



# COOPERATIVAS, FINANCIACIÓN Y CONSUMIDORES VULNERABLES

MARÍA TENZA LLORENTE

DOCTORA EN DERECHO  
REGISTRADORA DE LA PROPIEDAD

WORKING PAPER 4/2024



**WORKING PAPERS  
JEAN MONNET CHAIR**

**EUROPEAN  
PRIVATE LAW**



 UNIVERSITAT DE BARCELONA

**Abstract:** The aim of this paper is to highlight the lack of a unitary and systematic regulatory treatment of vulnerable consumers. The analysis takes the exclusions contained in EU Directive 2014/17 of 4 February and the transposition thereof in article 2.4 (a) and (b) of Law 5/2019, 15 March, regulating real estate credit agreements, as a starting point. Following this, the paper focuses on the concept of cooperatives and on the varieties of which are of interest in this area (housing, service and credit cooperatives, that are briefly outlined, as well as the concept of vulnerable consumer introduced by Royal Decree-Law 1/2021, 19 January, in order to explore the possibilities that could be offered by the intervention of a cooperative in the granting of credit to vulnerable consumers.

**Title:** Cooperatives, financing and Vulnerable Consumers.

**Key words:** Cooperatives, financing, vulnerable consumers, credit

**Resumen:** El objetivo de esta contribución es poner de relieve la falta de un tratamiento normativo unitario y sistemático del consumidor vulnerable. Para ello, se parte de las exclusiones contenidas en la Directiva 2014/17, de 4 de febrero y su reflejo en el artículo 2.4 letras a y b de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. A continuación, se expone brevemente el concepto de cooperativas y tres de las formas que pueden adoptar que resultan de interés para este tema (las cooperativas de vivienda, las de servicios y las de crédito), junto con el concepto de consumidor vulnerable que introdujo el Real Decreto-ley 1/2021, de 19 de enero, con la finalidad de explorar las posibilidades que podría ofrecer la intervención de una cooperativa en la concesión de crédito para el consumidor vulnerable.

**Título:** Cooperativas, financiación y consumidores vulnerables.

**Palabras clave:** cooperativas, financiación, consumidores vulnerables, crédito

**Resum:** L'objectiu d'aquesta contribució és posar en relleu la manca d'un tractament normatiu unitari i sistemàtic del consumidor vulnerable. A l'efecte, partim de les exclusions contingudes en la Directiva 2014/17, de 4 de febrer i el seu reflex en l'article 2.4 lletres a i b de la Llei 5/2019, de 15 de març, reguladora dels contractes de crèdit immobiliari. A continuació, s'exposa breument el concepte de cooperatives i tres de les formes que poden adoptar que són d'interès en aquest tema (les cooperatives d'habitatge, les de serveis i les de crèdit), juntament amb el concepte de consumidor vulnerable, que va introduir el Reial Decret-Llei 1/2021, de 19 de gener, amb la finalitat d'explorar les possibilitats que podria oferir la intervenció d'una cooperativa en la concessió de crèdit per al consumidor vulnerable.

**Títol:** Cooperatives, finançament i consumidors vulnerables.

**Paraules clau:** Cooperatives, finançament, consumidors vulnerables, crèdit

## Sumario

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>ANTECEDENTES</b> .....	<b>4</b>
2.1.	La Directiva 2014/17, de 4 de febrero .....	4
2.2.	El ámbito de aplicación subjetivo de la LCCI .....	5
<b>3.</b>	<b>DEFINICIONES Y PROBLEMÁTICA</b> .....	<b>7</b>
3.1.	Definición legal de cooperativas de viviendas, de servicios y de crédito .....	7
3.1.1.	Cooperativas de viviendas .....	8
3.1.2.	Cooperativas de servicios.....	10
3.1.3.	Cooperativas de crédito .....	11
3.2.	El concepto de vulnerabilidad en la concesión de créditos .....	15
<b>4.</b>	<b>ACCESO AL CRÉDITO DE CONSUMIDORES VULNERABLES</b> .....	<b>19</b>
<b>5.</b>	<b>MODOS DE ACCESO A LA PROPIEDAD DE LOS CONSUMIDORES VULNERABLES Y REGISTRO DE LA PROPIEDAD</b> .....	<b>22</b>
5.1.	Hipoteca .....	22
5.2.	Anticresis .....	25
5.3.	Anotación preventiva de crédito refaccionario.....	25
5.4.	Arrendamientos con opción de compra .....	26
5.5.	Vivienda de promoción pública, unida a la declaración de áreas de tanteo y retracto de las Administraciones Públicas .....	27
5.6.	Propiedad temporal y compartida .....	28
<b>6.</b>	<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>29</b>

**1. INTRODUCCIÓN**

Mediante esta exposición se pone de relieve la dispersión normativa y la inadecuada respuesta que en la actualidad ofrece el Ordenamiento jurídico a las necesidades de financiación cuando se trata de supuestos de hecho en que concurre un consumidor vulnerable.

En este sentido, la regulación fragmentaria y la propia definición de consumidor vulnerable, que el legislador impulse únicamente el establecimiento de medidas de limitación de intereses y novaciones de hipoteca para que sean más ventajosas para este tipo de deudores; unido a la práctica inexistencia de medidas que fomenten el crédito cooperativo, provoca que la potencialidad de los mecanismos de financiación concedidos por o a estas resulte actualmente inoperante.

En la actualidad, la legislación hipotecaria no cuenta con un cuerpo normativo sistemático que regule la peculiaridad de las hipotecas constituidas por cooperativas de crédito o en créditos concedidos a consumidores vulnerables. A través de estas líneas se exponen algunas reflexiones que podrían coadyuvar a potenciar a esta posibilidad,

especialmente en un periodo histórico caracterizado por la subida de los tipos de interés<sup>1</sup>.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1. La Directiva 2014/17, de 4 de febrero

El Considerando 17 de la Directiva comunitaria 2014/17, de 4 de febrero, del Parlamento europeo y del Consejo sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) nº1093/2010, establece que *conviene autorizar que los Estados miembros excluyan determinados contratos de crédito, como los que se conceden a un público restringido en condiciones ventajosas, o los concedidos por cooperativas de crédito, siempre que se haya establecido un marco reglamentario alternativo adecuado para garantizar que puedan alcanzarse los objetivos políticos relativos a la estabilidad financiera y el mercado interior sin impedir la inclusión financiera y el acceso al crédito*. Esta autorización prevé como condicionante, en palabras de la propia Directiva, que *“se haya establecido un marco nacional adecuado para ellos”* y que no impida el acceso al crédito, consideraciones ambas que no parecen ser atendidas por el legislador interno. En la actualidad, no existen disposiciones específicas en el ámbito hipotecario que diferencie o establezca peculiaridades concretas en materia de cooperativas.

Siguiendo por lo tanto este Considerando, el artículo 3.3 letra c) de la Directiva permite que los Estados Miembros no apliquen sus disposiciones *a los contratos de crédito relativos a créditos concedidos a un público restringido, en virtud de una disposición legal con un objetivo de interés general, libres de intereses o a un tipo de interés inferior al habitualmente propuesto en el mercado o en condiciones que sean más favorables para el consumidor que las habituales en el mercado y a un tipo de interés no superior al habitualmente propuesto en el mercado*. Esta posible exclusión se encontraba ya prevista en el artículo 2.2 b) de la Propuesta de Directiva de 31 de marzo de 2011<sup>2</sup>. Pero no contempla a las cooperativas de crédito.

En el Derecho comparado en ocasiones se excluyen del ámbito de aplicación los contratos de crédito inmobiliario concedidos en condiciones más favorables en el mercado aunque formalmente no se refieran a las sociedades cooperativas. Así, el párrafo 491 del BGB exceptúa también los créditos concedidos por los empleadores a los empleados o los dirigidos a un público restringido por una TAE inferior a la de mercado. En Italia, el artículo 120 *sexies* del Texto Único Bancario deja fuera de su ámbito aquellos contratos derivados de la relación laboral que se entregan con una TAE

---

<sup>1</sup> La cuantía media de los tipos de interés inicial en el cuarto trimestre de 2023 acumuló su sexto ascenso consecutivo, situándose en el 3,5%, un incremento de 0,06 puntos porcentuales frente al tercer trimestre de 2023. FUENTE: BER núm. 54; cuarto trimestre de 2023.

<sup>2</sup> Bruselas, 31.3.2011 (COM (2011) 142 final, - COD 2011/0062). SEC (2011) 355 final, SEC (2011) 356; SEC (2011) 357 final. No publicado en el Diario Oficial.

inferior a la de mercado y los concedidos a un público restringido con fines de interés general.

En cualquier caso, la jurisprudencia comunitaria amplía el ámbito de aplicación de las disposiciones protectoras de los consumidores por medio de una interpretación extensiva del concepto de consumidor. Así, la STJUE, Sala 5ª, de 17.5.2018<sup>3</sup> considera dentro del ámbito de aplicación de la Directiva las facilidades de préstamos concedidas a una “estudiante”. Con estas observaciones se pretende poner de relieve la interpretación extensiva que efectúa la jurisprudencia comunitaria a la hora de atribuir la condición de consumidor, por lo que cabe adelantar ya que las relaciones existentes entre cooperativistas con la sociedad no presentan obstáculo en su consideración como tales. Por su parte, la STJUE, Sala 3ª, de 21.3.2019, para el supuesto de un contrato de préstamo que se había concertado entre un profesional y una empresa, en su condición de empleado, junto a su cónyuge, para adquirir su vivienda, también entiende que el concepto de “profesional” se ha de valorar en sentido extensivo a fin de lograr la máxima tutela para el consumidor (apartados 36 y 42) y el de “consumidor” asimismo reviste un carácter objetivo, de modo que no depende de que el profesional contrate con aquél de manera incidental o accesorio o perciba o no ingresos directos de dicho empresario (apartados 41 y 42)<sup>4</sup>.

## 2.2. El ámbito de aplicación subjetivo de la LCCI

Sin entrar a profundizar en exceso sobre esta materia, el artículo 2.1 de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario extiende su aplicación únicamente las personas físicas si el inmueble sobre el que se constituye la garantía real está destinado a uso residencial. En el caso de préstamos cuya finalidad sea adquirir o conservar derechos de propiedad sobre terrenos o inmuebles construidos o por construir, se precisa la condición de consumidor de deudor, fiador o garante. Por su parte, los dos primeros apartados del artículo 2.4 excluyen de sus disposiciones los contratos de préstamo: *a) concedidos por un empleador a sus empleados, a título accesorio y sin intereses o cuya Tasa Anual Equivalente sea inferior a la del mercado, y que no se ofrezcan al público en general; b) concedidos sin intereses y sin ningún otro tipo de gastos, excepto los destinados a cubrir los costes directamente relacionados con la garantía del préstamo*. Estos dos apartados no fueron objeto de ningún tipo de modificación en su *iter legis*, de manera que desde el Anteproyecto cuenta con el mismo tenor literal. Tampoco se refiere expresamente a las cooperativas de crédito con el propósito de excluirlas (ni de incluirlas como excepción al ser una persona jurídica).

---

<sup>3</sup> STJUE, Sala 5ª, de 17.5.2018; caso “Karen de Grote- Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen VZW”, asunto C-147/16 (ECLI: EU: C: 2018:320).

<sup>4</sup> STJUE, Sala 3ª, de 21.3.2019; caso “Henri Pouvin, Marie Dijoux y Electricité de France” asunto C-590/17 (ECLI: EU: C: 2019:232). Además, ver RDGRN 20.12.2019 (BOE núm. 66, de 14 de marzo de 2020, BOE A-2020-3651, FD 2ª).

VALERO FERNÁNDEZ-REYES entiende, con motivo de la jurisprudencia del TJUE, que los criterios de transparencia material establecidos por la Directiva 1993/13 le serían de aplicación en su integridad, aunque no se pueda exigir el acta previa<sup>5</sup>. Esta postura es, a mi juicio, acertada pues al tratarse de una excepción su alcance es restrictivo y además no impide que se apliquen otras normas de tutela del consumidor existentes en nuestro Ordenamiento. Los contratos gratuitos se excluyen claramente de la LCCI, no así aquellos en que se pacta un tipo de interés cero, pero sí quedarían dentro del ámbito de la LCCI si se incluyen las primas de seguro o el prestatario se obliga a devolver una cantidad superior a la recibida, según ALBIEZ DOHRMANN<sup>6</sup>.

