

Resolución de 4 de febrero de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación negativa emitida por el registrador de la propiedad de Oliva, por la que se suspende la inscripción de una escritura de préstamo hipotecario por razón de no haberse acreditado que el acreedor se encuentra inscrito en el Registro especial creado por la Ley 2/2009, de 31 de marzo, en el Instituto Nacional del Consumo.

(BOE de 21 de febrero de 2025)

Registro de la Propiedad. Escritura de préstamo hipotecario. Inscripción del acreedor en el Registro especial de la Ley 2/2009 en el Instituto Nacional del Consumo. Seguro o aval para la actividad de prestamista inmobiliario.

El artículo 1.1 a) de la Ley 2/2009 se aplica, *a sensu contrario* del ámbito del artículo 2.1 de la Ley 5/2019, a los préstamos o créditos hipotecarios garantizados por inmuebles de uso no residencial, cuya finalidad no sea adquirir o conservar el derecho de propiedad de ese u otro inmueble, en este caso cualquiera que sea su naturaleza, que concedan de manera profesional personas físicas o jurídicas en favor, como prestatarios o en su caso garantes, de otras de personas físicas o jurídicas que tengan la **condición de consumidores** por actuar en un ámbito ajeno a su actividad empresarial o profesional.

Es decir, la Ley 2/2009 ha querido ir más allá en la **protección del consumidor** que la normativa comunitaria de las Directivas 93/13/CEE y 2014/17/UE, extendiendo las medidas de protección que contiene con independencia de la naturaleza del bien gravado (hoy limitado a los supuestos no comprendidos en la Ley 5/2019), como también incluyendo en dicha protección a las personas jurídicas prestatarias en los mismos términos que a las personas físicas. El ámbito de aplicación de dicha normativa viene determinado, por tanto, fundamentalmente por el destino del préstamo o crédito concedido para un propósito o actividad ajenos a la propia actividad empresarial o profesional del prestatario, y complementariamente por su no inclusión en los supuestos de aplicación de la Ley 5/2019.

Siendo en este caso el destino del préstamo de categoría de consumo, según la manifestación de las partes interesadas, y concurriendo los demás requisitos para la aplicación de la Ley 2/2009, el prestamista debería encontrarse **inscrito en el Registro** de la Comunidad Autónoma donde tuviera su domicilio social aunque su ámbito de actuación fuere estatal, inscripción que debe notificarse al Registro del Instituto Nacional de Consumo, sin que la inscripción del prestamista en el Registro del Banco de España le exonere de ello, porque ambos registros son distintos, así como lo son los requisitos de su exigencia y su ámbito de aplicación. De no haberse creado el Registro autonómico, la inscripción se practica en el Registro estatal, de conformidad con el artículo 2.1 del Real Decreto 106/2011, de 28 de enero, por el que se crea y regula el Registro estatal de empresas previsto en la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, y se fija el importe mínimo del seguro de responsabilidad o aval bancario para el ejercicio de estas actividades.

En el recurso interpuesto por don V. Q. V., en nombre y representación de la sociedad «Caprile Inversiones, SL», contra la calificación negativa emitida por el registrador de la Propiedad de Oliva, don Bernardo Felipe Ariño, por la que se suspende la inscripción de una escritura de préstamo hipotecario por razón de no haberse acreditado que el acreedor se encuentra inscrito en el Registro especial creado por la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de

servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, en el Instituto Nacional del Consumo.

Hechos

I

Mediante escritura pública otorgada el día 8 de agosto de 2024 ante la notaria de Valencia, doña María Isabel Merino Cubells, con el número 1.564 de protocolo, doña I. I. M. constituyó hipoteca a favor de la mercantil «Caprile Inversiones, SL», en garantía de un préstamo concedido a su hijo, don A. V. A. I., sobre una parcela sin construir de su propiedad adquirida en el año 2005.

En la parte expositiva de la escritura constaba, primero, que el acreedor hipotecario tenía por objeto «llevar a cabo actividades directas de contratación de préstamos y créditos con o sin garantía hipotecaria (...) sin tener la consideración de entidad de crédito»; segundo, que se encontraba «inscrito en el Registro de prestamistas hipotecarios del Banco de España (...) establecido en el artículo 27 y siguientes de la Ley 5/2019 de 15 de marzo», y, tercero, que el préstamo se concede con «finalidad de consumo».

II

Presentada el día 8 de agosto de 2024 dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Oliva, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Presentante: María Isabel Merino Cubells (Notaria).

Escritura de hipoteca.

Fecha de la escritura: 8 de agosto de 2024.

Numero de protocolo: 1564.

Notario: Maria Isabel Merino Cubells –Valencia–.

Asiento: 1184 Diario: 2024.

Fecha de presentación: 8 de agosto de 2024.

Previo examen y calificación del título referenciado, Escritura de Préstamo Hipotecario, deniego la inscripción solicitada (sin perjuicio de la posibilidad de solicitar la inscripción parcial, previa subsanación de los defectos susceptibles de la misma, y con renuncia de las partes a los pactos o estipulaciones afectados por defecto insubsanable), por los siguientes defectos:

Apartado A: defectos no consistentes en cláusulas habituales de las hipotecas.

Primero.

Hechos: Si bien la parte acreedora consta inscrita en el Registro de Prestamistas del Banco de España, no acredita en cambio su inscripción en el Registro Estatal de Empresas del Instituto Nacional de Consumo, lo cual resulta necesario dado que no se trata de una entidad de crédito.

Fundamentos de derecho: Se precisa la inscripción en dicho Registro, conforme a los siguientes preceptos:

Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, y en concreto los artículos 1, 2, 3 y 7 de la Ley 2/2009, de 31

de marzo, en relación con los artículos 2 y 12 del Real Decreto 106/2011, de 28 de enero, por el que se crea y regula el Registro estatal de empresas previsto en la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, y se fija el importe mínimo del seguro de responsabilidad o aval bancario para el ejercicio de estas actividades.

Segundo.

Hechos: De igual manera no consta debidamente justificada la vigencia al tiempo del otorgamiento del seguro o aval exigido por la legislación española para ejercer la actividad de prestamista inmobiliario frente a consumidores o deudores personas físicas.

Fundamentos de derecho: Por reiterados los del número anterior, en relación con los artículos 29.2.a), 36 y 42.2 de la Ley 5/2019, de 15 de Marzo.

Apartado B: defectos consistentes en cláusulas habituales de las hipotecas: No resultan inscribibles las cláusulas que a continuación se expresan con base en los fundamentos de Derecho que respectivamente se detallan: (...).

Observaciones.

En cuanto a los defectos señalados en el apartado B), comportan defectos insubsanables, por lo que no procede solicitar anotación preventiva de suspensión. No obstante, dichos defectos no afectan a la totalidad del negocio, por lo que la renuncia a los pactos y cláusulas afectados, junto con la subsanación de los defectos expresados en el apartado A), permitirá solicitar la inscripción parcial. Así mismo, el asiento de presentación queda prorrogado por sesenta días desde la fecha en que se reciba la notificación de la presente calificación, de conformidad con los arts. 244 y 323 de la LH y 97, 111, 432 y 436, 2.ª del RH. Cualquier modificación de dichos pactos del apartado B), afectados por defecto calificado como insubsanable, supondrá un nuevo otorgamiento sustancial, que no permitirá la subsanación salvo practicando un nuevo asiento de presentación en el Registro, y con pérdida de la prioridad del presente, al que habría que renunciar para proceder al despacho del documento rectificado.

Contra la presente calificación (...)

Oliva, a fecha del sello electrónico subsiguiente El registrador. Bernardo Felipe Ariño Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Bernardo Felipe Ariño registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Oliva a día veintitrés de septiembre del dos mil veinticuatro.»

III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma a la registradora de la Propiedad accidental de Valencia número 18, doña Ana Albiol Ibáñez, quien, el día 15 de octubre de 2024, confirmó la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Oliva.

IV

Contra nota de calificación sustituida, don V. Q. V., en nombre y representación de la sociedad «Caprile Inversiones, SL», interpuso recurso el día 7 de noviembre de 2024 mediante escrito y con base en los siguientes argumentos:

«Alegaciones.

Primera. Respecto al primer defecto, exigencia de inscripción en el Registro Estatal de empresas del Instituto Nacional de Consumo.

El artículo 42 párrafo 1 de la Ley 5/2019 de 15 de marzo reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, exige que la concesión de préstamos del artículo 2.1, con carácter profesional se realice por persona inscrita en el registro competente, en singular, por lo que en ningún momento se exige registros competentes en plural, apareciendo en todo el texto legal la distinción entre el Banco de España u organismo competente de la comunidad autónoma.

Y esa singularidad afecta a los prestamistas profesionales que no sean entidad de crédito, puesto que a estas últimas las excluye expresamente el segundo inciso de esta [sic] párrafo (art. 42.1).

Según el artículo 42 de la ley 5/2019 de 15 de marzo reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, en su párrafo 3, respecto de los prestamistas que vayan a operar exclusivamente dentro del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, su reconocimiento y registro corresponde a la autoridad competente designada en cada comunidad autónoma. Si, por el contrario, operan fuera del ámbito de una única comunidad autónoma deben estar registrados en el Banco de España.

Los párrafos 3 y 4 de dicho artículo se excluyen entre ellos, o uno u otro, pero no cumulativo, puesto que si trabajan fuera de una única comunidad autónoma no se aplica el adverbio exclusivamente que exige el párrafo 3.

Durante varios artículos de la ley 5/2019 se habla continuamente de registro del Banco de España del órgano competente de la Comunidad autónoma dejando clara la voluntad del legislador de exigir uno u otro (artículos 28 y 43).

El registrador está exigiendo un segundo registro, que en ningún momento pide la ley, y con el único fundamento de que la sociedad prestamista no es entidad de crédito, cuando estas están directamente fuera de la aplicación del artículo 42, tanto porque así lo especifica el párrafo segundo del 42,1, como el artículo 26 párrafo 2 de las [sic] misma ley (Las secciones 2, 3 y 4 de este capítulo no se aplicaran a las entidades de crédito).

La literalidad de la ley es muy clara, los prestamistas que actúen con consumidores en el ámbito de los préstamos del artículo 2.1 de la ley y que no sean entidades de crédito, si trabajan exclusivamente en el territorio de una Comunidad autónoma se inscriben en el registro regulado por estas y con apoyo en la Ley 2/2009 de 31 de marzo, pero si son prestamistas, que no son entidades de crédito y se les aplica la exigencia de inscripción en registro al efecto, al trabajar en el ámbito de más de una Comunidad Autónoma deben inscribirse en el Banco de España. Y solo en este.

Exigir dos inscripciones, que regulan y controlan exactamente los mismo [sic] requisitos, es absurdo, generando duplicidades innecesarias, costo y demoras.

Segunda. Respecto del segundo defecto, no justificación de la vigencia del seguro al tiempo del otorgamiento, señalar que con la nueva regulación legal y respecto de los prestamistas inscritos en el Banco de España, no es obligatorio tener ningún de seguro, no obstante el registrador no es el órgano competente para comprobar respecto de los requisitos de inscripción en el Banco de España.

La inscripción en el Banco de España exige por parte del mismo Banco de España la previa verificación de los requisitos señalados en la ley (artículo 29), especialmente la garantía del artículo 36, que es el artículo que habla de los seguros de responsabilidad civil profesional, pero para los intermediarios, no para los prestamistas como es nuestro caso.

El artículo 42 de la citada respecto a la obligación de contar con seguro de responsabilidad civil profesional o aval bancario no se extiende a los prestamistas inmobiliarios, lo exige únicamente a los intermediarios.

