



**LA EVALUACIÓN DE LA SOLVENCIA DEL PRESTATARIO EN LA LEY 5/2019
(III): EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA SOLVENCIA Y EL
INFORME DE EVALUACIÓN***

Manuel Jesús Marín López
Catedrático de Derecho Civil
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 23 de julio de 2019

1. Introducción

En la web de CESCO he publicado dos trabajos sobre la evaluación de evaluar la solvencia del prestatario regulada en los arts. 11 y 12 de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, de contratos de préstamo inmobiliario (en adelante, LCCI). En el primero de ellos analizaba quién debe evaluar la solvencia, quién debe ser evaluado y el momento de realizar la evaluación (http://centrodeestudiosdeconsumo.com/images/La_evaluacion_de_la_solvencia_del_prestatario_en_la_Ley_5-2019-I.pdf). El segundo versaba sobre la obligación que se impone al prestamista de obtener la información económica-financiera del potencial prestatario. En el mismo se analizaba qué datos debe poseer el prestamista para hacer una eficiente evaluación de la solvencia, y los medios de que dispone para obtener esos datos (http://centrodeestudiosdeconsumo.com/images/La_evaluacion_de_la_solvencia_del_prestatario_en_la_Ley_5-2019-II.pdf).

Una vez que el prestamista tiene en su poder toda la información necesaria sobre la situación económica y financiera del solicitante, debe llevar a cabo el procedimiento de evaluación de la solvencia en sentido estricto, que concluirá con un informe de evaluación de la solvencia. A explicar este procedimiento y ese informe se dedica este tercer trabajo.

* Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación PGC2018-098683-B-I00, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU) y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social” y dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato y a la Ayuda para la financiación de actividades de investigación dirigidas a grupos de la UCLM Ref.: 2019-GRIN-27198.



2. Los métodos de evaluación de la solvencia del prestatario

Sobre cómo o con qué intensidad debe hacer el prestamista la evaluación de la solvencia, se establece que ha de evaluarse “en profundidad” (art. 11.1 LCCI). Se utiliza también aquí un concepto jurídico indeterminado, del que además es difícil extraer consecuencias jurídicas.

¿Qué procedimiento ha de seguir el prestamista para evaluar la solvencia? El art. 11.2 LCCI dispone que “los prestamistas deberán contar con procedimientos internos específicamente desarrollados para llevar a cabo la evaluación de solvencia mencionada en el apartado anterior. Estos procedimientos... serán revisados periódicamente por los propios prestamistas, que mantendrán registros actualizados de dichas revisiones. La revisión de estos protocolos se supervisará por el Banco de España o autoridades competentes, conforme al artículo 43”. Se establece, además, que se desarrollará por Real Decreto lo relativo a “la adecuada atención a los ingresos de los clientes en relación con los compromisos que adquieran al recibir un préstamo” [DF 15^a.1.e) LCCI].

De las normas citadas resulta que la LCCI no regula cuál es el procedimiento para evaluar la solvencia, ni siquiera cuáles son sus características generales. Simplemente obliga a que los prestamistas dispongan de procedimientos internos específicos para evaluar la solvencia, a que los revisen periódicamente (¿con qué periodicidad?) y a que tengan un registro de dichas revisiones.

El art. 11.2 LCCI pretende transponer al derecho español el art. 18.2 de la Directiva 2014/17/UE (en adelante, DCCI), que exige a los Estados miembros que velen para que “se establezcan, documenten y actualicen los procedimientos... en que se base la evaluación”. Cabe dudar de que la norma española constituya una adecuada incorporación del art. 18.2 DCCI. Este precepto requiere que “se establezcan” los procedimientos de evaluación, pero no señala quién debe establecerlos. Por eso no ha de ser necesariamente el Estado miembro, sino que pueden ser los prestamistas. Pero los procedimientos de evaluación deben “documentarse”. No está claro si lo que debe constar en un documento, según este precepto, es el procedimiento general de evaluación que utiliza el prestamista o la concreta evaluación de la solvencia que se lleva a cabo de un consumidor determinado. Parece más bien que se refiere a lo primero. En tal caso el art. 11.2 LCCI no respeta la Directiva, pues no exige que el prestamista tenga ese documento que exponga cuál es el procedimiento general de evaluación de la solvencia. Según la Directiva, este procedimiento deberá “actualizarse” (“revisarse periódicamente por los



propios prestamistas”, en la terminología del art. 11.2 LCCI), y estas sucesivas revisiones deben constar en un registro del prestamista (lo exige la LCCI, pero no la DCCI).

¿Cómo ha de ser el proceso de evaluación? ¿Cómo ha de analizar el prestamista toda la información de que dispone para averiguar si el solicitante es solvente y tiene capacidad económica para cumplir las obligaciones de pago que nacen del préstamo? Ni la DCCI ni la LCCI aclaran esta cuestión. Es obvio que hay que tener en cuenta una multiplicidad de datos (entre otros, los previstos en el art. 11.1: ingresos actuales y previsibles en el futuro, gastos actuales y los adicionales que nacerán con el préstamo, patrimonio, etc.). Pero no se aclara de qué modo han de conjugarse todos estos datos para averiguar si el solicitante es solvente¹. Ello se debe a que el proceso de evaluación es un procedimiento complejo, que se nutre de muchas fuentes y que puede responder a diferentes sistemas.

La Directiva (y la LCCI) parten de que con la evaluación de la solvencia se trata de determinar si el prestatario tiene capacidad para devolver el préstamo tomando en consideración sus ingresos habituales, y no el valor de la garantía hipotecaria, en su caso. Lo relevante son las fuentes de ingresos habituales. Ese es el dato crucial para indagar si el prestatario puede celebrar un préstamo (y por qué cuantía) y cuál ha de ser el plan de amortización.

En el proceso de evaluación de la solvencia, las entidades de crédito prestamistas “tendrán en cuenta las normas específicas sobre gestión de riesgos y control interno que les son aplicables” (art. 29 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible). Estas normas internas están hoy contenidas en el Anejo 9 (“análisis y gestión de los riesgos del crédito”) de la Circular 4/2017, de 27 de noviembre, del Banco de España, a entidades de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros.

Ni la DCCI ni la LCCI ni la normativa sectorial bancaria exigen un porcentaje determinado de relación ingresos/deuda (ratio DTI -debt to income-). El Considerando 55 de la Directiva señala que “los Estados miembros deben poder formular orientaciones adicionales... sobre los métodos aplicables a la hora de evaluar la solvencia de un consumidor, fijando, por ejemplo, límites al ratio préstamo-valor o al ratio préstamo-ingresos”. La LCCI no contiene orientaciones de esta naturaleza. Pero a esta cuestión parece referirse la DF 15^a.1.e), que prevé el desarrollo reglamentario de lo relativo a “la adecuada atención a los ingresos de los clientes en relación con los compromisos que

¹ Con algo más de detalle, “Directrices de la ABE sobre evaluación de solvencia”, publicadas por la Autoridad Bancaria Europea el 19 de agosto de 2015 (disponible en https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1162894/EBA-GL-2015-11_ES_GL+on+creditworthiness.pdf/b74068f2-7a6d-4b4d-976b-130bdce777e5; fecha de consulta: 11.2.2019).



adquieran al recibir un préstamo” [DF 11^a.1.e)]. Habrá que esperar a este desarrollo reglamentario para comprobar si, efectivamente, se instaura una ratio DTI. No lo hace ni el RD 309/2019, ni la Orden ECE/482/2019, ambos de 26 de abril. Téngase en cuenta, además, que según la Circular 4/2017, del Banco de España, cada entidad de crédito debe presentar anualmente una memoria de cuentas anuales. En esta memoria se incluirá una descripción de las políticas y procedimientos en relación con sus actividades en el sector del mercado hipotecario, debiendo indicarse explícitamente si esas políticas incluyen criterios sobre “la relación entre la deuda y los ingresos del prestatario, así como verificación de la información facilitada por el prestatario y de su solvencia” [Norma 60, apartado 130.b)]. En consecuencia, se deja a cada entidad de crédito la libertad para designar, si lo estima conveniente, los criterios de DTI que debe aplicar.

Sobre el particular, la Circular 5/2012, del Banco de España, contempla en su Anejo 6 cómo deben ser los métodos y procedimientos para evaluar la solvencia. Señala que la capacidad del prestatario para cumplir, en tiempo y forma, con las obligaciones financieras asumidas, se estimará bajo el supuesto de la utilización de las fuentes de renta habituales del prestatario, sin depender de avalistas, fiadores o activos ofrecidos en garantía (apartado 1). Además, los prestamistas deberán observar una relación máxima entre el servicio de sus deudas, incluidos todos los pagos recurrentes para atender sus créditos en la entidad y para otras deudas preexistentes declaradas por el interesado o de las que la entidad pueda tener conocimiento por otras vías, y la renta recurrente disponible del prestatario que la entidad pueda evidenciar como procedente de sus fuentes de generación de ingresos más habituales. En ningún caso la renta disponible resultante tras atender el servicio de sus deudas podrá suponer una limitación notoria para cubrir decorosamente los gastos de vida familiares del prestatario (punto 2). Es claro que las obligaciones de amortización del préstamo no pueden ser de tal cuantía que impidan al prestatario llevar una vida decorosa. Ese es un límite máximo que no se puede superar. Pero más allá de eso no hay en la normativa española (ni siquiera en la sectorial bancaria) un porcentaje concreto en la relación ingresos/deuda más allá del cual haya riesgo de insolvencia y no sea aconsejable la concesión del préstamo.

La evaluación de la solvencia es un procedimiento complejo cuya finalidad última es valorar la probabilidad de que el potencial prestatario pueda cumplir adecuadamente las obligaciones que para él nacen del contrato de préstamo. Se trata, por tanto, de valorar el riesgo futuro de incumplimiento. A esos efectos existe en las entidades de crédito un departamento especializado de análisis del riesgo. La manera de predecir este riesgo de insolvencia e incumplimiento y de calcularlo se realiza mediante modelos de *credit scoring*. El *credit scoring* es un método estadístico que mide automáticamente la probabilidad de que el prestatario cumpla su obligación, esto es, el riesgo de incumplimiento. Se trata de una fórmula estadística que evalúa la situación financiera del



prestatario y su historia crediticia personal y que condensa su nivel de riesgo en un número (*score*), que se utiliza luego para valorar la solicitud de crédito. Este método de evaluación de la solvencia es más rápido y más barato que el método manual, y toma en consideración parámetros objetivos. Pero tiene la desventaja de que no presta atención a las circunstancias personales del concreto solicitante del préstamo, y a que tiene en cuenta más su capacidad financiera pasada que su actual situación económica.

Como ya se ha señalado, la LCCI no impide que el prestamista pueda evaluar la solvencia con el método de *credit scoring*. Más bien al contrato, el art. 11.6 LCCI parte de la hipótesis de que cabe la utilización de este método, al señalar que si la denegación del préstamo se basa “en un tratamiento automático de datos”, el prestamista deberá informarle de ello, y deberá también entregarle una copia del resultado de la consulta, y “de los pormenores de la base de datos consultada, como son el nombre, el responsable, así como del derecho que le asiste de acceder y rectificar, en su caso, los datos contenidos en la misma”. La propuesta de Directiva concedía en tal caso al prestatario el derecho a solicitar la revisión de la decisión por procedimientos manuales [art. 14.1.e)]; previsión que no existe en la redacción final de la DCCI. A pesar de sus ventajas, lo cierto es que la evaluación de la solvencia debe ser “personalizada”, en el sentido de que ha de atender también a la situación particular del concreto solicitante del crédito. Por eso un tratamiento automático de datos parece una opción deficiente, en el sentido de que debería venir contrastado con otros datos que puedan valorarse personalmente.

De todo lo expuesto se concluye que no existe un procedimiento reglado ni un mecanismo concreto para determinar si el potencial prestatario es o no solvente. Por eso, resulta complicado averiguar si el prestamista ha incumplido o no su obligación de evaluar la solvencia. La cosa sería distinta si la solvencia se hubiera hecho depender de un porcentaje en la relación ingresos/deuda, pues en tal caso sería más fácil controlar el grado de cumplimiento de la obligación de evaluar la solvencia.

Por último, ¿puede el potencial prestatario saber con antelación cuál es el método de evaluación de la solvencia que utiliza ese concreto prestamista? La DCCI exige que el prestamista tenga un documento en el que se índice el procedimiento de evaluación (art. 18.2), pero no concede al prestatario derecho a conocerlo ni a solicitar la entrega de ese documento. Tampoco la LCCI le otorga este derecho, ni la normativa sectorial bancaria.

3. La tasación del inmueble y sus efectos en la evaluación de la solvencia

¿Tiene alguna trascendencia a efectos de evaluar la solvencia del solicitante del crédito el valor de tasación del inmueble que se ofrece en garantía? La respuesta parece clara: el valor del bien inmueble no puede ser un dato relevante. Esta idea es coherente con la



finalidad de la evaluación. Si con ella se pretende averiguar si el potencial prestatario tiene capacidad para devolver el préstamo, habrá que atender sustancialmente a sus ingresos habituales, su patrimonio y a las obligaciones de pago que ya tiene contraídas, y no al valor del inmueble que se pretende grabar con la hipoteca.

La LCCI recoge esta idea en el art. 11.3: “en el supuesto de préstamos con garantía real, la evaluación de la solvencia no se basará predominantemente en el valor de la garantía que exceda del importe del préstamo o en la hipótesis de que el valor de dicha garantía aumentará, a menos que la finalidad del contrato de préstamo sea la construcción o renovación de bienes inmuebles de uso residencial”. Una regla parecida existía ya en el art. 18.3 Orden EHA/2899/2011².

Este art. 11.3 LCCI incorpora al derecho español el art. 18.3 DCCI. Pero lo hace con algún cambio: (1) el art. 11.3 LCCI alude al “valor de la garantía”, en lugar del “valor del bien inmueble” de la DCCI, expresión esta última que es más correcta, pues lo que tiene un valor no es la garantía (hipoteca), sino el bien sobre el que recae; (2) el art. 18.3 DCCI se aplica a cualquier préstamo sometido a la misma (el que tiene por fin adquirir o conservar un inmueble o el que está garantizado con hipoteca), mientras que el art. 11.3 LCCI sólo a los préstamos garantizados con una garantía real. El texto del LCCI supone una restricción respecto al de la DCCI, pues no opera para los préstamos destinados a adquirir o conservar un inmueble que se conceden sin garantía. Como la Directiva establece un nivel de armonización mínimo, hay que entender, a pesar del silencio de la norma española, que también a estos préstamos (sin hipoteca) les resulta aplicable la regla del art. 11.3 LCCI (el valor del inmueble que se adquiere con el préstamo no puede tomarse en consideración para evaluar la solvencia del prestatario)³.

Repárese que el art. 11.3 LCCI no impide taxativamente que se tenga en cuenta el valor de la garantía (bien inmueble, pero también puede ser un mueble) para evaluar la solvencia. Rechaza que la evaluación se base “predominantemente” en ese valor, esto es, que se conceda el crédito teniendo en cuenta únicamente⁴ que hay un bien en garantía que cubre el posible incumplimiento del prestatario. Por tanto, el valor del bien dado en garantía puede ser tomado en consideración, pero siempre junto a los demás datos (ingresos habituales, gastos, etc.). La Orden EHA/2899/2011 también admite que se tenga

² La evaluación de la solvencia debe fundamentarse, “preferentemente, en la capacidad estimada del cliente para hacer frente a sus obligaciones de pago previstas a lo largo de la vida del crédito o préstamo, y no exclusivamente en el valor esperado de la garantía”.

³ Por otra parte, no cabe entender que la alusión a los préstamos “con garantía real” constituye una mayor protección para el prestatario en comparación con el art. 18.3 DCCI. Pues según la Directiva todos los préstamos sometidos a su ámbito de aplicación (con o sin garantías reales) quedan bajo el paraguas del art. 18.3.

⁴ “Exclusivamente”, según el art. 18.3 Orden EHA/2899/2011.



en cuenta, entre otras circunstancias, el patrimonio del cliente o sus activos en propiedad, y la valoración prudente de las garantías [art. 18.2.a), b) y d)].

En cualquier caso, cuando se pretende garantizar un préstamo con una hipoteca, “los inmuebles utilizados como garantía habrán de ser objeto de una tasación” (art. 13 LCCI). La tasación se configura como un trámite obligatorio. La tasación deberá ser realizada por una sociedad de tasación o un servicio de tasación de una entidad de crédito regulada por la Ley 2/1981. El régimen jurídico al que ha de ajustarse la tasación del inmueble está contenido en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras, y en la Circular 7/2010, de 30 de noviembre, del Banco de España, modificada por la Circular 3/2014, de 30 de julio, cuya finalidad es fomentar la independencia de la actividad de las sociedades de tasación.

Como se ha señalado, la evaluación de la solvencia no puede basarse “predominantemente” en el valor del inmueble. Pero el art. 11.3 LCCI no excluye que se tome en consideración el valor de tasación. ¿De qué modo? El art. 11.3 LCCI no lo especifica. Quizás se aclare en el Real Decreto que desarrolle la LCCI [que se referirá, entre otras a “las condiciones... de la evaluación de la solvencia del potencial prestatario”, DF 15^a.1.i) LCCI].

En la normativa sectorial bancaria no hay una regla que fije cuál ha de ser el importe máximo que puede prestarse en función del valor del inmueble. Sobre este extremo lo que se aconseja es actuar con prudencia. Así, se considera adecuado que el préstamo no supere el 80 % del valor de tasación del inmueble. Pero podrán superar ese porcentaje, pues “serán objeto de un especial análisis y criterios de concesión más estrictos aquellas operaciones con particulares para la compra de vivienda que impliquen una financiación superior al 80 % de su precio de compra” (Anexo IX, apartado 14, de la Circular 4/2004). En cualquier caso, y al margen de la importancia que el valor de tasación del inmueble puede tener, lo relevante es que el potencial prestatario tenga solvencia económica para poder hacer frente a las obligaciones que nacen del préstamo. En consecuencia, sea cual sea el valor de tasación del inmueble, el préstamo no podrá concederse si es probable que el prestatario no pueda cumplir con las obligaciones derivadas del préstamo.

Por otra parte, la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del mercado hipotecario, prevé que los créditos y préstamos a que se refiere esta Ley habrán de estar garantizados con hipoteca constituida con rango de primera sobre el pleno dominio de toda la finca, y que el importe del préstamo no podrá exceder del 60 % del valor de tasación del inmueble hipotecado, salvo que el préstamo esté destinado a financiar la adquisición de viviendas, su construcción o rehabilitación, en cuyo caso podrá alcanzar el 80 %. Además, si el



préstamo financia la adquisición, construcción o rehabilitación de la vivienda habitual, no podrá exceder de treinta años (art. 5.I y II). Estas limitaciones sólo operan para los préstamos sometidos a esta Ley, es decir, para los préstamos en los que se va a producir una titulización hipotecaria mediante la emisión de cédulas, bonos y participaciones hipotecarias. Por tanto, no afecta a todos los préstamos hipotecarios, ni guarda una relación directa con la necesidad de garantizar la solvencia del potencial prestatario.

Una última cuestión: la existencia de garantías reales protege al prestamista frente al riesgo de sobreendeudamiento pasivo. Se califica como tal el sobreendeudamiento del prestatario que tiene su origen en contingencias ocurridas después de la celebración del contrato (pe., desempleo o enfermedad). Es cierto que el valor de los bienes que sirven de garantía es irrelevante para decidir, antes de contratar, si el potencial prestatario podrá hacer frente a sus obligaciones contractuales. Pero esos bienes sí sirven para garantizar el crédito del prestamista si concurren circunstancias futuras (no previsibles al tiempo de contratar) que hacen peligrar la solvencia del prestatario.