El motivo de esta exclusión radica en la ausencia de intereses y costes para el prestatario, pues el articulado de la LCCI descansa en la necesidad de transparencia en relación precisamente con los costes que pueden llegar a asumir y comprometer la responsabilidad patrimonial del deudor. GARCÍA GARCÍA considera que los únicos costes permitidos para este apartado serían aquellos que por Ley se imponen al prestatario, como el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados<sup>7</sup>. Quizá por analogía cabría además admitir los gastos enumerados por el artículo 14.1 letra e) de la LCCI<sup>8</sup>. El problema de esta excepción podría ser la existencia de un préstamo en cuyo importe global incluyera otro tipo de gastos como manera de defraudar la aplicación de la LCCI. Esta práctica podría evitarse si se contemplara expresamente la exigencia de que la cantidad asegurada como principal responda a una concesión efectiva de financiación. Por ejemplo, acreditar el medio de pago empleado, de conformidad con el artículo 254.2 de la LH al ser un negocio jurídico causal, que fue la doctrina aplicada por la DG en casos de

---

<sup>5</sup> Véase VALERO FERNÁNDEZ-REYES, Ángel. «La ley de los contratos de crédito inmobiliario: aspectos registrales y relacionados con la jurisprudencia del TJUE. Especial referencia a la Sentencia del TJUE de 26 de marzo de 2019 sobre cláusulas de vencimiento anticipado» en *Boletín Colegio Nacional de Registradores* número 64, pág. 9. Así, también Informe del Colegio de Registradores de fecha 14.5.2019, pág. 5

<sup>6</sup> Cfr. ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen. «Ámbito personal y material de los contratos de crédito inmobiliario» en ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen et MORENO-TORRES HERRERA, María Luisa (Coord.). *Los contratos de préstamo inmobiliario. Actualizado a los RD-Ley para la protección de los deudores en situación de vulnerabilidad*. Págs. 69-183. En especial, págs. 106.

<sup>7</sup> Véase GARCÍA GARCÍA, José Manuel. *Legislación Hipotecaria y del crédito inmobiliario. Jurisprudencia y comentarios*. Tomo II. Parte III, *Legislación de desarrollo de la hipoteca inmobiliaria*, parágrafo 3.1. Pág. 2119. En igual sentido, ALBIEZ DOHRMANN, op.cit. págs. 163-164. Así, el artículo 29 TRLITPO 1/1993, de 24 de septiembre (BOE núm. 251, de 20 de octubre de 1993) prevé que sea el prestatario el sujeto pasivo, a excepción de los préstamos con garantía hipotecaria. El Colegio de Registradores en el Informe núm. 11/2020 de fecha 19 de mayo de 2020 considera que en caso de que un autónomo o un tercero constituya garantía real sobre una vivienda en garantía de un préstamo para adquirir productos de hostelería, estos gastos se pueden imponer al prestatario (pág. 4).

<sup>8</sup> Sobre la incidencia de los gastos en el incremento del precio de las hipotecas, véase CELENTANI, Marco; GANUZA, Juan José et GÓMEZ POMAR, Fernando. «El régimen legal del crédito hipotecario en España: un análisis económico» en GÓMEZ POMAR, Fernando et GANUZA, Juan José (Coord.). *Presente y futuro del mercado hipotecario español: un análisis económico y jurídico*, pág. 38

préstamos concedidos por las entidades sujetas a la Ley 2/2009 o, en general, de reconocimientos de deuda<sup>9</sup>.

Estas exclusiones se traducen en la innecesariedad de suministrar información que imponen los artículos 10 y siguientes de la LCCI, así como la falta de aplicación de los controles de solvencia previstos por el artículo 11 de la LCCI. Por este motivo, el acta notarial de transparencia previa que se regula en el artículo 15 y su exigibilidad desde el punto de vista registral (artículo 22.2 de la LCCI) decaen, como se ha señalado. Esta falta de requisitos legalmente impuestos por la LCCI en aras a la protección de deudor ocasiona problemas en cuanto a la prestación de un consentimiento informado que cobra gran importancia cuando se está frente a un consumidor y más aún si éste es especialmente vulnerable, concepto que se analizará posteriormente.

### **3. DEFINICIONES Y PROBLEMÁTICA**

#### **3.1. Definición legal de cooperativas de viviendas, de servicios y de crédito**

Sin perjuicio de la regulación establecida por las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias, en materia estatal, el artículo 1 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas establece que la cooperativa *es una sociedad constituida por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y funcionamiento democrático, conforme a los principios formulados por la alianza cooperativa internacional, en los términos resultantes de la presente Ley*<sup>10</sup>. Dentro de las clases de cooperativas, revisten especial interés para el tema analizado las cooperativas de viviendas, las cooperativas de servicios y las cooperativas de crédito (artículo 6.1). Cabe adelantar ya que el dar respuesta por medio de las cooperativas a las necesidades de financiación de colectivos vulnerables requeriría, en primer término, superar las limitaciones de objeto que tienen éstas, salvo las cooperativas de crédito, y adaptar los requisitos de fondos de reservas y *ratios* a que las entidades de crédito se ven sometidas, pues es evidente que no se ajustan a la definición dada por el artículo 4.1.1 del Reglamento nº 575/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio, a saber *empresa cuya actividad consista en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y en conceder créditos por cuenta propia*<sup>11</sup>. Además, como reconoce el Considerando 3 del Reglamento (UE) nº 1435/2003, de 22 de julio, del Consejo, la regulación de las cooperativas *sigue*

---

<sup>9</sup> Véanse la RDGRN de 11.3.2013 (BOE núm. 90; 15 de abril de 2013, BOE-A-2013-3984, FF.DD. 2º a 9º), la RDGRN de 19.5.2017 (BOE núm. 137, 9 de junio de 2017, BOE-A-2017-6548; FD 7º) o la RDGRN de 12.4.2018 (BOE núm. 100; 25 de abril de 2016, BOE-A-2018-5643, FF.DD. 4º a 10º).

<sup>10</sup> BOE núm. 170, de 17 de julio de 1999.

<sup>11</sup> Reglamento (UE) nº575/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de créditos y las empresas de inversión y por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 648/2012 (DOUE núm.176, de 27 de junio de 2013, págs. 1 a 337; DOUE-L-2013-81261).

*basándose en gran medida en las legislaciones nacionales y no se ajusta, pues, al marco económico en que dicha actividad debe desarrollarse para lograr los objetivos enunciados en el artículo 18 del Tratado*<sup>12</sup>. Esta circunstancia permitiría al legislador nacional un margen mayor para la regulación de las cooperativas.

En el Derecho Civil catalán, se debe tener en cuenta que el artículo 111-1 del Código de Consumo extiende su aplicación a los *consumidores* situados en el ámbito territorial de Cataluña y, además, en la medida que sean compatibles, con las relaciones de prestación de servicios entre personas físicas empresarias dentro del régimen de autónomos y las empresas prestadoras de servicios de tracto continuado y entre éstas y las microempresas. Además, su ámbito se extiende a las relaciones entre los cooperativistas en sus relaciones de consumo con la cooperativa (artículo 111-1).

La finalidad de analizar los tres tipos de cooperativas señalados es ofrecer una visión más amplia y unas hipótesis mayores de articulación de crédito cooperativo.

### **3.1.1. Cooperativas de viviendas**

Según el artículo 89.1 de la Ley 27/1999 se entienden por tales aquellas cooperativas *que asocian a personas físicas que precisen alojamiento y/o locales para sí y las personas que con ellas convivan, de modo que la propiedad y el uso disfrute de las viviendas pueden ser adjudicados por cualquier título a los socios cooperativistas.*

El debate en relación a la inclusión de las cooperativas de viviendas y a sus cooperativistas en el ámbito de aplicación de la LCCI está abierto en la doctrina. Así, en el caso de un socio perteneciente a una sociedad cooperativa, ACHÓN BRUÑÉN considera que puede ser calificado como “consumidor”, ya que de la propia definición del objeto de una cooperativa de este tipo y su principal finalidad se infiere que se trata de entidades sin ánimo de lucro que pretenden un acceso más económico a la vivienda<sup>13</sup>. En este sentido, el apartado 3 de la Instrucción de la DGRN de fecha 20 de diciembre de 2019 considera que los socios de la sociedad cooperativa, como destinatarios de las viviendas, han de ser objeto de protección siempre que se trate de personas físicas y, una vez producida la subrogación hipotecaria, procederá adaptar las condiciones, de conformidad con la Disposición Adicional Sexta de la LCCI<sup>14</sup>. En cambio,

---

<sup>12</sup> Reglamento (UE) nº 1435/2003, del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativo al estatuto de la sociedad cooperativa europea (DOUE núm. 207, de 18 de agosto de 2003, págs. 1 a 24. DOUE-L-2003-81380).

<sup>13</sup> Véase ACHÓN BRUÑÉN, María José. *La hipoteca y el procedimiento hipotecario. 443 preguntas y respuestas. Novedades tras la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario*. Pág. 234. Esta autora cita, además, en apoyo de su posición, la SAP Cádiz, Sección 5ª, de 22.7.2016 (ECLI: ES: APCA: 2016:1099, FD 2º).

<sup>14</sup> A propósito del análisis de las situaciones mixtas, la citada Instrucción dispone que la Ley 5/2019 es aplicable cuando el prestatario sea una cooperativa de viviendas: *sin duda, los destinatarios últimos del préstamo serán los socios de la cooperativa, resultando por tanto aplicable la Ley 5/2019 únicamente en relación con los mismos, y siempre y cuando se trate de personas físicas. Por consiguiente, en este caso, la*

si la sociedad cooperativa actúa como tal se aplicarán las normas generales de protección de la legislación de consumidores, no así la LCCI al tratarse de una persona jurídica. Por ello, CABANAS TREJO incluye dentro de la aplicación de la LCCI a los socios cooperativistas a los que se adjudiquen viviendas, pero no a la sociedad<sup>15</sup>. Asimismo, ALBIEZ DOHRMANN entiende incluidos estos supuestos<sup>16</sup>. En materia financiera y para el caso concreto de adquisición de aportaciones subordinadas, la STS de 25.11.2020 considera que la mera condición de socia cooperativista de la demandante no implica necesariamente el conocimiento concreto del producto adquirido y estima la concurrencia de error<sup>17</sup>. Si se aplica este razonamiento al caso de las cooperativas de viviendas, se puede concluir que el hecho de que una persona física sea socio cooperativista no pierde su carácter de consumidor ni se encuentra en una situación que permita considerarla, desde el punto de vista del conocimiento y la prestación de un consentimiento informado, una persona especialmente cualificada, por lo que se aplicarían las reglas generales de la LCCI.

VALERO FERNÁNDEZ-REYES considera que la LCCI sólo comprende aquellos casos de autopromotores o comunidades de bienes que se adjudiquen con posterioridad las viviendas en caso de las denominadas *comunidades valencianas*, pero estima dudoso

---

*aplicación de la ley no se concreta al constituir el préstamo con la sociedad, sino en el momento en que se produzca la subrogación de los socios en el préstamo al liquidar la cooperativa, una vez dividido el mismo, en los términos que se indican más adelante para la subrogación pasiva no empresarial. Cuestión distinta, que escapa del ámbito de la consulta y de la Ley 5/2019, es si la Cooperativa de viviendas, por agrupar a los destinatarios finales de dichas viviendas, tiene el carácter de consumidora y por tanto, aun no siendo de aplicación las normas de la Ley 5/2019, sí quedaría la operación sujeta a las restantes normas y principios sobre protección de consumidores, en materia de intereses de demora, cláusulas suelo, etc. Es posible que un grupo de personas, para conseguir sus viviendas, se agrupen formando una cooperativa y gestionando ellos mismos, de manera no empresarial ni profesional, la promoción, en cuyo caso la sociedad podría tener el carácter de consumidora. Sin embargo, en otros supuestos la constitución de la cooperativa y gestión de la promoción se realizan bajo parámetros de profesionalidad, generalmente con la intervención de una sociedad gestora que constituye la Cooperativa, busca a sus socios, y gestiona toda la promoción, y contando con un gerente profesional al frente de la cooperativa. En tales supuestos, es posible que no se planteen los problemas de desequilibrio y necesidad de protección propios de la normativa de consumidores, por lo que tratándose de una sociedad que desarrolla una actividad claramente empresarial, aunque sea sin ánimo de lucro propio pero con un planteamiento económicamente consistente, no tendría justificación imponer en el préstamo a la sociedad las limitaciones propias de la normativa de consumidores, sin perjuicio de que, evidentemente, en el momento de producirse las entregas de las viviendas a los socios con asunción por éstos de los préstamos dicha operación sí quede sujeta a la Ley 5/2019. BOE núm.313, de 30.12.2019.*

<sup>15</sup> Véase CABANAS TREJO, Ricardo. «Objeto y ámbito de aplicación de la Ley» en PRATS ALBENTOSA, Lorenzo (Dir.). *Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Estudios y comentarios*. Págs. 77-124. En especial, véanse pág. 95, nota 18.

