considera que se han de estudiar todas las posibilidades de instituir autoridades nacionales o mediadoras de todo tipo y recomienda que se favorezca el mantenimiento y el desarrollo de procedimientos de conciliación y judiciales más simples y eficaces, con vistas a garantizar los derechos de los consumidores, teniendo en cuenta también la importancia de los contenciosos transfronterizos;
7. Está convencido de que los instrumentos de autorreglamentación permitirán la adopción de normas específicas, pero no podrán responder a todos los problemas existentes;
8. Observa que las medidas de normalización de los contratos según códigos de conducta voluntarios y flexibles sólo resultarán de utilidad si no se penalizan la variedad de la oferta ni la posibilidad de elección del consumidor;
9. Estima que se han de fomentar todas las fórmulas posibles con el fin de favorecer la obligación recíproca de información correcta, completa y veraz para todas las partes contratantes;
10. Considera que todas las formas de publicidad y promoción podrán ser objeto de disposiciones más detalladas sobre aspectos tales como el contenido, la definición tipológica del producto, la obligación de adjuntar un prospecto y los límites y garantías de la publicidad dirigida a los menores, siempre que estas normas no estén ya incluidas o puedan incluirse en otros contratos específicos;
11. Estima que se debería otorgar al deudor la posibilidad de reembolso anticipado, sin costes administrativos injustificados e innecesarios, de créditos destinados a la financiación de bienes de consumo;
12. Estima que las normas nacionales de recuperación de bienes en caso de no ejecución del contrato, así como las normas relativas a la responsabilidad solidaria de los acreedores y del vendedor deben armonizarse en la medida que resulte necesario y se respete el principio de subsidiariedad;
13. Estima que en la celebración de contratos de crédito para la financiación de bienes de consumo

debe garantizarse de manera uniforme en toda la Unión el derecho de retractación dentro de un período determinado, y con unas modalidades y plazos uniformes;

14. Recuerda que prácticas como la cesión del crédito, la solicitud de títulos de garantía y el seguro sobre la deuda pendiente han de respetar los principios de libertad de los contratantes así como los de autonomía del contrato y seguridad jurídica;
15. Considera que las iniciativas comunitarias a través de la información y la educación del consumidor deberían prevenir fenómenos como el sobreendeudamiento; asimismo, debe admitirse la posibilidad de que las entidades de crédito puedan informarse sobre la solvencia del cliente siempre y cuando se respeten las normas sobre el derecho a la intimidad;
16. Apoya la decisión de la Comisión de investigar si los consumidores tienen problemas en su trato con los intermediarios en materia de créditos y hasta qué punto; señala que a la hora de hacer extensivas a los fiadores y garantes determinadas obligaciones previstas en la Directiva 87/102/CEE hay que tener en cuenta que éstos no se encuentran en la misma situación que los primeros prestatarios; subraya que las acreditaciones en relación con la entrega de una tarjeta de crédito ya figuran en el ámbito de aplicación de la Directiva 87/102/CEE a través de la letra c) del apartado 2 del artículo 1, pese a la variedad de conceptos que, según el informe de la Comisión, existen en este ámbito;
17. No estima oportuna la adopción de una normativa comunitaria de armonización del crédito hipotecario, ya que el crédito hipotecario está indisolublemente unido a los mecanismos nacionales de garantía y ejecución forzosa muy distintos entre sí. Una regulación del crédito hipotecario a escala europea exigiría armonizar al mismo tiempo las normas de garantía y ejecución forzosa vigentes en los Estados miembros y, por consiguiente, la armonización a escala europea de los Derechos civiles nacionales;
18. Recuerda que el medio más eficaz para luchar contra la usura -fenómeno patológico de un mercado dominado por la ley de la oferta- es, además del pleno funcionamiento del mercado, una mejor información, formación y protección del consumidor, así como un control más estricto de las entidades y organismos de crédito por parte de las autoridades nacionales;
19. Subraya la importancia de los procedimientos conciliatorios y prejudiciales eficaces, dado que, al ser complementarios y aptos para prevenir procedimientos jurisdiccionales costosos, pueden desempeñar una función fundamental, especialmente en el caso de los contenciosos transfronterizos;
20. Estima que es claramente prioritario desarrollar y dar curso a todas las posibilidades de limitación de los costes para las partes;
21. Estima asimismo que la mejor forma de protección de los ciudadanos es un sistema que garantice la libertad de elección y la libre competencia;
22. Pide a la Comisión que informe con regularidad al Parlamento sobre el resultado de los estudios trabajos de investigación encargados al respecto y que le transmita cuanto antes, sin que ello obstaculice la presentación de propuestas de actos normativos, su posición sobre las consideraciones aquí aprobadas en materia de política legislativa;
23. Encarga a su Presidente que transmita la presente resolución a la Comisión y al Consejo.



ISSN 0257-9545

COM(97) 465 final

DOCUMENTOS

ES

02 05 06 10

N° de catálogo : CB-CO-97-480-ES-C

ISBN 92-78-24937-8

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo