
PROYECTO FINAL MASTER DE GESTIÓN EN EDIFICACIÓN



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



ESCOLA TÈCNICA SUPERIOR
ENGINYERIA
D'EDIFICACIÓ

Curso 2012 – 2013



PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS

Alumna: Rocío Estellés Sernequet

Tutora: Francisca Ramón Fernández

Septiembre 2013

ÍNDICE

<i>ÍNDICE</i>	2
<i>ABREVIATURAS</i>	5
<i>INTRODUCCIÓN</i>	7
<i>I. LA GARANTÍA HIPOTECARIA, CRISIS ECONÓMICA Y PROPUESTA DE REFORMA</i>	12
1. Las hipotecas “Subprime”	12
2. Influencia en la crisis económica de las hipotecas “Subprime”	17
3. Propuesta de reforma en el ámbito legislativo de la regulación hipotecaria	25
<i>II. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA REFERENTE A LA PROTECCIÓN DE LOS DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS, Y EVALUACIÓN DE SU APLICACIÓN</i>	32
1. Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.....	32
1.1 Objeto y marco general de aplicación	38
1.2 La reestructuración de la deuda hipotecaria inmobiliaria	44
1.2.1 Definición del umbral de exclusión	44
1.2.2 Moderación de los intereses moratorios	60
1.2.3 Sujeción al Código de Buenas Prácticas	68
1.2.4 Seguimiento del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas.....	76
1.3 Medidas de carácter fiscal	82
1.3.1. Modificación del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre.....	82
1.3.2. Modificación del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo	84
1.3.3. Modificación de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio	85

1.3.4.	Bonificación de derechos arancelarios	86
1.4	Medidas de carácter procesal: Procedimiento de ejecución extrajudicial	88
1.5	Medidas arrendaticias establecidas en el Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos	94
1.5.1	Acceso al alquiler de las personas afectadas por desahucios y sujetas a medidas de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias.....	95
1.5.2	El derecho del deudor al arrendamiento tras la dación en pago y el régimen especial de aplicación de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, modificada por Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas	105
1.6	Régimen sancionador de los incumplimientos del Código de Buenas Prácticas	111
1.6.1	Incumplimientos del deudor	111
1.6.2	Incumplimientos del acreedor	115
1.7	Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual.....	117
1.7.1	Medidas previas a la ejecución hipotecaria: Reestructuración de la deuda	117
1.7.2	Medidas complementarias a la ejecución hipotecaria: Quita	123
1.7.3	Medidas sustitutivas de la ejecución hipotecaria: Dación en pago	126
1.8	Disposiciones de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, reestructura de deuda y alquiler social, modificativas del Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, respecto a la Comisión de Control, y a la adhesión y aplicación del Código de Buenas Prácticas	134
2.	Evaluación de la aplicación práctica del Real Decreto-Ley 6/2012 y 1^{er} informe de la Comisión de Control sobre el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas	136
2.1	Evaluación de la aplicación práctica y su análisis.....	136
2.2	Informe de la Comisión de Control sobre el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas relativo al primer trimestre de vigencia	141
III.	ANÁLISIS DE LA NORMATIVA REFERENTE AL REFORZAMIENTO DE LA PROTECCIÓN DE LOS DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS.....	146
1.	Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios.....	146
2.	Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social	161



CONCLUSIONES 176

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS..... 183

BIBLIOGRAFÍA 184

REFERENCIAS LEGISLATIVAS..... 194

JURISPRUDENCIA Y DICTÁMENES..... 201

ÍNDICE DE FIGURAS 202

ANEXOS 204

1. Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos..... 204

2. Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios..... 204

3. Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social 204

ABREVIATURAS

- ADICAE: Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros de España
- AEB: Asociación Española de la Banca
- AJD: Actos Jurídicos Documentados
- Art.: Artículo
- Arts.: Artículos
- BCE: Banco Central Europeo
- BE: Banco de España
- BOE: Boletín Oficial del Estado
- CBP: Código de Buenas Prácticas
- CC: Código Civil
- CE: Constitución Española
- CGPJ: Consejo Judicial del Poder Judicial
- DA: Disposición Adicional
- DAU: Disposición Adicional Única
- DF: Disposición Final
- DT: Disposición Transitoria
- EEUU: Estados Unidos
- IBI: Impuesto de Bienes Inmuebles
- ICIO: Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
- ILP: Iniciativa Legislativa Popular
- IPREM: Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
- IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
- ISD: Impuesto de Sucesiones y Donaciones
- ITP: Impuesto de Trasmisiones Patrimoniales
- IVVSA: Instituto Valenciano de Vivienda
- LAU: Ley de Arrendamientos Urbanos
- LEC: Ley de Enjuiciamiento Civil
- LES: Ley de Economía Sostenible
- LH: Ley Hipotecaria
- Núm.: Número
- ONG: Organización no gubernamental



- Págs.: Páginas
- PAH: Plataforma de Afectados por la Hipoteca
- PIB: Producto Interior Bruto
- RD-L: Real Decreto Ley
- SAREB: Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración

Bancaria

- STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- STS: Sentencia del Tribunal Supremo
- TRLGDCU: Texto Refundido de la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias
- UE: Unión Europea

INTRODUCCIÓN

En una de las materia donde más se están reflejando los efectos de la crisis es precisamente en la pérdida de la propiedad y la posesión de los inmuebles por los ciudadanos, bien porque como consecuencia de los efectos de la crisis y la pérdida de sus puestos de trabajo se han quedado unos sin la propiedad en el caso de las ejecuciones hipotecarias, o bien otros por haber perdido la posesión en los casos de procedimientos de desahucio.

El Gobierno se ha visto forzado a utilizar la vía de urgencia del Real Decreto-Ley 6/2012 de 9 de Marzo de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos¹ para afrontar la solución y consecuente resolución de un problema que está afectando a multitud de familias en este país.

Este RD-L 6/2012 se circunscribe a una materia con alto contenido social y sobre la que desde hace aproximadamente cinco años se han manifestado en protesta desde diferentes ámbitos de la ciudadanía, ya que muchos afectados por las ejecuciones hipotecarias y muchas organizaciones de consumidores, y otras creadas para evitar y paralizar los procedimientos de ejecución hipotecaria de las entidades bancarias, se han pronunciado ante la creciente situación de muchas familias que se han quedado sin recursos económicos suficientes para afrontar el pago de las mensualidades de las cuotas del préstamo hipotecario.

Esta norma lo que pretende es dar facilidades a familias con problemas en el pago de la hipoteca a través de la aplicación a los préstamos o créditos de unas medidas de reestructuración de los mismos (una carencia en la amortización del capital, una reducción del tipo de interés o la ampliación del plazo total de amortización), o bien si las anteriores medidas resultan inviables se puede aplicar una quita en el capital pendiente de amortizar; para concluir finalmente si las medidas anteriores que propone la norma no fructifican, incluso en una dación en pago del inmueble, y pudiendo las familias en este último caso permanecer en su vivienda durante un plazo de dos años satisfaciendo una renta en función de la deuda que tengan pendiente, lo que les proporciona un cierto respiro hasta que puedan encontrar un trabajo (evitándose de esta manera, la pérdida inmediata de la vivienda que en la actualidad se está produciendo).

¹ Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (BOE núm. 60, de 10 de marzo de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-3394> [Consulta realizada el 1 de Septiembre de 2012].

El RD-L supone la alternativa del Gobierno a la regulación de la dación en pago de viviendas hipotecadas, como medida para hacer frente a la problemática de los deudores hipotecarios situados bajo el umbral de exclusión, incapaces de hacer frente a su deuda hipotecaria. La normativa se configura como de adhesión voluntaria para las entidades de crédito o cualquier otra entidad que de manera profesional, realice la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios.

Pero debido a la poca eficacia que ha tenido este RD-L 6/2012, en Noviembre de 2012 el Gobierno publicó un nuevo RD-L que refuerza las medidas de la anterior norma. Se trata del Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios², que establece una suspensión de los lanzamientos durante un plazo de 2 años, para aquellas personas que se encuentran en los supuestos de especial vulnerabilidad y en las circunstancias económicas previstas en dicha norma. Además se encomienda al Gobierno la constitución de un Fondo Social de Viviendas destinado a dar cobertura a aquellas personas que hayan sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago del préstamo hipotecario, si concurren en dicha persona las circunstancias de especial vulnerabilidad y las circunstancias económicas anteriormente referenciadas.

En Febrero de 2013 fue admitida finalmente a trámite por el Congreso, la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) para la dación en pago, paralización de los desahucios y el alquiler social, iniciativa que venía siendo promovida desde Abril de 2012 por distintas organizaciones sociales y sindicales.

Y en Abril de 2013, el grupo parlamentario popular presentó en el Congreso un Texto Refundido por una parte del Proyecto de Ley de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios (procedente del RD-L 27/2012), y por otra de la ILP.

Fruto de este Texto Refundido se ha publicado en Mayo de 2013, la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social³. Esta Ley introduce modificaciones tanto en el RD-L 6/2012 como en el

² Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios (BOE núm. 276, de 16 de noviembre de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-14115> [Consulta realizada el 16 de Noviembre de 2012].

³ Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social (BOE núm. 116 de 15 de mayo de 2013). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-5073> [Consulta realizada el 15 de Mayo de 2013].

RD-L 27/2012, así como mejoras en el mercado hipotecario y en el procedimiento de ejecución hipotecaria, mediante la modificación de las leyes que regulan dichos ámbitos (y teniendo en cuenta también la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de marzo de 2013⁴, sobre la existencia de cláusulas abusivas en los procedimientos de ejecución hipotecaria).

A nivel foral y autonómico también han sido aprobadas últimamente distintas normas, referentes a la protección de los deudores hipotecarios sin recursos y al alquiler social de las viviendas:

- Ley Foral 8/2012, de 4 de mayo, de medidas tributarias relativas a la protección de deudores hipotecarios sin recursos⁵ (en la Comunidad Foral de Navarra).
- Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda⁶ (en la Comunidad Autónoma de Andalucía).
- Decreto 102/2013, de 11 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se crea y regula la Red de Bolsas de Viviendas para el Alquiler Social de Aragón⁷ (en la Comunidad Autónoma de Aragón).

⁴ STJUE de 14 de marzo de 2013 (asunto C-415/11). Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:141:0005:01:ES:HTML> [Consulta realizada el 15 de Marzo de 2013].

⁵ Ley Foral 8/2012, de 4 de mayo, de medidas tributarias relativas a la protección de deudores hipotecarios sin recursos (BOE núm. 124 de 24 de mayo de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-6812> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

⁶ Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda (BOJA número 69 de 11 de abril 2013). Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/eboja/2013/69/BOJA13-069-00026-6120-01_00025059.pdf [Consulta realizada el 11 de Abril 2013].

⁷ Decreto 102/2013, de 11 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se crea y regula la Red de Bolsas de Viviendas para el Alquiler Social de Aragón (BOA núm. 120, de 20 de Junio de 2013). Disponible en: http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VERDOC&BASE=BZHT&PIECE=BOLE&DOCS=1-38&DOCR=1&SEC=BUSQUEDA_FECHA&RNG=200&SEPARADOR=&SECC-C=BOA O DISPOSICIONES O PERSONAL O ACUERDOS O JUSTICIA O ANUNCIOS&PUBL-C=20130620&PUBL=&@PUBL-E= [Consulta realizada el 21 de Junio de 2013].

El objetivo de esta Tesis Final de Máster es el estudio de las diferentes normas que recientemente han sido aprobadas para combatir la actual situación de crisis económica, las cuales proporcionan protección a los deudores hipotecarios sin recursos, ya que esta problemática constituye la principal causa de la pérdida del estado de bienestar de la sociedad.

Para el desarrollo de la Tesis se ha seguido la siguiente metodología: Se ha recabado, contrastado y comparado información, tanto doctrinal desde distintos sectores especializados en la materia, como jurídica proporcionada por la legislación y jurisdicción vigente. Dicha información se ha extraído de revistas y portales electrónicos especializados en temas tanto jurídicos, económicos como sociales, en diferentes páginas web de distintos organismos públicos, y en páginas web oficiales y bases de datos, con legislación tanto nacional como europea.

Para ello hemos elaborado una Tesis dividida en estos tres apartados:

- I. La garantía hipotecaria, crisis económica y propuesta de reforma
- II. Análisis de la normativa referente a la protección de los deudores hipotecarios sin recursos y evaluación de su aplicación
- III. Análisis de la normativa referente al reforzamiento de la protección de los deudores hipotecarios sin recursos

En el apartado I se realiza primeramente un resumen sobre las hipotecas “Subprime” que a mediados del 2007 desencadenó en Estados Unidos la actual crisis económica. Analizando a continuación su influencia en la crisis que existe en España, y finalmente se hace una breve cronología de las principales propuestas de reforma legislativa acontecidas en nuestro país, en el ámbito de la regulación del mercado hipotecario.

En el apartado II se realiza un estudio pormenorizado del articulado del RD-L 6/2012, primera normativa aprobada para proporcionar protección a los deudores hipotecarios sin recursos, evaluando a continuación la aplicación práctica que ha tenido esta norma en un primer período de vigencia, basándonos para ello en dos diferentes informes elaborados desde distintas organizaciones.

En el apartado III se estudian de un modo más general las sucesivas normas aprobadas que refuerzan la protección proporcionada a los deudores hipotecarios por el primer RD-L, y que también introducen finalmente modificaciones en las principales normas reguladoras del mercado hipotecario y de los procedimientos de ejecución.



Finaliza la investigación realizada con las conclusiones a las que hemos llegado, así como con las líneas de investigación futuras, la bibliografía utilizada, referencias legislativas, jurisprudencia y dictámenes, un índice de figuras, y unos anexos complementarios, en los que se incluyen las principales normas estudiadas.

I. LA GARANTÍA HIPOTECARIA, CRISIS ECONÓMICA Y PROPUESTA DE REFORMA

1. Las hipotecas “Subprime”

Comenzaremos la Tesis haciendo un análisis de lo que podría considerarse la causa que desencadenó la crisis en EEUU, que son las hipotecas Subprime, y cuya expansión internacional ha producido la actual crisis hipotecaria en España.

Desde los años ochenta en el sistema financiero americano, se han adoptado acciones arriesgadas como por ejemplo endeudamientos en formas líquidas e inversiones en activos carentes de dicha liquidez, lo que ha dificultado predecir los riesgos asociados a este tipo de acciones (CALVO, 2008).

Estas estrategias financieras han tenido su reflejo en la actual crisis que vive Estados Unidos en el sector inmobiliario, crisis producida tras un crecimiento inversor espectacular en dicho sector al principio del siglo XXI.

El crecimiento inmobiliario producido aproximadamente a partir del año 2000, se vio favorecido por una gran liquidez en el mercado económico en general y unos tipos de interés históricamente bajos, lo cual hizo que los precios de las viviendas estuviesen sobrevalorados.

Mientras crecía el negocio de las hipotecas, las entidades bancarias revendían el riesgo vinculado a estas hipotecas a inversores financieros (PALOMO, 2007), lo que favorecía el movimiento especulativo originado por la burbuja inmobiliaria.

La consecuencia de todo ello fue la aparición en el mercado de dos burbujas, una vinculada al negocio inmobiliario y otra al crédito hipotecario, denominándose la primera “burbuja inmobiliaria” y la segunda “burbuja financiera”. Esta denominación se refiere a la existencia de una sobrevaloración, en el primer caso de los precios de las viviendas y en el segundo caso a los índices o precios del mercado bursátil (PALOMO, 2007).

Por “hipoteca Subprime” se entiende el préstamo para vivienda en la que no se respetan los criterios exigidos en la concesión de las hipotecas prime o hipotecas normales, y que por tanto conlleva riesgo debido a que el prestatario tiene unas condiciones distintas a las que una entidad bancaria aceptaría como normales (condiciones que no permiten que el prestatario tenga acceso a avales bancarios) (MARÍA, 2010).

Este mismo autor considera que la hipoteca es Subprime si:

- el prestatario pide dinero por más del 85 % del valor del inmueble
- y/o ha de pagar una cuota de intereses superior al 55 % de sus ingresos

A pesar de la crisis desencadenada por este tipo de hipotecas, en su día se creía que eran beneficiosas puesto que era mayor el número de personas que podían acceder a tener una vivienda y a la vez se producía un enriquecimiento general propiciado por el creciente movimiento inmobiliario, lo que favorecía la economía del país.

El aumento de las hipotecas Subprime en Estados Unidos se aprecia a partir del año 2003, apreciándose también en dicho año el aumento de hipotecas Subprime titulizadas, tal como se refleja en la siguiente tabla (KREGEL, 2007):

Figura nº 1: Estadísticas de concesión de hipotecas en EEUU

Cuadro n.º 2 Estadísticas de concesión de hipotecas (en miles de millones de dólares)					
	Hipotecas totales nuevas	Subprime nuevas	Porcentaje de las subprime en el total de nuevas hipotecas	Activos basados en hipotecas subprime	Porcentaje de subprime titulizadas
2001	2.215	190	8,6	95	50,4
2002	2.885	231	8,0	121	52,7
2003	3.945	335	8,5	202	60,5
2004	2.920	540	18,5	401	74,3
2005	3.120	625	20,0	507	81,2
2006	2.980	600	20,1	483	80,5

Fuente: Inside Mortgage Finance. The 2007 Mortgage Market Statistical Annual, Top Subprime Mortgage Market Players and Key Data (2006)

Fuente: (KREGEL, 2007)

Y es que otra de las causas de la crisis económica es la titulización de las hipotecas, que se basa en las “obligaciones garantizadas por hipotecas” (Mortgage Backed Securities MBS), que son los productos de inversión financiera en los que los bancos empaquetan las hipotecas (tanto las de riesgo como las seguras), que estos bancos venden a otros bancos (los cuales los inscriben en su balance o bien los revenden). Estas MBS se encuentran dando vueltas por todo el mundo, sin saber las entidades financieras que las poseen así como las que las han comprado, cuantas de las hipotecas que representan pueden ser incobrables (MARÍA, 2010).

Sin embargo, un mercado basado en un crecimiento económico cada vez mayor es evidente que algún día debería detenerse y así sucedió, comenzó su paralización con la caída en la bolsa del valor de los activos de mayor riesgo (PALOMO, 2007).

El mantenimiento del mercado de las hipotecas Subprime estaba condicionado a la creación de un mayor número de hipotecas y a un crecimiento en los precios de las viviendas,



siempre con unos tipos de interés históricamente bajos. Sin embargo tras el derrumbe del mercado de valores, el sistema financiero americano comenzó a dar marcha atrás a la política de relajación de acceso al crédito (KREGEL, 2007).

Con los primeros síntomas de recesión en el sector de la vivienda y el alza de los tipos de interés, los impagos de las hipotecas comenzaron a extenderse, perjudicando tanto a los bancos como a las entidades que habían comprado activos vinculados a deuda de alto riesgo (PALOMO, 2007).

CRONOLOGÍA de la crisis originada por las hipotecas Subprime.

Vamos a ver a continuación mediante la siguiente tabla una explicación cronológica de los principales acontecimientos desde el principio del siglo XXI hasta el verano del año 2007:

Figura nº 2: Cronología de la crisis originada por las hipotecas Subprime

Del 2000 a mediados del 2005	Aparición y desarrollo de una “burbuja inmobiliaria” favorecida por una gran liquidez y tipos de interés muy bajos, y consecuente “burbuja financiera”.
Última mitad del 2005 y año 2006	<p>Se produce una subida de los tipos de interés de las hipotecas debilitando el mercado inmobiliario, con lo que aumentan las ejecuciones hipotecarias y los precios de las viviendas comienzan a desacelerarse.</p> <p>El descenso en los precios de las viviendas y la elevación de los tipos de interés, hizo que los prestatarios de las hipotecas de alto riesgo comenzasen a demorar los pagos (CALVO, 2008).</p>
Primer trimestre 2007	Debido a los problemas surgidos en los pagos de las hipotecas, los prestamistas comenzaron a endurecer las condiciones de acceso a los créditos de mayor riesgo. Desde Febrero los mercados de valores mundiales habían dado muestras de contagio de los problemas en el mercado hipotecario norteamericano (CALVO, 2008).
Primavera 2007	<p>Continuaba la desaceleración del sector de la vivienda junto al aumento de los incumplimientos en los pagos hipotecarios y demás problemas con los deudores.</p> <p>Las pérdidas financieras relacionadas con ese tipo de hipotecas, provocó una crisis generalizada incluso en instituciones financieras europeas, en general poco propensas a utilizar este tipo de préstamos hipotecarios de alto riesgo (debido bien a las inversiones producidas en estos préstamos Subprime o bien a la dependencia de los mercados monetarios europeos para poder financiar su actividad crediticia) (CALVO, 2008).</p>
Verano 2007	<p>En el verano de 2007 algunos de los principales bancos anunciaron pérdidas sustanciales y finalmente tuvieron que cerrar, a pesar de las inyecciones de capital significativas que recibieron (KREGEL, 2007).</p> <p>En Agosto de 2007 el mercado de la vivienda en EEUU se caracterizaba por la incertidumbre sobre el valor de los créditos titulizados así como en las entidades de crédito que los habían adquirido, y ello unido a la exposición de las entidades de crédito a los activos tóxicos y de alto riesgo (CALVO, 2008).</p> <p>Desde un primer momento se creyó que el desencadenante de la crisis surgida había sido una falta de liquidez al no poder vender los activos a un precio razonable, por lo que desde Agosto de 2007 se llevó a cabo una intervención continua de los bancos centrales aportando liquidez al sistema bancario para evitar una restricción del crédito también denominado “credit crunch”. Esta intervención no se limitó a los bancos centrales de EEUU sino que también tuvieron que intervenir los bancos de países emergentes como Asia y Oriente Medio (CALVO, 2008).</p>

Fuente: (KREGEL, 2007) (CALVO, 2008) (tabla elaboración propia)

Pero además de la falta de liquidez sobre la que se tuvo que intervenir, se debe considerar otro factor que también propició la aparición de la crisis, este sería el “riesgo legal o jurídico”. Riesgo debido a la inexistencia de notarios en el sistema jurídico de EEUU y aunque se trata de un riesgo legal o jurídico relacionado con la documentación de los préstamos hipotecarios, tiene repercusiones económicas y sociales (CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO, 2010).



La figura del notario implica que no se generen títulos defectuosos a la vez que da estabilidad a la sociedad y a la economía. Los documentos notariales debido a los exigentes requisitos necesarios para su creación y la intervención del Estado en ellos, gozan de presunción de validez y tienen una eficacia probatoria y ejecutiva ante los tribunales. Por tanto debido a las deficiencias en ese sentido en el sistema documental americano se han producido multitud de paralizaciones de los procesos de ejecución de las hipotecas que han colaborado en la aparición de la crisis (CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO, 2010).

Podemos concluir que fruto de la economía globalizada y de la integración de los mercados de capitales e interbancarios, se ha producido el contagio de la crisis financiera, convirtiendo una crisis a nivel nacional en una crisis mundial (CALVO, 2008).

En base a dicha economía globalizada se puede afirmar que la falta de liquidez del sistema bancario americano y la renuncia de los bancos a prestarse fondos, se traslada al sistema financiero del resto de países que necesitan de inversiones extranjeras (MARÍA, 2010).

2. Influencia en la crisis económica de las hipotecas “Subprime”

El período comprendido entre 1999 – 2007, supuso para el sector inmobiliario español, un crecimiento de carácter especulativo como jamás había existido, produciendo un progresivo endeudamiento de los hogares, ya que el crecimiento continuado de los precios de las viviendas obligaba a contratar hipotecas cada vez más elevadas (BELLOD, 2011).

La crisis económica que vive España desde el año 2007 bien puede considerarse por todo lo comentado en el anterior apartado de la Tesis, un reflejo de la crisis acontecida en EEUU por las hipotecas Subprime.

Esta crisis es la causante de la incapacidad de los ciudadanos para hacer frente a los pagos de las hipotecas, siendo la consecuencia más visible de esta problemática los desahucios que se están llevando a cabo.

Diariamente se nos informa del creciente aumento de desahucios de viviendas, de familias afectadas por hipotecas que no pueden pagar, y según datos del Consejo General del Poder Judicial, en el primer semestre de 2011 se practicaron 32.010 desahucios y la región de Murcia fue la que mayor crecimiento experimentó con un incremento del 547 % (BELLOD, 2011).

Desde el comienzo de la crisis se han realizado intentos de resolución de dicha problemática desde distintas organizaciones y mediante movimientos de protesta, lo describiremos a continuación.

En Julio de 2010 el problema de las ejecuciones hipotecarias hizo que el Consejo General del Notariado se reuniese para abrir un debate abierto sobre la materia con el fin de hacer ver al legislador la necesidad de buscar soluciones adecuando la ley a la situación social y económica actual (y ello sin olvidar la parte de responsabilidad respecto de la situación que tienen entidades financieras, tribunales, notarios, contables, entidades de tasación, organizaciones de consumidores, etc....). En dicho debate se plantearon algunas de las siguientes reflexiones (CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO, 2010):

- La ineficacia de la limitación de la responsabilidad para determinados préstamos del art. 140 de la Ley Hipotecaria⁸ frente al “principio de responsabilidad patrimonial universal” del art. 1911 del Código Civil⁹ (CC).
- Propuesta de modificación de los arts. 670 y 671 de la Ley de Enjuiciamiento Civil¹⁰ (LEC) de forma que cuando la entidad acreedora se adjudique la vivienda, ello conlleve por sí la anulación total de la deuda pendiente (lo que equivaldría a una dación en pago).
- Propuesta de creación de una “Ley de Economía Familiar” de forma que se regule el endeudamiento de las familias, evitando endeudamientos desproporcionados.
- Propuesta de modificación de la Ley Concursal¹¹ para establecer procedimientos simplificados de liquidación y cancelación de determinadas deudas de las familias.
- Finalmente se proponen nuevas ayudas públicas del Estado para la adecuación y refinanciación de la deuda de determinadas personas con medios económicos limitados y/o situaciones precarias.

También se generó un movimiento de protesta frente a la situación del país conocido como 15-M (15 de Mayo de 2011) o “movimiento de los indignados”, con protestas pacíficas con la intención entre otras, de promover una democracia más participativa alejada del dominio de los bancos. De este movimiento surgieron ideas y propuestas de cambio de entre las cuales las más conocidas fueron las recogidas en la denominada Asamblea del Sol del día 20 de Mayo con algunas de las siguientes demandas (MONTERO, 2012):

- Derecho a una vivienda digna.
- Reforma de la ley para en caso de impago poder cancelar la deuda (dación en pago).

⁸ Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria (BOE núm. 58 de 27 de febrero de 1946). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1946-2453> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].

⁹ Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil (BOE núm. 206 de 25 de julio de 1889). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1889-4763> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].

¹⁰ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE núm. 7 de 8 de enero de 2000). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2000-323> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].

¹¹ Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal (BOE núm. 164 de 10 de julio de 2003). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-13813> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].

- Medidas para que los bancos y el mercado financiero tengan en consideración el art. 128 de la Constitución Española¹² (CE) que establece que la riqueza del país debe estar subordinada al interés general.

- Propuesta de reducción del poder del FMI (Fondo Monetario Internacional) y del BCE (Banco Central Europeo).
- Nacionalización de las entidades bancarias rescatadas.
- Mayor control sobre entidades y operaciones financieras, para evitar abusos.

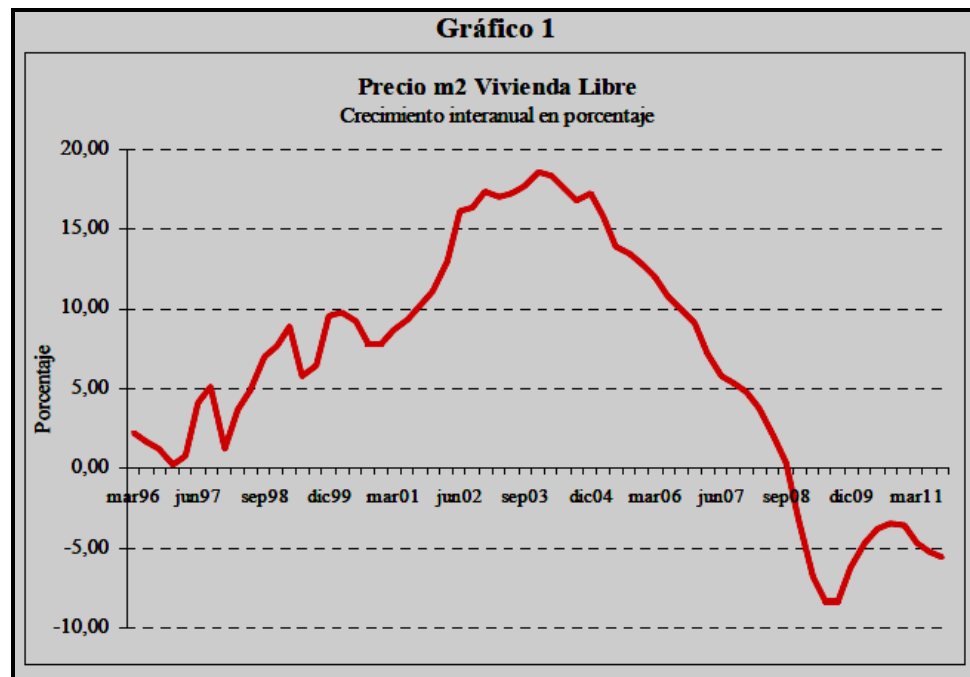
A continuación vamos a comentar mediante los siguientes Gráficos, la evolución del mercado inmobiliario e hipotecario, desde la anterior crisis económica que tuvo lugar en el año 1995 hasta la actual crisis, centrándonos en los siguientes aspectos (BELLOD, 2011):

- Gráfico 1: Precio m² de la vivienda libre (crecimiento interanual)
- Gráfico 2: Tipos de interés hipotecario (nominal y real)
- Gráfico 3: Crédito a hogares para adquisición de vivienda (crecimiento interanual)
- Gráfico 4: Endeudamiento hipotecario y total de los hogares (proporción del PIB)
- Gráfico 5: Ratio de morosidad (créditos hipotecarios a hogares)

Como se observa en el Gráfico 1, el precio del m² de la vivienda libre después de la anterior crisis de los años 1995-96 comenzó a ascender vertiginosamente al inicio del año 2000 encontrándose en el año 2003 el crecimiento interanual mayor con casi un 20 %. En los años posteriores siguió creciendo pero más moderadamente y finalmente a partir del año 2008 podemos observar que el crecimiento alcanza cifras negativas continuando la tendencia en el mismo sentido hasta el año 2011 (fecha del estudio realizado).

¹² La Constitución Española de 1978 (BOE núm. 311 de 29 de diciembre de 1978). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].

Figura nº 3: Precio m2 de la vivienda libre (crecimiento interanual)



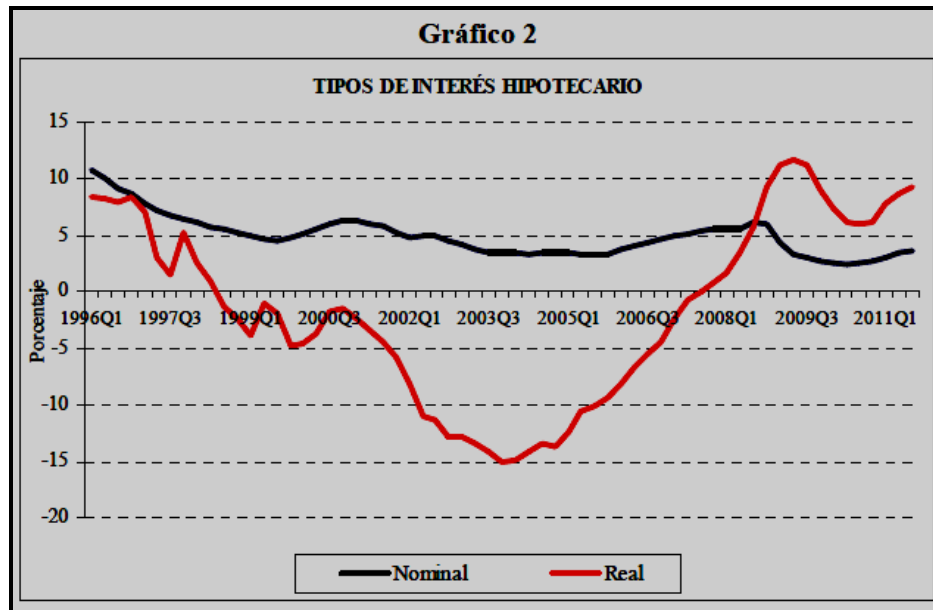
Fuente: (BELLOD, 2011)

En el Gráfico 2 se observa la evolución de los tipos de interés y de ello se desprende que fueron muy favorables mientras duró la burbuja inmobiliaria (de 1999 al 2007) puesto que los valores nominales eran muy reducidos y los reales incluso alcanzaron porcentajes negativos (el tope máximo del porcentaje negativo se alcanzó en el año 2003).

Se observa por tanto la correspondencia en el año 2003 entre el tope máximo de crecimiento interanual del precio de la vivienda y el mínimo porcentaje de interés hipotecario.

Se observa también que a partir del año 2007 el interés hipotecario comenzó a subir alcanzando porcentajes superiores a los existentes en el año 1996.

Figura nº 4: Tipos de interés hipotecario (nominal y real)



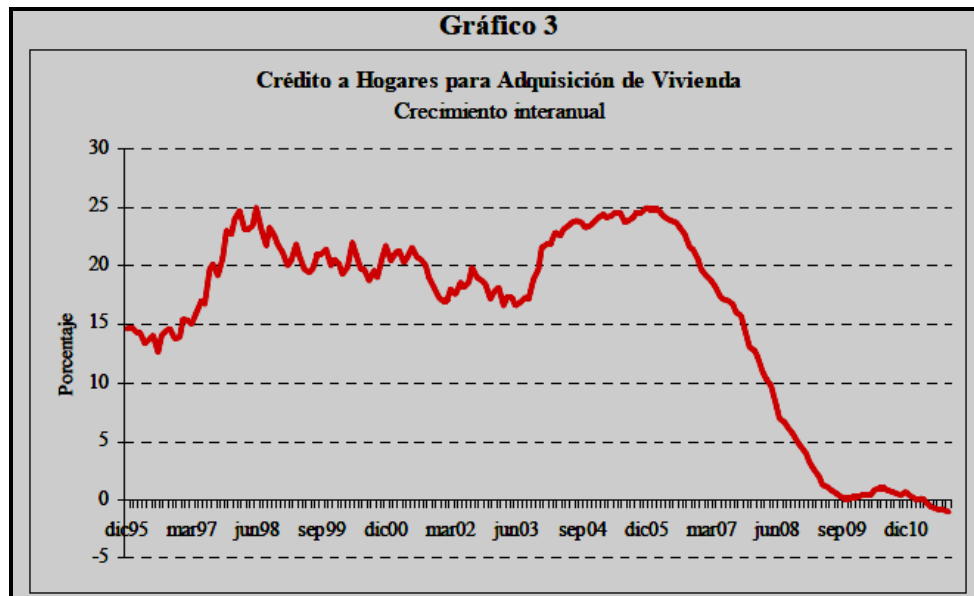
Fuente: (BELLOD, 2011)

El crecimiento del negocio inmobiliario y la fluidez en la concesión de créditos hipotecarios, se debió también en parte al positivismo que trajo consigo la incorporación de España al Euro. Y por otra parte, la especialización de la economía española en el sector inmobiliario, está dificultando considerablemente la salida de la actual crisis (BELLOD, 2011).

En el Gráfico 3 se estudia el crecimiento interanual del crédito concedido a hogares para la adquisición de vivienda. Se puede comprobar el elevado crecimiento producido entre los años 2003 y 2007 en el que se llega a un porcentaje cercano al 25 %, produciéndose un descenso del mismo a partir del año 2007 para terminar en una crisis irremediable en el año 2008. Crisis auspiciada en parte por las hipotecas Subprime de EEUU (año 2007) así como por la quiebra del centenario banco Lehman Brothers (año 2008) (BELLOD, 2011).

También se puede observar que fruto de la crisis iniciada en 2008 tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y del quebrantamiento del mercado financiero, durante los dos últimos años estudiados (2009-2010) el flujo crediticio cesó dando lugar a un crecimiento nulo o incluso negativo.

Figura nº 5: Crédito a hogares para adquisición de vivienda (crecimiento interanual)



Fuente: (BELLOD, 2011)

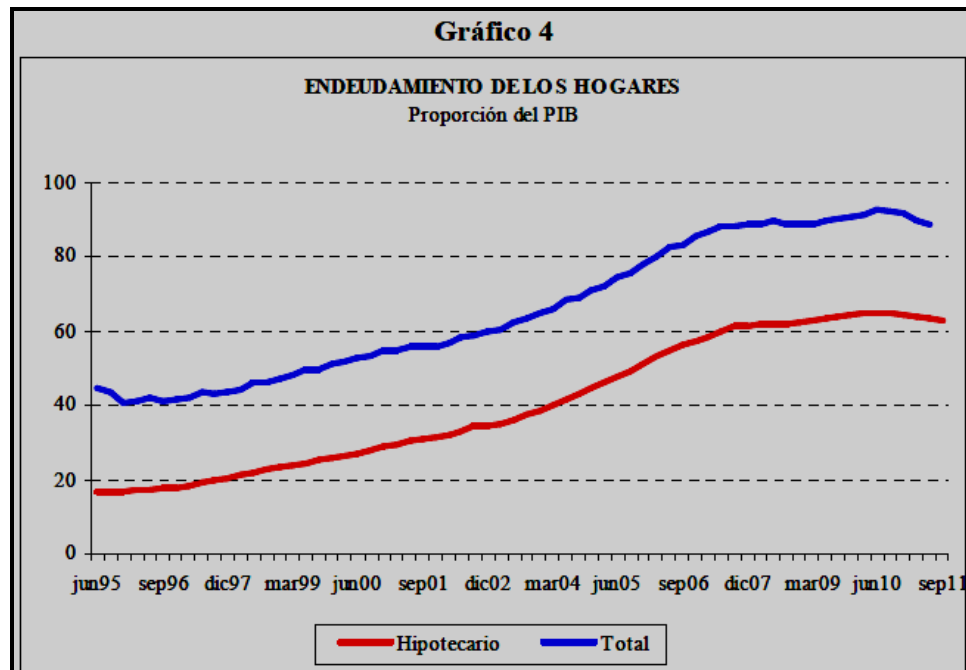
El progresivo crecimiento en la concesión de préstamos hipotecarios producido durante los años 1999-2007 llevó consigo un crecimiento paralelo del endeudamiento de las familias (tanto hipotecario como no hipotecario), este último dato se analiza en el siguiente Gráfico 4.

La doctrina hace una comparativa entre el endeudamiento hipotecario de los hogares en relación al PIB, en la anterior crisis del año 1995 y en la actual en el año 2010. El endeudamiento era del 16'54 % del PIB (junio de 1995) y en junio de 2010 se había multiplicado por 4 llegando al 64'98 % del PIB.

También hace la misma comparativa pero considerando en lugar del endeudamiento hipotecario, el endeudamiento total de las familias. La evolución es similar a la comentada en el anterior párrafo pero aún más grave, en junio de 1995 el endeudamiento total de los hogares equivalía al 44'80 % del PIB y en junio de 2010 se había alcanzado el 93,00 % del PIB.

Del Gráfico 4 se desprende un crecimiento progresivo entre los años que dura la burbuja inmobiliaria (1999-2007) para estancarse durante los años 2008 a 2009 y empezar un descenso en el año 2010 que perdura hasta el 2011. La disminución producida a partir del 2010 se debe a que las familias trabajan única y exclusivamente para pagar las deudas contraídas en el pasado, lo que imposibilita que puedan embarcarse en nuevos proyectos (BELLOD, 2011).

Figura nº 6: Endeudamiento hipotecario y total de los hogares (proporción del PIB)

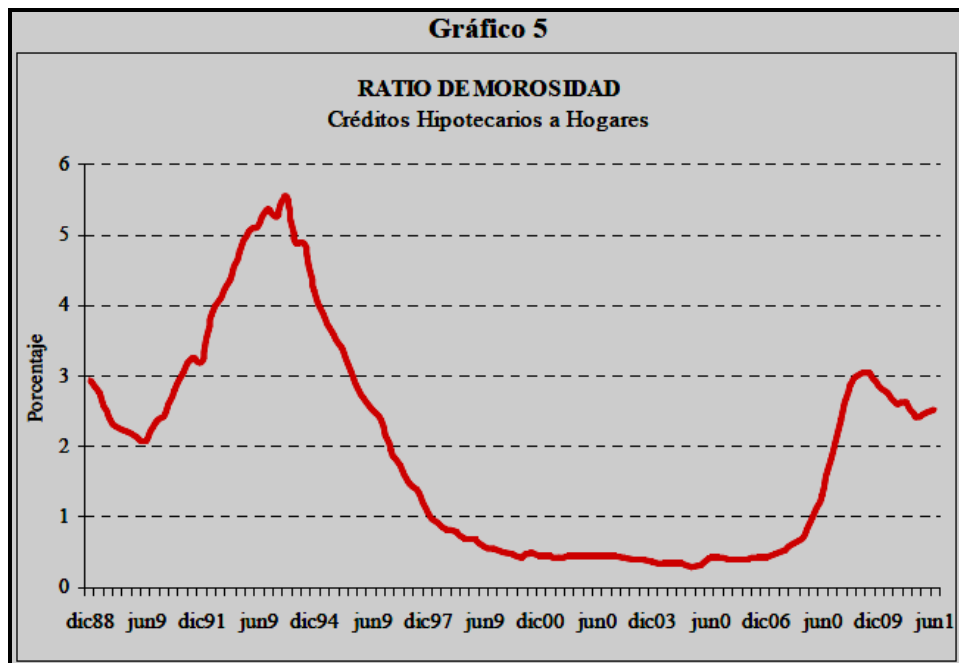


Fuente: (BELLOD, 2011)

En el último Gráfico 5 se evalúa el ratio de morosidad en los créditos hipotecarios de los hogares. Se desprende que los mayores porcentajes de morosidad son producidos en épocas de crisis (años 1992 y 2008), crisis económicas provocadas principalmente por una elevada tasa de desempleo de la ciudadanía (BELLOD, 2011).

Se observa que durante los años 1999 a 2007 el ratio de morosidad es mínimo (0,50 %) siendo en los dos momentos de crisis acontecidos donde se producen los porcentajes más elevados (del 5,50 % en el año 1992 y del 3 % en el año 2008).

Figura nº 7: Ratio de morosidad (créditos hipotecarios a hogares)



Fuente: (BELLOD, 2011)

3. Propuesta de reforma en el ámbito legislativo de la regulación hipotecaria

Ante el crecimiento desmesurado del nivel de endeudamiento de los hogares españoles para la adquisición de la vivienda debido la existencia de la burbuja inmobiliaria, y que según el Banco de España (BE), en el 3^{er} trimestre del año 2007 había alcanzado el 42,10 % de la renta familiar (la tasa más alta desde marzo de 1996), y siendo el volumen del crédito hipotecario de los hogares superior a los 540.000 millones de euros (más de la mitad del PIB español) (SILIÓ, 2008), se aprobó una ley para adecuar la regulación del mercado hipotecario y financiero a la situación actual.

Se hizo con el fin de regular el sistema hipotecario de un modo transparente, seguro y menos rígido a la vez que menos costoso (SILIÓ, 2008), para lo cual se aprobó la Ley 41/2007, de 7 de diciembre impulsada por el Ministerio de Economía y Hacienda por la que se modificaba la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario¹³.

La Asociación de Consumidores de Bancos y Cajas (ADICAE) expresó su opinión al respecto de esta nueva ley con las siguientes consideraciones (SILIÓ, 2008):

- Beneficia principalmente a las entidades financieras, dejando de lado a los usuarios afectados por la actual situación (los propietarios de las hipotecas).
- Señala el carácter ineficaz de la norma, ya que por ejemplo no se ha contemplado la problemática de las cláusulas y prácticas abusivas.
- Aporta transparencia al mercado hipotecario mediante una mayor información proporcionada al cliente bancario.

Esta afirmación se basa en una investigación realizada por esta asociación previamente a la entrada en vigor de esta nueva norma, en la que se observa que aproximadamente la mitad de las entidades de crédito visitadas, no ofrecían el folleto informativo previamente a la contratación de la hipoteca, tampoco facilitaban al consumidor la preceptiva oferta vinculante sobre las condiciones financieras del préstamo

¹³ Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria (BOE núm. 294, de 8 de diciembre de 2007). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-21086> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

(obligatorio según la Orden de Transparencia de 1994¹⁴), y la precaria información que proporcionaban a los clientes nunca estaba debidamente documentada.

- Se sustituye el concepto comisión por el de compensación, con cuyo cálculo se reflejan mejor los riesgos asumidos por la entidad de crédito. Con la norma se proporciona el mismo tratamiento tanto a subrogaciones como a cancelaciones anticipadas.

En otro orden de cosas, la coexistencia de normas aprobadas en los diferentes momentos por los que ha atravesado el mercado hipotecario, ha provocado confusiones y contradicciones en lo que respecta a su interpretación y a su aplicación práctica. Ello se debe principalmente a los diferentes objetivos perseguidos por estas normas aprobadas en períodos económicamente contrapuestos (ALCALÁ, 2012):

- Objetivos en un mercado hipotecario en plena expansión:
 - objetivo fundamental: agilización y flexibilización de la contratación mediante la reducción de controles
 - transparencia e información
- Objetivos en un mercado hipotecario en plena crisis:
 - se refuerzan los mecanismos información y transparencia
 - previsión de instrumentos preventivos de la ejecución hipotecaria
 - protección específica del consumidor

A continuación enumeramos las diferentes normas reguladoras del mercado hipotecario aprobadas a partir del año 2007:

- Ley 41/2007, de 7 de diciembre por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y de otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria.
- 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 crédito¹⁵.

¹⁴ Orden de 5 de mayo de 1994 sobre transparencia de las condiciones financieras de los préstamos hipotecarios (BOE núm. 112, de 11 de mayo de 1994) [Disposición derogada]. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-10577> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

- Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativas¹⁶.
- Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección de cliente de servicios bancarios¹⁷.
- Real Decreto-Ley 6/2012 de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.
- Ley Foral 8/2012, de 4 de mayo, de medidas tributarias relativas a la protección de deudores hipotecarios sin recursos.
- Ley 8/2012, de 30 de octubre, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero¹⁸.
- Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios.
- Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda.

¹⁵ 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 (BOE núm. 79, de 1 de abril de 2009). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-5391> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

¹⁶ Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa (BOE núm. 161, de 7 de julio de 2011). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11641> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

¹⁷ Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios (BOE núm. 261, de 29 de octubre de 2011). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-17015> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

¹⁸ Ley 8/2012, de 30 de octubre, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero (BOE núm. 262 de 31 de octubre de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-13487> [Consulta realizada el 31 de octubre de 2012].

- Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social.

De las normas mencionadas se evidencia un cambio de perspectiva en los objetivos e intereses del legislador respecto a los titulares de créditos hipotecarios ya que (ALCALÁ, 2012):

- Si en el año 2007 en una situación todavía de crecimiento inmobiliario, se apuesta por la agilización y flexibilización de las operaciones hipotecarias además de promover la transparencia e información en el sistema bancario, en plena crisis económica, se apuesta por la regulación de la contratación hipotecaria pero con la intención de proteger al consumidor que con la crisis había empezado a verse afectado.
 - A continuación se aprueba una ley específica de protección de los deudores que han contratado directamente con la administración, y también se aprueba una ley que protege a los clientes de servicios bancarios apostando por la información, transparencia así como por el reforzamiento de controles.
 - Finalmente ante una situación de urgente necesidad, el gobierno ha tenido que aprobar sucesivas normas que tiene como principal objetivo la protección del deudor hipotecario, mediante una reestructuración de su deuda así como mediante la facilitación de un alquiler de vivienda (estas normativas han sido aprobadas tanto a nivel estatal como autonómico), también se ha aprobado una norma para sanear la situación de las entidades financieras respecto a sus activos inmobiliarios.

Las anteriores normas citadas que coexisten en la actualidad, constituyen reformas individualistas del sistema hipotecario y financiero que como consecuencia de sus diferentes objetivos y modos de protección de los deudores hipotecarios, han provocado incongruencias así como diferentes puntos de vista en su interpretación normativa (ALCALÁ, 2012).

Por otra parte, la situación de crisis que vive España se ha extendido por toda Europa a raíz de las hipotecas Subprime de EEUU, y para combatir esta crisis y evitar que pueda repetirse en el futuro, la Comisión Europea pretende mediante una Directiva Europea crear un mercado hipotecario único y más eficaz. Y debido a la inexistencia de un marco legal en Europa que regule este tipo de préstamos, el Parlamento Europeo aprobó el 31 de Marzo de 2011 una Propuesta de Directiva sobre los contratos de crédito para bienes inmuebles de uso residencial¹⁹ (ARROYO, 2012).

¹⁹ Propuesta de Directiva del parlamento europeo y del consejo sobre los contratos de crédito para bienes inmuebles de uso residencial (COM/2011/0142 final - COD 2011/0062) Bruselas, 31.3.2011. Disponible en Ed:

Los principales objetivos de esta Propuesta de Directiva son (ARROYO, 2012):

- Crear un mercado hipotecario único, eficiente y competitivo, con un alto grado de protección para los consumidores, teniendo en cuenta el trasfondo de la crisis financiera.
- Proporcionar mayor información a los consumidores que contraten préstamos hipotecarios, para que lo realicen con mayor seguridad al ser conocedores de los posibles riesgos.
- Conseguir unas condiciones equitativas para todos los intervinientes facilitando así las actividades transfronterizas y favorecer la estabilidad financiera garantizando así un funcionamiento responsable de los mercados de crédito hipotecario.

Otras consideraciones y propuestas de esta futura Directiva son (ARROYO, 2012):

- Mediante esta Propuesta de Directiva se pretende dotar de una mayor información al consumidor de los contratos de crédito tanto en la publicidad previa como en los precontratos. Para ello los estados miembros facilitarán dicha información de manera que el potencial cliente pueda comparar los diferentes créditos disponibles en el mercado, mediante una Ficha Europea de Información Normalizada FEIN (anexo II de la Propuesta de Directiva) que recibirá el cliente junto a la oferta vinculante. De esta manera el potencial cliente no firma el contrato de préstamo hasta haber comparado previamente las ofertas existentes en todos los países de la Unión Europea (UE).
- Otro de los objetivos de la Propuesta de Directiva figura en la exposición de motivos de la norma, se trata de la posibilidad de facilitar la portabilidad de hipotecas de un país a otro. Pero esta novedosa propuesta de portabilidad de hipotecas ha sido cuestionada por la AEB (Asociación Española de la Banca), al tener dudas sobre si dicha opción puede resultar rentable para el cliente hipotecario.
- También se regula el reembolso anticipado (art. 18 de la Propuesta de Directiva), figura conocida en España pero no en el resto de países. Este reembolso anticipado lleva consigo una reducción de la deuda pendiente (siendo particular de cada país las condiciones necesarias que deben tener los préstamos para poder acogerse a esta figura).
- Además se obliga a prestamistas e intermediarios a que previamente a la concesión del préstamo evalúen la solvencia del futuro cliente. Para ello se ha previsto la creación de unas bases de datos en cada estado miembro, donde se recogerá la información

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0142:FIN:ES:PDF> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

facilitada por el potencial cliente y la proporcionada desde otras fuentes. Si resultase negativa la evaluación, el prestamista o intermediario está obligado a la comunicación y explicación de su denegación.

- Y se hace una distinción entre las figuras de prestamistas e intermediarios, señalando la dependencia de los intermediarios respecto a los prestamistas. Y para poder desempeñar su trabajo, prestamistas e intermediarios deberán cumplir con una serie de requisitos profesionales y competenciales que establecerá cada estado miembro. Se creará también en cada estado una autoridad competente que vigile las actividades que realizan estos profesionales obligándoles a estar inscritos en un registro creado a tal fin.

En el mes de Diciembre de 2011 se realizó un Seminario en Vigo organizado por el Parlamento Europeo y al que acudieron representantes de la banca, asociaciones de consumidores y otros sectores relacionados con el mercado hipotecario (notarios y registradores), donde se debatieron aspectos de la recién aprobada Propuesta de Directiva, de entre los que citamos algunos a continuación (ARROYO, 2012):

- Existe un acuerdo común en identificar los errores cometidos en el pasado para a partir de ellos elaborar una normativa europea unitaria.
- En la futura norma se propone la limitación de los productos vinculados a las hipotecas, pero la banca advierte que estos productos son beneficiosos para el cliente ya que mejoran las condiciones del préstamo. Sin embargo los consumidores advierten que determinados productos como las cláusulas suelo no benefician al hipotecado.
- Los consumidores se manifiestan en contra de que la Propuesta de Directiva contemple la dación en pago como algo opcional y no obligatorio. Y en el Seminario se propone la inclusión en la nueva norma de una moratoria hipotecaria.
- La banca insiste en que lo que se pretende en la futura norma es evitar la ejecución hipotecaria y apunta que la dación en pago no es la solución ya que con ella se pierde la vivienda.
- La portabilidad de hipotecas (la cancelación de una hipoteca en un estado para a continuación constituirlo en otro), genera discrepancias entre los registradores por los posibles problemas fiscales, además la banca insiste en que desconoce si esta opción puede llegar a ser rentable para el hipotecado.
- También el notariado cuestiona la posibilidad de que si las garantías del préstamo (la vivienda) se revaloriza, el cliente pueda aumentar su préstamo hipotecario, y esto frente a



la posible depreciación del inmueble, en cuyo caso la banca cuestiona el papel e independencia de las tasadoras.

- Finalmente en el Seminario se apuesta por una evaluación de la solvencia del consumidor rigurosa pero a la vez flexible.

II. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA REFERENTE A LA PROTECCIÓN DE LOS DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS, Y EVALUACIÓN DE SU APLICACIÓN

1. Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos

Desde que aproximadamente en el año 2008 comenzó la crisis, se han adoptado medidas encaminadas a la protección del principal perjudicado de esta crisis, es decir del deudor hipotecario, siendo en la mayoría de las ocasiones insuficientes para paliar los efectos que la crisis ha desencadenado.

La parte más visible que está teniendo la crisis sobre los deudores hipotecarios, son las paralizaciones que distintas organizaciones están llevando a cabo en los procesos de ejecución hipotecaria a los que les someten las entidades de crédito ante la falta de pago. Pero este no debería ser el modo de proceder en estos casos, sino que debería adecuarse la normativa existente a la realidad social y económica actual.

Por ello el Gobierno ha aprobado el pasado 9 de Marzo de 2012 este Real Decreto Ley 6/2012 para aportar soluciones a esta situación, basándose en el “derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada” consagrado en el art. 47 de la CE, y siendo este un objetivo a conseguir por los poderes públicos tal como indica el art. 53.3 de la Constitución y el art. 9.2 de la Norma Fundamental.

Dicho art. 47 de la CE indica lo siguiente:

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”

Respecto al derecho a disfrutar de una vivienda digna y de los demás principios recogidos en este art. 47, la propia Constitución establece unas medidas de protección. Se definen de la siguiente manera (GARCÍA, 2008):

- El Defensor del Pueblo se encuentra designado, en virtud de lo establecido en el artículo 54 de la CE, como alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los

derechos recogidos en el Título I de la Constitución (encuadrándose el artículo 47 de la Constitución dentro del mencionado Título I).

- Se prohíbe la adopción de Decretos-Leyes que afecten al derecho a disfrutar de una vivienda digna y los demás principios recogidos en el artículo 47 de la Constitución (al igual que a cualquier otro derecho, deber o libertad recogida en el Título I de la Constitución), aunque en los supuestos de extraordinaria y urgente necesidad, sí resulta procedente recurrir a los Decretos-leyes (art. 86.1 de la Constitución).

- El artículo 47 de la Constitución Española se integra dentro del Capítulo III del Título I de la Constitución, disponiendo el artículo 53.3 de la Constitución, que el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el mencionado capítulo informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sin embargo, dichos principios sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen (artículo 53.3 de la Constitución).

Respecto del concepto del crédito hipotecario se pueden distinguir dos factores de los que resulta difícil su puesta en común (GONZÁLEZ, 2012):

- El derecho a la vivienda, consagrado tal como hemos mencionado antes en el art. 47 de la CE.
- La garantía de la hipoteca, es decir la vivienda, garantía en la que se basa la financiación de ese crédito hipotecario.

Es evidente ante la actual crisis económica, la difícil conjunción entre el derecho a la vivienda y el posible acceso a la misma, dada la imposibilidad en llevar a cabo su financiación hipotecaria.

El derecho a la vivienda se consigue mediante la conjunción de otros dos conceptos, por un lado la iniciativa que persiguen los poderes públicos, reflejada como hemos visto anteriormente en la propia legislación, y por otro lado la iniciativa privada que intenta conseguir los recursos financieros necesarios para tal fin (GONZÁLEZ, 2012).

Los efectos de la actual crisis sobre los deudores hipotecarios se reflejan en las ejecuciones hipotecarias que se están produciendo desde el año 2007 tal como se indica en el siguiente cuadro ofrecido por el CGPJ (Consejo General del Poder Judicial).

Figura nº 8: Ejecuciones hipotecarias desde 2007 según CGPJ

AÑO	Nº Ejecuciones Hipotecarias
2007	25.943
2008	58.686
2009	93.319
2010	93.636
2011	72.000

Fuente: (MAGRO, 2012a) (tabla elaboración propia)

En él se observa que desde que comenzó la crisis en el año 2007, en el que se produjeron más de 25.000 ejecuciones, éstas se duplicaron en el siguiente año, produciéndose una nueva duplicidad de dichas cifras en el 2009, manteniéndose en el año siguiente para finalmente en el año 2011, producirse un descenso de aproximadamente un 25 % respecto al año anterior.

En los años 2009 y 2010 se produjo el tope máximo de ejecuciones hipotecarias, con cierto descenso en el 2011, y ello se debe a que fue en los primeros años de crisis cuando los bancos actuaron de forma urgente ante los impagos hipotecarios, debido principalmente al exagerado aumento del desempleo, mediante procedimientos de ejecución hipotecaria, por lo que en el año 2011 ya se habían finalizado gran parte de dichos procedimientos (MAGRO, 2012a).

A estas cifras de las ejecuciones hipotecarias se tienen que sumar los procedimientos de desahucio que representan aproximadamente unos 63.000 casos al año. Por lo tanto se distinguen dos consecuencias derivadas de los procedimientos inducidos por la crisis, respecto del concepto de tenencia de la vivienda (MAGRO, 2012a):

- Pérdida de la “propiedad” en el caso de las ejecuciones hipotecarias.
- Pérdida de la “posesión” en el caso de los procedimientos de desahucio.

Este RD-L supone un alivio para muchas familias ya que si después de haber optado a una reestructuración de la deuda ésta resulta inviable, existe la opción de optar a una dación en pago del inmueble, cancelando con la entrega de la vivienda la totalidad de la deuda pendiente.

Ofreciendo la entidad bancaria en este último caso la posibilidad de permanecer en la vivienda pagando un renta asumible por el deudor, lo que evita un desalojo inmediato de la vivienda, proporcionando a la vez al deudor la oportunidad de mejorar su situación económica mediante la búsqueda de algún empleo durante el tiempo que permanezca en el inmueble.

Este RD-L ofrece mecanismos de reestructuración de la deuda hipotecaria así como medidas de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias para aquellos deudores hipotecarios que debido a su situación profesional y patrimonial se encuentren en el denominado Umbral de Exclusión.

En este “umbral de exclusión” se tiene en consideración además de la situación del deudor hipotecario, la situación del resto de miembros de la unidad familiar, además de incluirse también en él la situación de los titulares de las garantías que puedan existir sobre la vivienda.

Las medidas de reestructuración se regulan a partir de un Código de Buenas Prácticas (CBP), al que voluntariamente pueden adherirse las entidades de crédito y demás entidades que se dediquen a la concesión de préstamos o créditos hipotecarios, y estableciendo la norma la creación de una Comisión de Control que regula el cumplimiento del citado Código.

Las medidas del CBP se recogen en el Anexo de la norma distinguiéndose tres fases sucesivas de actuación:

1º) La primera trata de establecer una Reestructuración de la deuda hipotecaria a través de la aplicación conjunta de las siguientes medidas:

- Carencia en la amortización del capital.
- Ampliación del plazo de amortización.
- Reducción del tipo de interés aplicable durante el período de carencia.

2º) En caso de resultar inviable la primera medida se puede optar a una Quita de la deuda pendiente, que las entidades de crédito tendrán la potestad de aceptar o rechazar.

3º) Finalmente en caso de resultar inviables las dos medidas anteriores, los deudores pueden optar a una Dación en Pago que la entidad en este caso estará obligada a aceptar. Y los deudores que han solicitado la dación en pago tienen la posibilidad de permanecer en la vivienda durante dos años pagando una renta que establece la norma.

Esta sucesión de medidas finaliza normalmente con la entrega de la vivienda por el deudor a la entidad de crédito, quien se la adjudica y sigue el deudor debiendo al banco la cantidad no satisfecha con dicha adjudicación (GONZÁLEZ, 2012).

Este autor opina que las medidas de este decreto no son objetivas con la situación económica de los deudores y tampoco con las posibles irregularidades de los préstamos hipotecarios. La solución a dichos factores sería mejor llevarlas a cabo mediante modificaciones en los organismos gubernamentales y no dejarlas en manos de las entidades financieras, engrosando con dichas viviendas sus balances contables.

Además de las medidas de reestructuración contenidas en el CBP, la normativa contempla la limitación del interés moratorio de los créditos o préstamos hipotecarios de aquellos deudores que acrediten estar incluidos en el Umbral de Exclusión.

También se prevé el acogimiento a las ayudas a los inquilinos previstas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012²⁰, para aquellas personas que hayan sido objeto de un procedimiento de lanzamiento como consecuencia de un proceso de ejecución hipotecaria así como para los deudores que suscriban contratos de arrendamiento después de haber sido sometidos a las medidas de reestructuración contenidas en el CBP.

Recientemente ha sido aprobado el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016²¹, norma que por tanto sustituye la contemplada en el RD-L, y que por tanto es la que se debe aplicar actualmente.

La norma establece también medidas en el ámbito procesal y fiscal:

- En el ámbito procesal: se simplifica el procedimiento de ejecución extrajudicial mediante una subasta única y un importe mínimo de adjudicación, además de establecer unos plazos y unas condiciones particulares para determinados casos. También se remite a una posterior regulación normativa la venta extrajudicial previendo la puesta en funcionamiento de una subasta on-line.
- En el ámbito fiscal: se establecen cuatro diferentes medidas de entre las cuales destaca la que indica que las escrituras públicas de formalización de las novaciones contractuales resultantes de la aplicación de las medidas contenidas en el CBP quedarán exentas de la cuota gradual de documentos notariales de la modalidad de Actos Jurídicos Documentados.

²⁰ Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (BOE núm. 309 de 24 de diciembre de 2008). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-20751> [Consulta realizada el 30 de Septiembre de 2012].

²¹ Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 (BOE núm. 86 de 10 de abril de 2013). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-3780> [Consulta realizada el 10 de Abril de 2013].

Debido a la situación económica y social por la que atraviesan en estos momentos las familias españolas, la actuación de la intervención pública ha tenido que producirse de manera inmediata. Utilizando para la aprobación de las medidas que resuelvan tal situación la vía de un RD-L, basándose en lo que dispone el art. 86.1 de la CE en cuanto a la aprobación provisional de normas en casos de extraordinaria y urgente necesidad.

Las medidas de refinanciación establecidas en el RD-L así como la imposición de la Dación en Pago, pudieran tener además de la buena intención legislativa con la que se promulgan, otras consecuencias no tan positivas en un mercado financiero de antemano debilitado por la crisis. Al respecto (GONZÁLEZ, 2012), opina que dichas medidas podrían afectar de manera negativa a la concesión y calidad de los préstamos hipotecarios.

Cabe señalar que en Mayo de 2013 fue aprobada la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, mediante la cual a través del capítulo IV se modifica este RD-L 6/2012 en los siguientes apartados:

- Arts. 2, 3, 4, 5 y 6
- Anexo del CBP

Además la Ley 1/2013 incluye los siguientes apartados nuevos en el RD-L:

- Art. 3 bis: Fiadores e hipotecantes no deudores
- Capítulo VI: Régimen sancionador

Y también se han aprobado los siguientes apartados en la Ley 1/2013 relacionados con el RD-L:

- Disposición transitoria sexta: Constitución de la Comisión de Control del Código de Buenas Prácticas
- Disposición transitoria séptima: Aplicación del Código de Buenas Prácticas
- Disposición transitoria octava: Adhesión al Código de Buenas Prácticas

1.1 Objeto y marco general de aplicación

A continuación estableceremos el objeto y marco general de aplicación de este RD-L mediante el comentario de sus dos primeros artículos que componen el primer capítulo.

En el art. 1, se establece el Objeto de la norma, distinguiéndose entre medidas de reestructuración y mecanismos de flexibilización, medidas de reestructuración de la deuda hipotecaria y mecanismos de flexibilización de los procedimientos de ejecución hipotecaria.

En el art. 2, se establece el Ámbito de aplicación de la norma, que va dirigido de una forma general respecto a los mecanismos y de un modo más particular respecto a las medidas de flexibilización (VV.AA.a, 2012).

Lo que se intuye respecto al objetivo definido en el art. 1, es que la norma se trata de un método resolutivo frente a la actual crisis económica, basado principalmente en una reestructuración del cumplimiento de los contratos de préstamos hipotecarios (VV.AA.a, 2012).

En el art. 2, se aprecian dos ámbitos de aplicación de la norma, por una parte ésta el definido en el art. 3, que son los deudores incluidos en el umbral de exclusión, a los que van dirigidas las medidas de reestructuración, y que como hemos indicado anteriormente se trata de un ámbito de aplicación reducido, y por otra parte se encuentra un ámbito más general, que es el de los deudores a los que se les aplican los arts. 12 y 13.

Deudores propietarios de una vivienda habitual en el caso del art. 12, y personas que hayan sido objeto de una resolución judicial de lanzamiento de su vivienda habitual, para el caso del art. 13.

Cabe señalar que en la Ley 1/2013 de 14 de Mayo, se ha modificado este art. 2, al tener en cuenta también a los avalistas hipotecarios como posibles deudores hipotecarios respecto de su vivienda habitual, y en las mismas condiciones establecidas para estos deudores en el RD-L.

Siendo nuevamente modificado dicho art. 2 por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas²², indicando que los fiadores y avalistas hipotecarios del deudor principal respecto de su vivienda habitual, podrán ser también beneficiarios de las medidas previstas en este RD-L, en las mismas condiciones establecidas para el deudor hipotecario.

²² Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (BOE núm. 153, de 27 de junio de 2013). Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-6938 [Consulta realizada el 27 de Junio de 2013].

También cabe mencionar respecto al ámbito de aplicación del RD-L, aunque no se englobe directamente en dicho art. 2, la alusión que hace la Ley 1/2013 mediante un art. 3 bis nuevo, a los fiadores e hipotecantes no deudores que se encuentren en el umbral de exclusión.

Siendo también modificado dicho art. 3 bis por la Ley 8/2013, mediante el cual se alude además de a los fiadores e hipotecantes no deudores, a los avalistas que se encuentren en el umbral de exclusión.

Cabe señalar que el ámbito de aplicación de la norma no sólo se define en el art. 2, también se define dicho ámbito particularmente para cada caso, en los siguientes artículos (VV.AA.a, 2012):

- Art. 3: Definición del Umbral de Exclusión.
- Art. 3 bis: Fiadores e hipotecantes no deudores. (artículo nuevo por la Ley 1/2013)

Y modificado por la Ley 8/2013: Fiadores, avalistas e hipotecantes no deudores.

- Art. 4: Moderación de los intereses moratorios.
- Art. 5: Sujeción al Código de Buenas Prácticas.
 - Art 5.7: establece que la aplicación del CBP será exclusiva para las entidades adheridas, deudores y contratos a los que se refiere el Real Decreto.
 - Art. 5.8: establece que sin perjuicio de lo establecido en el punto 5.7 anterior, las entidades adheridas podrán aplicar bajo su responsabilidad las medidas contenidas en el código a deudores que no cumplan con los requisitos descritos en el umbral de exclusión, así como mejorar las condiciones establecidas en dicho código.
- Art. 7: Consecuencias de la aplicación indebida por el deudor de las medidas para la reestructuración de la deuda hipotecaria inmobiliaria.
- Art. 8: Modificación del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre.
- Art. 9: Modificación del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Art. 10: Modificación de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.
- Art. 11: Bonificación de derechos arancelarios.

- Art. 15: Régimen sancionador. (artículo nuevo por la Ley 1/2013)

Se detectan en la norma incongruencias respecto al ámbito de aplicación definido en los siguientes artículos (VV.AA.a, 2012):

- Art. 9, 10 y punto 3.a del Anexo: en estos artículos se define como ámbito de aplicación, los deudores comprendidos en el art. 2 de la norma, pero a continuación se cierra dicho ámbito, al mencionar únicamente a los deudores que han realizado una dación en pago.
- punto 1.a del Anexo: al igual que en los anteriores artículos, se define como ámbito de aplicación, los deudores comprendidos en el art. 2 de la norma, pero a continuación se cierra dicho ámbito, al mencionar únicamente a los deudores incluidos en el umbral de exclusión del art. 3.

Por tanto se observa en dichos artículos un ámbito de aplicación en principio muy general relativo al art. 2, para a continuación establecer limitaciones respecto a dicho ámbito.

También existe una contradicción respecto al ámbito de aplicación entre los arts. 1 y 12, ya que mientras en el art. 1 se indica que la norma se dirige a aquellos deudores que padecen extraordinarias dificultades para cumplir con el pago de la hipoteca, el art. 12 se dirige a deudores dentro de un procedimiento de ejecución hipotecaria de su vivienda habitual, sin indicar nada respecto a las dificultades para atender el pago de la hipoteca, por lo que suponemos que éstas no tienen por qué ser unas dificultades extraordinarias (VV.AA.a, 2012).

En cuanto a los deudores a los que se refiere el art. 2 se puede apreciar en el desarrollo del Real Decreto alusión a los mismos en los siguientes artículos (VV.AA.a, 2012):

- Deudores hipotecarios que padecen extraordinarias dificultades para atender su pago (art. 1).
- Deudores hipotecarios sometidos a procedimientos de ejecución hipotecaria (arts. 1, 12 y 13).
- Deudores incluidos en el umbral de exclusión, independientemente de que la entidad se haya adherido o no al CBP (art. 4).
- Deudores que se hayan beneficiado de las medidas de reestructuración del CBP así como de la limitación de los intereses moratorios, sin reunir los requisitos del art.3 (art. 7.1).
- Deudores que voluntaria y deliberadamente hayan intentado mantenerse o incluirse en el umbral de exclusión para beneficiarse de las medidas del Real Decreto (art. 7.3).

- Deudores sometidos a procedimientos de ejecución hipotecaria extrajudicial de su vivienda habitual (art. 12).
- Deudores que hayan sido objeto de una resolución judicial de lanzamiento de su vivienda habitual como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria judicial o extrajudicial (art. 13).

Estos mismos autores consideran que este RD-L se trata de un nuevo sistema de regulación de las entidades de crédito, al establecer unas medidas y mecanismos de las actividades de estas entidades, cuando lo que se debería haber modificado son los contratos hipotecarios desde su perspectiva legal (VV.AA.a, 2012).

Esta teoría está en la misma línea de opinión de gran parte de la doctrina, la cual dice que esta norma parece creada al servicio de los acreedores, en lugar de centrarse en la protección de los deudores hipotecarios.

Sin embargo en la Ley 1/2013 si se han realizado reformas legislativas en las leyes preexistentes referentes al mercado hipotecario y a los procedimientos de ejecución hipotecaria, además de modificar y reforzar la protección de los deudores hipotecarios, en la legislación existente al respecto.

Volviendo al art. 1, las medidas de reestructuración de la deuda hipotecaria, evitan el incumplimiento de pago del deudor, y los mecanismos de flexibilización de los procedimientos de ejecución hipotecaria, que se aplican cuando ya se ha producido el incumplimiento en el pago, evitan que llegue a llevarse a cabo la ejecución o desahucio (VV.AA.a, 2012).

Cabe señalar la opción al derecho a las ayudas al alquiler que tienen los deudores hipotecarios, tras haber sido objeto de una resolución judicial de lanzamiento o también tras haber optado a una dación en pago de su vivienda, pudiendo en este último caso, permanecer en la que hasta ahora venía siendo su vivienda habitual, durante un período de dos años.

En la propia estructura de la norma también se puede apreciar la distinción entre medidas y mecanismos, por una parte los capítulos II y III establecen las medidas de reestructuración, y así lo indican los títulos de estos capítulos, mientras que en los capítulos IV y V se establecen los mecanismos de flexibilización, ya que aunque en el título de estos dos capítulos no se haga alusión al concepto mecanismo, sí figura el concepto procedimiento de ejecución (VV.AA.a, 2012).

En base a esta distinción, el índice del Real Decreto podría estructurarse del siguiente modo:

- “Medidas de Reestructuración” de la deuda hipotecaria:
 - Capítulo II: Medidas para la reestructuración de la deuda hipotecaria inmobiliaria.
 - Capítulo III: Medidas fiscales.
- “Mecanismos de Flexibilización” de los procedimientos de ejecución:
 - Capítulo IV: Procedimiento de ejecución.
 - Capítulo V: Acceso al alquiler de las personas afectadas por desahucios y sujetas a medidas de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias.

Se puede concluir en base a todo lo comentado anteriormente sobre el art. 1, que las medidas de reestructuración de la deuda hipotecaria se aplican a deudores en el umbral de exclusión o que sin estar incluidos en el umbral, el banco decida aplicar voluntariamente dichas medidas. Y los mecanismos de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias, se aplican a procedimientos de ejecución tanto judiciales como extrajudiciales, en deudores de vivienda habitual, incluidos en el umbral o no incluidos, y tanto si tiene dificultades extraordinarias de pago como si no.

A pesar de que en un principio parece que el ámbito de aplicación del RD-L sea bastante reducido, como hemos comprobado anteriormente resulta que el ámbito alcanza a todo tipo de deudores así como a todo tipo de contratos de préstamo o crédito hipotecarios.

Y mediante la Ley 1/2013 se ha ampliado dicho ámbito de aplicación del RD-L, al incluir en la norma como posibles beneficiarios a los avalistas hipotecarios, y en las mismas condiciones que los deudores hipotecarios. También colabora en la ampliación de dicho ámbito de aplicación, la alusión que se hace mediante la Ley 1/2013 en su nuevo art. 3 bis, a los fiadores e hipotecantes no deudores, además de las distintas modificaciones introducidas por dicha norma en el RD-L.

Ampliándose más si cabe el ámbito de aplicación con la recién aprobada Ley 8/2013, mediante la cual como ya hemos mencionado anteriormente, se han incluido en la norma también a los fiadores como posibles beneficiarios y en las mismas condiciones que los deudores hipotecarios, además de hacer una alusión también a los avalistas en el art. 3 bis.

La doctrina especializada insistían en que el RD-L original no se centraba en la protección de los deudores hipotecarios, y ello se debía principalmente a la permisividad que la norma ofrecía a las entidades de crédito en cuanto a la aplicación de la norma (VV.AA. a, 2012).



Pero con la entrada en vigor de la Ley 1/2013 modificativa del RD-L, aunque se mantiene la misma permisividad que el RD-L original ofrecía a las entidades de crédito para su aplicación, sin embargo se ha reforzado de forma general la protección de los deudores hipotecarios, al haber sido ampliado el ámbito de aplicación de la norma, como mencionábamos anteriormente.

Ampliación nuevamente producida al haber sido aprobada la reciente Ley 8/2013, que ha modificado los arts. 2 y 3 bis del RD-L, como hemos comentado anteriormente.

1.2 La reestructuración de la deuda hipotecaria inmobiliaria

En este segundo punto estudiaremos el capítulo II de la norma, en el que se define el umbral de exclusión, se establece la moderación de los intereses moratorios, se trata la sujeción al CBP así como su seguimiento y finalmente se establecen las consecuencias de la aplicación indebida por el deudor de las medidas de reestructuración de la deuda.

1.2.1 Definición del umbral de exclusión

En el art. 3 se define el Umbral de Exclusión, estableciendo las condiciones que conjuntamente deben poseer los deudores hipotecarios para poder ser incluidos en el umbral, y definiendo la documentación que el deudor debe entregar a su entidad acreedora para demostrar el cumplimiento de dichas condiciones.

Cabe señalar que en la Ley 1/2013, se ha modificado este art. 3, en el que se han establecido tres apartados, dos respecto a los criterios que deben cumplir los deudores para ser incluidos en el umbral, más otro referente al modo de acreditar el cumplimiento de tales requisitos.

En el primer apartado se establecen los requisitos generales necesarios para la inclusión en el umbral, y en el segundo apartado se establecen los requisitos adicionales necesarios que han de cumplir los deudores que pretendan beneficiarse de las medidas del CBP contempladas en los apartados 2 y 3 del anexo (quita y dación). En el tercer apartado se establece el modo de acreditar por los deudores el cumplimiento de los requisitos descritos en el primer apartado.

Los requisitos necesarios descritos en el apartado primero, son similares a las circunstancias económicas necesarias descritas en el RD-L 27/2012 para poder beneficiarse de la suspensión del lanzamiento. También se alude a las circunstancias familiares de especial vulnerabilidad descritas en el RD-L 27/2012. Dichos requisitos los reflejamos en la siguiente tabla:

Figura nº 9: Requisitos para la inclusión en el Umbral de Exclusión

(modificación del art. 3 del RD-L 6/2012, por la Ley 1/2013)

Requisitos para la inclusión en el Umbral de Exclusión (modificación del art. 3 del RD-L por la Ley 1/2013)			
a) Limitación de los ingresos de la unidad familiar respecto del IPREM	3 veces el IPREM (Iprem 2013) 1.597,53 €/mes 19.170,36 €/año	4 veces el IPREM Algún miembro unidad familiar: <i>discapacidad > 33 %</i> , <i>dependencia o enfermedad, ...</i>	5 veces el IPREM Deudor hipotecario: <i>parálisis cerebral, enfermedad mental o discapacidad > 33 %</i> , ...
b) Que en los cuatro años anteriores al momento de la solicitud, se haya producido una de estas 2 circunstancias:	Que la unidad familiar haya sufrido una alteración significativa de sus circunstancias económicas	Se entenderá que se ha producido una alteración significativa de las circunstancias económicas: Cuando el esfuerzo que represente la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por al menos 1,5.	
	Que hayan sobrevenido circunstancias familiares de especial vulnerabilidad	1. La familia numerosa, de conformidad con la legislación vigente.	
		2. La unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo.	
		3. La unidad familiar en la que alguno de sus miembros tenga declarada discapacidad superior al 33 %, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite de forma permanente, de forma acreditada, para realizar una actividad laboral.	
4. La unidad familiar de la que forme parte un menor de tres años.			
c) Porcentaje de cuota hipotecaria respecto a los ingresos netos de la unidad familiar	Superior al 50 %		Superior al 40 %: Si ha concurrido alguna circunstancia que ha hecho considerar en el apartado a) del artículo una limitación de 4 o 5 veces el Iprem en lugar de 3.

Fuente: (tabla elaboración propia).

Los requisitos adicionales descritos en el segundo apartado del artículo, necesarios para que el deudor pueda optar a las medidas complementarias y sustitutivas de la ejecución

hipotecaria de los apartados 2 y 3 del anexo del RD-L 6/2012, se corresponden con los cuatro últimos requisitos originarios que figuraban en el art. 3 de dicho RD-L para poder ser incluido en el umbral. Reflejamos dichos requisitos en la siguiente tabla:

Figura nº 10: Requisitos adicionales a los necesarios del Umbral de Exclusión, para poder optar a la Quita y Dación en pago (modificación del art. 3 del RD-L 6/2012, por la Ley 1/2013)

Requisitos adicionales al Umbral de Exclusión, para la Quita y Dación en pago (modificación del art. 3 del RD-L por la Ley 1/2013)	
a) Que el conjunto de los miembros de la unidad familiar:	Carezca de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.
Crédito o préstamo garantizado con hipoteca:	b) Que recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor o deudores y concedido para la adquisición de la misma.
	c) Que carezca de otras garantías, reales o personales, o en el caso de existir estas últimas, que carezca de otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.
d) En el caso de que existan codeudores que no formen parte de la unidad familiar:	Deberán estar incluidos en las circunstancias a), b) y c) del art. 3.1 (incluidos en el umbral de exclusión).

Fuente: (tabla elaboración propia).

En el tercer apartado del artículo en el que se establece la acreditación sobre el cumplimiento de los requisitos descritos en el primer apartado (necesaria para poder ser incluido en el umbral), se ha redactado teniendo en cuenta tanto la original del RD-L, como la descrita en el RD-L 27/2012 en su art. 2 necesaria para poder optar a la suspensión del lanzamiento.

En la Ley 1/2013 se modifica también este RD-L 6/2012, mediante la adición de un nuevo art. 3 bis en el que se indica que fiadores e hipotecantes no deudores que se encuentren en el umbral de exclusión, podrán exigir que la entidad, antes de reclamarles la deuda garantizada, agote el patrimonio del deudor principal, aun cuando en el contrato hubieran renunciado expresamente al beneficio de excusión. Modificándose dicho artículo mediante la Ley 8/2013, al haber incluido también a los avalistas, en las mismas condiciones que las descritas arriba para fiadores e hipotecantes no deudores.

Todo ello supone menores restricciones de los deudores para poder ser incluidos en el umbral, al haberse eliminado algunos requisitos exigidos en el RD-L original, y al haber reducido las exigencias de los que se han mantenido. Al igual que se ha aumentado el ámbito de

aplicación de la norma, al haber incluido en el artículo complementario 3 bis, una protección a los fiadores, avalistas e hipotecantes no deudores incluidos en el umbral.

A continuación analizaremos los requisitos obligatorios para pertenecer al umbral de inclusión, definidos en los apartados 1 y 2 del art. 3 del RD-L 6/2012 modificado por la Ley 1/2013, a través de los siguientes conceptos:

1. Deudor y titular de la garantía hipotecaria
2. Unidad familiar, carencia de ingresos y patrimonio
3. Ingresos netos, cuota hipotecaria y patrimonio
4. Vivienda habitual
5. Vivienda única y préstamo destinado a dicha vivienda
6. Garantes y codeudores
7. Conclusiones sobre el ámbito del umbral de exclusión

Finalmente haremos un breve comentario a la Documentación solicitada al deudor para poder acreditar su situación de exclusión.

1. Deudor y titular de la garantía hipotecaria

Parece ser que para poder ser incluido en el umbral de exclusión, deben coincidir en la misma persona las figuras de deudor y titular de la vivienda.

Pero pueden darse los siguientes casos en cuanto a la conjunción de las figuras del deudor y del titular de la propiedad (VV.AA.a, 2012):

- Que exista un único deudor y propietario de la vivienda
- Que existan varios deudores y propietarios de la vivienda
- Que no todos los propietarios sean deudores
- Que no todos los deudores sean propietarios

Dichos autores indican que en estos casos descritos en los que no coinciden en una misma persona las figuras de deudor y titular de la propiedad, la aplicación del Real Decreto plantea mayores dudas ya que no se especifica nada al respecto.

También se pueden plantear dudas en el caso de que las personas que han adquirido la vivienda no formen una misma unidad familiar (VV.AA.a, 2012).

2. Unidad familiar, carencia de ingresos y patrimonio

Según el apartado 1.a) se entiende por unidad familiar: la compuesta por el deudor, su cónyuge no separado legalmente o pareja de hecho inscrita y los hijos con independencia de su edad que residan en la vivienda, aunque con la Ley 1/2013, se amplía el concepto de unidad familiar al definido en el RD-L 27/2012, en el que se incluyen los hijos vinculados por una relación de tutela, guarda o acogimiento familiar.

La doctrina indica que el concepto de unidad familiar utilizado anteriormente a la aprobación de este RD-L, figura en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (LIRPF)²³ en sus arts. 82-83-84 y más concretamente en el art. 82 Tributación conjunta (VV.AA.a, 2012).

Por otra parte el art. 3 del RD-L es criticable en cuanto al concepto de unidad familiar ya que en dicha unidad incluye al cónyuge del deudor y a los hijos de ambos, omitiendo toda referencia a los cónyuges de los hijos del deudor y a los nietos respectivos, si los hubiere. Y esta situación nos resulta anecdótica si tenemos en cuenta el actual contexto de crisis en el que se han modificado los típicos patrones convivenciales, ya que los hijos casados con descendencia han vuelto, junto con sus cónyuges e hijos, al hogar de los padres.

Por lo que el art. 3 del RD-L ignora en este caso los eventuales ingresos que puedan aportar estos cónyuges de los hijos del deudor o también los que pueda aportar su descendencia (los nietos del deudor) (VV.AA.a, 2012).

En el apartado 1.a) del art. 3 del RD-L, se exigía que todos los miembros de la unidad familiar careciesen de rentas derivadas del trabajo o de actividades económicas. Pero con la entrada en vigor de la Ley 1/2013, se ha eliminado este apartado, y en su lugar se ha incluido el requisito descrito en el apartado 1.a) de la norma, que limita el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar a tres veces el IPREM.

Los deudores hipotecarios tienen más posibilidades de poder ser incluidos en el umbral de exclusión desde la entrada en vigor de la Ley 1/2013, ya que si con la anterior redacción del RD-L se les exigía carecer de cualquier tipo de rentas derivadas del trabajo o de actividades

²³ Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (BOE núm. 285, de 29 de noviembre de 2006). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-20764> [Consulta realizada el 6 de Octubre de 2012].

económicas, con la nueva ley se les permite tener cierto tipo de ingresos con la limitación establecida respecto del IPREM.

Con la anterior redacción del RD-L, para poder ser incluido en el umbral de exclusión, se exigía que no existiesen rentas derivadas del trabajo o de actividades económicas por parte de ninguno de los miembros de la unidad familiar, con lo que parecía que el legislador fomentase el desempleo para poder beneficiarse de las ventajas de dicha norma. De tal manera que un trabajo a tiempo parcial o esporádico, caso habitual en la actualidad, impedía al deudor obtener los beneficios del RD-L (VV.AA.a, 2012). Con la modificación introducida en la Ley 1/2013, al establecer una limitación de los ingresos respecto al IPREM, se ha solucionado en parte este inconveniente, permitiendo por tanto ampliar el ámbito de aplicación de la norma.

Por otra parte, con la Ley 1/2013 se ha eliminado el requisito del apartado 1.c) del RD-L, para poder ser incluido en el umbral, pasando a ser este requisito descrito en tal apartado únicamente exigible y de manera adicional para los deudores que pretendan optar a las medidas 2 y 3 del anexo del RD-L (quita y dación).

Este requisito exige que el conjunto de los miembros de la unidad familiar carezca de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.

Por lo que los deudores hipotecarios que pretendan beneficiarse de las medidas descritas en el anexo del RD-L respecto a la concesión de una quita o a la opción de la dación en pago, deben cumplir conjuntamente con las exigencias siguientes respecto a los posibles ingresos computables con los que hacer frente al pago de la hipoteca:

- Limitación del conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar a tres veces el IPREM.
- Carencia del conjunto de los miembros de la unidad familiar de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.

Con lo cual se puede afirmar que para determinar si el deudor puede ser incluido en el umbral (respecto al beneficio de la quita y la dación), la norma tiene en cuenta todos los ingresos que figuran en el modelo de la declaración del IRPF y que se computan como ingresos a la hora de establecer la base imponible sobre la que tributar (VV.AA.a, 2012).

Y por tanto, además deberán considerarse también los que figuran en otras declaraciones que impliquen entradas de patrimonio actuales o futuras (tales como el ITP, el AJD o el ISD) o de patrimonio que ya haya pasado a formar parte de la unidad familiar (VV.AA.a, 2012).

3. Ingresos netos, cuota hipotecaria y patrimonio

Para definir el concepto de ingresos netos del RD-L, ya que esta norma está dirigida a personas físicas, podemos acogernos a la definición que se recoge en la LIRPF (Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio), concretamente en su art. 19. En dicho artículo se definen los rendimientos netos del trabajo, siendo éstos el resultado de restar a los rendimientos íntegros del trabajo, los gastos deducibles definidos en el apartado 2 del artículo (VV.AA.a, 2012).

La cuota hipotecaria no viene definida en el RD-L, por lo que ésta podría ser únicamente la amortización del principal, o también podría ser el principal más los intereses, o incluso el principal más los intereses moratorios en caso de impago (VV.AA.a, 2012).

En relación a estos dos conceptos, la redacción del anterior RD-L exigía en el art. 3.1.b), que la cuota hipotecaria resultase superior al 60 % de los ingresos netos que percibiese el conjunto de los miembros de la unidad familiar, pero con la Ley 1/2013 este apartado ha sido sustituido por el que establece la limitación en un 50 %, además de poder ser rebajado dicho porcentaje a un 40 % si concurren en algún miembro de la unidad familiar alguna de las condiciones descritas en el segundo párrafo del apartado a) respecto al grado de discapacidad u otras circunstancias.

Con lo cual se ha ampliado el número de posibles beneficiarios del RD-L, al ser menos estrictos los requisitos exigidos al deudor hipotecario, para poder ser incluido en el umbral de exclusión.

Se puede realizar la siguiente correlación al respecto de los requisitos exigidos en cuanto al pago de las cuotas de la hipoteca, para poder ser incluido en el umbral de exclusión del RD-L (para poder beneficiarse mediante una quita o dación en pago) (VV.AA.a, 2012):

- Según el apartado 1.c) del art. 3: que la cuota hipotecaria resulte superior al 50 % de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar.
- Según el apartado 2.a) del art. 3: que el conjunto de los miembros de la unidad familiar carezca de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.

Pero para que el deudor cumpla con el requisito primero se supone que si tenía él o algún miembro de su unidad familiar algún bien o derecho patrimonial, éste ha tenido que vender apresuradamente su patrimonio a cualquier precio para cumplir con el requisito segundo, para a continuación aplicar el beneficio obtenido con la venta, al pago de la cuota hipotecaria y finalmente comprobar si la cuota hipotecaria resultante de dicha operación, continúa superando el 50 % de sus ingresos netos (VV.AA.a, 2012).

De este modo la norma está obligando en el caso de que el deudor hipotecario posea algún tipo de patrimonio (él o algún miembro de su unidad familiar), para poder cumplir con los requisitos necesarios para poder ser incluido en el umbral de exclusión, a deshacerse apresuradamente de su patrimonio. La norma debería evitar el tener que recurrir a realizar este tipo de acciones extraordinarias (VV.AA.a, 2012).

Y esto es así porque la consecuencia de dicha acción sería un deudor y su familia en situación de verdadera exclusión precisamente por intentar evitarla, debido a la sucesión de los siguientes acontecimientos (VV.AA.a, 2012):

- 1º) Enajenando su patrimonio para satisfacer la parte que pudieran de cuota hipotecaria.
- 2º) Entregando su vivienda por el precio de la deuda que quedara pendiente.

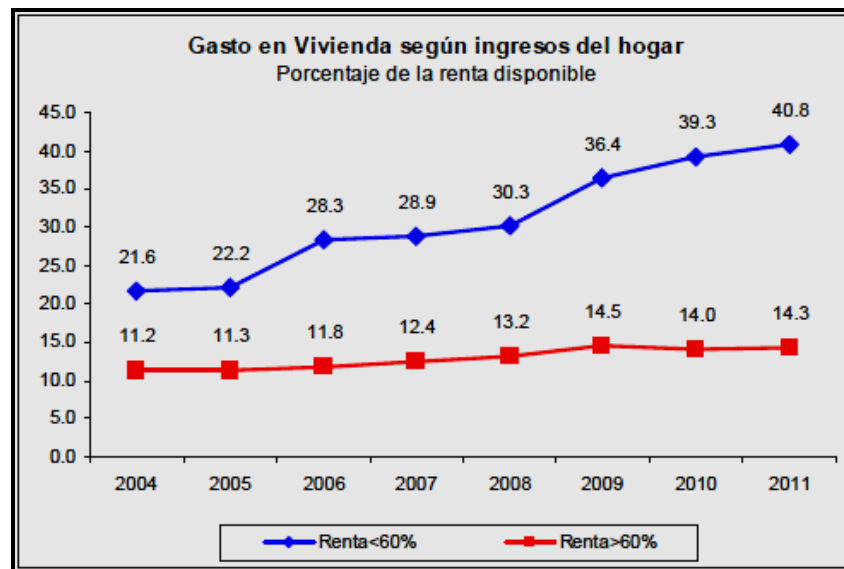
Estos mismos autores concluyen que hubiese sido más realista que la norma para comprobar si el deudor puede hacer frente al pago de la hipoteca, hubiese teniendo en cuenta no sólo los ingresos derivados del trabajo propio o ajeno, sino que hubiese considerado también el valor que tiene su patrimonio (considerando el importe total de ambos requisitos).

De todos modos, esta correlación al respecto de los requisitos exigidos en cuanto al pago de las cuotas de la hipoteca, para poder ser incluido en el umbral de exclusión del RD-L, cabe señalar que era mucho más restrictiva en la redacción del anterior RD-L, en la que la cuota hipotecaria resultante para poder ser incluido en el umbral debía ser superior al 60 % de los ingresos netos del conjunto de miembros de la unidad familiar (lo que obligaba a obtener un mayor beneficio con la venta de su posible patrimonio).

Además con la redacción de la modificación del RD-L introducida por la Ley 1/2013, la conjunción de estas dos requisitos sólo es exigible para los deudores que pretendan beneficiarse mediante una quita o una dación en pago. Y siendo exigible únicamente el requisito definido en el apartado 3.1.c), para aquellos deudores que pretendan beneficiarse del resto de las medidas del RD-L.

Resulta representativo de la condición exigida en el apartado 1.c) del art. 3 (que la cuota hipotecaria resulte superior al 50 % de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar), el gráfico siguiente en el que representamos el porcentaje de la renta disponible del hogar que es absorbida por el gasto en vivienda (tomando como referencia la metodología de Eurostat, que considera que un hogar se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social, cuando sus ingresos son inferiores al 60 % de la media de ingresos de los hogares del país) (BELLOD, 2013).

Figura nº 11: Porcentaje de la renta destinado al pago de la hipoteca



Fuente: (BELLOD, 2013).

En dicho gráfico observamos que si en el año 2004 (pleno boom inmobiliario) las familias de menor renta, destinaban al pago de la hipoteca el 21,6 % de su renta, en el año 2011 (plena crisis económica), el porcentaje se ha duplicado alcanzando un 40,8 % (BELLOD, 2013).

4. Vivienda habitual

Se puede hacer una similitud entre el concepto de “vivienda habitual” del RD-L y el de “residencia habitual” descrito en el art. 54 del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero²⁴ (VV.AA.a, 2012).

²⁴ Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real

Pero como comprobaremos a continuación no se trata del mismo concepto. Transcribimos el art. 54 del Real Decreto 439/2007:

“Artículo 54. Concepto de vivienda habitual.

1. Con carácter general se considera vivienda habitual del contribuyente la edificación que constituya su residencia durante un plazo continuado de, al menos, tres años.

No obstante, se entenderá que la vivienda tuvo el carácter de habitual cuando, a pesar de no haber transcurrido dicho plazo, se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran otras circunstancias que necesariamente exijan el cambio de domicilio, tales como celebración de matrimonio, separación matrimonial, traslado laboral, obtención del primer empleo, o cambio de empleo, u otras análogas justificadas.

2. Para que la vivienda constituya la residencia habitual del contribuyente debe ser habitada de manera efectiva y con carácter permanente por el propio contribuyente, en un plazo de doce meses, contados a partir de la fecha de adquisición o terminación de las obras.

No obstante, se entenderá que la vivienda no pierde el carácter de habitual cuando se produzcan las siguientes circunstancias:

- Cuando se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran otras circunstancias que necesariamente impidan la ocupación de la vivienda, en los términos previstos en el apartado 1 de este artículo.
- Cuando éste disfrute de vivienda habitual por razón de cargo o empleo y la vivienda adquirida no sea objeto de utilización, en cuyo caso el plazo antes indicado comenzará a contarse a partir de la fecha del cese.

...”

Según el RD-L se entiende por vivienda habitual el espacio físico donde el sujeto en cuestión realiza habitualmente su vida. Pero según este criterio, un individuo puede no tener ninguna vivienda habitual o puede tener varias (VV.AA.a, 2012).

Por lo que no tiene por qué coincidir el concepto de vivienda habitual con el de residencia habitual en términos legales, ya que para que se dé la residencia habitual se exigen unos condicionantes más concretos pero menos exigentes que en el caso de la vivienda habitual.

Decreto 304/2004, de 20 de febrero (BOE núm. 78, de 31 de marzo de 2007). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-6820> [Consulta realizada el 6 de Octubre de 2012].

Pero el RD-L pretende proteger la vivienda habitual (no la residencia habitual), es decir que no se centra únicamente en el concepto legal de residencia sino que la norma exige a ésta que sea vivienda habitual (espacio físico donde el sujeto realiza habitualmente su vida).

Relacionando el concepto de vivienda habitual con el de unidad de imputación de ingresos, se plantean dudas en casos como el de un hijo del deudor hipotecario que sale por determinados períodos de tiempo a estudiar fuera de casa (VV.AA.a, 2012).

Dichos autores comentan que ante la duda de si se computarán los posibles ingresos de ese hijo, a los efectos del art. 3.1 del RD-L, la interpretación favorable al deudor sería la siguiente:

- Excluir al hijo para el caso de que tuviera ingresos propios (art. 3.1.a).
- Incluirlo en el caso de que no tuviera ingresos propios (por el art. 3.1.c).

5. Vivienda única y préstamo destinado a dicha vivienda

El apartado 1.d) del art. 3 del RD-L ha sido eliminado con la modificación introducida por la Ley 1/2013, de entre los requisitos obligatorios que deben cumplir los deudores hipotecarios con carácter general para ser incluidos en el umbral de exclusión. Con la nueva redacción del RD-L únicamente se exige dicho requisito a los deudores que pretendan beneficiarse de las medidas de los apartados 2 y 3 del anexo del CBP (quita y dación en pago).

Este requisito hace referencia al concepto de “vivienda única”, describiéndose además en dicho apartado 2.b) del art. 3 (según la modificación introducida), dos exigencias obligatorias para que el deudor sea incluido en el umbral de exclusión (VV.AA.a, 2012):

- El crédito o préstamo garantizado con hipoteca debe recaer sobre la única vivienda en propiedad del deudor o deudores.
- Este crédito o préstamo debe haberse concedido exclusivamente para la adquisición de esta vivienda.

Cabe tener en cuenta también que de la redacción de dicho apartado 2.b) del art. 3: “...y concedido para la adquisición de la misma”, se entiende que el préstamo o crédito hipotecario debe destinarse exclusivamente a la adquisición de la única vivienda en propiedad del deudor o deudores.

Por lo que es condición obligatoria para beneficiarse del RD-L (quita o dación en pago) que el crédito o préstamo hipotecario no se destine a la financiación y posterior adquisición, conjuntamente de la vivienda con otros posibles activos.

Cabe señalar en cuanto al concepto de vivienda única, que en la actualidad puede darse el caso según indican (VV.AA.a, 2012), de que algunos miembros de la unidad familiar sean propietarios de forma independiente de otra vivienda, pudiendo estar todas las viviendas a la vez en situación de impago de sus hipotecas. En este caso no sería de aplicación el RD-L (en cuanto a las medidas de quita y dación) al poseer los miembros de la unidad familiar otros bienes o derechos patrimoniales para hacer frente al pago de la deuda (tal como indica el apartado 2.a) del art.3).

Se puede concluir por tanto que en este caso, el RD-L pena a las unidades familiares en las que dos o más de sus miembros tuvieran activos visibles (aunque el valor del pasivo sobre estos elementos patrimoniales sea superior al activo) (VV.AA.a, 2012).

6. Garantes y Codeudores

Respecto al concepto de garantes que vamos a tratar, el apartado 1.e) del art. 3 del RD-L ha sido eliminado con la modificación introducida por la Ley 1/2013, de entre los requisitos obligatorios que deben cumplir los deudores hipotecarios con carácter general para ser incluidos en el umbral de exclusión. Con la nueva redacción del RD-L únicamente se exige dicha requisito a los deudores que pretendan beneficiarse de las medidas de los apartados 2 y 3 del anexo del CBP (quita y dación en pago).

Este requisito de la modificación normativa es ahora el 2.c) del art. 3, y hace referencia a que en el caso de que se trate de un crédito o préstamo hipotecario con otras garantías reales o personales, se exigirá para la inclusión en el umbral de exclusión (de cara a poder beneficiarse de una quita o de una dación), que todos los garantes carezcan de otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.

Este requisito en el RD-L original, exigía que para que los deudores hipotecarios pudiesen ser incluidos en el umbral y poder beneficiarse de todas las medidas del RD-L de manera general, en todos los garantes debían concurrir las circunstancias expresadas en los apartados b) y c) del art. 3.1, es decir:

“b) Que la cuota hipotecaria resulte superior al 60 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar.

c) Que el conjunto de los miembros de la unidad familiar carezca de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda.”

Pero como hemos podido comprobar en anteriores comentarios, en la modificación normativa se ha eliminado para el requisito definido en el apartado 2.c) del art. 3 la exigencia

para los garantes, relativa a la limitación de la proporción respecto de los ingresos familiares que representa la cantidad destinada al pago de la cuota hipotecaria.

Con lo cual una vez más, con la modificación normativa introducida por la Ley 1/2013, se ha ampliado el ámbito de aplicación de la norma, al ser mayor el número de deudores hipotecarios que pueden ser incluidos en el umbral de exclusión.

En el RD-L original, se exigía que todos los garantes de la deuda se encontrasen en la misma situación de exclusión para poder beneficiarse de la norma. (ARRUÑADA, 2012) exponía el caso por ejemplo de un desempleado que hubiese sido avalado por personas que no cumpliesen con las condiciones exigidas del umbral, en este caso el desempleado quedaría excluido de dicho umbral.

Por lo que este autor opinaba que el ámbito de aplicación del RD-L original no era bastante realista, ya que la mayoría de las hipotecas concedidas en los últimos tiempos (hasta un 95 %), incluía garantías personales adicionales.

Sin embargo cabe destacar que con la aprobación de la Ley 1/2013 y la Ley 8/2013, en las que se ha modificado el art. 2 del RD-L, y mediante las cuales se indica finalmente que los fiadores y avalistas hipotecarios del deudor principal, podrán beneficiarse de las medidas del RD-L en las mismas condiciones establecidas para el deudor hipotecario, se ha resuelto en cierto modo el inconveniente descrito en los dos anteriores párrafos.

Pero esto es válido para las medidas del CBP y no en caso de que se quiera optar a una quita o a una dación en pago (debiéndose cumplir en estos casos, en caso de que existan garantes, con el anteriormente comentado art. 3.2.c)).

Respecto al otro concepto de codeudores que vamos a tratar, el apartado 1.f) del art. 3 del RD-L ha sido eliminado con la modificación introducida por la Ley 1/2013, de entre los requisitos obligatorios que deben cumplir los deudores hipotecarios con carácter general para ser incluidos en el umbral de exclusión. Con la nueva redacción del RD-L únicamente se exige dicho requisito a los deudores que pretendan beneficiarse de las medidas de los apartados 2 y 3 del anexo del CBP (quita y dación en pago).

Este requisito de la modificación normativa es ahora el 2.d) del art. 3, y hace referencia a que en el caso que sean varios los deudores respecto a un mismo préstamo, es decir existan codeudores y éstos no formen parte de la unidad familiar, la norma requiere el cumplimiento por parte de estos codeudores de los apartados 1.a), 1.b) y 1.c) del mismo artículo para poder ser incluidos en el umbral de exclusión.

Estos apartados 1.a), 1.b) y 1.c) del mismo artículo que se les exige a los codeudores, están modificados respecto al RD-L original, y son similares a las circunstancias económicas y a las circunstancias familiares de especial vulnerabilidad descritas en el RD-L 27/2012, necesarias para poder beneficiarse de la suspensión del lanzamiento prevista en dicha norma. Dichos requisitos ya los hemos enumerado anteriormente y se referían a:

- a) Limitación de los ingresos de los miembros de la unidad familiar a 3 veces el IPREM (pudiéndose modificar el límite de 3, a 4 o a 5 veces el IPREM en determinados casos).
- b) Haberse producido en los 4 años anteriores al momento de la solicitud, una alteración significativa de las circunstancias económicas de la unidad familiar, en términos de esfuerzo de acceso a la vivienda, o que en dicho período hayan sobrevenido circunstancias familiares de especial vulnerabilidad.
- c) Cuota hipotecaria superior al 50 % de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar (pudiéndose modificar el porcentaje del 50 %, a un 40 % en determinados casos).

Pudiendo constatar de nuevo, con la reducción de exigencia que se ha introducido con la nueva norma respecto de los requisitos necesarios para poder ser incluido en el umbral, la ampliación del ámbito de aplicación de la norma respecto al número de deudores hipotecarios que pueden ser beneficiarios de las medidas de reestructuración de su deuda.

Una parte de la doctrina especializada realizaba la siguiente reflexión sobre la figura de los codeudores, para todos los deudores hipotecarios que pretendían mediante la inclusión en el umbral, beneficiarse de todo el abanico de posibles medidas que ofrecía el RD-L original (VV.AA.a, 2012):

- Explican este requisito diciendo que en el caso de que la vivienda esté dividida en cuotas y la deuda de uno de los deudores recaiga sobre su cuota correspondiente de la hipoteca, a todos los demás deudores les será también de aplicación el apartado 2.d) del art. 3.
- Se tiene que destacar que en el RD-L se hace referencia en todo caso a codeudores y nunca a cotitulares. Por lo que si el caso planteado anteriormente se da, pero en el caso de que existan varios titulares, es decir que la propiedad de la vivienda tenga la titularidad repartida entre varios deudores, no les será de aplicación el RD-L.
- Hay que puntualizar que en el caso de que la vivienda haya sido adquirida por más de una persona, cuando sólo una de ellas (uno de los cotitulares) no puede hacer frente al

pago de la hipoteca, esto supone la exclusión de la aplicación de la norma. El RD-L no tiene en cuenta esta situación, y en este caso el resto de cotitulares se ven obligados a hacerse cargo de la parte que el deudor no puede pagar.

Cabe señalar que esta reflexión es igualmente válida en la modificación realizada por la Ley 1/2013 del RD-L respecto a esta figura, pero exclusivamente para aquellos deudores que pretendan beneficiarse de la norma mediante la aplicación de una quita a la deuda pendiente o mediante una dación en pago de su vivienda habitual.

7. Conclusiones sobre el ámbito del umbral de exclusión

(CASTEDO, 2012) concluía sobre el RD-L original, que resultaba muy exigente que para que el deudor pudiese ser incluido en el umbral de exclusión y por tanto beneficiarse de las medidas del CBP, se debiesen cumplir todas y cada una las condiciones exigidas en el art. 3 del RD-L. Argumentaba que esto se había dispuesto así con la intención de beneficiar exclusivamente a aquellos deudores cuya situación económica se había visto drásticamente desfavorecida de manera repentina, y de esta manera no se protegía a aquellos deudores que simplemente se precipitaron en la compra de su vivienda y ahora seguían teniendo cierta estabilidad económica, aunque ésta se había visto parcialmente desfavorecida por la crisis.

Esta consideración sobre el RD-L original se ha intentado solucionar mediante la modificación introducida en la norma mediante la Ley 1/2013, disponiendo unas exigencias en el art. 3 menos restrictivas para el deudor, ampliando de este modo el ámbito de aplicación del RD-L.

Y a pesar de que la gran mayoría de las operaciones a las que les eran de aplicación las medidas del CBP del RD-L original, eran debidas al impago de las cuotas del préstamo hipotecario, ni el RD-L ni el CBP requerían para que el deudor incluido en el umbral pudiese beneficiarse de las medidas previstas en el citado código, que éste hubiese incumplido con el pago de alguna cuota del préstamo (GARRIGUES, 2012). Esta consideración sigue manteniéndose igual en la modificación introducida en la norma por la Ley 1/2013.

❖ Documentación solicitada al deudor para acreditar su situación de exclusión.

La necesaria acreditación que establecía el original RD-L respecto al cumplimiento de los requisitos del art. 3 por los deudores hipotecarios, para poder ser incluidos en el umbral y poder optar así a los beneficios de las medidas de la norma, ha sido modificada con la Ley 1/2013.

Ya dijimos al inicio del comentario de este artículo, que en el tercer apartado del modificado art. 3 por la Ley 1/2013, se establece el modo de acreditar por los deudores el cumplimiento de los requisitos descritos en el primer apartado, necesario para poder ser incluido en el umbral.

Dicha acreditación se basa en la original del RD-L pero también se ha tenido en cuenta la descrita en el RD-L 27/2012 en su art. 2, necesaria para poder optar a la suspensión del lanzamiento, pero con algunas pequeñas variaciones. La obligación de la acreditación es únicamente respecto a los requisitos establecidos en el apartado 1 del artículo, y no respecto a los requisitos adicionales establecidos en el apartado 2, necesarios para los deudores que pretendan obtener la aplicación de una quita de la deuda pendiente o bien quieran optar a una dación en pago de su vivienda habitual.

Respecto a la acreditación necesaria del original RD-L, se han mantenido idénticos los apartados: c), d), e), f) y g) del art. 3.2; y los apartados a) y b) también se han mantenido pero modificados parcialmente.

Y respecto a la acreditación necesaria del RD-L 27/2012, se han mantenido los mismos apartados excepto la adición del apartado b).3 relativo a la declaración de discapacidad, de dependencia o de incapacidad permanente para realizar una actividad laboral, y la sustitución del apartado d) del art. 2 de este RD-L por el apartado 2.g) del art. 3 del RD-L 6/2012 original, relativo a la declaración responsable del deudor o deudores relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos.

De tal manera que la enumeración de la acreditación necesaria según la modificación introducida por la Ley 1/2013, es la siguiente:

- a) Percepción de ingresos por los miembros de la unidad familiar (con 5 apartados).
- b) Número de personas que habitan la vivienda (con 3 apartados).
- c) Titularidad de los bienes (con 2 apartados).
- d) Declaración responsable del deudor o deudores relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos.

Se puede comprobar la amplitud pretendida con la Ley 1/2013 respecto al ámbito de aplicación del RD-L 6/2012, al haber tenido en cuenta a la hora de redactar la acreditación necesaria respecto a la inclusión del deudor en el umbral de exclusión, la acreditación requerida

en el RD-L 27/2012, norma en la que se intentó reforzar la protección de los deudores hipotecarios respecto a la protección que ofrecía el RD-L 6/2012.

(VV.AA.a, 2012) opinaban respecto a la documentación indicada en el art. 3.2 del RD-L 6/2012, que el deudor hipotecario debía presentar ante su entidad acreedora, para justificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el art. 3.1 para poder ser incluido en el umbral de exclusión, que se deberían haber tenido en cuenta también los siguientes documentos:

- Certificado del Registro de Bienes Muebles.
- Certificado de la Dirección General de Tráfico.

Para así poder constatar si alguno de los miembros de la unidad familiar poseía bienes muebles o vehículos con los que poder hacer frente al pago de la deuda.

Esta observación es igualmente válida para la nueva redacción que con la Ley 1/2013 se ha modificado el RD-L 6/2012 respecto a este aspecto, ya que se echan en falta también este tipo de certificados en la acreditación requerida.

1.2.2 Moderación de los intereses moratorios

La moderación de los intereses moratorios viene definida en el art. 4 del RD-L, a continuación analizaremos dicho artículo basándonos en los siguientes apartados:

1. Nulidad de los intereses moratorios y referencia a cláusulas abusivas
 2. Características de la medida y su ámbito de aplicación
 3. Discusión entre moderación o tasa del interés de demora
1. Nulidad de los intereses moratorios y referencia a cláusulas abusivas

Existen varias normas que se oponen a la medida dispuesta en el art. 4 sobre moderación de los intereses moratorios (VV.AA.a, 2012):

- TRLGDCU: Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras Leyes Complementarias²⁵, en su artículo 85.6.

²⁵ Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (BOE núm. 287, de 30 de noviembre de 2007). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-20555> [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].

- Proposición de Ley sobre el derecho a la vivienda de 13 de febrero de 2009²⁶, en su artículo 6.
- STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de junio de 2012²⁷.

A continuación estudiaremos cada una de ellas explicando los motivos de su oposición al RD-L.

- TRLGDCU: Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras Leyes Complementarias, en su artículo 85.6.

Según el art. 85.6 del TRLGDCU, las indemnizaciones que los acreedores imponen a los consumidores o usuarios debido al incumplimiento de sus obligaciones (indemnizaciones según cláusulas del contrato), si resultan ser desproporcionadamente altas respecto al daño sufrido por el acreedor, se consideran que son unas cláusulas abusivas y por tanto nulas.

Son por tanto cláusulas nulas por abusivas debido a que el daño que sufre el acreedor por el impago del consumidor, a parte del capital son los intereses, y en este caso al existir una cláusula que considera unos intereses moratorios que superan los remuneratorios, dicha cláusula es nula (VV.AA.a, 2012).

- Proposición de Ley sobre el derecho a la vivienda de 13 de febrero de 2009, en su artículo 6.

La Proposición de Ley sobre el derecho a la vivienda en su artículo 6 confirma el artículo 85.6 del TRLGDCU, ya que considera en el apartado a) del art. 6 que las cláusulas que impongan unos intereses moratorios de una indemnización, superior a la pactada en cuanto a los intereses remuneratorios, son consideradas cláusulas abusivas.

²⁶ Proposición de Ley sobre el derecho a la vivienda de 13 de febrero de 2009 (BOCG. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 152-1, de 13/02/2009). Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_152-01.PDF [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].

²⁷ STJUE de 14 de junio de 2012 (asunto C-618/10). Disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=123843&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=876802> [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].

Por todo ello los deudores deben defender sus derechos haciendo alusión a estas dos normas mencionadas anteriormente que impiden unos intereses moratorios superiores a los remuneratorios. Y también deben saber que si en el contrato existe una cláusula que imponga unos intereses moratorios superiores a los remuneratorios, esta cláusula se considera nula por abusiva (VV.AA.a, 2012).

- STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de junio de 2012.

Finalmente conforme a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 Junio de 2012, se establece que las cláusulas abusivas consideradas nulas debido a los intereses de demora, no se pueden reparar ni moderar, son totalmente nulas y hacen que el contrato se mantenga pero sin intereses de demora (VV.AA.a, 2012).

Parece pues que el Gobierno al haber aprobado con urgencia este RD-L, en su art. 4 ha permitido establecer unos intereses moratorios superiores a los remuneratorios, lo que se opone a lo dispuesto en las normas antes definidas y más concretamente al art. 85.6 del TRLGDCU.

Una vez más parece que con este RD-L el Gobierno ha intentado beneficiar a los acreedores y no a los deudores, de ahí la tendencia pro-acreedor de esta norma (VV.AA.a, 2012).

Se podría considerar que una normativa posterior debe sustituir a las anteriores normas, pero por otro lado también se puede considerar que un RD-L que intenta beneficiar a los deudores no puede empeorar su situación (VV.AA.a, 2012).

Pero la verdad es que lo que dice el art. 4 del RD-L es lo que en la actualidad se aplica, mientras los deudores pueden hacer valer sus derechos como ya hemos comentado anteriormente, mediante el art. 85.6 del TRLGDCU para poder obtener mayores beneficios.

Cabe destacar que recientemente también han sido aprobadas las siguientes sentencias respecto a la existencia de cláusulas abusivas en los contratos de préstamo hipotecario:

- STJUE de 14 de marzo de 2013 (asunto C-415/11).
- STS de 9 de mayo de 2013²⁸ (STS 1916/2013).

A continuación las comentaremos brevemente.

- STJUE de 14 de marzo de 2013 (asunto C-415/11):

²⁸ STS de 09 de mayo de 2013 (STS 1916/2013). Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=6703660&links=clausulas%20suelo&optimize=20130510&publicinterface=true> [Consulta realizada el 01 de Julio de 2013].

La STJUE de 14 de marzo de 2013, ha tenido por objeto la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores²⁹.

En virtud de la cual, el Tribunal de Justicia dispone que 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 se opone a una normativa de un estado miembro, que al mismo tiempo que no prevé, en el marco del procedimiento de ejecución hipotecaria, la posibilidad de formular motivos de oposición basados en el carácter abusivo de una cláusula contractual, no permite que el juez que conozca del proceso declarativo (competente para apreciar el carácter abusivo de esa cláusula) adopte medidas cautelares, como la suspensión del procedimiento de ejecución hipotecaria.

Por lo que dicha sentencia se ha pronunciado sobre el posible carácter abusivo de determinadas cláusulas incluidas en contratos de hipoteca celebrados con consumidores, reconociendo que el juez de oficio puede apreciar la abusividad de tales cláusulas durante la ejecución hipotecaria (DOMÍNGUEZ, 2013).

El CGPJ realizó recientemente un encuentro para debatir sobre las repercusiones en los procedimientos de ejecución hipotecaria, de esta recién aprobada sentencia en materia de cláusulas abusivas, estableciendo lo siguiente respecto a las cláusulas de intereses de demora (CGPJ, 2013):

- Con relación a los criterios que deben tenerse en cuenta para apreciar el carácter abusivo de determinadas cláusulas de fijación de intereses moratorios: Habrá que valorar los distintos tipos de interés referenciados en la normativa interna, y en particular el que se contempla en el nuevo art. 114 de la LH.
- Por lo que se refiere a los efectos de la declaración de nulidad: En el caso de que se aprecie la existencia de dichas cláusulas de intereses de demora, la nulidad de dichas cláusulas por abusivas, supondrá la consideración de que el principal devengará los intereses legalmente previstos. En cuyo caso existen dos posibles opciones: la que defiende la

²⁹ Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DOUE n° L 095 de 21 de Abril de 1993). Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993L0013:ES:HTML> [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].

aplicación del Código Civil (intereses del art. 1108 CC) o la que sostiene la aplicación de la Ley Hipotecaria (interés del nuevo art. 114 LH).

Este nuevo art. 114 de la LH ha sido aprobado por la Ley 1/2013 de 14 de Mayo, mediante la adición de un tercer párrafo a dicho artículo, que queda redactado del siguiente modo: “Los intereses de demora de préstamos o créditos para la adquisición de vivienda habitual, garantizados con hipotecas constituidas sobre la misma vivienda, no podrán ser superiores a tres veces el interés legal del dinero y sólo podrán devengarse sobre el principal pendiente de pago...”

Este tope máximo de los intereses de demora que establece la norma, supone que sabiendo que el interés legal del dinero está fijado para 2013 en el 4 %, el tipo máximo de los intereses moratorios será del 12 % en caso de ejecución hipotecaria (DOMÍNGUEZ, 2013).

Esta limitación de la norma incumplía el apartado 3.c) del anexo del CBP del RD-L 6/2012, relativo al derecho al alquiler de los deudores que han optado a la dación en pago de su vivienda habitual, en el que se establecía el devengo de un interés de demora del 20 % por impago de la renta del alquiler (superior por tanto al límite establecido para el año 2013 del 12 %). Es por ello que en la modificación del RD-L 6/2012 que introduce la Ley 1/2013, se ha modificado también este límite del 20 % pasando a ser de un 10 %.

DOMÍNGUEZ realiza también la siguiente reflexión: en el año 1993 el interés legal del dinero era del 10%, y aplicando el nuevo art. 114 de la LH se obtendría un tipo máximo del 30% para los intereses moratorios; y teniendo en cuenta los largos períodos de duración de los préstamos hipotecarios, se puede afirmar que este tipo de interés moratorio resultaría excesivo (DOMÍNGUEZ, 2013).

En dicha Ley 1/2013 y en base a la STJUE de 14 de marzo de 2013, se establece también respecto a la apreciación de la existencia de cláusulas abusivas lo siguiente:

- En las ventas extrajudiciales de bienes hipotecados, se otorga facultad al notario para que advierta a las partes de que alguna cláusula del contrato puede ser abusiva, pudiendo decretar en caso de existir cláusulas abusivas en el contrato de préstamo hipotecario, bien la improcedencia de dicha venta, o bien la continuación de la venta sin la aplicación de las cláusulas abusivas.
- En los procedimientos ejecución hipotecaria, se otorga facultad al órgano judicial competente para que de oficio o a instancia de parte, pueda apreciar la existencia de cláusulas

abusivas en el título ejecutivo, y como consecuencia decretar la improcedencia de la ejecución, o en su caso su continuación, sin aplicación de aquéllas consideradas abusivas.

- STS de 9 de mayo de 2013 (STS 1916/2013):

Sentencia de la demanda que la Asociación de Usuarios de los Servicios Bancarios (Ausbanc Consumo), interpuso contra Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA, Cajamar Caja Rural, Sociedad Cooperativa de Crédito (hoy Cajas Rurales Unidas, S.C.C.) y Caja de Ahorros de Galicia, Vigo, Orense y Pontevedra (hoy NCG banco S.A.U.).

La Demanda contenía el siguiente suplico:

- Se declare la nulidad, por tener el carácter de cláusulas abusivas de las condiciones generales de la contratación, las cláusulas de los contratos de préstamos a interés variable, celebrados con consumidores o usuarios, que establecen o un tipo mínimo de interés o un tipo mínimo de referencia.
- Se condene a las entidades financieras demandadas, a eliminar dichas cláusulas abusivas como condiciones generales de la contratación de préstamos, y a abstenerse de utilizarlas en lo sucesivo.

Algunas consideraciones tenidas en cuenta durante la tramitación de la demanda han sido:

- Las cláusulas suelo dan cobertura exclusivamente a los riesgos que para la entidad crediticia pudieran tener las oscilaciones a la baja, y frustran las expectativas del consumidor de abaratamiento del crédito, como consecuencia de la minoración del tipo de interés pactado como “variable”.
- Una cláusula suelo previsible para el empresario, convierte el tipo nominalmente variable al alza y a la baja, en fijo variable exclusivamente al alza.
- La nulidad de las cláusulas suelo no comporta la nulidad de los contratos en los que se insertan, ya que la declaración de nulidad de alguna de sus cláusulas no supone la imposibilidad de su subsistencia.

Y el Tribunal Supremo falla la sentencia del siguiente modo:

- Declaramos la nulidad de las cláusulas suelo contenidas en las condiciones generales de los contratos suscritos con consumidores por: Falta de transparencia de las cláusulas, básicamente porque las entidades de crédito no informan adecuadamente al cliente,

no definen claramente que son parte integrante del objeto del contrato hipotecario, y no se incluyen análisis comparativos o simulaciones, de los efectos que podrían producir tales cláusulas.

- Procede condenar a las entidades financieras demandadas, a eliminar de sus contratos las cláusulas suelo, en la forma y modo en la que se utilizan.
- Igualmente procede condenar a las entidades financieras demandadas, a abstenerse de utilizarlas en lo sucesivo, en la forma y modo en la que se utilizan.
- Los contratos en vigor, seguirán siendo obligatorios para las partes en los mismos términos, pero sin las cláusulas abusivas.
- Procede declarar la irretroactividad de la presente sentencia, de tal forma que la nulidad de las cláusulas, no afectará a las resoluciones judiciales definitivamente archivadas, ni a los pagos ya efectuados, en la fecha de publicación de esta sentencia.

2. Características de la medida y su ámbito de aplicación

En el párrafo primero del art. 4 se dice que la moderación del interés de demora se aplicará a deudores que se encuentren situados en el umbral de exclusión (sin especificar si la entidad debe estar adherida al CBP), por lo que se entiende que dicha medida se aplicará independientemente de que la entidad de crédito se haya adherido al CBP. Y en el párrafo segundo del artículo se dice textualmente que la medida propuesta no se aplicará a deudores o contratos distintos de los regulados en el RD-L.

En el RD-L figura que la medida se aplicará a los deudores en el momento acrediten ante la entidad que se encuentran en el umbral de exclusión, aplicándoseles a partir de ese momento unos intereses moratorios cuyo máximo será el resultante de sumar a los intereses remuneratorios, un 2,5 % sobre el capital pendiente del préstamo. Sin embargo con la entrada en vigor de la Ley 1/2013 se ha modificado este artículo, siendo condición imprescindible para que el deudor pueda obtener la aplicación tal medida, que solicite ante la entidad la aplicación de cualquier medida del CBP y además acredite su inclusión en el umbral.

También se ha modificado mediante dicha Ley el porcentaje para calcular el tope máximo de intereses moratorios, el cual ha pasado de un 2,5 % a un 2 %. Con dicha modificación por tanto se ha intentado beneficiar al deudor hipotecario, reduciendo el interés a pagar en caso de incumplimiento de pago de la cuota hipotecaria.

Cabe tener en cuenta como veremos posteriormente en el apartado del CBP, que las entidades que no concedan préstamos, pero los adquieran de las entidades que sí los conceden, pueden también adherirse al código. Por lo tanto a las operaciones que hayan sido objeto de cesión (incluyendo titulaciones), les será de aplicación el RD-L como a cualquier otro préstamo hipotecario, siéndoles de aplicación la limitación en los intereses moratorios (GARRIGUES, 2012).

Cuando hemos comentado los arts. 1 y 2 ya hemos enumerado los diferentes deudores contemplados en la norma. A raíz de ese listado de deudores, se concluye que para poder aplicar la moderación del interés de demora, no hace falta en ningún caso que el contrato se encuentre vigente a la entrada en vigor del decreto, ya que las medidas contempladas para los diferentes deudores a los que le es de aplicación la norma, tampoco precisan de la vigencia del contrato (VV.AA.a, 2012).

Y continúan dichos autores con la afirmación de que la consideración conjunta de los dos párrafos del art. 4 es contradictoria respecto a lo indicado en el párrafo primero, ya que de la conjunción de los dos apartado se desprende que la moderación del interés se aplica también a contratos futuros. Y por tanto la medida no sólo es una moderación para los contratos vigentes, sino una limitación del interés para los contratos futuros.

Como conclusión de lo comentado anteriormente por un sector de la doctrina, se puede decir que todos los contratos hipotecarios a los que les es de aplicación el RD-L, estarán sujetos a la “moderación” o “tasa” del interés de demora, independientemente de que las entidades de crédito se hayan adherido o no al CBP.

3. Discusión entre moderación o tasa del interés de demora

Por el título del art. 4 “Moderación de los intereses moratorios” se entiende que la medida se trata de una moderación o rebaja del interés moratorio ya pactado, y no de una limitación o tasa del interés de demora que las partes puedan pactar en un futuro. Y esta afirmación se desprende del carácter retroactivo del RD-L, es decir que su aplicación se produce en contratos vigentes (firmados con anterioridad a la entrada en vigor de la norma).

Pero como hemos citado anteriormente, la interpretación conjunta de los dos párrafos del artículo, nos da a entender que la medida propuesta se puede aplicar tanto a contratos ya celebrados en cuyo caso se trataría de una moderación o rebaja, como a contratos futuros tratándose en este caso de una limitación o tasa del interés moratorio (VV.AA.a, 2012).

En cuanto a la aplicación de la medida en contratos futuros, se trata de la posibilidad de pactar entre las partes una tasa o límite del interés de demora (VV.AA.a, 2012). Y en este caso, el incumplimiento de esos límites, producirá como hemos indicado en el primer comentario del art. 4, la anulación automática de las cláusulas que los hayan establecido.

Por lo que la tasa o límite a los intereses moratorios, es una medida que beneficia de nuevo a los acreedores, ya que la anulación de esas cláusulas evitará la existencia de unos límites de los intereses moratorios.

Por tanto podemos concluir al respecto de la discusión entre moderación o tasa del interés moratorio lo siguiente (VV.AA.a, 2012):

- De la interpretación aislada del primer párrafo del artículo, se desprende para los contratos vigentes antes de la entrada en vigor del RD-L, lo siguiente:
 - Si el tipo de interés de demora fuera inferior a la tasa, se mantendría el pactado.
 - Si el interés de demora fuese superior a la tasa, éste se debería reducir a ella.
 - Si no hubiese ningún pacto no habría interés de demora.
- Pero como de la interpretación conjunta del párrafo primero y el segundo del artículo, se desprende como hemos comentado anteriormente, que la tasa también puede aplicarse a contratos posteriores a la entrada en vigor del RD-L, en caso de que el tipo de interés de demora fuese inferior al remuneratorio o no hubiese estipulación al respecto en el contrato, debería reducirse el interés al de demora.

1.2.3 Sujeción al Código de Buenas Prácticas

La sujeción al Código de Buenas Prácticas viene reflejada en el art. 5 del RD-L, a continuación analizaremos dicho artículo basándonos en los siguientes apartados:

1. Concepto general del CBP
 2. Adherentes y beneficiarios
 3. Ámbito de aplicación
 4. Novación contractual y medidas del CBP
1. Concepto general del CBP

Al denominado “Código de Buenas Prácticas para la restructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual” en adelante CBP, se le pueden atribuir las siguientes definiciones (VV.AA.a, 2012):

- Código de Autodisciplina:

Se trata de un código de conducta creado entre diversas asociaciones bancarias (Asociación Española de Banca, Confederación Española de Cajas de Ahorro y Asociación Hipotecaria Española), el Banco de España y el Ministerio de Economía.

Y dicho código se considera de autodisciplina porque establece unas normas a seguir y unos instrumentos para su control, y al que se adhieren voluntariamente los bancos y entidades de crédito.

- Iniciativa promovida por el Gobierno:

Se trata de una Iniciativa promovida por el Gobierno pero que tiene su origen en el pacto comentado anteriormente, concertado entre diversas organizaciones bancarias, el Banco de España y el Ministerio de Economía.

Iniciativa planteada en base al art. 37.1 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal³⁰, el cual transcribimos:

“Artículo 37. Fomento de los códigos de conducta.

1. Las corporaciones, asociaciones u organizaciones comerciales, profesionales y de consumidores podrán elaborar, para que sean asumidos voluntariamente por los empresarios o profesionales, códigos de conducta relativos a las prácticas comerciales con los consumidores, con el fin de elevar el nivel de protección de los consumidores y garantizando en su elaboración la participación de las organizaciones de consumidores.

...”

- Norma con rango de Ley:

Por parte del Gobierno se justificó la aprobación de este RD-L en base al art. 86.1 de la Constitución, por su extraordinaria y urgente necesidad, y entre otras cosas para

³⁰ Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (BOE núm. 10, de 11 de enero de 1991). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-628> [Consulta realizada el 15 de Octubre de 2012].

evitar la posible inconstitucionalidad de una ley que estableciera la posibilidad de una dación en pago obligatoria, para hipotecas constituidas con anterioridad a su entrada en vigor.

El CBP vincula a la entidad voluntariamente adherida por un plazo no inferior a dos años y que permite al deudor que acredite su inclusión en el umbral de exclusión, beneficiarse de la aplicación de las medidas contenidas en el código.

2. Adherentes y beneficiarios

El CBP es obligatorio para las entidades de crédito o cualquier otra entidad que de manera profesional realice la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios y que voluntariamente se adhieran el código (tal como indica el apartado 1 del artículo).

GARRIGUES hace una alusión a las entidades que sin conceder préstamos, adquieran carteras de préstamos o derechos de crédito, de las entidades que conceden los mismos (por ejemplo los fondos de titulización). El RD-L no indica que estas entidades puedan adherirse al CBP, sin embargo no se encuentra ningún impedimento para que los deudores de dichos préstamos cedidos o titulizados, siempre que cumplan los correspondientes requisitos, no puedan beneficiarse de las ventajas que se conceden a los deudores de las entidades que concedieron los préstamos. Por lo que en este aspecto cabe ampliar el ámbito de aplicación de la norma, permitiendo a las entidades adquirentes de carteras de préstamos o derechos de crédito adherirse al CBP, y a los deudores de los préstamos cedidos a dichas entidades, beneficiarse de las ventajas del código (GARRIGUES, 2012).

Y en cuanto a la relación que une adherentes y beneficiarios, el apartado 4 del artículo indica que, desde la adhesión de la entidad de crédito, y una vez que se produzca la acreditación por parte del deudor de que se encuentra situado dentro del umbral de exclusión, serán de obligada aplicación las previsiones del CBP.

Las entidades comunicarán su adhesión al CBP a la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera en los primeros diez días de los meses de Enero, Abril, Julio y Octubre (tal como indica el apartado 3 del artículo).

La adhesión de la entidad se entenderá producida por un plazo de dos años, prorrogable automáticamente por períodos anuales, salvo denuncia expresa de la entidad adherida (tal como indica el apartado 6 del artículo).

Y el CBP es de aplicación a los deudores comprendidos en el umbral de exclusión definido en el art. 3, aunque según el apartado 8 del art. 5, las entidades adheridas podrán potestativamente aplicar las medidas del CBP (incluso mejorarlas), a deudores no incluidos en el umbral.

Cabe puntualizar que cualquier entidad no adherida al código, puede ofrecer las mismas medidas que se plantean en el CBP, aunque en este caso su aplicación dependerá de la voluntariedad de la entidad y sin que el deudor hipotecario pueda en este caso exigir a la entidad dichas medidas.

También mediante la Ley 1/2013 se ha añadido un nuevo apartado (el nº 9) al art. 5, el cual complementa el apartado cuarto del anexo del CBP del RD-L original sobre publicidad del CBP.

En él se indica que las entidades adheridas al CBP, habrán de informar adecuadamente a sus clientes a través de su red comercial de oficinas, sobre la existencia del Código y la posibilidad de acogerse a él. Especialmente las entidades adheridas deberán comunicar por escrito el contenido de dicho Código, a aquellos clientes que hayan incumplido el pago de alguna cuota hipotecaria, o manifiesten dificultades en el cumplimiento de su pago.

Se han publicado en el BOE las Resoluciones de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, por la que se publican las entidades que han comunicado su adhesión voluntaria al CBP para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual, en las fechas siguientes:

- Resolución de 10 de Abril de 2012
- Resolución de 10 de Julio de 2012
- Resolución de 8 de Octubre de 2012
- Resolución de 8 de Enero de 2013
- Resolución de 8 de Abril de 2013

En la primera Resolución de 10 de abril de 2012 eran más de 80 las entidades que habían decidido voluntariamente adherirse al CBP. En esta resolución comunicaron su adhesión al código un gran número de bancos y cajas, entre los que destacan importantes entidades (VV.AA.b, 2012). El número de entidades de crédito adheridas al CBP han ido creciendo paulatinamente en las sucesivas resoluciones publicadas.

Y aunque hasta la fecha se puede decir que se han adherido la inmensa mayoría de entidades de crédito, en la última Resolución de 8 de abril de 2013 la extinción de diversas entidades, ha provocado que el número de entidades adheridas se haya reducido a 99 (AGÜERO, 2013a).

No obstante los motivos de adhesión de las entidades de crédito al CBP resultan ser falsamente voluntarios. Ya que éstas se adhieren debido a en gran parte a criterios políticos y de otras índoles (reputacionales, jurisdiccionales...) que nada tienen que ver con el objetivo principal de la norma de proteger al deudor hipotecario (ARRUÑADA, 2012).

3. Ámbito de aplicación

Según el apartado 2 del artículo, el ámbito de aplicación del CBP, es para las hipotecas constituidas en garantía de préstamos o créditos concedidos para la compra-venta de viviendas, cuyo precio máximo de adquisición tasado no exceda de los siguientes, en función de la población donde se encuentre (población que vendrá determinada por los padrones municipales):

Figura nº 12: Ámbito de aplicación del CBP (art. 5.2 del RD-L 6/2012, modificado por la Ley 1/2013)

Nº habitantes de los municipios	Precios Máximos Vivienda	
	Reestructuración y Quita	Dación en pago (y anterior redacción RD-L 6/2012)
más de 1.000.000 de habitantes	250.000 € (hasta 2 personas)	200.000 €
	+ 50.000 € / persona a cargo (máx. 3 p.)	
entre 500.001 y 1.000.000 habitantes o los integrados en áreas metropolitanas de municipios de más de 1.000.000 de habitantes	225.000 € (hasta 2 personas)	180.000 €
	+ 45.000 € / persona a cargo (máx. 3 p.)	
entre 100.001 y 500.000 habitantes	187.500 € (hasta 2 personas)	150.000 €
	+ 37.500 € / persona a cargo (máx. 3 p.)	
hasta 100.000 habitantes	150.000 € (hasta 2 personas)	120.000 €
	+ 30.000 € / persona a cargo (máx. 3 p.)	

Fuente: (AGÜERO, 2013c) (tabla elaboración propia).

Mediante la Ley 1/2013 se ha modificado también este segundo apartado del RD-L (tal como podemos observar en la anterior tabla), ampliándose los precios máximos de adquisición de las viviendas para que la reestructuración de la deuda y la quita resulten de aplicación, considerando también el número de personas que habitan la vivienda para en función de ello, aumentar más si cabe el precio máximo de adquisición. Esta modificación no afecta sin embargo a la dación en pago, para la que resultan de aplicación los valores fijados en el original RD-L 6/2012.

En cuanto al número de personas que habitan la vivienda, se fijan los precios de vivienda para aquellas habitadas por una o dos personas, aumentándose el precio de la vivienda

adicionalmente por cada persona que se encuentre a cargo del deudor y hasta un máximo de 3 personas a cargo.

En la Ley 1/2013 se especifica qué se entiende por persona a cargo: “los descendientes y ascendientes y los vinculados por una relación de tutela, guarda o acogimiento familiar que habiten en la misma vivienda y que dependan económicamente del deudor por percibir rentas inferiores al salario mínimo interprofesional.”

Operaciones con ámbito de aplicación exclusivo a las entidades, contratos y deudores recogidos en el RD-L y sin que pueda aplicarse la norma a ningún otro ámbito de aplicación, tal como se define en el apartado 7 del artículo.

Parte de la doctrina especializada criticaba que el ámbito de aplicación del CBP que se planteaba en el RD-L original no resultaba muy realista, ya que la mayoría de los deudores hipotecarios adquirieron sus viviendas en la época en la que los precios eran más elevados, quedando por tanto excluidos del ámbito recogido en la norma, en la que se habían considerado unos precios de vivienda excesivamente bajos con relación a los precios de mercado existentes en el momento en que se concedieron los préstamos (VV.AA.a, 2012).

Dichos autores concluían al respecto que en el ámbito de aplicación de la norma se deberían haber tenido en cuenta otros factores tales como la fecha en la que se adquirió la vivienda, el número de integrantes de la unidad familiar, etc..., y con ello hubiese sido mayor el número de deudores que podrían haber optado a los beneficios de la norma.

Sin embargo con la nueva Ley 1/2013 que ha modificado dicho ámbito de aplicación, mediante unos precios de adquisición de vivienda más aproximados a la realidad y considerando también el número de personas que habitan la vivienda, parece que al menos para las medidas de reestructuración así como para la quita de la deuda, se haya ampliado el ámbito del CBP.

4. Novación contractual y medidas del CBP

Tal como establece el apartado 4 del artículo la aplicación de las previsiones del CBP comporta una “novación contractual”. Dicha novación se debe a que las medidas del código producen una variación del objeto o de las condiciones principales de la obligación, en este caso el contrato de préstamo, tal como define el Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el CC en su art. 1.203 (VV.AA.a, 2012).

Novación contractual debido a que las previsiones del CBP, suponen las siguientes alteraciones en el contrato del préstamo hipotecario (VV.AA.a, 2012):

1º) Reestructuración de la deuda: “alteración de las condiciones principales del contrato”. Debido a una carencia de la amortización del capital, ampliación del plazo de amortización y reducción del tipo de interés aplicable durante el período de carencia.

2º) Quita: “alteración del objeto de la obligación”. Ya que se produce una rebaja sustancial del principal a amortizar.

3º) Dación en pago: “alteración consistente en la pérdida de la principal característica de la garantía hipotecaria”. Debido a la entrega de la vivienda que el deudor hipotecario realiza al acreedor para cancelar la deuda, ostentando éste además el derecho a ejercitar el “principio patrimonial universal” del deudor, recogido en el art. 1911 del CC.

Esta novación contractual tendrá los efectos previstos en la Ley 2/1994 de 30 de Marzo sobre Subrogación y Modificación de Préstamos Hipotecarios³¹, tal como indica el RD-L. En dicha norma se determinan las circunstancias a las que puede referirse la modificación del contrato preexistente (debidas a la reestructuración de la deuda hipotecaria), y sin comportar tales modificaciones la cancelación de la hipoteca y la constitución de otra nueva (VV.AA.a, 2012).

Concretamente en el apartado 5 del art. 5 del RD-L, se indica que la novación del contrato tendrá los efectos previstos en el art. 4.3 de la Ley 2/1994 de 30 de Marzo sobre Subrogación y Modificación de Préstamos Hipotecarios, con respecto a los préstamo y créditos novados.

Y según el anterior artículo de la Ley 2/1994, la novación debe hacerse constar en el Registro mediante nota al margen de la hipoteca, lo que implicaría la necesidad de otorgar la escritura pública (GARRIGUES, 2012). Sin embargo el CBP no indica nada respecto a la necesidad de inscripción de la novación en el Registro de la Propiedad, lo que conlleva dudas respecto a la interpretación conjunta de ambas normas.

Aunque el RD-L si menciona en el apartado 4 del artículo que cualquiera de las partes podrá compeler a la otra a la formalización en escritura pública de la novación del contrato resultante de la aplicación de las previsiones contenidas en el CBP.

³¹ Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre subrogación y modificación de préstamos hipotecarios (BOE núm. 80, de 4 de abril de 1994). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-7556> [Consulta realizada el 15 de Octubre de 2012].

En todo caso tal como advierte el apartado 4 del artículo, los costes de formalización de la novación contractual correrán por cuenta de la parte que la solicite. Además las escrituras de formalización de las novaciones contractuales quedarán exentas de la cuota gradual de documentos notariales de la modalidad de Actos Jurídicos Documentados de este impuesto tal como señala el art. 8.

Finalmente las medidas previstas en el CBP y que figuran en el anexo del RD-L, que la entidad de crédito estará obligada al menos a estudiar si es posible su aplicación en los deudores incluidos en el umbral de exclusión, son las siguientes (aplicándose en este orden de sucesión):

- 1º) Medidas previas a la ejecución hipotecaria: Reestructuración de la deuda.
- 2º) Medidas complementarias a la ejecución hipotecaria: Quita.
- 3º) Medidas sustitutivas de la ejecución hipotecaria: Dación en pago.

1.2.4 Seguimiento del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas

En la Exposición de motivos del RD-L se prevé la creación de una Comisión de Control que supervise el cumplimiento del CBP por parte de las entidades adheridas.

La doctrina afirma que en todos los casos en los que existan códigos de conducta, códigos éticos o códigos de buenas prácticas, se precisa de un organismo que evalúe la aplicación de dichos códigos para poder comprobar su efectividad (VV.AA. a, 2012).

El seguimiento del cumplimiento del CBP viene reflejado en el art. 6 del RD-L, en el que se definen las principales características de la comisión de control, y que procedemos a explicar mediante los siguientes apartados:

1. Comisión de Control: integrantes, normas de funcionamiento, convocatorias y régimen de adopción de acuerdos.
2. Funciones de la Comisión de Control e información que deben facilitar las entidades adheridas.
3. El régimen de reclamaciones ante el Banco de España.

1. Comisión de Control: integrantes, normas de funcionamiento, convocatorias y régimen de adopción de acuerdos

En el apartado 1 del artículo se define el objetivo de la Comisión de Control, cuya creación se prevé en la Exposición de motivos del RD-L, la cual será constituida para realizar el seguimiento del cumplimiento del CBP por parte de las entidades adheridas.

El apartado 2 del artículo establece la composición de los integrantes de esa Comisión de Control. En el RD-L original estos serán:

- Presidente: un representante nombrado por el Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, que tiene voto de calidad.
- Secretario: un representante del Banco de España.
- Vocal: un representante de la Asociación Hipotecaria Española.
- Vocal: un representante de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

Pero mediante la modificación introducida por la Ley 1/2013, se ha pasado de cuatro miembros a once, ya que a los anteriores se han añadido los siguientes:

- Un juez: designado por el Consejo General del Poder Judicial.
- Un Secretario Judicial: designado por el Ministerio de Justicia.
- Un Notario: designado por el Consejo General del Notariado.
- Uno designado por el Instituto Nacional de Estadística.
- Uno designado por el Consejo de Consumidores y Usuarios.
- Dos designados por las asociaciones no gubernamentales que determinarán el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que realicen labores de acogida.

En el listado de integrantes de la Comisión de Control del RD-L original, se echaba en falta una representación de los destinatarios del CBP, es decir algún integrante que valorase la efectividad así como la correcta aplicación de las medidas del código en los deudores, o con un carácter más general en los consumidores (VV.AA.a, 2012).

Dichos autores se basaban en la indicación de dicha necesidad, en el art. 37 de la Ley de Competencia Desleal (ya transcrito anteriormente), en el que se indica que para aumentar el nivel de protección de los consumidores se precisan códigos de conducta, en cuya elaboración deberán participar las organizaciones de consumidores.

Dicha ausencia ha sido corregida por la Ley 1/2013, mediante la inclusión en la Comisión de Control de un representante del Consejo de Consumidores y Usuarios.

La Comisión de Control tiene facultad para determinar sus propias normas de funcionamiento y su régimen de convocatorias. Las convocatorias de reuniones se producirán cuando así lo decida su presidente, por propia iniciativa o a instancia de dos de sus miembros (según indicaba el RD-L original), pero con la modificación introducida por la Ley 1/2013

respecto al número de integrantes de la Comisión de Control, se requerirá la instancia en lugar de dos miembros de cuatro, para que puedan convocarse las reuniones.

La válida constitución de la comisión en cuanto a la celebración de sesiones, deliberaciones y adopción de decisiones, se producirá siempre que al menos asistan tres de los miembros de la comisión siendo uno de ellos el presidente, y los acuerdos de dichas reuniones se adoptarán por mayoría de sus miembros (tal como indicaba el apartado 3 del artículo).

O lo que es lo mismo respecto a la condición de “mayoría de sus miembros”, la validez de las reuniones de la comisión se producirá con el voto favorable de dos de sus miembros, (siempre y cuando uno de ellos sea el Presidente que ostenta voto de calidad) y en caso de que no se cuente con el voto favorable del Presidente, será necesario que los tres restantes miembros voten a favor para conformar la mayoría que exige el art. 6.3 (VV.AA.a, 2012).

Hay que tener en cuenta que mediante la modificación introducida por la Ley 1/2013 este apartado ha quedado inalterado, únicamente se ha modificado el número mínimo de miembros que son necesarios para la válida constitución de la comisión, que pasa de tres a cinco.

2. Funciones de la Comisión de Control e información que deben facilitar las entidades adheridas

Las funciones de la Comisión de Control se determinan en el apartado 4 del artículo y son:

- Recepción y evaluación de la información que en relación con los apartados 5 y 6 del artículo le traslade el Banco de España.
- Publicación semestral de un informe sobre el grado de cumplimiento del CBP.
- Elaboración del modelo normalizado de Declaración Responsable al que se refiere el apartado 2.g) del art. 3 (según modificación Ley 1/2013, letra d) del art. 3.3).

La supervisión que realizará la Comisión de Control, partirá como se ha especificado anteriormente, de la información que le traslade el Banco de España (BE), no obstante se desconocen las consecuencias de dicha supervisión, ya que como apuntan al respecto (VV.AA.a, 2012), no parece ser que dichas consecuencias sean la resolución de las reclamaciones formuladas ante el BE (reclamaciones derivadas del presunto incumplimiento por las entidades de crédito del CBP).

La única modificación introducida por la Ley 1/2013 respecto a este apartado del artículo, es la obligación de la remisión del informe sobre el grado de cumplimiento del CBP, a la Comisión de Economía y Competitividad del Congreso de los Diputados.

Cabe citar que como complemento a las funciones de la Comisión de Control, la Ley 1/2013 mediante un nuevo apartado (el nº 7), permite que la Comisión pueda analizar y elevar al Gobierno propuestas relativas a la protección de los deudores hipotecarios.

Trimestralmente las entidades adheridas trasladarán al BE la información que les requiera la Comisión de Control para llevar a cabo su evaluación, y esta será como mínimo la que establece el apartado 5 del artículo:

- a) Número, volumen y características de las operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del CBP.
- b) Las reclamaciones tramitadas ante el BE conforme a lo previsto en el apartado 6 del artículo.

No resulta lógico que la Comisión de Control solicite a las entidades de crédito la presentación ante el BE de las reclamaciones formuladas ante el BE, siendo que estas reclamaciones se han formulado ante esta institución (VV.AA.a, 2012).

Cabe señalar las modificaciones introducidas mediante la Ley 1/2013 en este apartado del artículo. Respecto a la periodicidad con la que las entidades adheridas trasladarán al BE la información que les solicite la Comisión de Control, pasa de ser trimestral a mensual. Y respecto a la mínima información que deberán trasladar al BE, se producen las siguientes modificaciones:

- Respecto a las operaciones en aplicación del CBP, se deberán desglosar del modo adecuado para valorar el funcionamiento del Código (apartado a) anterior).
- Se solicita además la siguiente información respecto a las viviendas de las personas físicas relativa a:
 - los procedimientos de ejecución hipotecaria (apartado b) nuevo).
 - las prácticas que lleven a cabo las entidades en relación con el tratamiento de la deuda hipotecaria (apartado c) nuevo).
- El apartado b) anterior, relativo a las reclamaciones tramitadas ante el BE (ahora es el d)) no se modifica.

3. El régimen de reclamaciones ante el Banco de España

En el apartado 6 del artículo se establece que las reclamaciones derivadas del presunto incumplimiento del CBP por parte de las entidades de crédito, se formularán ante el BE y además recibirán el mismo tratamiento que las demás reclamaciones, cuya tramitación y resolución corresponde al BE.

No se puede llegar a entender la remisión que hace el RD-L al BE para que sea éste quien resuelva las reclamaciones derivadas del presunto incumplimiento por las entidades de crédito del CBP, si tenemos en cuenta las siguientes reflexiones que realiza parte de la doctrina especializada en la materia (VV.AA.a, 2012):

- Teniendo en consideración la valoración que realiza el Defensor del Pueblo en el año 2012 sobre el Servicio de Reclamaciones del BE, ya que cita textualmente en el informe “Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo (2012)” lo siguiente al respecto:

“Esta Institución ha insistido en la insuficiencia de la actuación del Banco de España y, en concreto, del Servicio de Reclamaciones, para cumplir las funciones asignadas por las normas de solución de conflictos entre los particulares y las entidades financieras; siendo dicho servicio inoperante para el cumplimiento de su finalidad tutelar, creando expectativas en los usuarios que no se cumplen y una pérdida de tiempo para aquellos que instan su intervención puesto que se ven defraudados en sus expectativas.” (EL DEFENSOR DEL PUEBLO, 2012)

Y ello se debe principalmente a que las actuaciones del servicio de reclamaciones del BE no tiene la consideración de actos administrativos (no siendo por tanto susceptibles de recurso alguno) (VV.AA.a, 2012).

- También argumentan la opinión de la ineficacia del Servicio de Reclamaciones del BE, basándose en un comentario extraído de la publicación del BE “Memoria del Servicio de Reclamaciones 2010”, el cual transcribimos a continuación:

“Si el informe emitido por el Servicio de Reclamaciones es favorable al reclamante, la entidad cuenta con un plazo de un mes para rectificar su actuación y ponerlo en conocimiento del Servicio de Reclamaciones, junto con la oportuna justificación documental. Una vez transcurrido dicho plazo, se procede al archivo de la reclamación, dejando constancia de si la entidad ha optado por rectificar o no. Para considerar que la entidad ha rectificado su actuación respecto a su cliente, se requiere de



esta algún tipo de actuación concreta, en la que el Servicio pueda basarse para emitir un dictamen.

El informe emitido por el Servicio de Reclamaciones no tiene carácter vinculante, por lo que las entidades, en el caso de resolución favorable al reclamante, no están obligadas a rectificar o corregir su actuación.” (BANCO DE ESPAÑA, 2011)

De todo lo comentado anteriormente se deduce la ineficacia de las actuaciones del Servicio de Reclamaciones del BE ante los incumplimientos del CBP por parte de las entidades de crédito adheridas, por lo que la solución que intenta aportar este RD-L ante dichas reclamaciones resulta prácticamente nula.

1.3 Medidas de carácter fiscal

Las medidas de reestructuración de la deuda contemplan las medidas incluidas en el CBP además de la moderación de los intereses moratorios y también las siguientes medidas fiscales de los arts. 8 al 11 que componen el Capítulo III:

- Exención del impuesto ITPAJD en su modalidad de AJD (art. 8).
- Exención del impuesto del IRPF (art. 10).
- Sustitución de los considerados sujetos pasivos en relación con el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (art. 9).
- Bonificación del derecho del arancel notarial y registral (art. 11).

1.3.1. Modificación del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre

Esta medida contemplada en el art. 8 del RD-L, establece la exención de la cuota gradual del impuesto de documentos notariales de la modalidad de actos jurídicos documentados (AJD), en las escrituras de formalización de las novaciones contractuales que se produzcan al amparo de este RD-L.

Este artículo se refiere a las novaciones contractuales producidas al amparo de las medidas del CBP, es decir novaciones por las modificaciones respecto a las condiciones de pago del préstamo hipotecario (suspensión o carencia en el pago del principal, ampliación del plazo de amortización y reducción en los intereses a pagar durante el período de carencia), y respecto a una reducción o quita del principal del préstamo. Y también a las novaciones contractuales producidas por la moderación de los intereses moratorios del art. 4.

La doctrina realiza la observación de que en las novaciones consistentes en una carencia en el pago del principal, una ampliación del plazo de amortización, así como una reducción o quita del principal del préstamo, debido a la modificación que en estos casos se produce en el plazo de amortización, también se modifican por tanto los intereses del préstamo (VV.AA. a, 2012).

Dichos autores destacan la importancia que el RD-L otorga a la voluntad de las entidades crediticias, ya que la aplicación de las medidas contempladas en el CBP, dependen en primer lugar de la decisión de adhesión de la entidad al CBP, y en segundo lugar de la decisión de dicha entidad en conceder o no el plan de reestructuración de la deuda y finalmente en caso de haber

resultado este plan inviable, también decidirán si conceder o no la quita o reducción del principal. Por lo que la aplicación de las medidas del CBP en lugar de ser obligatorias para las entidades adheridas, dependen de su voluntad a la hora de concederlas o no a los deudores hipotecarios incluidos en el umbral.

El art. 45 del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados³² (conocida como LITPAJD), establece los beneficios fiscales y más concretamente su exención, en las modalidades de gravamen siguientes (VV.AA.a, 2012): ITP (impuesto de transmisiones patrimoniales), OS (operaciones societarias) y AJD.

Los anteriores autores citados, apuntan que el concepto de exención es diferente al de no sujeción. Por el segundo no ha de presentarse declaración de liquidación del impuesto, sin embargo por el primero ha de presentarse liquidación aunque ésta sea cero. Además la falta de presentación de la liquidación en los supuestos de exención es sancionable.

El art. 8 del RD-L supone una modificación del art. 45 general de la LITPAJD (al añadirle esta nueva consideración, mediante el número 23 del art. 45.I.B), pero solamente respecto al impuesto de AJD.

La doctrina hace una reflexión sobre la cantidad de viviendas que se adquieren mediante crédito y las que se adquieren mediante préstamo hipotecario. Respecto a las viviendas adquiridas mediante créditos, el número de operaciones son mínimas en comparación con las adquiridas mediante préstamos hipotecarios, y ello se debe a que el crédito garantizado con hipoteca es un producto pensado para las empresas y no para los particulares, por lo que son pocas las entidades que ofrecen este producto a los particulares. La norma contiene por tanto una novedad en materia de créditos hipotecarios prácticamente inaplicable (VV.AA., 2012).

Cabe recordar que según el art. 5.4 del RD-L, cualquiera de las partes podrá compeler a la otra a la formalización en escritura pública de la novación del contrato resultante de la aplicación de las previsiones del CBP, y los gastos generados por la formalización correrán a cargo de quien la solicite.

³² Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (BOE núm. 251, de 20 de octubre de 1993). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1993-25359> [Consulta realizada el 30 de Octubre de 2012].

Siendo estos gastos originados los siguientes: comisión bancaria, escritura, gestoría e inscripción registral. Al respecto, la doctrina indica que es fácilmente imaginable saber quién será el que los satisfaga (VV.AA.a, 2012).

Esta probable situación se llevaría a cabo mediante la invitación de la entidad de crédito a que el deudor hipotecario firme un pliego de condiciones, en el que figure que es el deudor el que solicita la aplicación de las previsiones del CBP así como la formalización en escritura pública de la novación del contrato resultante. No obstante dado lo injusto que resulta dicha situación, se debería obligar a la entidad a que se haga cargo de una parte de los gastos de la formalización, proporcional a las posibilidades del deudor o a la responsabilidad que éste haya tenido en el incumplimiento de pago del préstamo inicial que va a ser novado (VV.AA.a, 2012).

1.3.2. Modificación del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo

Esta medida contemplada en el art. 9 del RD-L, establece la sustitución del sujeto pasivo en el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (conocido como plusvalía) que se produce con motivo de una dación en pago, pasando a ser la entidad de crédito quien se hace cargo del pago de dicho impuesto, y sin que ésta pueda exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas.

Para ello el RD-L amplía la redacción del art. 106 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo³³, contemplando este aspecto en un nuevo apartado 3.

La doctrina puntualiza que dicha medida queda limitada al impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y no se aplica ni al impuesto de bienes inmuebles (IBI), ni al impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO), aunque dichos impuestos también gravan la propiedad y están incluidos en el Real Decreto Legislativo 2/2004 (VV.AA.a, 2012).

En cuanto al impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (plusvalía), se regula en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real

³³ Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE núm. 59, de 9 de marzo de 2004). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-4214> [Consulta realizada el 5 de Noviembre de 2012].

Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, en los arts. 104 a 110. Concretamente el art. 104 es referente a la naturaleza, hecho imponible y a los supuestos de no sujeción (VV.AA.a, 2012).

La norma a diferencia de la mayoría de las ocasiones, ha querido beneficiar en este caso al deudor hipotecario, al transferir el pago de tal impuesto originado con ocasión de la dación en pago, a la entidad de crédito que adquiere la vivienda.

La doctrina realiza una valoración de este artículo del RD-L diciendo al respecto que por una parte la norma ha intentado como ya hemos comentado antes beneficiar al deudor al librarle del pago de la plusvalía, pero hay que tener en cuenta que ello conlleva que la entidad de crédito se vea obligada a la hora de adquirir la vivienda mediante dación en pago, a tener en cuenta el importe de este impuesto, lo que constituye un factor no tan beneficioso para el deudor.

Señalan también que el Estado sigue obligado al cobro de los tributos municipales IBI, ICIO y Plusvalía, de los cuales el único del que se libra de pago el deudor es el de la plusvalía, debiendo hacerse éste cargo del pago de los otros dos impuestos (VV.AA.a, 2012).

1.3.3. Modificación de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio

Esta medida contemplada en el art. 10 del RD-L, tiene como objetivo la exención del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), de la ganancia patrimonial que se pudiera originar en el deudor con ocasión de la dación en pago de la vivienda. Para ello se amplía la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, con una Disposición adicional trigésima sexta.

Mientras que los dos artículos anteriores se dirigen a medidas fiscales relativas al beneficio que conlleva en sí la operación (AJD y Plusvalía), este artículo va dirigido al beneficio que posiblemente obtenga el deudor con ocasión de la dación en pago de la vivienda (IRPF). Hay que señalar también que la operación de la dación en pago es la medida sobre la que actúa este artículo y también los arts. 9 y 11 de la norma (VV.AA.a, 2012).

La doctrina señala que esta medida beneficia claramente al deudor ya que le evita el pago del IRPF, de la posible ganancia patrimonial obtenida con ocasión de la dación en pago de la vivienda. Pero no se entiende cómo puede obtenerse una ganancia patrimonial mediante la dación en pago de la vivienda, siendo que la vivienda actualmente no equivale ni mucho menos

al valor con la que se adquirió (teniendo en cuenta además que al valor de adquisición, se han de sumar los intereses del préstamo hipotecario) (VV.AA.a, 2012).

Por lo que dichos autores concluyen que es prácticamente imposible la aplicación de esta medida debido a que en el momento de la dación en pago, ni el acreedor ni mucho menos el deudor hipotecario pueden obtener beneficio alguno.

1.3.4. Bonificación de derechos arancelarios

Esta medida contemplada en el art. 11 del RD-L, establece una bonificación para el deudor incluido en el umbral de exclusión, de los derechos arancelarios, notariales y registrales derivados de la cancelación del derecho real de hipoteca en casos de dación en pago, siendo esta bonificación del 50 %. Y además el deudor hipotecario no soportará ningún coste adicional de la entidad financiera que adquiere libre de carga hipotecaria, la titularidad del bien antes hipotecado.

Pero en realidad los derechos arancelarios a los que se refiere esta medida no son de carácter fiscal sino que se refieren al pago de los servicios notariales y registrales en un sentido material (recursos humanos, materiales y tecnológicos) así como a los correspondientes servicios notariales y registrales estrictamente jurídicos. Por lo que esta medida se trata de una obligada reducción de las prestaciones recibidas de los notarios y registradores en la realización de sus servicios, y no es por tanto una medida de carácter estrictamente fiscal (VV.AA.a, 2012).

Esta medida es beneficiosa para la entidad de crédito y no para el deudor hipotecario, ya que es la entidad quien está obligada al pago de dichos derechos arancelarios para cancelar la hipoteca previamente a la adquisición de la vivienda en la dación en pago. Luego la medida constituye una reducción del coste de adquisición de la vivienda por la entidad prestamista, al establecer una bonificación en los derechos arancelarios (VV.AA.a, 2012).

Para liquidar la inscripción de la cancelación de una hipoteca existen dos distintos procedimientos a seguir, en los cuales existe bonificación de los derechos arancelarios (VV.AA.a, 2012):

- El general del segundo párrafo de la Disposición adicional segunda de la Ley 8/2012, de 30 de octubre, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero.
- El más concreto descrito en el art. 11 del RD-L 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

Cabe indicar que pueden darse los siguientes casos respecto al modo de formalización de la cancelación hipotecaria (VV.AA.a, 2012):

- En la escritura figura la dación en pago pero no se indica que ocurrirá con la hipoteca: En este caso la aplicación del arancel será la ordinaria, sin que a éste se le pueda aplicar ninguna bonificación de las normas antes mencionadas.
- Después de la dación en pago, en una escritura distinta se solicita la cancelación de la hipoteca: Se le aplicará la bonificación al arancel y esta será la general de la Ley 18/2012 y no la particular del RD-L 6/2012.

Dicho lo cual la doctrina concluye, que para que se pueda aplicar la bonificación descrita en esta medida, toda operación de dación en pago y cancelación de hipoteca se reflejen en un mismo documento, de forma que ambas operaciones sean dependientes una de otra. Utilizan una frase que refleja esta opinión: “Se cancela porque se daciona y se daciona porque se cancela” (VV.AA.a, 2012).

1.4 Medidas de carácter procesal: Procedimiento de ejecución extrajudicial

A continuación veremos la medida procesal que establece el RD-L en su art. 12 referente al procedimiento de ejecución extrajudicial, analizaremos dicho artículo basándonos en los siguientes apartados:

1. Objetivo de la medida
 2. Nuevo procedimiento de ejecución extrajudicial
 3. Valoración de la medida
1. Objetivo de la medida

En la exposición de motivos del RD-L ya se prevé el contenido y misión de este artículo que vamos a comentar, el cual dice textualmente: “En materia procesal se procede a simplificar y aclarar el procedimiento de ejecución extrajudicial previendo una subasta única y un importe mínimo de adjudicación y remitiendo a un posterior desarrollo reglamentario la regulación de la venta extrajudicial, posibilitando, entre otras medidas, la subasta on-line”.

La remisión a un posterior desarrollo reglamentario de la regulación de la ejecución extrajudicial se establece en la Disposición final tercera del RD-L, en la que se emplaza al Gobierno a que en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor de esta norma, se aprueben las normas reglamentarias precisas para simplificar el procedimiento de venta extrajudicial, incorporando entre otras medidas la posibilidad de la subasta electrónica.

Dicho desarrollo reglamentario de la ejecución extrajudicial ha sido llevado a cabo finalmente en la Ley 1/2013, en la que mediante la modificación que realiza del art. 129 de la Ley Hipotecaria, se han establecido los requisitos y formalidades de la venta extrajudicial del bien hipotecado (conforme al art. 1.858 del CC), con la intención de simplificar a la vez que reforzar dicho procedimiento. Entre las novedades que se producen en dicho procedimiento, cabe destacar la subasta única de carácter electrónico que tendrá lugar en el portal de subastas, que a tal efecto dispondrá la Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado.

Además de otorgar al deudor determinadas garantías, como el establecimiento de un tipo mínimo para la venta extrajudicial de los bienes hipotecados (el cual no podrá ser distinto del fijado para el procedimiento de ejecución judicial directa, y en ningún caso ser inferior al 75 % del valor señalado en la tasación realizada por los interesados en la subasta) (MARTÍN, 2013).

Y como consecuencia de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de marzo de 2013 (respecto a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de

abril de 1993), la Ley 1/2013 otorga al Notario las siguientes facultades dentro de dicho procedimiento de venta extrajudicial (MARTÍN, 2013):

- La facultad de advertir a las partes de que alguna cláusula del contrato puede ser abusiva (cuando las partes acrediten que se ha solicitado al órgano judicial competente que dicte resolución decretando la improcedencia de dicha venta, por existir cláusulas abusivas en el contrato de préstamo hipotecario).
- La facultad de suspender la venta extrajudicial por la impugnación judicial de la venta por existir cláusulas contractuales abusivas.
- La facultad de proseguir la venta extrajudicial a requerimiento del acreedor, una vez haya comprobado el notario que no se trata de una cláusula abusiva que constituya el fundamento de la ejecución.

Volviendo al comentario del procedimiento de ejecución extrajudicial de bienes hipotecados que el RD-L trata de aclarar y simplificar, el cual está regulado en el art. 129 de la Ley Hipotecaria (Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria) y se sujeta al procedimiento previsto en los artículos 234 a 236 del Reglamento Hipotecario (Decreto de 14 de febrero de 1947 por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario³⁴), éste artículo establece una serie de medidas novedosas siempre que el procedimiento se establezca para la vivienda habitual del deudor.

Recordar que dicho art. 129 de la Ley Hipotecaria, ha sido modificado por la Ley 1/2013 tal como hemos comentado anteriormente.

Concepto el de vivienda habitual ya comentado anteriormente y definido por el art. 54 del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero.

Mientras que en el art. 2 relativo al ámbito de aplicación del RD-L, ya comentamos anteriormente que éste se limita en un primer momento a aquellos deudores situados en el umbral de exclusión, a continuación éste ámbito se establece de forma más general al referirse al

³⁴ Decreto de 14 de febrero de 1947 por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario (BOE núm. 106, de 16 de abril de 1947). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1947-3843> [Consulta realizada el 18 de Noviembre de 2012].

art. 12, el cual únicamente requiere para su aplicación que el procedimiento de ejecución hipotecaria extrajudicial se siga contra la vivienda habitual del deudor.

La simplificación del procedimiento de ejecución extrajudicial se produce al pasar del sistema de tres subastas sucesivas que contempla el Reglamento Hipotecario, a la subasta única contemplada en este RD-L (asemejándose así al procedimiento de ejecución judicial) (VV.AA.a, 2012).

Con las medidas contempladas en el RD-L, al establecerse unas cantidades mínimas de adjudicación de la vivienda en unos determinados plazos de tiempo, se mejora la situación del deudor, ya que con el anterior Reglamento Hipotecario se permitía en la tercera subasta la adjudicación sin sujeción a ningún mínimo, pudiendo por tanto privar al deudor de la propiedad de su vivienda por una cantidad ridícula (además de existir la responsabilidad patrimonial universal del deudor por el resto de deuda pendiente) (VV.AA.a, 2012).

El objetivo de las importantes modificaciones que el RD-L introduce en la ejecución extrajudicial de bienes hipotecados, es la equiparación de la regulación de la subasta extrajudicial, a la judicial regulada en la LEC (GARRIGUES, 2012).

2. Nuevo procedimiento de ejecución extrajudicial

Los nuevos condicionantes que el RD-L prevé en la subasta única del procedimiento de ejecución extrajudicial son los siguientes (partiendo en la subasta, del tipo pactado en la escritura de constitución de la hipoteca):

Figura nº 13: Nuevo procedimiento de ejecución extrajudicial según RD-L 6/2012

Posturas por importe igual o superior al 70 %	Se adjudica la finca a la mejor postura
Posturas, por importe inferior al 70 %	El deudor tiene 10 días para presentar a un tercero que mejore la postura (ofreciendo más del 70 % del valor de tasación, o al menos una cantidad que cubra la cantidad reclamada por la entidad acreedora). Si este tercero lo presenta y cumple las condiciones expuestas, se le adjudica la finca
	Si no ocurre lo anterior, la entidad acreedora tiene un plazo de 5 días para pedir la adjudicación del inmueble por un importe igual o superior al 60 % del valor de tasación
	Si no ocurre lo anterior, se adjudicará la finca a la mejor postura (siempre y cuando la cantidad ofrecida supere el 50 % del valor de tasación, o al menos una cantidad que cubra la cantidad reclamada por la entidad acreedora)
No se presente ninguna postura	No se indica que ocurre en caso de que la mejor postura sea inferior al 50 % del valor de tasación y no cubra la deuda. Pero se entiende que habrá de seguirse lo dispuesto en última instancia para el supuesto de ausencia de posturas: dar por terminada la ejecución, quedando “expedita la vía judicial” que corresponda
	La entidad acreedora puede pedir la adjudicación de la finca en un plazo de 20 días, por un importe igual o superior al 60 % del valor de tasación Si no ocurre lo anterior, se dará por terminada la ejecución, quedando “expedita la vía judicial” que corresponda

Fuente: (ROMERO REY. ABOGADOS, 2012a) (tabla elaboración propia).

A continuación definimos el concepto de “expedición de la vía judicial” que aparece en esta tabla y al que se refiere el art. 236.n del Reglamento Hipotecario.

Al cual se alude en el apartado 6 del art. 12, en el que se indica que si el acreedor en el plazo de 20 días no hiciese uso de la facultad de adjudicarse la vivienda por un importe igual o superior al 60 % del valor de la tasación, facultad que se le concede en el caso de que en la subasta no hubiere ningún postor, se aplicará lo previsto en el art. 236.n del Reglamento Hipotecario. Transcribimos a continuación dicho artículo:

“Artículo 236 n.

Si quedaren desiertas las subastas celebradas y el acreedor no hiciere uso del derecho de adjudicarse los bienes ejecutados, el Notario dará por terminada la ejecución y cerrará y protocolizará el acta, quedando expedita la vía judicial que corresponda.”

3. Valoración de la medida

- Crítica favorable (VV.AA.a, 2012):

Con la medida propuesta en este artículo se produce una evidente mejora en la situación del deudor hipotecario, ya que se simplifica el procedimiento de ejecución al pasar del anterior sistema de tres subastas a una subasta única, de este modo resulta más rápido el procedimiento y por tanto se reducen las costas e intereses a cargo del deudor.

Y por otra parte se consigue el propósito de este RD-L de paliar y mejorar la debilidad de la posición jurídica del deudor, ya que al fijar unas cantidades mínimas para la adjudicación de la vivienda, se aproxima este procedimiento de ejecución extrajudicial al procedimiento judicial regulado en la LEC.

- Crítica desfavorable (VV.AA.a, 2012):

Cabe señalar una incongruencia en el tercer punto del artículo, ya que en él se indica que la entidad de crédito puede adjudicarse la vivienda por importe igual o superior al 60 % del valor de la tasación y ello se producirá según se desprende de la norma, aunque haya un tercero que haya ofrecido una postura inferior a un 70 % (por ejemplo de un 61 a un 69 %) tal como se indica en el punto segundo del artículo.

Se puede considerar que esta incongruencia se debe a la precipitación con la que el Gobierno ha redactado la norma, ya que en la redacción de ese tercer punto, lo



lógico hubiese sido decir que la entidad de crédito debería en todo caso para poder adjudicarse la vivienda, mejorar las posturas existentes previamente.

También merece una crítica el hecho de que este artículo vaya dirigido exclusivamente a la vivienda habitual del deudor hipotecario, permitiendo por tanto que pueda seguirse privando al deudor hipotecario de su segunda vivienda o del inmueble donde desarrolle su actividad profesional o empresarial.

1.5 Medidas arrendaticias establecidas en el Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos

Las medidas que el RD-L establece para el régimen arrendatario de la vivienda están incluidas en los siguientes apartados de la norma:

- Art. 13
- Art. 14
- Disposición adicional única
- CBP (apartado 3.c) del Anexo)

Con estas medidas, el legislador pretende dar solución mediante un alquiler al deudor hipotecario que ha perdido su vivienda, como consecuencia del lanzamiento tras un procedimiento de ejecución hipotecaria o como consecuencia de una dación en pago.

Las medidas anteriores se pueden aplicar en los siguientes casos:

- Deudor que tras un procedimiento de ejecución hipotecaria haya sido lanzado de la vivienda, pero haya suscrito un contrato de arrendamiento.

- Art. 13:

Según este artículo podrán ser beneficiarios de las ayudas a los inquilinos, en los términos establecidos en los arts. 11 y 12 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

- Deudor que haya entregado la vivienda para cancelar la deuda hipotecaria mediante una dación en pago, y que haya hecho uso del derecho a continuar en la vivienda en régimen especial de alquiler.

- CBP (apartado 3.c) del Anexo):

Se establece el derecho al régimen especial de arrendamiento para los deudores que hayan hecho uso de la dación en pago para liquidar la deuda.

- Disposición adicional única:

Se regula el régimen especial de arrendamiento comentado anteriormente con ocasión de la dación en pago, fijando unas excepciones y unas condiciones particulares a la norma que se le aplica (Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de

Arrendamientos Urbanos³⁵). Indicar que recientemente ha sido aprobada la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas³⁶, que modifica parcialmente la anterior Ley de Arrendamientos Urbanos.

- Art. 14:

Según este artículo también tendrán derecho a las ayudas a los inquilinos, en los términos establecidos en los arts. 11 y 12 del Real Decreto 233/2013 de 5 de abril, anteriormente mencionado.

1.5.1 Acceso al alquiler de las personas afectadas por desahucios y sujetas a medidas de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias

El acceso al alquiler de las personas afectadas por desahucios y sujetas a medidas de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias, se establece en los arts. 13 y 14 del RD-L, a continuación analizaremos dichos artículos basándonos en los siguientes apartados:

1. Beneficiarios de las ayudas del RD-L
 - 1.1 El deudor tras un lanzamiento
 - 1.2 El deudor tras una dación en pago
2. Las ayudas del Real Decreto 233/2013 de 5 de abril
 - 2.1 Requisitos de acceso a las ayudas
 - 2.2 Gestión, cuantía, plazo y acceso a las ayudas

1. Beneficiarios de las ayudas del RD-L

EL derecho a las ayudas del Real Decreto 233/2013 que establecen los arts. 13 y 14 del RD-L se destina tanto a deudores incluidos en el umbral de exclusión como los no incluidos:

- Por una parte esta condición de inclusión en el umbral es necesaria para poder ser beneficiario de las medidas del CBP y por tanto poder optar a una dación en pago, y tal como establece el art. 14, poder optar a las ayudas del Real Decreto 233/2013.

³⁵ Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (BOE núm. 282, de 25 de noviembre de 1994). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-26003> [Consulta realizada el 25 de Noviembre de 2012].

³⁶ Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas (BOE núm. 134, de 5 de junio de 2013). Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5941 [Consulta realizada el 5 de Junio de 2013].

- Sin embargo no es preciso la inclusión en el umbral tal como se desprende del art. 13 para poder beneficiarse de las ayudas del Real Decreto 233/2013, ya que a estas ayudas podrán optar los deudores que hayan sido lanzados de su vivienda tras un procedimiento de ejecución hipotecaria judicial o extrajudicial.

1.1 El deudor tras un lanzamiento

Podrán beneficiarse de las ayudas al alquiler indicadas en el art. 13, aquellos deudores hipotecarios que hayan sido lanzados de su vivienda habitual con posterioridad al 1 de enero de 2012, tras un procedimiento de ejecución hipotecaria judicial o extrajudicial. Para ello la solicitud de las ayudas deberá producirse antes de 6 meses a contar desde que tuvo lugar el lanzamiento.

A estos deudores no se les exige su inclusión en el umbral de exclusión para poder beneficiarse de la medida propuesta, por lo que las exigencias de este artículo resultan bastante generosas a la vez que injustas. Resultan injustas ya que contrastan con las duras exigencias para poder ser incluido en el umbral. Por otra parte resultan generosas ya que para que el deudor pueda beneficiarse de esta medida, no se tienen en cuenta las circunstancias económicas y familiares en las que se encuentra. Se puede pensar que ello se debe a la precipitación con la que se ha aprobado el RD-L (VV.AA.a, 2012).

También resulta incongruente que no exista ninguna limitación económica en el ámbito de aplicación de este artículo, y sin embargo si el deudor ha entregado la vivienda como condonación de su deuda si se le exige según el art. 14, una limitación de sus ingresos familiares para poder optar a estas ayudas (VV.AA.a, 2012).

De la lectura del art. 13 se entiende que se ha partido de la idea de que el deudor no quiere abandonar la vivienda de la que ha sido lanzado. De ello se pueden extraer las siguientes consideraciones (VV.AA.a, 2012):

- Por un lado se debería premiar al deudor que desocupa voluntariamente la vivienda y permite por tanto la puesta a disposición inmediata del inmueble al acreedor.

Premiar al que evita el lanzamiento ya se articula en el art. 437.3 de la LEC 1/2000, de 7 de enero, y también se ha propuesto entre las medidas a adoptar para mejorar la subasta (en este caso, para incentivar la concurrencia de postores y mejorar las posturas), en caso de que el abandono sea anterior al anuncio de la subasta.

- Por otra parte no se debería castigar al deudor que voluntariamente a desocupado la vivienda previamente al lanzamiento.

Que es lo que se interpreta de la redacción del art. 13, en el cual se establecen como beneficiarios del artículo únicamente los deudores que han sido lanzados de su vivienda, excluyendo por tanto a aquellos deudores que previamente al lanzamiento han entregado la vivienda.

1.2 El deudor tras una dación en pago

Los deudores hipotecarios que como consecuencia de una dación en pago hayan suscrito un contrato de arrendamiento, para poder ser beneficiarios de las ayudas contempladas en el art.14, deben haber superado previamente las siguientes fases sucesivas:

1º) Haber cumplido con los requisitos contemplados en el art. 3 para poder ser incluidos en el umbral de exclusión. Cabe recordar que con la Ley 1/2013 se ha modificado dicho artículo, de tal manera que dicho deudor debe haber cumplido tanto con los requisitos contemplados en el apartado 1 del artículo como con los requisitos adicionales descritos en el apartado 2.

2º) Haber solicitado la reestructuración de la deuda hipotecaria contemplada en el apartado 1 del Anexo, habiendo resultado inviable el plan de reestructuración.

3º) Haber solicitado la quita contemplada en el apartado 2 del Anexo, y que la entidad de crédito la haya rechazado.

Además para poder optar a dichas ayudas para el arrendamiento, al deudor que ha dacionado su vivienda se le exige en este art. 14, que sus ingresos familiares no excedan de 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), determinados de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2. b) del art. 6 del Real Decreto 233/2013.

Teniendo en cuenta el RD-L original, este condicionante económico resultaba un contrasentido, ya que si el art. 3 con el que los deudores habían debido previamente cumplir, exigía entre otros requisitos los siguientes (VV.AA.a, 2012):

- Todos los miembros de la unidad familiar carezcan de rentas derivadas del trabajo o de actividades económicas (letra a) del art. 3).
- El conjunto de los miembros de la unidad familiar carezca de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda (letra c) del art. 3).

Dichos autores opinaban que no se podía llegar a entender cómo podía tener todavía esa familia algún tipo de ingreso que debiese ser evaluado, para permitir el acceso a las ayudas de este art. 14.

Pero teniendo en cuenta la modificación realizada en el art. 3 del RD-L por la Ley 1/2013, mediante la cual los deudores hipotecarios que quieran optar a la dación en pago de su vivienda habitual, para poder pertenecer al umbral de exclusión, podemos afirmar que deben cumplir con unos requisitos menos restrictivos respecto al RD-L original (conclusión comentada anteriormente en el análisis de dicho art. 3), ya que con esta modificación normativa si se permite que la unidad familiar posea cierta cantidad de ingresos.

Y cabe comentar también que el condicionante económico descrito en este art. 14 para facilitar el acceso a las ayudas para el arrendamiento, supone una restricción respecto al apartado 1.a) del art. 3 de la modificación introducida en el RD-L por la Ley 1/2013, ya que si este apartado limita el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar a 3 veces el IPREM para poder pertenecer al umbral de exclusión, este condicionante económico del art. 14 establece la limitación de los ingresos familiares en 2,5 veces el IPREM.

2. Las ayudas del Real Decreto 233/2013 de 5 de abril

Los deudores que cumplan con los requisitos de los arts. 13 y 14 del RD-L podrán ser beneficiarios de las ayudas a los inquilinos en los términos establecidos en los arts. 11 y 12 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016. Por una parte en el art. 11 se establecen las condiciones que han de cumplir los deudores para poder ser beneficiarios de la ayudas, y en el art. 12 se establece la gestión, cuantía, plazo y acceso a las ayudas.

2.1 Requisitos de acceso a las ayudas

El art. 11 establece de entre los requisitos que deben poseer los beneficiarios los siguientes:

a) Ser titular o estar en condiciones de suscribir un contrato de arrendamiento de vivienda, con mención expresa de su referencia catastral, formalizado en los términos de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, en calidad de arrendatario. Dicha condición deberá acreditarse. Cabe tener en cuenta la aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, que modifica la LAU citada.

b) Que la vivienda arrendada o a arrendar, constituya o vaya a constituir la residencia habitual y permanente del arrendatario, lo que deberá acreditarse.

c) Que los ingresos de las personas que tengan, o vayan a tener, su domicilio habitual y permanente en la vivienda arrendada, consten o no como titulares del contrato de arrendamiento, sean, en conjunto, determinados de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2.b) del art. 6, inferiores al límite máximo de ingresos de la unidad de convivencia que da acceso a la ayuda establecido en el apartado 5 del art. 12, o excepcionalmente a 3 veces el IPREM tal y como se recoge en el apartado 7 del citado art. 12.

d) Que la vivienda objeto del contrato de arrendamiento lo sea por una renta igual o inferior a 600 euros mensuales.

e) Las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla podrán fijar un límite inferior de ingresos de la unidad de convivencia que permita el acceso a la ayuda y una renta mensual inferior, a los establecidos en las anteriores letras c) y d), en función de las circunstancias demográficas o económicas que a su juicio lo aconsejen.

En la siguiente tabla se representan los requisitos necesarios para beneficiarse de las ayudas al alquiler de vivienda:

Figura nº 14: Requisitos de los beneficiarios para acceder a las ayudas al alquiler, según la Ley 4/2013

REQUISITOS DE LOS BENEFICIARIOS	
REQUISITO	ACREDITACIÓN
Arrendatario o Deseo de ser arrendatario	Arrendatario: Contrato arrendamiento
	Deseo de ser arrendatario: Contrato arrendamiento en 30 días desde la concesión de la ayuda
Vivienda habitual y permanente	Arrendatario: Certificado empadronamiento
	Deseo de ser arrendatario: Certificado empadronamiento en 30 días desde la concesión de la ayuda

Fuente: (AGÜERO, 2013b) (tabla elaboración propia).

Este mismo artículo en el punto 2 indica que no se podrán conceder las ayudas cuando el solicitante o alguno de los que tengan su residencia habitual y permanente en la vivienda objeto del contrato de arrendamiento, se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

- a) Ser propietario o usufructuario de alguna vivienda en España, excepto acreditación de la indisponibilidad de la misma o que no puedan habitar la misma por cualquier otra causa ajena a su voluntad.
- b) Que el arrendatario o cualquiera de los integrantes de la unidad de convivencia tenga parentesco en primer o segundo grado de consanguinidad o afinidad con el arrendador.
- c) Que el arrendatario o cualquiera de los integrantes de la unidad de convivencia sea socio o partícipe de la persona física o jurídica que actúe como arrendador.

En el punto 3 del artículo se contempla el caso de que un beneficiario de esta ayuda cambie su domicilio a otro ubicado en la misma Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla, sobre el que suscriba un nuevo contrato de arrendamiento de vivienda.

No obstante a las condiciones requeridas a los beneficiarios, el punto 4 del artículo dice que las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, podrán establecer requisitos

adicionales y criterios de preferencia en la selección de los solicitantes, siempre que no incrementen los límites de ingresos máximos para acceder a la subvención, ni las cuantías máximas de la ayuda prevista en este programa.

Las comunidades autónomas además de establecer requisitos adicionales, también pueden otorgar eventuales complementos de las subvenciones establecidas por el Estado. En la Comunidad Valenciana existe la siguiente normativa al respecto (VV.AA.a, 2012):

- Decreto 66/2009, de 15 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunitat Valenciana 2009-2012³⁷ (art. 12).
- Orden de 28 de julio de 2009, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, por la que se regula el procedimiento para la tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegidas previstas en los planes de vivienda y suelo³⁸.
- Orden 6/2010, de 24 de marzo, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, que modifica, respectivamente, las órdenes de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de 28 de julio de 2009, por la que se regula el procedimiento para la tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegidas previstas en los planes de vivienda y suelo, y la de 18 de diciembre de 2009, por la que se crea y regula el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida³⁹.

³⁷ Decreto 66/2009, de 15 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunitat Valenciana 2009-2012 (DOCV núm. 6016 de 19.05.2009). Disponible en: http://www.docv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?id=24&sig=005565/2009&L=1&url_lista= [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012]

³⁸ Orden de 28 de julio de 2009, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, por la que se regula el procedimiento para la tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegidas previstas en los planes de vivienda y suelo (DOCV núm. 6076, de 11.08.2009). Disponible en: http://www.docv.gva.es/datos/2009/08/11/pdf/2009_9436.pdf [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012].

³⁹ Orden 6/2010, de 24 de marzo, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, que modifica, respectivamente, las órdenes de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de 28 de julio de 2009, por la que se regula el procedimiento para la tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegidas previstas en los planes de vivienda y suelo, y la de 18 de diciembre de 2009, por la que se crea y regula el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida (DOCV núm. 6241, de 08.04.2010). Disponible en: http://www.docv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?id=24&sig=003814/2010&L=1&url_lista= [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012].

- Decreto 43/2011, de 29 de abril, del Consell, por el que se modifican los Decretos 66/2009, de 15 de mayo, y 189/2009, de 23 de octubre, por los que se aprobaron, respectivamente, el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunitat Valenciana 2009-2012 y el Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas⁴⁰.

En el punto 5 del artículo se indica que la ayuda al alquiler de este programa no se podrá compatibilizar con otras ayudas al alquiler para arrendatarios con escasos recursos económicos, que puedan conceder las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, las Corporaciones Locales o cualesquiera otras Administraciones o Entidades Públicas.

Finalmente en el punto 6 del artículo, se contempla el caso de que exista una entidad colaboradora que actúe además como arrendadora de las viviendas, en cuyo caso se podrá acordar en el convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla, que la entidad colaboradora gestione directamente lo relativo a la recepción de la ayuda, para su directa aplicación al pago del alquiler, mediante el correspondiente descuento.

2.2 Gestión, cuantía, plazo y acceso a las ayudas

La gestión, cuantía, así como la duración de las ayudas a los inquilinos previstas en los arts. 13 y 14 del RD-L, se definen en los apartados 1, 2, y 3 del art. 12 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, los cuales transcribimos a continuación:

“Artículo 12 Gestión, cuantía, plazo y acceso a las ayudas

1. El Ministerio de Fomento transferirá a la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta o Melilla el importe de la subvención en la forma y plazos previstos en el convenio de colaboración y en todo caso conforme a lo establecido en el artículo 21 de la Ley General Presupuestaria.

2. Se concederá a los beneficiarios una ayuda de hasta el 40% de la renta anual que deban satisfacer por el alquiler de su vivienda habitual y permanente, con un límite máximo de 2.400 euros anuales por vivienda.

⁴⁰ Decreto 43/2011, de 29 de abril, del Consell, por el que se modifican los Decretos 66/2009, de 15 de mayo, y 189/2009, de 23 de octubre, por los que se aprobaron, respectivamente, el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunitat Valenciana 2009-2012 y el Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas (DOCV núm. 6512, de 03.05.2011). Disponible en: http://www.docv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?id=24&sig=005166/2011&L=1&url_lista= [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012].

3. Estas ayudas se abonarán mensualmente por el importe proporcional al montante anual que corresponda, y se concederán por un plazo de doce meses, prorrogables, siempre a solicitud del interesado, por sucesivos periodos de doce meses, hasta la finalización del Plan.

En cualquier caso, la fecha límite para percibir esta ayuda será el 31 de diciembre de 2016, independientemente de que no se hubiese alcanzado el plazo máximo de duración de la subvención o de su prórroga.”

Por lo que se refiere a la solicitud, determina el art. 13 en su párrafo 1º del RD-L, que la solicitud de la ayuda deberá presentarse en un plazo no superior a seis meses desde que se produjo el lanzamiento.

El resto de la tramitación se regula en los convenios de colaboración suscritos por las Comunidades Autónomas con el Ministerio de la Vivienda en el marco del Real Decreto 2066/2008, o por otras normas autonómicas (VV.AA.a, 2012). Cabe tener en cuenta en la actualidad el Real Decreto 233/2013 en sustitución del anterior.

En el apartado 4 del art. 12 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, se indica que en los procedimientos de concesión de las ayudas que convoquen las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, se valorarán los ingresos de los solicitantes conforme a los criterios establecidos en el apartado 5, y se le dará prioridad a dicha valorización conforme a lo indicado en el apartado 6.

En el apartado 5 se establecen las reglas para determinar el límite máximo de ingresos de la unidad de convivencia (LIUC) que permite el acceso a la ayuda, el cual se expresará en número de veces la cuantía anual del IPREM.

En la siguiente tabla se representan los requisitos económicos necesarios para beneficiarse de las ayudas al alquiler de vivienda:

Figura nº 15: Requisitos económicos para beneficiarse de las ayudas al alquiler, según la Ley 4/2013

REQUISITOS ECONÓMICOS	
REQUISITO	LÍMITE
Renta del alquiler	Inferior o igual a 600 € mensuales
Ingresos de la unidad de convivencia (LIUC)	La primera persona adulta: 1 vez el IPREM
	Cada persona adicional menor de 14 años: + 0,3 veces el IPREM
	Cada persona adicional de 14 años o más: + 0,5 veces el IPREM

Fuente: (AGÜERO, 2013b) (tabla elaboración propia).

En el apartado 6 se establece el modo de determinar la prioridad de acceso a la ayuda de los solicitantes, dicha prioridad se determinará con el mayor resultado de aplicar la siguiente fórmula:

$$1 - IUC / CLIUC$$

Siendo:

- IUC = Ingresos de la unidad de convivencia (en €)
- CLIUC = Cuantía del límite máximo de ingresos de la unidad de convivencia que permite el acceso a la ayuda (en €)

Por último en el apartado 7 se establece que cuando excepcionalmente las solicitudes presentadas en una convocatoria de la ayuda que cumplan lo señalado en el apartado 5 anterior, sean inferiores al número de ayudas convocadas, se podrán conceder a unidades de convivencia cuyos ingresos no superen 3 veces el IPREM, siguiendo el mismo criterio de prioridad anterior.