<sup>16</sup> Cfr. ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen. «Ámbito personal y material de los contratos de crédito inmobiliario» en ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen et MORENO-TORRES HERRERA, María Luisa (Coord.). *Los contratos de préstamo inmobiliario. Actualizado a los RD-Ley para la protección de los deudores en situación de vulnerabilidad*. Págs. 69-183. En especial, pág. 154.

<sup>17</sup> STS, 1ª, de 25.11.2020 (ECLI: ES: TS: 2020:3907, FD 4º).

que su disposiciones se extiendan a las cooperativas de viviendas<sup>18</sup>. En este punto se puede aplicar a mi juicio el criterio que emplea el Centro Directivo para exigir o no el seguro decenal, según quede o no amparado en el supuesto de la Disposición Adicional 2ª de la LOE, que en definitiva, en aplicación de la Resolución-Circular de 3 de diciembre de 2003 se incluiría dentro de la excepción aludida de la “comunidad valenciana” para la construcción de edificios; si bien únicamente cuando las circunstancias arquitectónicas de la promoción de viviendas así lo permitan, y respecto de cada uno de los promotores que se asocien en cuanto a su propia vivienda unifamiliar para cuya construcción se han constituido en comunidad, pues en los demás casos si hay más de una vivienda, ya no se podría aplicar<sup>19</sup>. De modo análogo, entonces, si se construyen dos viviendas en este caso el propósito ajeno a la actividad profesional o empresarial en lo que respecta a la aplicación de la LCCI debería quedar claramente de manifiesto en la escritura de constitución o en el documento en que se formalice el préstamo. Por su parte, la STS de 15.4.2024 considera aplicable la Ley 38/1999, de 5 de noviembre y la Ley 57/1968, de 27 de julio a un supuesto en que el derecho de los cooperativistas de viviendas se fundamentaba en un derecho de superficie de la cooperativa<sup>20</sup>.

### 3.1.2. Cooperativas de servicios

De conformidad con el artículo 98 de la Ley 27/1999, se trata de aquellas en que se *asocian a personas físicas o jurídicas, titulares de explotaciones industriales o de servicios y a profesionales o artistas que ejerzan su actividad por cuenta propia, y tienen por objeto la prestación de suministros y servicios, o la producción de bienes y la realización de operaciones encaminadas al mejoramiento económico y técnico de las actividades profesionales o de las explotaciones de sus socios.*

Este tipo de cooperativas podrían ser un instrumento especialmente adecuado para la prestación de financiación a autónomos y pymes, estas últimas en la actualidad excluidas del ámbito de aplicación de la LCCI y que constituyen un elemento primordial del tejido productivo<sup>21</sup>. Ahora bien, esta conclusión encuentra el obstáculo de la

---

<sup>18</sup> Cfr. VALERO FERNÁNDEZ-REYES, Ángel. «La ley de los contratos de crédito inmobiliario: aspectos registrales y relacionados con la jurisprudencia del TJUE. Especial referencia a la Sentencia del TJUE de 26 de marzo de 2019 sobre cláusulas de vencimiento anticipado» en *Boletín Colegio Nacional de Registradores* núm. 64 (3ª época). Pág. 8. CABANAS TREJO incluye a los socios cooperativistas a los que se adjudiquen viviendas, no a la sociedad. Véase CABANAS TREJO, Ricardo. «Objeto y ámbito de aplicación de la Ley» en PRATS ALBENTOSA, Lorenzo (Dir.). *Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Estudios y comentarios*. Págs. 77-124. En especial, véanse pág. 95, nota 18.

<sup>19</sup> Véase RDGRN de 29.11.2017 (BOE núm. 308, 20.12.2017, BOE A-2017-15152, FD 9º).

<sup>20</sup> ECLI:ES:TS:2024:1949, MP: F. MARÍN CASTÁN, FFDD 4º a 6º.

<sup>21</sup> En enero de 2024, las grandes empresas (más de 250 trabajadores) son 5684 y las pequeñas y medinas 2921277. Fuente: <https://industria.gob.es/es-es/estadisticas/paginas/estadisticas-y-publicaciones-sobre-pyme.aspx#:~:text=N%C3%9AMERO%20DE%20EMPRESAS%20EN%20ESPA%C3%91A,en%20Espa%C3%B1a%20de%202.926.961>.

imposibilidad de considerarlas consumidoras vulnerables precisamente por su condición de personas jurídicas, pero no de las normas que tutelan a los consumidores.

### 3.1.3. Cooperativas de crédito

Por lo que respecta a las cooperativas de crédito, el artículo 104 se remite a lo establecido por la legislación especial. Esta remisión implica tener en cuenta la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito, cuyo artículo 1.1 establece *son Cooperativas de Crédito las sociedades constituidas con arreglo a la presente Ley, cuyo objeto social es servir a las necesidades financieras de sus socios y de terceros mediante el ejercicio de las actividades propias de las entidades de crédito.*

El derogado artículo 1 del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, consideraba a las cooperativas de crédito como “entidades de crédito”. En el artículo 4 párrafo noveno de la LCCI se define a las entidades de crédito como aquellas que se encuentran comprendidas en “la definición del artículo 4, apartado 1, punto 1, del Reglamento (UE) n° 575/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012”<sup>22</sup>. De este modo, concuerda con el artículo 4 párrafo noveno de la Directiva 2014/17, que también se remite al citado artículo. El hecho de que se trate de entidades de crédito implica la sujeción a la LCCI y evita pronunciamientos que la excluyan, como resulta de la doctrina de la DGSJFP en relación a las sociedades de garantía recíproca para una operación de aval, como concluyó la Resolución de 18.6.2020, cuyo Fundamento de Derecho Séptimo justifica la negativa bajo el argumento de *que la concesión del crédito, y por ende la posición de acreedor, es ajena a ella (la sociedad de garantía recíproca) por completo*<sup>23</sup>. Esta consideración impone que se encuentren sometidas a las mismas reglas que operan para las entidades bancarias cuando se trata de financiación. Así lo demuestra la STS, 1ª, de fecha 3.4.2024<sup>24</sup> que considera válida la transacción efectuada por la sociedad cooperativa con los consumidores para eliminar la cláusula suelo mediante la novación de la hipoteca y la sustitución por un interés variable.

En este punto conviene destacar que los empleados de las cooperativas de crédito estarían dentro de la excepción que asimismo prevé el artículo 2 letra a). En los apartados 21 a 23 de las Conclusiones del Abogado General Michal Bobek el 15 de noviembre de 2018 (asunto C-290/17, STSJUE, Sala <sup>25</sup>) se establecen tres parámetros para calificar a los sujetos intervinientes en la relación jurídica crediticia como de “consumidor” y “usuario”: a) el criterio funcional, b) la apreciación *in concreto* de esa

---

<sup>22</sup> DOUE L 176, 27.6.2013.

<sup>23</sup> RDGSJFP de 18.6.2020 (BOE núm. 209, de 3 de agosto de 2020, BOE-2020-9066 FF.DD. 2º y 3º).

<sup>24</sup> STS, 1ª, de fecha 3.4.2024 (ECLI:ES:TS: 2024:1680, MP: I. SANCHO GARGALLO, FD 2º).

<sup>25</sup> ECLI:EU:C:2019:563, MP: B.LARSEN.

condición y c) el criterio objetivo. Además, en los apartados 39 a 51 razona la inclusión de las actividades profesionales ocasionales dentro del ámbito de la protección de la Directiva. El hecho de que el acceso al contrato de préstamo en cuestión se reserve a los trabajadores de la empresa no obsta a que, al celebrar dicho contrato, actúe como “profesional” en el sentido de la Directiva. Además, el entenderlo comprendido dentro del marco de la Directiva evitaría que el consumidor se encontrara en una situación precaria, careciendo de importancia que se incardinan dentro de la política social de la empresa, máxime cuando se pactaron intereses (apartados 65 a 72)<sup>26</sup>.

Desde el punto de vista doctrinal, GARCÍA GARCÍA considera que el término “accesorio” se refiere a la conexión con la relación laboral en la que se prevea este tipo de préstamos como un beneficio para los empleados y concluye que deben estar exceptuados de todos los requisitos previstos por la LCCI. Este autor plantea el problema, que deja abierto, de la finalización de la relación laboral y la pérdida de las condiciones que generalmente están previstas para esa eventualidad<sup>27</sup>. Para ALBIEZ DOHRMANN esta modalidad de préstamo no necesariamente se ha de conceder por un empresario y constituye una retribución en especie, una parte del salario. Se caracterizan por su exclusividad y, en su opinión, bastará con que la TAE sea mínimamente inferior a la de mercado para que se pueda aplicar la excepción, debiendo en cambio novarse el contrato en caso de que el prestatario pierda su condición de empleado, como señala también BELLOD FERNÁNDEZ DE PALENCIA<sup>28</sup>. En idéntico sentido, PRATS ALBENTOSA y CABANAS TREJO justifican la exclusión en la naturaleza salarial de estos contratos de financiación<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Las Conclusiones del Abogado General en el Asunto C-290-17, STJUE, Sala 3ª, de 21.3.2019, presentadas el 15 de noviembre de 2018 son del siguiente tenor: “Habida cuenta de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia) del siguiente modo: “El artículo 2, letra c), de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, debe interpretarse en el sentido de que una sociedad, como EDF, actúa como “profesional” cuando concede a un empleado y a su cónyuge un préstamo hipotecario en el marco de un plan de ayuda para la adquisición de una vivienda al cual sólo pueden acogerse los miembros del personal de esa sociedad. El artículo 2, letra b), de la Directiva 93/13 debe interpretarse en el sentido de que el empleado de una sociedad y el cónyuge de este que han celebrado con dicha sociedad un contrato de préstamo con el fin de adquirir una vivienda actúan como “consumidores””.

<sup>27</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, José Manuel. *Legislación Hipotecaria y del crédito inmobiliario. Jurisprudencia y comentarios*. Tomo II. *Legislación de desarrollo de la hipoteca inmobiliaria*, segunda edición, 2023.; págs. 3952-3954.

<sup>28</sup> Cfr. ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen. «Ámbito personal y material de los contratos de crédito inmobiliario» en ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen et MORENO-TORRES HERRERA, María Luisa (Coord.). *Los contratos de préstamo inmobiliario. Actualizado a los RD-Ley para la protección de los deudores en situación de vulnerabilidad*. Págs. 69-183. En especial, págs. 161-163. Así, también véase BELLOD FERNÁNDEZ DE PALENCIA, Elena. *El crédito inmobiliario tras la LCCI*, págs. 140-141.

<sup>29</sup> Véase PRATS ALBENTOSA, Lorenzo. «La Directiva 2014/17, su traducción y su trasposición al Derecho español». en PRATS ALBENTOSA, Lorenzo (Dir.). *Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Estudios y comentarios*. Págs. 19 a 60. En especial, véanse págs. 25-27. De hecho, este autor considera que incluso

VALERO FERNÁNDEZ-REYES por su parte, entiende que las hipotecas concedidas a los empleados de las entidades de crédito no entran dentro de la excepción prevista en este apartado porque no concurren en ellos el resto de las condiciones del precepto. En este punto, cita las conclusiones del Abogado General en la STJUE de 26.3.2019 antes vistas y considera que la condición de profesional de la entidad prestamista no deriva de que el préstamo esté vinculado a su tráfico habitual o porque forme parte de la política social de la empresa, sino que se encuadra en el marco de la Directiva por la existencia de unas condiciones generales por un lado y por la condición de consumidor de la parte prestataria<sup>30</sup>. ARROYO i AMAYUELAS también estima que el trabajador no pierde su condición de consumidor por el hecho de obtener un crédito en mejores condiciones<sup>31</sup>. En idéntico sentido se pronuncia ACHÓN BRUÑÉN<sup>32</sup>. AGÜERO ORTIZ también es partidaria de que se incluya en el ámbito de aplicación de la LCCI para evitar duplicidades y mayores cargas al interesado<sup>33</sup>, ya que como señala CASTILLO MARTÍNEZ resultaría paradójico que la entidad acreedora no realizara un control de solvencia de sus empleados acreditados para después instar una ejecución hipotecaria<sup>34</sup>. Por su parte, MARTÍNEZ ESPÍN entiende que el hecho de que un empleado de banca sea el prestatario o garante no implica necesariamente que se deban excluir los deberes impuestos por el principio de transparencia material, pues no siempre cuenta con la

---

para una entidad bancaria, la concesión de un préstamo a sus empleados es una segunda actividad. Véase CABANAS TREJO, Ricardo. «Objeto y ámbito de aplicación de la Ley» en PRATS ALBENTOSA, Lorenzo (Dir.). *Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Estudios y comentarios*. Págs. 77-124. En especial, véase pág. 123.

<sup>30</sup> Véase VALERO FERNÁNDEZ-REYES, Ángel. «La ley de Contratos de Crédito Inmobiliario. Aspectos registrales y relacionados con la jurisprudencia del TJUE. Especial referencia a la sentencia del TJUE de 26-3-2019 sobre cláusulas de vencimiento anticipado». En *Boletín Nacional del Colegio de Registradores*, número 64, tercera época, 2019, pág. 9. En una opinión emitida posteriormente matiza, en relación con el artículo 114.3 de la LH que mientras que en el supuesto del artículo 25 de la LCCI el tipo de interés moratorio es fijo e inamovible, como ya ha señalado la Resolución de 5 de diciembre de 2019; en el supuesto del artículo 114.3 de la LH ese tipo de interés moratorio operaría como un valor máximo de tales recargos, a semejanza del antiguo tope de "tres veces el interés legal de dinero" al que viene a sustituir, que sí admitiría aquellos pactos que beneficiaran al prestatario [a36].

<sup>31</sup> Véase ARROYO i AMAYUELAS, Esther. «La Directiva 2014/17 UE sobre los contratos de crédito con consumidores para bienes inmuebles de uso residencial», *Indret* 2/2017. Pág. 19.

<sup>32</sup> Cfr. ACHÓN BRUÑÉN, María José. *La hipoteca y el procedimiento hipotecario. 443 preguntas y respuestas. Novedades tras la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los Contratos de Crédito Inmobiliario*. Págs. 234-235.

<sup>33</sup> Cfr. AGÜERO ORTIZ, Alicia. «Ámbito de aplicación objetivo y subjetivo» en CARRASCO PERERA, Ángel (Dir.). *Comentario a la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario*. Cizur Menor (Navarra). Editorial Thomson Reuters Aranzadi, 2019, págs. 105-175, especialmente, pág. 158.

<sup>34</sup> Cfr. CASTILLO MARTÍNEZ, Carolina del Carmen. «Objeto y ámbito aplicativo de la nueva Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario» en CASTILLO MARTINEZ, Carolina del Carmen (Coord.). *La nueva regulación de los contratos de crédito inmobiliario*, págs. 243-246.

información previa y porque ha de analizarse además el tipo de actividad que desempeña en la entidad bancaria<sup>35</sup>.

Por lo que respecta a la jurisprudencia y como antecedente, ACHÓN BRUÑÉN cita la SAN, Sala de Social, Sección 1ª, de 25.2.2014<sup>36</sup>, dictada para un caso de hipoteca de empleados de banca, la considera sometida a la normativa protectora de los consumidores. Por otra parte, la STS de 24.11.2017<sup>37</sup> respecto de una cláusula suelo en un préstamo concedido por un Banco a un empleado, declaró a éste consumidor, consideró que no se habían cumplido con él los requisitos de transparencia material y se anuló una cláusula suelo, desechando los argumentos de la relación laboral y, en el caso concreto, del conocimiento especializado. Por último, la STS de 26.4.2018 no llega a tratar este tema, pero resuelve un caso de un contrato de préstamo sin garantía hipotecaria motivado por un despido en que la entidad acreedora continuó aplicando las cuotas según las condiciones pactadas con ocasión del convenio colectivo y al cabo de cuatro años se ejercitó la facultad de vencimiento anticipado, que el Tribunal Supremo considera contraria a los actos propios, pero no se plantea la eventual condición de consumidor de la parte recurrente<sup>38</sup>. Por su parte, la STS de 16.6.2022 desestima el recurso de casación por entender que la cláusula suelo era perfectamente conocida por el director de banco que después fue despedido, al estar relacionada su actividad con la concesión de préstamos<sup>39</sup>.

El problema de los empleados de las cooperativas de crédito no se puede solventar mediante la aplicación de una hipotética legislación especial que abordara la materia, pues el concepto de “*consumidor vulnerable*” que se analiza a continuación no encaja con la de estos sujetos pasivos, ni siquiera forzando el tenor literal del precepto que los define, aunque sea preciso también protegerlos especialmente en algunos casos y pese a que podría entenderse como uno de los supuestos en que el destinatario de la operación se halla en una posición ya no de desventaja sino de clara inferioridad en relación a la entidad acreedora por razón de su vínculo laboral. No obstante, el apartado dos del artículo 1297 de la Propuesta de Modernización del Código Civil de 2023-que a continuación se citará- prevé como indicio de ventaja injusta de una de las partes contratantes el que exista una relación de dependencia.

---

<sup>35</sup> Véase MARTÍNEZ ESPÍN, Pascual. *El control de transparencia de condiciones generales en los contratos de préstamo hipotecario*, págs. 140-142.

<sup>36</sup> SAN, Sala de Lo Social, Sección 1ª, de 25.2.2014 (ECLI: ES: AN: 2014:556, FD 7º). Asimismo, se apoya en la STJUE 21.3.2019, ya comentada. También se pronuncia así el TSJ Madrid, Sala de Lo Social de 8.9.2017, Sección 1ª, (ECLI: ES: TSJM: 2017:9114, FD 3º).

<sup>37</sup> STS, 1ª, de 24.11.2017 (ECLI: ES: TS: 2017:4121; FD 2º).

<sup>38</sup> STS, 1ª, de 26.4.2018 (ECLI: ES: TS: 2018:1502; FD 4º).

<sup>39</sup> STS, 1ª, de 16.6.2022 (ECLI: ES: TS: 2018:2337; FD 3º).

### 3.2. El concepto de vulnerabilidad en la concesión de créditos

En esta materia, existe una regulación genérica de lo que se entiende por *consumidor vulnerable*, pero no de prestamista que reúna tal condición.

En cuanto al primer aspecto, MARTÍNEZ GÓMEZ configura el término de “*consumidor vulnerable*” como aquel que está definido por reunir las condiciones previstas en el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo<sup>40</sup>. Con anterioridad, CÁMARA LAPUENTE ya se había referido a esta categoría de consumidores en relación al artículo 5.3 de la Directiva comunitaria 2005/29, sobre prácticas comerciales desleales, traspuesta en el Ordenamiento jurídico español en el artículo 4.3 de la Ley de Competencia Desleal tras la reforma operada por la Ley 29/2009, de 30 de diciembre<sup>41</sup>. Asimismo, la noción, bajo una u otra denominación pero inspirada en al misma ratio, se recoge en algunas legislaciones autonómicas como el artículo 111-2 w) de la Ley 22/2010, de 20 de julio, Código de Consumo de Cataluña o el artículo 6 del Decreto-legislativo 1/2019, de 13 de diciembre, del Consell, de aprobación del texto refundido de las personas consumidoras y usuarias de la Comunitat Valenciana. Para VEIGA COPO, el concepto de “consumidor vulnerable” se traduce en un antónimo de *libertad y verdadera autonomía de la voluntad*<sup>42</sup>.

Aun así, esta diferenciación no ofrece ninguna peculiaridad salvo la necesidad de reunir los requisitos impuestos por la legislación del COVID-19, en línea con otras disposiciones normativas dictadas en la época de crisis económica. A estos efectos el artículo 3 del TRLGDCU fue por el Real Decreto-ley 1/2021, de 19 de enero<sup>43</sup>, para

---

<sup>40</sup> Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medias urgentes y extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019 (BOE núm. 73, de 18 de marzo de 2020). Se publica el Acuerdo de convalidación en BOE núm. 88, de 30 de marzo de 2020. Véase MARTÍNEZ GÓMEZ, Sheila. «¿Cuántas clases de consumidor vulnerable hay en las normas del COVID-19?», en Revista *CESCO de Derecho de Consumo*, 28 de mayo de 2020.

<sup>41</sup> Vid. CÁMARA LAPUENTE, Sergio. «El concepto legal de «consumidor» en el Derecho Privado Europeo y en el Derecho español: aspectos controvertidos o no resueltos» en *Cuadernos de Derecho Transnacional*, volumen 3, núm. 1, marzo de 2011, págs. 84-117, pág.109. Directiva comunitaria 2005/29, de 11 de mayo de 2005, sobre prácticas comerciales desleales, DOUE de 11 de junio de 2005, págs. 22-39, L 149/22. Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios. Modifica la Ley 3/1991, de 10 de enero de competencia Desleal.

<sup>42</sup> Vid. VEIGA COPO, A.B. «Consumidor vulnerable». Cizur Menor (Navarra), Editorial Thomson- Reuters, Aranzadi, 2021. Pág.64

<sup>43</sup> Artículo 1.1 del Real Decreto-Ley 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica (convalidado por la Resolución de 4 de febrero de 2021). Además, se modifican los artículos 17.3, 18.2 y 60 del TRLGDCU, entre otros preceptos, para regular la protección específica de estos colectivos en ciertos casos. La DF 1ª del RD-Ley modifica el artículo 1.1 bis y el apartado b y c del artículo 1.7 del RD-Ley 11/2020 de modo que extiende la suspensión de los lanzamientos por desahucio a aquellos casos en que no se tiene título, salvo que sea consecuencia

introducir su definición entendiéndose como aquellas personas físicas que, respecto de una concreta relación de consumo, *de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad.* MARÍN LÓPEZ destaca que el concepto, aun siendo amplio, sólo comprende a las personas físicas, no a entes sin personalidad jurídica ni a las personas jurídicas, aunque sean consumidores, pues este Real Decreto-ley no ha cambiado el concepto general de “consumidor” ni ha establecido relación alguna entre ambos párrafos. En este sentido, el autor defiende que el consumidor vulnerable es un subtipo de consumidor. Por otro lado, el precepto deja abierta la posibilidad de que haya otras definiciones sectoriales, como la regulación motivada por el COVID-19, y en situaciones individuales o de ciertos colectivos. Por último, el autor se plantea la pregunta de si, para cumplir con las exigencias del principio de transparencia material, el empresario ha de adaptar la información de que dispone atendiendo a las especiales características del consumidor<sup>44</sup>. VEIGA COBO también pone de relieve la repercusión de las asimetrías informativas en los consumidores, especialmente en relación a los consumidores vulnerables<sup>45</sup>. Asimismo, este autor destaca la ausencia de derechos de tutela específicos para estos colectivos<sup>46</sup>.

En el caso de vulnerabilidad motivada por las circunstancias económicas, la existencia de un control de solvencia -impuesto por el artículo 11 de la LCCI- puede suponer un obstáculo para la concesión del crédito, pese a que inicialmente sea concebido como un instrumento de protección del acreditado e incluso se erige como causa para resolver el contrato por parte del acreedor si existe falsedad u ocultación por el deudor de la información necesaria para efectuar este estudio (apartado cuatro). Por el contrario, si el control de solvencia no se efectúa, el deudor se vería expuesto a las consecuencias derivadas de una eventual ejecución hipotecaria por impago, que conllevaría en último extremo a la pérdida del bien ofrecido en garantía, sobre todo teniendo en cuenta los pronunciamientos contenidos en la STJUE, Sala Tercera, de 11.1.2024 (ECLI:EU:C:2024:10; Ponente: M.Safjan) que, referidos al crédito al consumo, responsabiliza al acreedor del análisis de la solvencia del deudor, aunque se haya procedido al cumplimiento íntegro de la obligación por parte del deudor (FFDD 34 a 39).

---

de un delito que implique violencia o intimidación sobre las personas durante la declaración del estado de alarma, prorrogado por RD 956/2020.

<sup>44</sup> Véase MARÍN LÓPEZ, Manuel Jesús. «El concepto de consumidor vulnerable en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios». *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, 29 de enero de 2021. El autor además pone de relieve la existencia de otro concepto de especial interés: el de consumidor “medio”, definido por la jurisprudencia del TJUE como aquel “normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz”.

<sup>45</sup> Vid. VEIGA COBO, A.B. « Consumidor vulnerable». Cizur Menor (Navarra), Editorial Thomson- Reuters, Aranzadi, 2021. Capítulo Segundo (págs.239-277).

<sup>46</sup> Vid VEIGA COBO, A.B, op.cit. págs170-171.

Además, no existen consecuencias jurídico-civiles, a diferencia de otros Ordenamientos, en caso de incumplir este deber. YAÑEZ VIVERO apunta el acierto del artículo 1297 de la Propuesta de Modernización del Código Civil, que dispone *Una de las partes contratantes podrá anular el contrato que otorgue una ventaja injusta a la otra, cuando esta la hubiera obtenido aprovechándose de la situación en la que se encontraba aquella en el momento de la celebración del contrato*<sup>47</sup>.

Dadas las especiales características y situaciones en que se encuentran estos consumidores, parece adecuado, como señala el MARÍN LÓPEZ citado, que se adapte la información y la tipología de créditos a los que estos colectivos pueden acceder con el fin de salvaguardar sus derechos. Pero, lejos de aprobar un cuerpo normativo que proteja los intereses de estos consumidores, en materia por ejemplo de hipotecas inversas, el legislador únicamente las excluye del régimen jurídico de la LCCI, pero no articula medidas que refuercen las garantías que deberían ser precisas en estos casos. En efecto, el artículo 2.4 letra f de la LCC exceptúa de su ámbito de aplicación: (i) *aquellos contratos que desembolsa un importe a tanto alzado o hace pagos periódicos u otras formas de desembolso crediticio a cambio de un importe derivado de la venta futura de un bien inmueble de uso residencial o de un derecho relativo a un bien inmueble de uso residencial, (ii) no persigue el reembolso del préstamo hasta que no se produzcan uno o varios de los acontecimientos previstos en la disposición adicional primera de la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, salvo incumplimiento del prestatario de sus obligaciones contractuales que permita al prestamista la rescisión del contrato de préstamo*. En nuestro Ordenamiento, esta modalidad de hipoteca se regula específicamente en cuanto a sus requisitos de transparencia y protección al consumidor por el Capítulo II bis del Título III de la Orden Ministerial 2899/2011, de 28 de octubre, introducido por la Orden Ministerial 482/2019, de 26 de abril, de ahí que en el Considerando 16 de la Directiva se justifique su exclusión. A mayor abundamiento se añaden estas diferencias en relación a las hipotecas ordinarias, al menos en cuanto a las hipotecas inversas que se regulan en esta Disposición Adicional<sup>48</sup>: a) sólo pueden ser concedidas a personas determinadas (personas de edad igual o superior a los 65 años o afectadas de dependencia o personas a las que se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%), b) los acreedores únicamente son las entidades de crédito, los establecimientos financieros de crédito y las entidades aseguradoras autorizadas para

---

<sup>47</sup> YAÑEZ VIVERO, Fátima. «La exoneración judicial de deudas del consumidor vulnerable». Madrid. Editorial Marcial Pons, 2024, págs. 123 a 137. <https://www.mjusticia.gob.es/es/ElMinisterio/GabineteComunicacion/Documents/Propuesta%20de%20modernizaci%C3%B3n%20del%20C%C3%B3digo%20Civil%20en%20materia%20de%20obligaciones%20y%20contratos.pdf>

<sup>48</sup> ARNÁIZ RAMOS las clasifica en típicas y atípicas según se trate de las reguladas por la LCCI o no. Este autor destaca que esta fórmula tiene su origen en los años 60 y financiación de mujeres viudas, reguladas con REAGAN años 80 (pág. 196). Hay públicas y privadas, pues algunas se aseguran por avales del Estado. En España, las hay típicas (Ley 41/2007) y atípicas. Véase ARNÁIZ RAMOS, Rafael. «El principio de transparencia material y el control de cumplimiento en las hipotecas inversas. Deficiencias regulatorias y propuestas de mejora» en ARROYO i AMAYUELAS, Esther; ANDERSON, Mirian et APARICIO SANZ, Aduca (Dirs.). *Cuestiones hipotecarias e instrumentos de previsión. El impacto del Derecho de la Unión Europea*, págs. 195-216.

operar en España, c) se rigen por su propia causa de vencimiento anticipado si el bien hipotecado se transmite voluntariamente, sin que quepa la analogía en relación al artículo 24 de la LCCI, y d) los bienes inmuebles que responden no son la totalidad de los del deudor sino que están limitados a los adquiridos por la herencia (Disposición Adicional 1ª, apartados 1, 2, 5 segundo inciso y 6 de la Ley 41/2007, de 21 de diciembre). Todos estos requisitos impiden que la LCCI resulte de aplicación ni siquiera con carácter supletorio, cuando se trata realmente de un tipo de consumidor vulnerable. Por otra parte, tratándose de deudores generalmente de edades avanzadas, existen algunas figuras contractuales, por la forma de operar, podrían considerarse análogas a las hipotecas en garantía de prestaciones periódicas: se trata de los supuestos en que se pretende la financiación de las necesidades económicas de este grupo de personas, para sufragar los gastos derivados de su ingreso en centros asistenciales, pero articuladas por medio de un derecho real de anticresis<sup>49</sup>. Mediante ellas, el acreedor asume la obligación de arrendar el inmueble con la finalidad de entregar las rentas percibidas para que a su vez sirvan para abonar dichos gastos. Por otra parte, se podría defender que este derecho real se conceptúe en cuanto a su operatividad como una hipoteca inversa (si se entiende que sólo es imperativo que se reúnan los requisitos de la Disposición Adicional 1ª de la Ley 41/2007 a los efectos de gozar de los beneficios fiscales que en ella se contienen) y por ello, quedaría excluido de la LCCI, por las mismas consideraciones efectuadas para la hipoteca inversa en el caso de defender esta postura acerca de su naturaleza. No obstante, configurándose como derecho real de anticresis y recayendo sobre bienes inmuebles de uso residencial, se consideran aplicables las disposiciones de la LCCI. En cualquier caso, nada impide someter este tipo de contratos a la Ley 2/2009, de 31 de marzo, si se cumplen los demás requisitos que ésta impone<sup>50</sup>. La Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023<sup>51</sup> introduce la DA 3ª en la LCCI a los efectos de equiparar a la anticresis los préstamos cuyo importe se destine, principalmente, a financiar el coste de los cuidados de una persona dependiente, y que la vivienda garante vaya destinada al mercado de alquiler. A continuación, establece que *en la escritura pública de crédito deberá constar el destino del crédito y el compromiso del acreditado de destinar los fondos recibidos a satisfacer principalmente los costes de estancia en una residencia de mayores u otros costes asistenciales domiciliarios, además del compromiso de destinar la vivienda gravada con anticresis al mercado de alquiler. El mismo régimen se aplicará también a la cancelación de los créditos con garantía de anticresis que reúnan estos requisitos*. La regulación es simplemente a efectos tributarios y de aranceles de notarios y registradores, pero obvia cualquier regulación sustantiva, lo cual resulta criticable, si bien es cierto que la herramienta más adecuada no es una Ley de Presupuestos para

---

<sup>49</sup> Sobre esta figura y su revisión crítica, véase ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen *La anticresis como instrumento jurídico-privado de financiación para la asistencia de personas declaradas dependientes*, en RCDI núm.799, septiembre-octubre 2023, Año XCIX págs. 2563-2600, págs.2570-2572

<sup>50</sup> Conclusiones extraídas por la Comisión de Estudios Doctrinales del Colegio de Registradores 10/2017, de 14 de marzo, pág. 14.

<sup>51</sup> BOE núm.308, de 24.12.2022.

abordar la materia. Aun así, denota cierta preocupación del legislador por dotar de regulación específica de esta figura, idea que se desarrollará con posterioridad, pues se trata de un derecho real que se emplea en la actualidad en términos muy similares a la constitución de la cesión de bienes a cambio de renta vitalicia.

En lo que respecta a los prestamistas, la normativa interna adolece de normas que permitan perfilar y tutelar a aquellas entidades que conceden créditos de modo que se encuentren en una situación que se defina como “vulnerable”. En este sentido, cabría adaptar las consideraciones anteriormente realizadas entorno al consumidor vulnerable, es decir: una especial situación que les impida conceder crédito en condiciones de igualdad en relación a otras entidades crediticias. Dentro de esta consideración, la potenciación de la figura del crédito cooperativo podría constituir una medida para evitar que éstas quedaran en una situación que comporta una desventaja en el mercado crediticio.

#### **4. ACCESO AL CRÉDITO DE CONSUMIDORES VULNERABLES**

Las medidas adoptadas en relación a los consumidores vulnerables resultan muy limitadas por varias razones de índole temporal y subjetiva, básicamente.

En primer término, la presencia de un *consumidor vulnerable* en una relación jurídica crediticia, sujeta o no a la LCCI, sólo impone una serie de peculiaridades cuando el legislador lo ha previsto expresamente y a veces con carácter temporal. Este es el caso, por ejemplo, de la normativa aprobada para paliar la crisis económica de 2008, como los Reales Decretos- leyes 6/2012, de 9 de marzo, 27/2012, de 15 de noviembre o los aprobados con ocasión de la declaración de estado de alarma (Real Decreto- ley 8/2020, de 17 de marzo y disposiciones que lo modifican, en especial en materia de moratorias) el Real Decreto-ley 19/2022, de 22 de noviembre (BOE núm.281, de 23.11.2022), el cual implantó un nuevo Código de Buenas Prácticas<sup>52</sup>, de naturaleza coyuntural y transitoria, pero sólo con duración de veinticuatro meses desde la publicación del acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de noviembre de 2022, para la adopción de medidas urgentes para deudores hipotecarios en riesgo de vulnerabilidad (es decir, desde el 24 de noviembre de 2022<sup>53</sup>). A su vez este Acuerdo se vio modificado por la Resolución de 27 de diciembre de 2023 (BOE núm. 311, de 29.12.2023). Se aplica a las personas físicas que sean titulares de préstamos o créditos garantizados con hipoteca inmobiliaria sobre la vivienda habitual del deudor o del hipotecante no deudor, cuyo precio de adquisición no exceda de 300.000 euros, constituidos hasta el 31 de diciembre de 2022 (artículo 3). Otro caso lo constituye el Real Decreto- ley 20/2022, de

---

<sup>52</sup> Léase JIMÉNEZ PARIS, Teresa Asunción. «Novedades en el Código de Buenas Prácticas del Real Decreto Ley 6/2012 introducidas por el Real Decreto Ley 19/2022». *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*; XCIX, número 795; enero-febrero 2023, págs.651-669. JIMENEZ PARIS, Teresa Asunción. «El Código de Buenas Prácticas para deudores hipotecarios en riesgo de vulnerabilidad del Real Decreto Ley 19/2022». *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. XCIX, número 796; marzo-abril 2023. Págs. 1215-1234.

<sup>53</sup> BOE núm. 282, de 24.11.2022.

27 de diciembre, para paliar los efectos de la crisis de la guerra de Ucrania y de la situación geológica de La Palma (BOE núm.311, de 28.12.2022, en concreto las modificaciones operadas por los artículos 67 y 68 relativo al alquiler de vivienda y los procedimientos de desahucio). En el Anexo de la Resolución de 9.2.2024, de la Secretaría de Estado de la Economía y Apoyo a la Empresa, (BOE núm. 45, de 20.2.2024), donde se enumeran las entidades crediticias adheridas al Código de Buenas Prácticas, figuran dieciocho sociedades cooperativas de crédito.

En general, se trata sin embargo de medidas muy específicas dictadas en contextos socio-económicos concretos y algunas de carácter voluntario como el Código de Buenas Prácticas. Su objetivo es dar respuesta a una situación de sobreendeudamiento en créditos por tanto ya concertados por estas personas físicas, pero no abordan la cuestión de la concesión de crédito a colectivos que necesitan financiación y se proponen acceder a ella en ocasiones para satisfacer sus necesidades habitacionales u otras de carácter esencial, como pueda ser la financiación de bienes necesarios para el desempeño de sus actividades profesionales o empresariales.

En segundo lugar y en conexión con la necesidad de financiar actividades profesionales, contexto donde destacan especialmente el colectivo de los autónomos a los que la LCCI ya otorga un primer marco de protección, constituye uno de los casos claramente incardinables en este supuesto, pero también el de aquellas personas jurídicas de reducida dimensión, con frecuencia unipersonales y cuyos socios suelen estar unidos además por vínculos de parentesco. Ahora bien, mientras que las personas físicas sí se encuentran comprendidas en la definición de consumidores vulnerables, de nuevo las personas jurídicas quedan excluidas, lo que a mi juicio resulta criticable. Tanto antes como después de la promulgación de la LCCI la exclusión de las personas jurídicas fue objeto de una crítica desfavorable por autores como ALBIEZ DOHRMANN<sup>54</sup> o MARTÍNEZ ESPÍN<sup>55</sup>. Además, se ha de apreciar la concurrencia de determinados aspectos cuantitativos para calificar la situación como de especial vulnerabilidad, tales como el IPREM, las circunstancias familiares o a alteración sustancial en las circunstancias del sujeto que solicita financiación, con la agravante de que el legislador va cambiando las cuantías en función de ciertos parámetros o momentos. Esta técnica jurídica genera inseguridad, especialmente en materia de Derecho Transitorio, con lo cual la efectividad de esta regulación puede verse claramente menoscabada y la finalidad perseguida por la normativa puede verse frustrada en todo o en parte.

---

<sup>54</sup> ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen. *La protección jurídica de los empresarios en la contratación con condiciones generales. Una perspectiva española y europea*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Thomson-Reuters, Aranzadi, 2009.págs. 243-250 y págs. 243 a 292.

<sup>55</sup> Véase MARTÍNEZ ESPÍN, Pascual. *El control de transparencia de condiciones generales en los contratos de préstamo hipotecario*, Cizur Menor (Navarra), Editorial Thomson-Reuters, 2020. págs. 198-222, donde expone las posturas adoptadas por la jurisprudencia menor y por el Tribunal Supremo y apunta además la posibilidad de entender proscritas las cláusulas “sorprendentes” entre empresarios o la frustración de las legítimas expectativas de éste.

Un problema adicional es que la legislación existente hasta ahora ha tratado cuestiones de vulnerabilidad, como el Real Decreto- Ley 20/2022, de 27 de diciembre, es dispersa y no contempla de modo general la situación de estos colectivos. Lo fundamental para el legislador es garantizar las necesidades habitacionales de manera *ex post*, evitando los lanzamientos motivados por los desahucios por falta de pago. La posibilidad de crear medidas que faciliten el acceso al crédito adecuado a las necesidades de los consumidores vulnerables evitaría que gran parte de los mecanismos implementados fueran dirigidos a evitar las situaciones ya consumadas de pérdida de los bienes adquiridos. Otra de las medidas que han supuesto un avance son las adoptadas por la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Pero adolecen todas de que contemplan mayoritariamente casos en que el bien afectado es la vivienda, no tratan los supuestos de bienes necesarios para la actividad empresarial o profesional, aunque esta última tendencia se ha visto sustituida por otra en la que se protegen estos bienes desde la normativa excepcional motivada por el COVID-19, como el artículo 3 del Real Decreto –ley 25/2020, de 3 de julio<sup>56</sup>. Por lo tanto, cabría extender el ámbito objetivo de aplicación para la plena efectividad de estos mecanismos, pues la pérdida de estos bienes conlleva la supresión de los ingresos, lo cual potencia la situación de vulnerabilidad por motivos económicos y, en consecuencia, puede repercutir en otros ámbitos como el educacional o social.

Por otra parte, la aplicación en su integridad de la LCCI, tal y como ha quedado apuntado, puede ofrecer no pocos problemas, no sólo por la exigibilidad de apreciar la solvencia del deudor, sino también por los rígidos límites, por ejemplo, en cuanto a los intereses moratorios, o la cláusula de vencimiento anticipado entre otras (artículos 25 y 24 de la LCCI respectivamente). La delimitación de estos supuestos y su clara diferenciación en relación a los casos de consumidores vulnerables es una cuestión trascendental, porque en ocasiones se tiende a aplicar extensivamente la LCCI, especialmente cuando se está ante personas físicas. Así, en el caso del RD- ley 6/2012, al amparo de cuyo artículo 4.1, se pueden estipular tipos de interés moratorio de dos puntos porcentuales por encima del interés remuneratorio pactado, *versus* los tres puntos por encima del interés remuneratorio que prevé el artículo 25 de la LCCI, de carácter imperativo. Debe prevalecer a mi parecer el de ser el Real Decreto-ley 6/2012 y otras disposiciones similares, legislación especial que prevalece sobre la LCCI. Otra forma en que el legislador obvia esta rigidez en cuanto a las previsiones de la LCCI es exceptuar algunos de sus requisitos en determinados supuestos, como ocurrió con el régimen de las moratorias durante la etapa del COVID (así, artículo 7.9 del Real Decreto-ley 19/2020, de 26 de mayo).

Desde el punto de vista hipotecario, además, la limitación de medios de que el registrador cuenta para calificar de conformidad con el artículo 18 de la LH los documentos presentados y los asientos del Registro, lo cual impide apreciar las peculiaridades de índole subjetiva que puedan afectar al deudor o hipotecante, así que

---

<sup>56</sup> Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la actividad económica y el empleo (BOE núm.185, de 6.7.2020).

en la práctica registral esto se reduce a exigir una manifestación de las partes en tal sentido, pues no exigible declaración administrativa alguna. Por otra parte, este último cuerpo normativo adolece de ser demasiado genérico y carece de disposiciones de desarrollo específicas para adaptar la institución de la hipoteca a las vicisitudes socio-económicas. Además, en la normativa especial se prevén sanciones meramente administrativas en caso de incumplimiento de estas disposiciones (así, artículo 15 del citado Real Decreto-ley 6/2012, que se remite a la Ley 10/2014, de 26 de junio, de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las entidades de crédito), en tanto que desde la perspectiva jurídico civil y registral no, de ahí otras de sus limitaciones.

## **5. MODOS DE ACCESO A LA PROPIEDAD DE LOS CONSUMIDORES VULNERABLES Y REGISTRO DE LA PROPIEDAD**

Tras haber apuntado las líneas generales del problema de definición y aplicación de la legislación existente para el caso de que se esté ante un consumidor vulnerable, el Registro de la Propiedad cuenta con una serie de herramientas a las que cabría acudir, con las debidas adaptaciones, para poder facilitar el acceso al crédito y, en general, a la titularidad de una vivienda o de un bien inmueble destinado a al actividad económica, cuyo precio ha ido incrementándose según las estadísticas de EUROSTAT hasta el 3,5 por ciento<sup>57</sup>, aunque en la actualidad se aprecia una descenso en tanto que el índice de pobreza y exclusión social se situó en España en un 26,5 % en el año 2023<sup>58</sup>. En España la Estadística Registral Inmobiliaria muestra que el precio medio de la vivienda, en el cuarto trimestre de 2023, alcanzó el 0,5% más que el trimestre anterior. Los datos anualizados, con un comportamiento más estructural, muestran que en 2023, los 1.963 €/m<sup>2</sup> de precio medio, han supuesto un incremento interanual acumulado del 1,0%<sup>59</sup>.

### **5.1. Hipoteca**

La hipoteca constituye una de las mejores herramientas para favorecer el acceso a la vivienda, dado que los tipos de interés impuestos por los acreedores hipotecarios son inferiores a los de los créditos con garantía personal, además de la seguridad jurídica que proporciona a ambas partes, acreedor y deudor. El problema estriba en la falta de adaptación de la normativa a las necesidades de estos colectivos, como se ha apuntado antes. En este caso, la cuestión podría resolverse no sólo aplicando medidas de tutela concreta en la LCCI, por lo que debería ser objeto de modificación para prever que estos casos deberían entrar en su ámbito de aplicación, sino que además deberían articularse mecanismos específicos. Entre otras, aprobar normas de información que fueran más

---

<sup>57</sup> Fuente: EUROSTAT 2023. <https://ec.europa.eu/eurostat>

<sup>58</sup> Fuente: INE. [https://www.ine.es/dyngs/Prensa/ECV2023.htm#:~:text=Poblaci%C3%B3n%20en%20riesgo%20de%20pobreza%20o%20exclusi%C3%B3n%20social%20\(tasa%20ARPE,%2C0%25%20del%20a%C3%B1o%20anterior.](https://www.ine.es/dyngs/Prensa/ECV2023.htm#:~:text=Poblaci%C3%B3n%20en%20riesgo%20de%20pobreza%20o%20exclusi%C3%B3n%20social%20(tasa%20ARPE,%2C0%25%20del%20a%C3%B1o%20anterior.)

<sup>59</sup> Fuente: BER, cuarto trimestre de 2023.

allá del acta previa y un estudio de solvencia adecuado a las capacidades y necesidades de estos colectivos. El primer grupo de medidas se orientarían a sujetos cuyo nivel formativo es escaso e irían destinadas a dar ejemplos explicativos más gráficos que el conjunto de formalismos que contemplan la FEIN y la FIPRE, en cumplimiento de la DA 3ª de la LCCI, donde se prevé el desarrollo y fomento de la educación financiera. Además, como indica el apartado B 1 de la Circular del Consejo General del Notariado 1/2019, de 24 de mayo, el acta previa no da fe intrínseca de las manifestaciones de los comparecientes y, en caso de que se contengan cláusulas abusivas -salvo que sean manifiestamente nulas de pleno derecho- el notario únicamente podrá hacerlo constar mediante advertencia en la escritura, no en el acta<sup>60</sup>, pero no se puede negar a autorizar el documento. Es más, la STS de 9.6.2020 y otras posteriores consideran que la intervención notarial en la escritura de otorgamiento de préstamo hipotecario no sufre el cumplimiento de las exigencias del principio de transparencia material<sup>61</sup>. Al margen de este tema, en el segundo de ellos, previendo una regulación más objetiva y uniforme para las entidades bancarias, pues en ocasiones la negativa de algunas y la concesión para el mismo caso de otras entidades revela la aleatoriedad de este análisis. Otra medida sería hacer obligatorio el Código de Buenas Prácticas en algunos supuestos. El crédito concedido por cooperativas a sus socios puede concebirse como una medida que ayudaría a paliar esta situación, pero para ello el legislador habría de desarrollar las fórmulas más adecuadas para conseguir el encaje del crédito cooperativo en el conjunto del sistema bancario. Convendría por lo tanto extender esta posibilidad y potenciarla a todo tipo de cooperativas y no sólo las de crédito. Así, en el caso de las cooperativas agrarias, el artículo 93.1 c) de la Ley 27/1999 enumera como uno de sus objetos el de *adquirir, parcelar, sanear y mejorar terrenos destinados a la agricultura, la ganadería o los bosques, así como la construcción y explotación de las obras e instalaciones necesarias a estos fines*. Una modificación en este precepto que admitiera la concesión de créditos favorecería la actividad económica de estos colectivos especialmente vulnerables, por motivo de su profesión, disponibilidad de servicios y a veces por la dificultad de acceso al sistema educativo. Idéntico razonamiento cabe realizar en relación con las demás clases de cooperativas. La existencia de mejores condiciones de tipo de interés no debe erigirse en causa que excluya la aplicación de la LCCI, bien al contrario. Este tipo de hipotecas, por su especialidad, no se verían tan afectadas por los incrementos de tipos de interés del BCE que ha provocado el descenso drástico en la concesión de créditos inmobiliarios, cuya caída se cifra en un 14,5 % en el segundo trimestre de 2023 frente al trimestre anterior, continuando su descenso hasta el cuarto trimestre de 2023, que decae en un 1% respecto del trimestre anterior<sup>62</sup>. Por otra parte,

---

<sup>60</sup> En este sentido, ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen. «Problemas y contradicciones en la protección del prestatario no consumidor en la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario». En *Revista de Estudios Jurídicos* núm. 19/2019 (Segunda Época); pág. 13.

<sup>61</sup> Véase la STS, 1ª, de 20.11.2019 (ECLI:ES:TS: 2020:1581; FD 2ª.4), reiterada en otras posteriores como la STS, 1ª, 9.12.2021 (ECLI:ES:TS:2021:4413; FD 2ª.6).

<sup>62</sup> Fuente: Estadística Registral Inmobiliaria, segundo trimestre 2023. Colegio Nacional de Registradores de España y BER núm. 54, de marzo de 2024, pág. 3.

conviene tener en cuenta que el último inciso del artículo 2 de la LCCI, que extiende su aplicación a los acreedores cuando realicen aun de forma ocasional actividades de financiación será de difícil apreciación en algunos casos. Parece evidente que debe descartarse que el único criterio sea la habitualidad, como hasta ahora se venía entendiendo en la aplicación e interpretación de la Ley 2/2009, de 31 de marzo<sup>63</sup>. AGÜERO ORTIZ entiende que existe “finalidad inversora” cuando los intereses que se hayan pactado respondan a un ánimo de lucro y no simplemente una forma de compensar el lucro cesante motivado por la indisponibilidad del crédito y que comprendería asimismo los supuestos de *crowdfunding*<sup>64</sup>, opinión que comparte BARRAL VIÑALS<sup>65</sup>. Se podría a su vez, en sentido contrario, prever el carácter dispositivo en beneficio del prestatario de algunas de las disposiciones de la LCCI. Por último, en la modalidad de *crowdfunding*, ALBIEZ DOHRMANN, considera que reviste particularidades por la existencia de empresas microprestamistas que operan a través de plataformas informáticas gestionadas por una empresa. Se regulan en el Título V de la Ley 5/2015, de 27 de abril, de Fomento de la Financiación Empresarial<sup>66</sup>. Ahora bien, este tipo de préstamos no pueden comprender como garantía la hipoteca la vivienda habitual, al impedirlo así el artículo 74.2 de la Ley 5/2015, pero sí otros bienes<sup>67</sup>. En cuanto a la articulación del deber de examinar la solvencia, la inaplicación de la Ley 2/2009 entre el promotor y el inversor y la consideración como intermediario de las plataformas de financiación. Ahora bien, AMAT LLOMBART que defiende la aplicación de esta norma con ciertos matices<sup>68</sup>. Estas plataformas de financiación podrían ser un instrumento

---

<sup>63</sup> La manifestación del prestamista de no ejercer de forma profesional la actividad efectuada en la escritura, podía quedar desvirtuada por los datos obrantes en los diferentes registros, como se analiza en el epígrafe 4.2 del capítulo 1.

<sup>64</sup> Cfr. AGÜERO Ortiz, Alicia. «Ámbito de aplicación objetivo y subjetivo» en CARRASCO PERERA, Ángel (Dir.). *Comentario a la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario*. (págs. 105-175, en especial, pág.115). Véase también, TORRES RUIZ, Salvador. «La intervención notarial en los préstamos hipotecarios» en ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen et MORENO-TORRES HERRERA, María Luisa (Coord.). *Los contratos de préstamo inmobiliario. Actualizado a los RD-Ley para la protección de los deudores en situación de vulnerabilidad*. Págs. 391-427. En especial, pág. 400. En la modalidad de *crowdfunding*, este autor considera que reviste particularidades por la existencia de empresas microprestamistas que operan a través de plataformas informáticas 7-11.

<sup>65</sup> Véase BARRAL VIÑALS, Inmaculada. *Los contratos de crédito inmobiliario: Control de transparencia vs control de abusividad*, pág. 88.

<sup>66</sup> BOE núm. 101, de 28 de abril de 2015.

<sup>67</sup> ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen. «Ámbito personal y material de los contratos de crédito inmobiliario» en ALBIEZ DOHRMANN, Klaus Jochen et MORENO-TORRES HERRERA, María Luisa (Coord.). *Los contratos de préstamo inmobiliario. Actualizado a los RD-Ley para la protección de los deudores en situación de vulnerabilidad*, págs. 149-150. Sobre esa figura véase MARÍN LÓPEZ, Manuel Jesús. «Crowdfunding, intermediarios de crédito y préstamos al consumo en la Ley 5/2015», en *Diario La Ley* 4526/2015, núm. 8575, Sección Tribuna, 3 de julio de 2015.

<sup>68</sup> AMAT LLOMBART, Pablo. «La protección del inversor y del promotor consumidores en proyectos inmobiliarios sufragados mediante plataformas de financiación participativa (crowdfunding)» en MUÑIZ

apto para que los consumidores vulnerables pudieran acceder al crédito. En la actualidad existe alguna entidad bancaria que emplea el término, pero en el objeto social básico no se diferencia del de una entidad bancaria ordinaria. Otra herramienta que favorece la concesión de crédito son los créditos ICO para ciertos colectivos (así, para familias con menores a cargo y jóvenes, como contempla la Resolución de la Subsecretaría de 5 de mayo de 2024, BOE núm.111, de 7.5.2024).

## 5.2. Anticresis

Aunque objeto de regulación desde el punto de vista sustantivo (artículos 1881 a 1886 del Código Civil, artículos 569-23 a 26 del Libro V del Código Civil de Cataluña; Ley 471 de la Ley 1/1973, de 1 de marzo, por la que se aprueba la Compilación del Derecho Civil de Navarra), su operatividad desde el punto de vista práctico es, en principio, escasa e incluso obsoleta en algunos casos teniendo en cuenta las necesidades actuales. Desde la perspectiva del Derecho Hipotecario, el único precepto que hace referencia a esta forma de garantía es el artículo 216 del RH, sobre la necesidad de distribuir las cantidades del derecho real de anticresis cuando se constituya sobre varias fincas. Su inscribibilidad y trascendencia jurídico-real inmobiliaria es indiscutible (artículo 2.1 de la LH y 7 de su Reglamento). Con anterioridad se ha apuntado el empleo de esta modalidad de garantía para favorecer el incremento de ingresos en personas de avanzada edad para que lo inviertan en costear las residencias o centros sanitarios en que habitan. Se trataría, por lo tanto, de extender su operatividad a otros supuestos de hecho. Siendo una sociedad cooperativa el acreedor y si el deudor contara con un mínimo de dos inmuebles, sean de carácter rústico o urbano, podrían emplearse las rentas generadas por los contratos de arrendamiento o los frutos en caso de cooperativas agrarias, al pago de los intereses y el capital del crédito concedido. Aunque no sea precisa la regulación de esta materia, sería conveniente que se dotara a la DA3ª de la citada Ley 31/2022 de un contenido sustantivo y pasara a formar además parte del articulado, de modo que se extienda a otros colectivos y a otras necesidades de los deudores, quizá no tanto económicas como personales, sociales o educativas, como reconoce el artículo 3 del TRLGDCU. Este derecho que está destinado a proporcionar recursos económicos para poder financiar las necesidades habitacionales de colectivos de la tercera edad coexiste con algunas figuras como el denominado *cohousing*, que puede articularse precisamente por medio de sociedades cooperativas<sup>69</sup>.

## 5.3. Anotación preventiva de crédito refaccionario

---

ESPADA, Esther. *La protección del consumidor en la vivienda colaborativa*. WOLTERS KLUWER, Madrid, 2019, págs.404-414.

<sup>69</sup> Para un estudio más profundo sobre el cohousing y figuras análogas, léase MORENO MOZO, Fernando. «La vivienda compartida. El cohousing» y ALBORCH DE LA FUENTE, José Antonio *et* SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Emilio «Protección de usuarios de la vivienda colaborativa a través del Registro de la Propiedad» en MUÑIZ ESPADA, Esther (Dir). *La protección del consumidor en la vivienda colaborativa*, Edit. Wolters Kluwer, Madrid, 2019, en especial págs. 488-492 y 515-526 respectivamente.

Para el caso exclusivo en que se haya de construir o mejorar una vivienda o un local por parte de la persona que está necesitada de crédito, el supuesto podría tener cabida en la anotación preventiva de crédito refaccionario. Esta anotación se encuentra regulada en los artículos 59 a siguientes de la LH y desarrollada por los artículos 155 a 160 del RH. El artículo 59 dispone que *El acreedor refaccionario podrá exigir anotación sobre la finca refaccionada por las cantidades que, de una vez o sucesivamente, anticipare, presentando el contrato por escrito que en cualquier forma legal haya celebrado con el deudor.* En este caso, especialmente para las cooperativas de servicios, podría obtenerse financiación ofrecida por las entidades acreedoras para que se construyeran, se reformaran o rehabilitaran bienes inmuebles en general. En cuanto a ellas, señala la DGSJFP de fecha 10.7.2023, con cita de la STS de 21.7.2000, *el crédito refaccionario no nace necesariamente de un préstamo, en el sentido técnico-jurídico que ha de darse a dicho contrato, sino también de aquellos otros negocios que contribuyan de forma directa al resultado de una construcción, reparación, conservación o mejora de un inmueble, refiriéndolo a toda relación jurídica que implique un adelanto por el contratista al propietario. Por otro lado, la palabra anticipar, empleada por el artículo 59 de la Ley Hipotecaria para anotar las cantidades entregadas de una vez o de modo sucesivo, ha de entenderse de modo amplio y comprensivo del adelanto que el contratista ha de hacer para ejecutar la obra, siendo el término «cantidad» una referencia a la valoración y determinabilidad a que alude el artículo 1273 del Código Civil, máxime cuando el artículo 60 de la Ley Hipotecaria se refiere al «dinero o efectos» en que consistan los mismos créditos.*<sup>70</sup> Los efectos, de conformidad con el apartado dos, son los de una hipoteca. Por ello, para el caso de consumidores vulnerables, la práctica de esta anotación debería ir acompañada de una serie de medidas de asesoramiento e información en cuanto a la operatividad de la anotación, no sólo análogas a las de la LCCI, sino incluso con un plus adicional, máxime cuando se trata de un instrumento que no es habitual ni conocido en líneas generales. Esta afirmación quedaría reforzada por el hecho de que su acceso al Registro de la Propiedad se produce por medio de documento privado, como excepción al principio de titulación auténtica que impone el artículo 3 de la LH.

#### **5.4. Arrendamientos con opción de compra**

Otra de las vías que, sin suponer financiación podría constituir una herramienta apta para que los consumidores vulnerables accedan a la adquisición de bienes inmuebles es el arrendamiento con opción de compra. Se trata de un contrato complejo en que la facultad de ejercitar la opción al finalizar el periodo estipulado por un precio residual facilita la adquisición del bien. En relación a las cooperativas, este negocio jurídico podría celebrarse entre estas y el consumidor vulnerable sobre el o los bienes concretos. En el Derecho civil catalán, los artículos 568-8 a 568-12 del Libro V del CCCat se destinan a regular las condiciones de constitución y ejercicio. Por otra parte, puede ser objeto de inscripción (artículos 2 de la Ley Hipotecaria, 7 y 14 de su Reglamento). En este sentido,

---

<sup>70</sup> RDGSJFP de 10.7.2023 (BOE núm.179, de 28.7.2023 (BOE A-2023-17403, FD 6º). STS, 1º, 21.7.2000 (ECLI:ES:TS:2000:6148, MP: MARÍN CASTÁN, F. FD 3º). STS, 1ª, de 6.2.2006 (ECLI:ES:TS:2006:548; MP: O'CALLAGHAN MUÑOZ, J; FD 2º)

el artículo 14 del RH establece que *Será inscribible el contrato de opción de compra o el pacto o estipulación expresa que lo determine en algún otro contrato inscribible, siempre que además de las circunstancias necesarias para la inscripción reúna las siguientes: Primera. Convenio expreso de las partes para que se inscriba. Segunda. Precio estipulado para la adquisición de la finca y, en su caso, el que se hubiere convenido para conceder la opción. Tercera. Plazo para el ejercicio de la opción, que no podrá exceder de cuatro años. En el arriendo con opción de compra la duración de la opción podrá alcanzar la totalidad del plazo de aquél, pero caducará necesariamente en caso de prórroga, tácita o legal, del contrato de arrendamiento.* Además, ofrece la ventaja de ser hipotecable como un todo: el arrendamiento y la opción de compraventa (así, por todas, RDGSJF 30.9.2020<sup>71</sup>).