Luego si constan inscritos en el registro regulado por el Banco de España, es porque este organismo ha comprobado que la entidad «Caprile Inversiones S.L.» que represento cumple con

todos los requisitos legales para estar debidamente inscrita y facultada para el dar préstamos. Repito, no siendo intermediaria, si no prestamista.

En este caso, donde el competente para inscribir es el Banco de España, es este organismo el que habrá comprobado su suficiencia y vigencia, extremos que en ningún momento dice la ley que deban acreditarse al registrador.

El artículo 42.5 de la Ley 5/2019 reconoce al Banco de España, en los prestamistas de su competencia, facultad para revocar la inscripción reconocida, cuando dejen de cumplirse los requisitos requeridos para la inscripción, luego es el Banco de España el que lo comprobaba periódicamente que se cumplen todos los requisitos establecidos en la ley.

Distinto sería que el competente fuera un registro de la comunidad autónoma en donde la remisión a la Ley 2/2009 de 31 de marzo, exigiría acreditar la inscripción en registro autonómico y probar la vigencia del seguro de responsabilidad, supuesto no aplicable al caso que nos ocupa.

Tercera. Indicar que existe ambigüedad y confusión en la argumentación jurídica alegada. Toda calificación debe tener un argumento jurídico coherente y consistente, pero sobre todo con cierta lógica y claridad.

Los artículos 29, 36 y 42, habla de registro de prestamistas y seguros de responsabilidad civil, exigido únicamente a los intermediarios y no a los prestamistas, pero distinguiendo claramente entre los registrados en el Banco de España y los de CCAA, y solo estos últimos se remiten a la ley 2/2009 de 3 de marzo, y por ende al Registro Estatal de Empresas que prevé esa ley y regula el Real Decreto 106/2011, por lo que mezclarlo todo cuando es evidente que no procede genera muchísima confusión y falta de claridad, dada la concreción y diferenciación que el legislador ha querido establecer entre ambos supuestos.

Además, el registrador como argumento jurídico indica artículos que no apoyan su calificación, porque no son aplicables al caso concreto.

El artículo 1 de la Ley 2/2009 que precisamente tras la nueva redacción dada por la Ley 5/2019 deja fuera de su ámbito (salvo lo expresamente previsto en la misma) la aplicación de dicha regulación si estamos en el ámbito del 2.1 (préstamos a consumidor sobre inmuebles) que es precisamente en donde estamos.

El artículo 2 de la Ley 2/2009 es aplicable a los consumidores cuando sus operaciones quedan en su ámbito de aplicación, como este no lo es, no procede.

El artículo 3 de la Ley 2/2009 regula los registros [sic] públicos de empresa y el 7 la prestación del seguro, pero en tanto en cuanto estamos en el ámbito de aplicación de la ley 5/2019 prevalece el artículo 26 de la misma, es decir la ley del 19 y las normas que la desarrollan, luego prevalece el artículo 42 de la Ley 5/19 sobre el 3 de la Ley 2/2009; y el artículo 36 de la Ley 5/2019 que regula los seguros (necesarios para los intermediarios no para los prestamistas), como es nuestro caso.

Además, y a diferencia del artículo 8 de la Ley del 2/2009, no hay en la Ley 5/2019 un artículo similar al 8 (Corresponde a las empresas la prueba del cumplimiento de las obligaciones que les impone esta ley), sino que según el artículo 43 de la ley 5/2019 corresponde al Banco de España supervisar el cumplimiento permanente de las obligaciones y requisitos indicados en esta ley, luego no al registrador.

Cuarta. Por último señalar que la mercantil que represento ha otorgado en los últimos tres años más de 20 préstamos, redactados en minutas idénticas e inscritos en diferentes registro de la Propiedad de toda España, sin que nunca se le hayan calificado los defectos alegados por este registrador, lo cual siendo la misma ley la aplicable genera claras dudas e indefensión.»

V

El registrador de la Propiedad emitió informe confirmando en su integridad la nota de calificación recurrida y elevó el expediente a este Centro Directivo el día 5 de diciembre de 2024.

Dado traslado del recurso interpuesto a la notaria autorizante del título calificado, no ha presentado alegaciones.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1, 2, 18, 19, 19 bis y 21 de la Ley Hipotecaria; 2.3, 9, 14, 16, 17 y 18 de la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito; 2 y 42 y la disposición transitoria primera de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario; la disposición transitoria única del Real Decreto 106/2011, de 28 de enero, por el que se crea y regula el Registro estatal de empresas previsto en la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, y se fija el importe mínimo del seguro de responsabilidad o aval bancario para el ejercicio de estas actividades; la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, 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) n.º 1093/2010; la Directiva (UE) 2021/2167 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2021 sobre los administradores de créditos y los compradores de créditos y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2014/17/UE; las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de junio de 2009 (As. C-243/08), 14 de marzo de 2013 (As. C-415/11) y 21 de enero de 2015 (C-482/123, C-484/13, C/484/13 y C-487/13); las Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2001, 4 de julio y 12 de diciembre de 2008, 16 de diciembre de 2009, 9 de mayo y 13 de septiembre de 2013, 8 de septiembre de 2014, 22 de abril y 23 de diciembre de 2015, 18 de febrero de 2016 y 10 de octubre de 2019; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 18 de enero y 8 de junio de 2011, 23 de enero, 16 y 27 de febrero, 20 y 28 de junio y 18, 26 y 27 de julio de 2012, 2 de enero, 2 de marzo, 1 de junio, 1 y 11 de julio y 6 y 13 de septiembre de 2013, 5 de febrero de 2014 y 9 de marzo de 2016, y de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 27 de julio de 2020, 15 de marzo de 2021 y 5 de febrero de 2024, respecto a información a los consumidores en la contratación de créditos hipotecarios y control de incorporación y determinación de la condición de consumidor, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 4 de febrero, 13 y 28 de julio, 7 de septiembre y 5 de octubre de 2015, 10 de marzo, 31 de mayo, 20 de junio, 7, 11 y 22 julio y 10 de octubre de 2016, 26 de julio de 2017, 13 de diciembre de 2018, 13 y 27 de junio y 5, 19 y 20 de diciembre de 2019 y 15, 21 y 28 de enero de 2020, y de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 6 de febrero y 5 y 12 de junio de 2020 y 14 de marzo de 2023, sobre habitualidad en la concesión de préstamos y determinación de los supuestos de aplicación de la Ley 5/2019, de 15 de marzo.

1. La presente resolución tiene por objeto una escritura de préstamo hipotecario.

De los defectos expresados en la nota de calificación, únicamente se recurren los dos primeros relativos, resumidamente, a: no haberse acreditado que el acreedor se encuentra inscrito en el Registro especial creado por la Ley 2/2009, de 31 de marzo, en el Instituto Nacional del Consumo, y no constar debidamente justificada la vigencia al tiempo del otorgamiento del seguro o aval exigido por la legislación española para ejercer la actividad de prestamista inmobiliario frente a consumidores o deudores personas físicas.

2. Una consideración previa de carácter formal debe hacerse antes de entrar a analizar el fondo jurídico de la calificación registral objeto de este recurso y es que de conformidad con los artículos 324 y 326 de la Ley Hipotecaria y la doctrina de este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 16 de febrero de 2005, 5, 17 y 18 de marzo de 2008 y 1 de agosto de 2014), el objeto del recurso contra calificaciones de registradores de la Propiedad y Mercantil es exclusivamente la determinación de si la calificación negativa realizada por el registrador titular del Registro es ajustada a Derecho, tanto formal como sustantivamente, o debe inscribirse el negocio celebrado, circunscribiéndose también, exclusivamente, en cuanto a los puntos de la misma que hayan sido objeto del recurso; no pudiendo entrar a valorar otros posibles defectos que pudiera contener la escritura de hipoteca, ni tampoco aquellos que no hubieran sido recurridos.

Por tanto, la única cuestión que se plantea en el presente recurso, consiste en determinar si a la presente escritura de préstamo hipotecario le es aplicable la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, y, en consecuencia es exigible la inscripción del prestamista en el Registro de Empresas de préstamo de la Comunidad Autónoma de su domicilio social (coordinado con el Registro del Instituto Nacional de Consumo), como entiende el registrador de la Propiedad calificante; o si, por el contrario, como opina la parte recurrente, es aplicable la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, en cuyo caso sería exigible la inscripción del prestamista en Registro Estatal del Banco de España pues opera en todo el territorio nacional, o, en todo caso, que la inscripción en este último Registro, legitima la actividad de concesión de préstamos respecto de todos los que se concedan a personas físicas consumidoras.

A este respecto, las circunstancias concurrentes en este supuesto son las siguientes:

- a) El acreedor es una persona jurídica no entidad de crédito que tiene por objeto la concesión de préstamos y créditos con o sin garantía.
- b) El prestatario y el hipotecante de deuda ajena son dos personas físicas consumidoras, cuestión que no se discute en el recurso, pues expresamente se señala que el préstamo se concede con «una finalidad de consumo», que no se pormenoriza.
- c) Se hipoteca una finca que, en el Registro de la Propiedad, en la escritura calificada y en el Catastro se encuentra descrita como parcela o solar sin edificar, de calificación urbanística residencial, habiendo sido adquirida por el hipotecante por certificación administrativa de parcelación en el año 2005.

3. La determinación de la aplicación de la Ley 2/2009 de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, viene recogida en su artículo 1, número 1, letra a), que dispone actualmente como ámbito objetivo de aplicación de la misma «la concesión de préstamos o créditos hipotecarios, distintos a los previstos en el artículo 2.1.a) y b) de la Ley 5/2019 reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, bajo la forma de pago aplazado, apertura de crédito o cualquier otro medio equivalente de financiación», que realicen de manera profesional personas físicas o jurídicas en favor de otras personas físicas o jurídicas que tengan la condición de consumidores por actuar en un ámbito ajeno a su actividad empresarial o profesional.

Por su parte, el artículo 2.1 de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, de regulación de la contratación de créditos inmobiliarios, señala como su ámbito de aplicación el de «los contratos de préstamo concedidos por personas físicas o jurídicas que realicen dicha actividad de manera profesional, cuando el prestatario, el fiador o garante sea una persona física (aunque tengan la condición de empresarios en el supuesto de la letra a), según su preámbulo) y dicho contrato tenga por objeto: a) La concesión de préstamos con garantía hipotecaria u otro derecho real de garantía sobre un inmueble de uso residencial (...) b) La concesión de préstamos cuya finalidad sea adquirir o conservar derechos de propiedad sobre terrenos o inmuebles construidos o por construir, siempre que el prestatario, el fiador o garante sea un consumidor».

Dado que en este supuesto el inmueble objeto de la garantía se trata de una parcela sin edificar, el préstamo no se encontraría comprendido dentro del ámbito del artículo 2.1.a) que exige un uso residencial del inmueble hipotecado.

Procede, en consecuencia, determinar cuál es el ámbito de aplicación del artículo 2.1.b) que, en principio, comprende tanto los préstamos personales como los garantizados con cualquier garantía real que no recaiga sobre un inmueble de uso residencial que respondan a la finalidad recogida en el mismo concedidos a prestatarios personas físicas consumidoras.

En cuanto al alcance de esa finalidad de «concesión de préstamos para adquirir o conservar derechos de propiedad sobre terrenos o inmuebles construidos o por construir», se ha discutido doctrinalmente si tales inmuebles debían ser también de uso residencial atendiendo a la finalidad de la Ley 5/2019 de transposición de la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del

Consejo de 4 de febrero, sobre contratos de crédito celebrados con consumidores sobre bienes inmuebles de uso residencial, y a ciertas expresiones de aquélla tanto en su preámbulo como en algún artículo como el 24 relativo al vencimiento anticipado del préstamo.

Sin embargo la Instrucción de esta Dirección General de 20 de diciembre de 2019, sobre la actuación notarial y registral ante diversas dudas en la aplicación de la Ley 5/2019 reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, ha considerado como más ajustada a la voluntad del legislador la interpretación literal del artículo, comprensiva de todo tipo de inmuebles, en aras a una mayor protección de los consumidores que es el criterio que debe prevalecer en la interpretación de las normas que les afecten, considerando que lo relevante en este supuesto es que el prestatario o el garante sea una persona física consumidora y no el destino o carácter del inmueble sobre el que recae la inversión. Como argumento de autoridad señala la citada Instrucción que el considerando 15 de la Directiva 2014/17/UE incluye dentro de su ámbito junto a «los contratos de crédito cuya finalidad sea adquirir o conservar derechos de propiedad sobre fincas o edificios construidos o por construir», a «los créditos garantizados destinados a la renovación de bienes inmuebles para uso residencial», lo que indica que la redacción de los dos supuestos del artículo 2.1 de la Ley 5/2019 responde, no a una mala redacción, sino a una transposición literal de la Directiva, y por tanto que en ambos textos legales se pretende incluir también otros inmuebles cuyo destino no sea el residencial, siendo indiferente que sea o no el mismo que, en su caso, se hubiera hipotecado u otro diferente.

Respecto al significado que debe darse a que la finalidad del préstamo tenga que ser para «adquirir o conservar derechos de propiedad», la citada Instrucción de 20 de diciembre de 2019, partiendo de la consideración de que adquirir o conservar «derechos de propiedad» es un concepto distinto que el de conservar la cosa objeto de la propiedad, ha señalado que comprende aquellos préstamos destinados: 1.º a «pagar todo o parte del precio de esa compra de un inmueble» (de cualquier naturaleza), u obtener un derecho a adquisición de la propiedad (derecho de opción de compra, derechos de tanteo o retracto convencional, etc.), considerándose que el préstamo destinado simultáneamente a adquirir y rehabilitar el inmueble deben ser objeto de tratamiento unitario porque la finalidad económica de la total operación será finalmente adquirirlo en estado de que sea habitable o susceptible de explotación; 2.º a «verificar los pagos para levantar un embargo» u otra carga real cuyo impago pueda originar la pérdida del derecho de propiedad (condición resolutoria, hipoteca, etc.), y 3.º a «posibilitar la conservación de la propiedad» mediante la refinanciación de «un préstamo anterior que se hubiera contraído con esa misma finalidad adquisitiva o que estuviera garantizado mediante una hipoteca sobre un inmueble», etc. Y, como supuestos especiales, la Resolución de 21 de enero de 2020 añade los dos siguientes: 1.º «los créditos garantizados (con cualquier tipo de garantía) destinados a la renovación de bienes inmuebles para uso residencial (artículo 46 Directiva 2014/17/UE in fine)», antes aludidos, y 2.º los créditos destinados a evitar la ruina de un edificio cualquiera que fuere su carácter urbanístico.

No quedan, por tanto, incluidos dentro del ámbito de la Ley 5/2019 el resto de los préstamos y créditos, y, en concreto, aquellos destinados a realizar obras de conservación, rehabilitación, reforma, ampliación o mejora de inmuebles de uso no residencial, se encuentren o no garantizados, verificados después de su adquisición; ni tampoco todos aquellos destinados a fines ajenos a los cinco supuestos antes enumerados, incluidos los destinados a la construcción de edificios de carácter residencial o no residencial.

4. En el supuesto objeto de este recurso, el préstamo se encuentra destinado a una finalidad que, aunque se indica que es de consumo, no se encuentra determinada concretamente, ni parece se pueda subsumir en ninguno de los supuestos que comprende el ámbito de aplicación del artículo 2.1.b) de la Ley 5/2019, ya que no puede estar destinado a la adquisición del terreno, la cual tuvo lugar diecinueve años antes, no existe edificación residencial que se pueda renovar o evitar su ruina, ni existen en el historial registral de la finca hipotecada embargos o cargas que levantar, ni préstamos hipotecarios que refianciar.

Por tanto, al no ser de aplicación la Ley 5/2019 debe analizarse si lo es la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito.

Como resulta de todo lo expuesto, el artículo 1.1 letra a) de la Ley 2/2009 se aplica, a sensu contrario del ámbito del artículo 2.1 de la Ley 5/2019, a los préstamos o créditos hipotecarios garantizados por inmuebles de uso no residencial, cuya finalidad no sea adquirir o conservar el derecho de propiedad de ese u otro inmueble, en este caso cualquiera que sea su naturaleza, que concedan de manera profesional personas físicas o jurídicas en favor, como prestatarios o en su caso garantes, de otras de personas físicas o jurídicas que tengan la condición de consumidores por actuar en un ámbito ajeno a su actividad empresarial o profesional.

Es decir, la Ley 2/2009 ha querido ir más allá en la protección del consumidor que la normativa comunitaria de las Directivas 93/13/CEE y 2014/17/UE, extendiendo las medidas de protección que contiene con independencia de la naturaleza del bien gravado (hoy limitado a los supuestos no comprendidos en la Ley 5/2019), como también incluyendo en dicha protección a las personas jurídicas prestatarias en los mismos términos que a las personas físicas. El ámbito de aplicación de dicha normativa viene determinado, por tanto, fundamentalmente por el destino del préstamo o crédito concedido para un propósito o actividad ajenos a la propia actividad empresarial o profesional del prestatario, y complementariamente por su no inclusión en los supuestos de aplicación de la Ley 5/2019.

Siendo en este caso el destino del préstamo de categoría de consumo, según la manifestación de las partes interesadas, y concurriendo los demás requisitos para la aplicación de la Ley 2/2009, el prestamista debería encontrarse inscrito en el Registro de la Comunidad Autónoma donde tuviera su domicilio social aunque su ámbito de actuación fuere estatal, inscripción que debe notificarse al Registro del Instituto Nacional de Consumo (artículo 3.1 y.3), sin que la inscripción del prestamista en el Registro del Banco de España le exonere de ello porque, como ya señaló la Resolución de 21 de enero de 2020, ambos registros son distintos, así como lo son los requisitos de su exigencia y su ámbito de aplicación. En el supuesto de no haberse creado el Registro autonómico, la inscripción se practica en el Registro estatal, de conformidad con el artículo 2.1 del Real Decreto 106/2011, de 28 de enero, por el que se crea y regula el Registro estatal de empresas previsto en la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamo o crédito, y se fija el importe mínimo del seguro de responsabilidad o aval bancario para el ejercicio de estas actividades.

En este sentido, el artículo 42 de la Ley 5/2019 dispone: «1. La actividad de concesión o gestión de los préstamos determinados en el artículo 2.1 con carácter profesional sólo podrá realizarse por aquellos prestamistas inmobiliarios debidamente inscritos en el registro correspondiente conforme a los criterios recogidos en el artículo 28». Es decir, la inscripción en el Registro del Banco de España de prestamistas profesionales sólo es exigible a las personas jurídicas o físicas que operen en todo el territorio nacional (artículo 28) y cuyo ámbito de concesión de préstamos o créditos se refiera a los regulados en dicha ley (artículo 2.1), sin que se disponga que tal inscripción excluya la exigida por otras normas con distinto ámbito de aplicación, máxime cuando pudiéndose haberse hecho cuando se reformó expresamente el ámbito del artículo 1 de la Ley 2/2009, no se estableció tal excepción.

5. Finalmente, siendo aplicable la citada Ley 2/2009, tampoco consta debidamente justificada la vigencia al tiempo del otorgamiento del crédito, del seguro o aval exigido por el artículo 7 de la misma para ejercer la actividad de prestamista inmobiliario frente a consumidores o deudores personas físicas en el ámbito de dicha norma; seguro o aval cuyos datos identificativos, contenido y vigencia debe constar en el registro correspondiente.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso interpuesto y confirmar la nota de calificación del registrador.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 4 de febrero de 2025.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.