4. El informe de evaluación de la solvencia

Una vez terminada la labor de evaluar la solvencia del cliente, conforme al método de evaluación que utilice ese prestamista, este debe elaborar un informe de evaluación, que debe indicar si la solvencia del solicitante es positiva o negativa. La LCCI no impone expresamente al prestamista la obligación de elaborar este informe de evaluación. Pero es evidente que debe hacerlo, no sólo porque el informe es el “resultado” de la labor de evaluación en sentido estricto, sino también porque el art. 11.5 y 6 LCCI indican qué sucede si el informe de evaluación es positivo o negativo.

El informe de evaluación ha de plasmarse en un documento. En ese informe se indicará si la evaluación de la solvencia es positiva o negativa. La evaluación será positiva cuando el informe establezca que “es probable que las obligaciones derivadas del contrato de préstamo se cumplan según lo establecido en dicho contrato” (art. 11.5 LCCI). Por lo tanto, no basta que con se indique que el solicitante del crédito es solvente, sino que lo es en relación con una determinada cuantía y en un determinado período de tiempo. Y es que, como señala el art. 18.3 de la Orden EHA/2899/2011, la capacidad estimada del cliente para hacer frente a las obligaciones que nacen del préstamo va a servir para determinar no sólo si es solvente o no, sino también la cuantía máxima del mismo y las características de su tipo de interés y de su sistema de amortización.

Que exista un informe de evaluación (documentado) es bueno para el prestamista, pues le servirá para acreditar que ha realizado la evaluación de la solvencia.



El prestatario no tiene derecho a conocer el informe de evaluación, ni puede exigir al prestamista que le entregue copia del mismo. No tiene ese derecho cuando el informe es positivo. En tal caso el prestamista le informará de que la evaluación de la solvencia ha sido exitosa, y seguirá adelante la tramitación que habrá de concluir, en su caso, con la celebración del contrato de préstamo. Pero tampoco lo tiene en caso de que la evaluación sea negativa. Si por ser la evaluación negativa el prestamista deniega la concesión del préstamo, “informará por escrito y sin demora al potencial prestatario y, en su caso, al fiador o avalista de su respectivo resultado advirtiéndoles, de forma motivada de dicha denegación” (art. 11.6 LCCI). La norma le obliga únicamente a informar (por escrito y de forma motivada) de que no concederá el préstamo solicitado, pero no a entregar el informe de evaluación. Es razonable que esa información se haga por escrito (y no oralmente), y “sin demora”, lo que significa que debe hacerse tan pronto el prestamista haya decidido que no concederá el crédito. Esta última exigencia es de imposible control por el prestatario, pues no existe un plazo dentro del cual el prestamista tenga que realizar la evaluación de la solvencia, contado a partir del momento en que recaba la información del prestatario.

Debe informar “de forma motivada” de la denegación. Esta expresión no existía en el Proyecto de Ley. Es correcto que se obligue al prestamista a motivar su decisión, aunque sea mínimamente. Eso no significa que la denegación tenga que obedecer a causas justificadas, pues el prestamista no está obligado en ningún caso a celebrar el contrato de préstamo (ni siquiera cuando la solvencia es positiva). Pero es justo que el prestatario sepa por qué no se le concede.

Hay dos casos en los que, además de la denegación del préstamo, el prestamista sí debe informar de otras circunstancias (art. 11.6 LCCI): (1) si la denegación se basa en un tratamiento automático de datos (*credit scoring*), debe informar de ello; (2) si la denegación se basa en el resultado de la consulta de una base de datos, debe informar del resultado de dicha consulta y de los pormenores de la base de datos consultada. En ninguno de los dos casos se requiere que la denegación se funde exclusivamente en el tratamiento automático de datos o en la base de datos consultada; puede concurrir con otras circunstancias.