### **5.5. Vivienda de promoción pública, unida a la declaración de áreas de tanteo y retracto de las Administraciones Públicas**

En la actualidad son numerosos los supuestos en que procede el ejercicio de derechos reales de adquisición preferente por parte de las entidades públicas. La delimitación de áreas de tanteo y retracto se pueden hacer constar en el Registro de la Propiedad por medio de nota marginal en la forma y con los efectos que determinan los artículos 83 y siguientes del RD 1093/1997, de 4 de julio por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento de ejecución de la Ley Hipotecaria sobre actos de naturaleza urbanística. De conformidad con el primero de estos preceptos la Administración debe remitir copia certificada del Acuerdo de delimitación de dicha área *y de los planos que reflejen dicha delimitación, así como relación detallada de las calles o sectores comprendidos en aquellas áreas y de los propietarios y bienes concretos afectados, en cuanto tales datos obren en poder del Ayuntamiento.* De esta manera, cualquier transmisión que se produzcan en estas áreas de tanteo y retracto debe indicar si se encuentran o no sujetas a él y, en caso de estarlo, se exige la notificación a la Administración Local. De lo contrario se suspende la inscripción hasta que se manifieste. Se trata, por lo tanto, de una herramienta para incrementar el parque de viviendas públicas, lo cual favorecería el acceso a la propiedad de colectivos vulnerables. Generalmente, si se trata de suelos y se destinan a la construcción de viviendas de protección oficial, la existencia de préstamos hipotecarios subsidiados favorece el acceso al crédito de todas aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, sea económica, social o de cualquier otro tipo. Las legislaciones autonómicas, que ostentan la competencia den la materia (artículo 148.1.3 de la Constitución) prevén cupos de reserva de vivienda a favor de éstas y normas específicas para su adjudicación<sup>72</sup>. Además, la normativa aprobada últimamente tiende a contemplar normas que regulan tanteos y retractos (como, en Cataluña, el de las

---

<sup>71</sup> RDGSJFP de 30.9.2020 (BOE núm.272; de 2.8.2022, BOE-A-2023-12237).

<sup>72</sup> Así, a título de ejemplo, artículos 99 y 100 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, en Cataluña (BOE núm. 50, de 27.2.2008), Decreto 52/2016, de 31 de mayo, en Madrid (BOCM núm. 133, de 6.6.2016) o Título III de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo del derecho a la vivienda en Navarra (BON núm. 60, de 17/05/2010, BOE núm. 132, de 31/05/2010).

viviendas de grandes tenedores incluida por el Decreto-ley 6/2024, de 24 de abril<sup>73</sup>). Podría plantearse el que las adjudicatarias fueran las cooperativas para después ir adjudicando las fincas a los socios de éstas.

## 5.6. Propiedad temporal y compartida

Ambas se encuentran reguladas en el Libro V del Código Civil de Cataluña, tras la modificación operada por la Ley 19/2015, de 29 de julio<sup>74</sup>. Según el artículo 547.1 del Libro V *el derecho de propiedad temporal confiere a su titular el dominio de un bien durante un plazo cierto y determinado, vencido el cual el dominio hace tránsito al titular sucesivo* y accede al Registro de la Propiedad como derecho de dominio y, según el artículo 547-8, debe hacerse constar la duración de la propiedad temporal y, si procede, el régimen voluntario que se haya pactado. En cuanto a la propiedad compartida, tiene antecedentes precisamente en el artículo 71 de la Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, de Vivienda, de acuerdo con el cual se *entiende por propiedad compartida cada una de las formas de acceso a la vivienda protegida intermedias entre el alquiler y la propiedad que implican la transmisión al adquirente del dominio de una parte de la vivienda y la retención del resto por parte de una tercera persona. 2. La figura de la propiedad compartida puede implicar o no la transmisión futura o progresiva y por fases al adquirente del pleno dominio sobre la vivienda*. El artículo 556-1 CCCat establece que *la propiedad compartida confiere a uno de los dos titulares, llamado propietario material, una cuota del dominio, la posesión, el uso y el disfrute exclusivo del bien y el derecho a adquirir, de modo gradual, la cuota restante del otro titular, llamado propietario formal*. El artículo 556-5<sup>75</sup> del CCCat dispone que la propiedad compartida se debe inscribir en el folio de la finca matriz y la del propietario material en un folio independiente, con nota de referencia al folio de la propiedad temporal, como uno de los supuestos que la Ley establece de fincas especiales. En el caso de que esté integrada en un régimen de propiedad horizontal o de aprovechamiento por turno, sería conveniente hacerlo constar por nota de referencia asimismo en el folio del edificio o régimen en que se integre. Aplicado a los consumidores vulnerables, el empleo de ambas modalidades de propiedad haría más accesible la adquisición de bienes inmuebles, no solo la vivienda. Esto debería ir acompañado de la concreta articulación de sistemas de financiación para cubrir las lagunas legales y dotar de una mayor seguridad jurídica al sistema, de modo que fuesen, entre otras, las cooperativas de

---

<sup>73</sup> DOGC núm. 9150, de 25.04.2024. Su artículo 12 añade un nuevo apartado, el 2 y el actual apartado 2 que pasa a ser el apartado 3 se modifica, en el artículo 2 del Decreto ley 1/2015, de 24 de marzo, de medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de las viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria, relativo a los derechos de tanteo y retracto

<sup>74</sup> BOE núm. 215, de 8.9.2015. Véase NASARRE AZNAR, Sergio, *La propiedad compartida y la propiedad temporal como tenencias intermedias de acceso a la vivienda y otros bienes en el Derecho Civil de Cataluña y su extensión al resto del Estado*, en *Bienes en común*, Valencia, Editorial Tirant Lo Blanch, 2015.

<sup>75</sup> Este precepto apenas varió tampoco durante su tramitación parlamentaria. También en el BOPC de 23 de junio de 2015, núm. 609, p.13 se propuso en la Enmienda 6 del Grupo Parlamentario PP una redacción en únicamente, como en la Enmienda 5, se hiciera constar la voluntariedad de la inscripción.

crédito las que financiaran estas operaciones o bien las cooperativas de vivienda las que adquirieran la titularidad formal o temporal de los bienes inmuebles. Esta facultad se contempla en el CCCat (artículo 547-6.2 letra a) y 547.7-1 para la propiedad temporal y 556-6 b y 556-8 a para la propiedad compartida). Pero, por ahora, la escasa aplicación de estos derechos y las dificultades que puede conllevar su desenvolvimiento, especialmente en materia de ejecución judicial no los convierte en mecanismos frecuentes. Este hecho de nuevo hace preciso que se dote de un adecuado tratamiento legal para que pueda coadyuvar a incrementar las posibilidades de obtención de crédito por los constituyentes. En cualquier caso, se trataría de fórmulas a las que una cooperativa podría acudir para facilitar su operatividad, especialmente las de vivienda.

## **6. CONCLUSIONES**

1. Pese a que técnicamente no sean consumidores vulnerables, la especial situación en que se hallan los empleados de las entidades acreedoras, más concretamente las cooperativas de crédito, hacen precisa la existencia de unos especiales mecanismos de tutela que facilite el acceso al crédito en condiciones que garanticen el pleno conocimiento de los servicios contratados y que no se cercene la posibilidad de continuar disfrutando de la financiación en la hipótesis de que se extinga la relación laboral, tanto por causas involuntarias como voluntarias.
2. Asimismo, en los casos de personas de edades avanzadas o afectadas por una minusvalía física o psíquica, aun no reconocida judicial o administrativamente, sería preciso crear un cuerpo normativo que no sólo previera como instrumento de financiación la hipoteca, reforzando los deberes de transparencia e información, sino otras fórmulas análogas que ya operan en el tráfico jurídico.
3. Las disposiciones hasta ahora existentes, además de adolecer de escaso rigor y de esas limitaciones temporales y subjetivas, prevén en la mayor parte de los casos sanciones administrativas para el caso de incumplimiento, lo que se traduce en una falta de efectividad, pues no existen consecuencias jurídico-civiles. Lo que se plantea aquí es la conveniencia de crear herramientas en el ordenamiento jurídico interno con la finalidad de poder articular con garantías de eficacia la concesión de crédito a personas vulnerables.
4. De las diversas modalidades que puede revestir una cooperativa, han sido objeto de análisis tres: la de vivienda, la de servicios y las de crédito. Mientras que en estas últimas no existe ningún problema en cuanto a la posibilidad de conceder crédito, la definición del concepto y el objeto de las otras cooperativas no las hace aptas para realizar la prestación, por lo que debería ser objeto de reforma legal y sujetarse, en su caso, a las ratios de solvencia impuestos por la Unión Europea. Por otra parte, en relación con las cooperativas viviendas, parece que existe cierto consenso en que a los socios adjudicatarios les sea aplicable al LCCI, aunque no a la sociedad cooperativa en su condición de persona jurídica. Con la reforma debida, podrían incluirse dentro de la LCCI de forma expresa y beneficiarse de su aplicación.

5. La existencia de ciertos límites cuantitativos y temporales en la regulación que tutela a los colectivos vulnerables no dota al sistema del marco jurídico adecuado para el tratamiento de estos supuestos. Pero, por el contrario, las definiciones programáticas o formuladas en los términos amplios del Real Decreto-ley 1/2021 harían inefectiva toda fórmula de protección. Sería conveniente que se combinaran ambas técnicas, de manera que fuera el desarrollo reglamentario el que fijaría los concretos requisitos de renta o circunstancias personales llamadas a tener en cuenta para calificar al sujeto pasivo de la relación crediticia como persona especialmente vulnerable, requisitos no calificables por el registrador como primer mecanismo de protección en el ámbito de la seguridad jurídica preventiva. Exceptuar con carácter general los requisitos de solvencia y de transparencia ha de ser analizado y adoptado con cautela, por las consecuencias jurídico-patrimoniales que pueden tener para el deudor. Por otro lado, la inexistencia de la regulación específica referida a los acreedores vulnerables, impide que ciertas entidades-en particular las cooperativas- puedan operar en régimen de igualdad en el mercado de concesión de estos.
6. Por último, se analizan seis instituciones que podrían contribuir a facilitar, de forma directa o indirecta, el crédito a los consumidores vulnerables y, en consecuencia, de la propiedad. En primer término, los derechos reales de hipoteca, con especial consideración del *crowdlending*, y anticresis, con las debidas adaptaciones; en segundo lugar y menos formal, la anotación preventiva de crédito refaccionario, si lo que se pretende es construir o mejora una edificación; la constitución de arrendamientos con opción de compra con un ámbito de aplicación subjetivo específico; las viviendas de protección pública, cuya titularidad puede venir determinada por el ejercicio de los derechos reales de tanteo y retracto; y, por último, los derechos de propiedad temporal y compartida, cuya operatividad en la actualidad es escasa.
7. Los legisladores interno y europeo han de impulsar medidas que potencien el crédito cooperativo con especial incidencia en los consumidores vulnerables y establecer una normativa tuitiva de aquellos casos en que la vulnerabilidad concurre en la posición del acreedor. La exclusión de las sociedades cooperativas de la Directiva 2014/17 no resulta adecuada, pero debería efectuarse una adaptación por otra parte de sus disposiciones para conseguir flexibilizar la concesión de crédito y, en consecuencia, la legislación interna asimismo debería reformarse en tal sentido.



Este obra está bajo una  
[licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional.](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)