1.5.2 El derecho del deudor al arrendamiento tras la dación en pago y el régimen especial de aplicación de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, modificada por Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas

A continuación estudiaremos el derecho del deudor hipotecario al arrendamiento tras haber entregado la vivienda para cancelar la deuda y analizaremos el régimen especial de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos que es de aplicación a dicho contrato, haciendo alusión a las modificaciones que la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, ha introducido en la anterior Ley. Para ello analizaremos los siguientes apartados:

1. El derecho del deudor al arrendamiento tras la dación en pago
2. Régimen especial de aplicación de la Ley 29/1994 (LAU) modificada por la Ley 4/2013
 - 2.1 Contrato
 - 2.2 Comienzo
 - 2.3 Duración y derecho a prórroga
 - 2.4 Renta e interés moratorio
 - 2.5 Desahucios por incumplimiento en el pago y por extinción del contrato

1. El derecho del deudor al arrendamiento tras la dación en pago

El derecho del deudor que ha perdido su vivienda tras una dación en pago, a permanecer en ella en calidad de arrendatario, se indica en el RD-L en los siguientes apartados:

- Exposición de motivos.

Que dice textualmente: “En este último supuesto, las familias podrán permanecer en su vivienda durante un plazo de dos años satisfaciendo una renta asumible.”

- Apartado 3.c) del anexo.

Que dice textualmente: “El deudor, si así lo solicitara en el momento de pedir la dación en pago, podrá permanecer durante un plazo de dos años en la vivienda en concepto de arrendatario, satisfaciendo una renta anual del 3 por cien del importe total de la deuda en el momento de la dación. Durante dicho plazo el impago de la renta devengará un interés de demora del 20 por cien.” Indicar que dicho interés de demora ha sido modificado en la Ley 1/2013 por un 10 %.

El derecho al arrendamiento del deudor hipotecario que establece el RD-L, es un derecho vinculado a la dación en pago y no a la ejecución hipotecaria. Pero podrían haberse contemplado en la norma ambos casos, de manera que en caso de que en la subasta tras un procedimiento de ejecución, la vivienda se la adjudicase bien la entidad de crédito bien una sociedad a ella vinculada (por ejemplo una inmobiliaria), el derecho a permanecer en la vivienda en calidad de arrendatario fuese también factible (VV.AA.a, 2012).

El derecho del deudor al arrendamiento tras la dación en pago, tiene las siguientes características (VV.AA.a, 2012):

- El deudor en el momento en que ha optado al derecho al arrendamiento tras la dación, ya no es deudor puesto que en ese momento ya ha cancelado su deuda hipotecaria.
- Se trata de un derecho a concertar el arrendamiento y no de un derecho a permanecer en la vivienda pagando una renta.
- La norma no constituye la relación jurídica arrendaticia entre el deudor y la entidad de crédito, sino que la norma concede el derecho a crear dicha relación jurídica.

Se dice que el derecho al arrendamiento tras la dación planteado en esta norma, se trata de un arrendamiento forzoso u obligatorio, ya que la entidad de crédito no puede negarse a su concesión en caso de que el deudor solicite dicho derecho. Esta teoría contrasta con el carácter voluntario originario de la medida, el cual se debe a que previamente esta entidad de crédito debe haberse adherido voluntariamente al CBP para poder aplicar todas estas medidas (VV.AA.a, 2012).

2. Régimen especial de aplicación de la Ley 29/1994 (LAU) modificada por la Ley 4/2013

La medida del arrendamiento tras una dación en pago viene definida en el apartado 3.c) del anexo del RD-L, y su régimen especial en la DAU de este mismo RD-L.

En esta DAU se indica que dicho contrato de arrendamiento se sujeta a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU) (excepto en los arts. 9 y 18), y además establece unas condiciones especiales para dicho contrato. Estos artículos considerados excluidos de la LAU son:

- Artículo 9. Plazo mínimo
- Artículo 18. Actualización de la renta

Hay que tener en cuenta como ya hemos comentado anteriormente la aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, que ha introducido modificaciones en la anterior LAU, y que concretamente ha modificado los dos arts. 9 y 18 mencionados anteriormente.

La doctrina puntualiza que este régimen especial arrendaticio de los deudores hipotecarios del RD-L resulta ser más beneficioso para el deudor, que el contrato de arrendamiento general definido en la LAU (ya que se tiene en cuenta la pérdida de la vivienda que ha sufrido el deudor) (VV.AA. a, 2012). Aunque ahora se debe tener en cuenta la Ley 4/2013 en lugar de la LAU.

A continuación definiremos las principales características de este contrato especial de arrendamiento.

2.1 Contrato

En contra de lo que parece desprenderse del apartado 3.c) del anexo: “El deudor, si así lo solicitara en el momento de pedir la dación en pago, podrá permanecer...”, la relación arrendaticia no nace en el momento de solicitar el deseo de continuar en la vivienda como arrendatario cuando se pide la dación. Esta doble solicitud es el requisito necesario para que nazca el derecho al arrendamiento, ya que para que dicho derecho llegue a materializarse, debe llevarse a cabo la dación y debe celebrarse el contrato de arrendamiento (VV.AA.a, 2012).

Y este contrato de arrendamiento tiene las siguientes características (VV.AA.a, 2012):

- Cualquiera de las partes podrá exigir a la otra la formalización del contrato en escritura pública (arts. 1.279 CC y 37 LAU). Este art. 37 de la LAU cabe indicar que no ha sido modificado por la Ley 4/2013.
- El arrendatario deberá entregar una fianza en metálico por importe de un mes al arrendador, en el momento de la celebración del contrato (art. 36 LAU). Este art. 36 de la LAU cabe indicar que si ha sido modificado en sus apartados 2 y 3 por la Ley 4/2013, aunque el comentario realizado arriba corresponde al apartado 1 que no ha sido modificado.

Cabe señalar que la parte arrendadora no siempre será la entidad de crédito, puesto que en el apartado 3.a) del anexo se indica que la vivienda tras la dación, se la adjudicará la entidad de crédito o también puede ésta designar a un tercero que se la adjudique (VV.AA.a, 2012).

La doctrina considera que el legislador podría haber contemplado el “arrendamiento con opción a compra” en dicho contrato, con el que el deudor tendría derecho a recuperar la vivienda

que dacionó y la entidad de crédito podría deshacerse de ese activo inmobiliario (VV.AA.a, 2012).

Estos autores concluyen que esta medida hubiese beneficiado sobre todo al acreedor, ya que las viviendas arrendadas difícilmente se van a vender durante los años que dure el contrato de arrendamiento (permaneciendo en el activo de la entidad de crédito), y en caso de que se vendan probablemente sea a precios muy bajos.

2.2 Comienzo

No se dice nada en la DAU sobre el comienzo de la relación arrendaticia, por lo que tal vez no debería haberse suprimido la consideración del art. 9 de la LAU que habla de ello en el 2º párrafo del primer punto de dicho artículo (VV.AA.a, 2012), el cual indica textualmente:

“Artículo 9. Plazo mínimo

1. ...

El plazo comenzará a contarse desde la fecha del contrato o desde la puesta del inmueble a disposición del arrendatario, si ésta fuere posterior. Corresponderá al arrendatario la prueba de la fecha de la puesta a disposición.

...”

Como ya hemos comentado antes, este art. 9 de la LAU ha sido modificado por la Ley 4/2013, pero en concreto esta transcripción realizada del artículo no ha sido modificada.

Esta relación arrendaticia constituye una continuación de la posesión de la vivienda pero con un título distinto, ya que el deudor hipotecario pasa de ser propietario a ser arrendatario, por lo que no se produce una puesta a disposición del arrendatario de la que venía siendo su vivienda. Pero aunque se produzca una continuación respecto al concepto de posesión de la vivienda, se debe distinguir la fecha de comienzo del arrendamiento. Y se entiende que dicha fecha debe ser la fecha de comienzo de la relación arrendaticia y no la fecha en la que se solicita o se produce la dación en pago (VV.AA.a, 2012).

2.3 Duración y derecho a prórroga

La duración del contrato de arrendamiento se establece en el apartado 2º de la DAU que la fija en dos años, sin derecho a prórroga salvo acuerdo escrito entre las partes. También se establece la duración de dos años en el apartado 3.c) del anexo del RD-L.

Se entiende que esa duración del contrato que establece el RD-L es la mínima que puede establecerse, y que por acuerdo entre las partes siempre puede pactarse una duración superior. Por lo tanto este RD-L es una norma en este sentido de mínimos al igual que sucede en la LAU, la cual contempla dicha duración en su art. 9 “Plazo mínimo” (VV.AA.a, 2012). Tener en cuenta la modificación realizada de la LAU respecto a este artículo por la Ley 4/2013.

Respecto a la prohibición del derecho a prórroga salvo acuerdo escrito entre las partes que establece la norma, ello supone dejar implícitamente sin efecto el art. 10 “Prórroga del contrato” de la LAU (VV.AA.a, 2012) (y el RD-L no indica nada respecto a la exclusión de dicho artículo). Hay que tener en cuenta que este artículo en concreto de la LAU ha sido modificado por la Ley 4/2013.

2.4 Renta e interés moratorio

En el apartado 3º de la DAU se indica que la renta durante los dos años de duración del contrato de arrendamiento se establece conforme a lo indicado en el apartado 3.c) del anexo del RD-L, además se indica en ese apartado de la DAU que tras el plazo de dos años así como en las prórrogas sucesivas que puedan pactarse, la renta quedará determinada conforme a criterios de mercado.

En el apartado 3.c) del anexo del RD-L se indica que el deudor abonará una renta anual del 3 % del importe total de la deuda existente en el momento en que se produce la dación. Por lo tanto no se tienen en cuenta los precios de mercado de la vivienda para determinar esta renta, y hay que tener en cuenta también que la renta que indica el anexo corresponde a un año y no a los dos años que dura el contrato (VV.AA.a, 2012).

La renta por tanto se mantiene constante durante los dos años que dura el contrato, no produciéndose ninguna actualización transcurrido el primer año, y ello es así porque es lo que se desprende de la redacción del RD-L al establecer la renta en un determinado porcentaje anual fijo durante los dos años del contrato, y también porque está excluido el art. 18 de la LAU relativo a la actualización de la renta (VV.AA.a, 2012). Hay que tener en cuenta como ya hemos comentado anteriormente que este artículo en concreto de la LAU, ha sido modificado parcialmente por la Ley 4/2013.

Como veremos a continuación, en caso de que se acreditara que el deudor había obtenido indebidamente el beneficio del arrendamiento, vendría éste sancionado con la obligación de indemnizar (art.7 del RD-L), pero no con la nulidad del contrato de arrendamiento. De manera que si la acreditación del beneficio del alquiler indebidamente obtenido por el deudor, se produce

antes de los dos años, el contrato no se anulará, pero se deberá actualizar la renta de los meses transcurridos al precio de mercado, debiendo el deudor pagar como indemnización, la diferencia entre el precio de mercado y la renta ya pagada según criterios de este RD-L (VV.AA.a, 2012).

Al final del apartado 3.c) del anexo del RD-L se indica que durante los dos años que dure el contrato de arrendamiento, el impago de la renta devengará un interés de demora del 20 %. Interés de demora modificado por la Ley 1/2013, pasando a ser éste de un 10 %.

2.5 Desahucios por incumplimiento en el pago y por extinción del contrato

En el apartado 4 de la DAU se indica que a los seis meses de producido el impago de la renta sin que dicho impago se haya regularizado en su totalidad, el arrendador podrá iniciar el procedimiento de desahucio del arrendatario.

Y en el apartado 5 de la DAU se indica que si el deudor no desalojara la vivienda una vez transcurridos los dos años de duración del contrato, el arrendador podrá iniciar el procedimiento de desahucio, reclamando en dicho procedimiento como renta impagada, la renta de mercado correspondiente a los meses en los que la vivienda hubiera estado ocupada indebidamente.

1.6 Régimen sancionador de los incumplimientos del Código de Buenas Prácticas

El régimen sancionador que establece el RD-L respecto a la aplicación indebida por el deudor de las medidas para la reestructuración de la deuda hipotecaria inmobiliaria, así como respecto a los incumplimientos del acreedor en cuanto a las obligaciones de las entidades adheridas al CBP, viene reflejado en la norma tal como veremos en los dos apartados siguientes.

1.6.1 Incumplimientos del deudor

Las consecuencias de la aplicación indebida por el deudor de las medidas para la reestructuración de la deuda hipotecaria inmobiliaria vienen reflejadas en el art. 7 del RD-L (siendo éste el enunciado del artículo), a continuación analizaremos dicho artículo basándonos en los siguientes apartados:

1. Diferenciación entre los incumplimientos del acreedor y del deudor
 2. Supuestos de incumplimiento del deudor e indemnización a satisfacer
1. Diferenciación entre los incumplimientos del acreedor y del deudor

El RD-L original distinguía entre los incumplimientos del CBP según fuese el sujeto que los originase (VV.AA.a, 2012):

- Acreedor: En caso de que el incumplimiento del CBP fuese por parte de la entidad de crédito, la actuación a llevar a cabo se recogía en el art. 6 comentado anteriormente (se debería poner una reclamación ante el Servicio de Reclamaciones del BE, aunque también hemos comentado la ineficacia de dicho servicio).
- Deudor: Y en caso de que quien incumpliese el CBP o se aprovechara indebidamente de alguna medida de reestructuración o de flexibilización, fuese el deudor hipotecario, las consecuencias derivadas de dicho incumplimiento se recogían en este art. 7.

Esta diferenciación en el tratamiento de los incumplimientos de la aplicación del CBP se mantiene en el RD-L modificado por la Ley 1/2013, ya que no se han modificado los anteriores apartados de la norma.

Pero respecto al RD-L original, los anteriores autores no podían llegar a comprender el diferente tratamiento que el RD-L ofrecía a acreedores y deudores, para castigar los incumplimientos derivados de la aplicación de la norma, siendo que dichos incumplimientos se producen en la novación contractual modificativa de la relación contractual previamente existente entre ambas partes.

Sin embargo con la modificación del RD-L mediante la Ley 1/2013, se ha dado también un tratamiento a los incumplimientos del acreedor, a través de un nuevo capítulo denominado Régimen sancionador, que engloba dichos incumplimientos dentro de la Ley 26/1988 de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito⁴¹. Capítulo del que hablaremos en el siguiente apartado de la Tesis Incumplimientos del acreedor.

Y el RD-L original ofrecía también la siguiente diferenciación respecto a la valoración de las indemnizaciones, según quien fuese el sujeto que originase los incumplimientos del CBP:

- Acreedor: En el art. 6 no se indicaba la posibilidad de demandar a la entidad de crédito por incumplimiento contractual debido a la no aplicación de las medidas del CBP, pero ello era factible aunque no se hubiese previsto en la norma (VV.AA.a, 2012). Por otra parte en el art. 6 sí se indicaba la posibilidad de tramitar reclamaciones ante el BE por el presunto incumplimiento del CBP por parte de las entidades de crédito, aunque en este caso no se especificaba nada en la norma respecto a la cuantificación de las posibles indemnizaciones.
- Deudor: Sin embargo este art. 7 sí cuantificaba la indemnización mínima por daños, perjuicios y gastos a reclamar al deudor hipotecario, aparte de otras responsabilidades en las que éste hubiese podido incurrir. Y lo cuantificaba el apartado 2 del artículo, en el que se indicaba que el importe de éstos no podría ser inferior al beneficio indebidamente obtenido por la aplicación de la norma.

Esta diferenciación en la valoración de las indemnizaciones a satisfacer por los incumplimientos de la aplicación del CBP, se mantiene idéntica en el RD-L modificado por la Ley 1/2013, ya que no se han modificado los anteriores apartados de la norma.

La doctrina insistía en que al igual que este artículo evita que los deudores se beneficien indebidamente de las medidas de la norma, se debería haber tenido en cuenta también el modo de evitar que las entidades de crédito no concedan novaciones cuando estas deban producirse o que las concedan pero de forma inadecuada, debiéndose contemplar en estos casos también normativamente la cuantía de las posibles indemnizaciones, siendo éstas las correspondientes a los beneficios que el deudor hubiese dejado de percibir (VV.AA. a, 2012).

⁴¹ Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito (BOE núm. 182 de 30 de julio de 1988). Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1988-18845 [Consulta realizada el 29 de Mayo de 2013].

No obstante con la modificación del RD-L mediante la Ley 1/2013, junto al tratamiento que se le ha dado a los incumplimientos del acreedor respecto a la aplicación del CBP, englobándolo dentro de la Ley 26/1988 de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, se ha hecho la siguiente indicación respecto a las correspondientes indemnizaciones: dichos incumplimientos serán considerados infracciones graves y se sancionarán según lo dispuesto en la anterior Ley 26/1988.

2. Supuestos de incumplimiento del deudor e indemnización a satisfacer

Los supuestos hechos que dan lugar a una indemnización por parte del incumplimiento del deudor son dos (VV.AA.a, 2012):

- Haberse aprovechado de los beneficios de la norma sin cumplir los requisitos exigidos en el art. 3 para poder ser incluido en el Umbral de Exclusión, tal como indica el apartado 1 del artículo.

Ello supone haber falseado el documento de la Declaración Responsable que se indica en el apartado 3.d) del art. 3 (documento cuyo modelo debe ser aprobado por la Comisión de Control).

El deudor debido a la falsa inclusión en el umbral, puede haber obtenido indebidamente los beneficios de la norma por la aplicación de los siguientes incumplimientos (VV.AA.a, 2012):

- Por las Medidas de Reestructuración:
 - Moderación de los intereses moratorios (art. 4).
 - Exención de la cuota gradual del impuesto de AJD de las novaciones contractuales (art. 8).
 - Sustitución del sujeto pasivo en el pago de las obligaciones tributarias (plusvalías) de las transmisiones producidas con ocasión de la dación en pago, pasando a ser éste la entidad que adquiere el inmueble (art. 9).
 - Exención del IRPF por ganancia patrimonial con ocasión de la dación en pago (art. 10).
 - Bonificación de los derechos arancelarios, notariales y registrales con ocasión de la dación en pago (art. 11).
- Por los Mecanismos de Flexibilización:

- Aplicación de las nuevas medidas del procedimiento de ejecución extrajudicial del RD-L (art. 12).
- Ayudas a los inquilinos, para las personas que hubieran sido objeto de una resolución judicial de lanzamiento de su vivienda habitual como consecuencia de procesos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria (art. 13).
 - Ayudas a los inquilinos con ocasión de la dación en pago (art. 14).
- o Por las medidas del CBP:
 - Reestructuración de la deuda hipotecaria (punto 1 del Anexo).
 - Quita aplicada sobre la deuda hipotecaria (punto 2 del Anexo).
 - Dación en pago de la vivienda habitual (punto 3 del Anexo).
- Haber buscado voluntaria y deliberadamente situarse o mantenerse en el Umbral de Exclusión con la intención de beneficiarse de las medidas de la norma, correspondiendo en este caso acreditar tal circunstancia de incumplimiento a la entidad de crédito, tal como indica el apartado 3 del artículo.

A cerca de esta situación descrita, (VV.AA.a, 2012) argumentaban basándose en el RD-L original, que ello suponía nada más ni nada menos que la unidad familiar estuviese manteniéndose económicamente mediante algún trabajo ilegal o no dado de alta en la seguridad social, para así poder demostrar la inexistencia de contrato laboral u obtención de cualquier tipo de renta. Situación bastante extrema y arriesgada por las consecuencias que podría acarrear en caso de ser descubierta.

Además los anteriores autores concluían que el mantenimiento ilegal de la unidad familiar en las situaciones que suponía su inclusión en el umbral, no compensaba suficientemente los beneficios que pudiesen obtenerse por la aplicación de las medidas del CBP.

Sin embargo esta hipótesis apuntada por dichos autores, en la actualidad se ha evitado parcialmente mediante la aprobación de la Ley 1/2013, la cual en la modificación del art. 3 del RD-L, ha permitido que el deudor hipotecario para poder ser incluido en el umbral de exclusión, él y el conjunto de miembros de su unidad familiar tenga algún tipo de ingresos aunque limitado respecto del IPREM (tal como indica la norma). También ha eliminado parcialmente la posibilidad del caso planteado por tales autores, la reducción del porcentaje mínimo de ingresos destinado al pago de la cuota hipotecaria respecto a los

ingresos netos de la unidad familiar, necesario para que el deudor hipotecario pueda ser incluido en el umbral de exclusión (indicado también en el art. 3 del RD-L modificado por la Ley 1/2013).

El apartado 2 del artículo establece la cuantía mínima de la indemnización a satisfacer por el deudor debido al incumplimiento en la aplicación de la norma. Esta indemnización comprendería los daños, perjuicios y gastos por la indebida aplicación normativa, en todo caso este importe no puede ser inferior al beneficio que el deudor puede llegar a haber obtenido.

Esta indemnización debería comprender los siguientes conceptos indebidamente obtenidos (VV.AA.a, 2012):

- Capital no amortizado.
- Intereses no pagados.
- Impuestos no satisfechos.
- Gastos devengados por la otra parte.
- Ayudas indebidamente obtenidas.
- Etc...

1.6.2 Incumplimientos del acreedor

Mediante la Ley 1/2013 se ha creado un nuevo capítulo en el RD-L, el VI “Régimen sancionador” que comprende el art. 15, sobre el régimen sancionador de los incumplimientos del acreedor. En el que se estipula que las obligaciones de las entidades adheridas al CBP derivadas de los siguientes apartados de la norma:

- apartado 4 del art. 5:

Respecto a la obligación de aplicación de las previsiones del CBP, una vez que se produzca la acreditación por parte del deudor de que se encuentra situado dentro del umbral de exclusión.

- apartado 9 del art. 5:

Respecto a la obligación de informar adecuadamente a sus clientes sobre la posibilidad de acogerse a lo dispuesto en el CBP, especialmente a los deudores que hayan impagado alguna cuota o presenten dificultades de pago.

- apartado 5 del art. 6:



Respecto a la obligación de remisión al BE con carácter mensual, de la información que les requiera la Comisión de Control.

Tendrá la condición de normativa de ordenación y disciplina, conforme a lo previsto en la Ley 26/1988 de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, y el incumplimiento de dichas obligaciones se considerará infracción grave, que se sancionará de acuerdo con lo establecido en dicha Ley.

1.7 Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual

A continuación, analizaremos las tres medidas contempladas en el CBP para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual.

En el art. 1 del RD-L se indica textualmente que el objetivo de esta norma es el establecimiento de las “medidas conducentes a procurar la reestructuración de la deuda hipotecaria de quienes padecen extraordinarias dificultades para atender su pago”, por tanto las medidas contempladas en este CBP, constituyen el modo de proporcionar viabilidad al sector de financiación hipotecario de la vivienda (VV.AA.a, 2012).

1.7.1 Medidas previas a la ejecución hipotecaria: Reestructuración de la deuda

La primera de las medidas del CBP, consiste en la reestructuración de la deuda hipotecaria, y se especifica en el punto 1 del anexo del RD-L. A continuación analizaremos dicha medida basándonos en los siguientes apartados:

1. La reestructuración de la deuda
 2. Ámbito de aplicación de la medida, cumplimiento y publicidad del CBP
 3. Ejecución con anuncio de subasta, reunificación de deudas y amortización anticipada
 4. La reestructuración y su consecuente novación
 5. Formulario de la solicitud y trámites y advertencias del plan
1. La reestructuración de la deuda

La primera de las medidas que contempla este CBP para reestructurar de forma viable la deuda con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual del deudor, consiste en una renegociación de la deuda de manera que sea viable a medio o largo plazo. (VV.AA.a, 2012) definen dicha medida como un nuevo programa de pagos plasmado en un acuerdo novatorio.

El acreedor con esta medida trata de asegurar la liquidación de la deuda sin tener que privar al deudor de su vivienda habitual (VV.AA.a, 2012). Para ello la entidad de crédito aplicará simultáneamente tres medidas especificadas en la norma. Estas medidas según se desprende de la redacción de la norma, tienen carácter de mínimos, es decir que la entidad puede ofrecer al deudor una renegociación extensible a otros aspectos.

Cabe tener en cuenta que la Ley 1/2013 ha introducido en este apartado de la norma, la posibilidad de que el deudor presente ante la entidad de crédito una propuesta de plan de reestructuración, que deberá ser analizada por la entidad, y en caso de que resultase dicho plan inviable, la entidad estará obligada a comunicar al deudor los motivos de inviabilidad del plan.

En todo caso el deudor puede solicitar y obtener la ayuda, y la entidad de crédito está obligada al estudio del plan de reestructuración, y en caso de resultar éste viable concederlo al deudor.

En el plazo de un mes desde que el deudor ha presentado la solicitud, la entidad de crédito estudiará y posteriormente notificará al deudor la posible viabilidad de un “plan de reestructuración” donde haya comprobado las consecuencias financieras de la aplicación conjunta de al menos las siguientes medidas (apartado 1.b) del anexo):

- Carencia durante 4 años de la amortización del capital (únicamente pagará los intereses remuneratorios). Esta medida en concreto ha sido modificada por la Ley 1/2013, pasando de ser el período de carencia de 4 a 5 años, además se ha añadido una consideración a cerca del capital correspondiente a las cuotas de ese periodo, el cual podrá o bien pasarse a una cuota final al término del préstamo o bien prorratearse en las cuotas restantes, o realizarse una combinación de ambos sistemas.
- Ampliación del plazo de amortización hasta 40 años como máximo, contados desde la fecha de concesión del préstamo.
- Reducción durante los 4 años de carencia del tipo de interés remuneratorio a Euribor + 0,25 %. Cabe tener en cuenta que en lugar de 4 años de carencia, ahora son 5 años debido a la modificación realizada por la Ley 1/2013.

Podemos observar en base a las modificaciones introducidas por la Ley 1/2013 respecto a esta medida de reestructuración del RD-L, una intención de aumentar la protección del deudor hipotecario, al haber aumentado el período de carencia al que puede optar. Además de permitir la colaboración del deudor en el establecimiento de un plan de reestructuración diseñado según su propio criterio.

2. Ámbito de aplicación de la medida, cumplimiento y publicidad del CBP

Según el apartado 1.a) del anexo la medida puede ser solicitada por aquellos deudores comprendidos en el ámbito de aplicación del art. 2 de la norma, y no podrá ser solicitada por

aquellos deudores que se encuentren en un procedimiento de ejecución hipotecaria una vez se ha producido el anuncio de la subasta.

La doctrina plantea la duda de si para beneficiarse de la reestructuración, los deudores deben estar incluidos en el umbral de exclusión. Por una parte en el art. 2 que constituye el ámbito de aplicación de la norma, estos deudores serán tanto aquellos incluidos en el umbral como los que no, y tanto los que tengan dificultades extraordinarias de pago de la hipoteca como los que no (VV.AA. a, 2012).

Por otra parte el art. 5.8 de la norma da total libertad a las entidades adheridas al CBP, para aplicar las medidas del código a deudores no comprendidos en el umbral, e incluso a mejorar las condiciones de estas medidas.

Por todo ello se puede afirmar que la medida de reestructuración se aplicará tanto a los deudores incluidos como a los no incluidos en el umbral de exclusión, ya que el deudor que no esté en el umbral, también puede solicitar y obtener la aplicación de la medida si así lo decide la entidad adherida (VV.AA.a, 2012).

Además en el apartado 1.a) del anexo se obliga a presentar junto a la solicitud del plan de reestructuración, la documentación prevista en el art. 3.2 del RD-L original (ahora según la Ley 1/2013 el art. 3.3), documentación requerida para poder ser incluido en el umbral de exclusión. Pero a raíz de lo comentado anteriormente podemos constatar que este requerimiento es totalmente inútil, ya que tanto si el resultado de dicha documentación es válido para la inclusión en el umbral como si no, ello no es impedimento para que el deudor pueda beneficiarse de la reestructuración.

Por otra parte, la obligatoriedad de cumplimiento del CBP tanto por el deudor como por el acreedor, se indica en el art. 5 de la norma (más concretamente en el art. 5.4). Pero a tenor de todo lo comentado anteriormente, dicha obligatoriedad de cumplimiento es discutible, tanto para el deudor como para el acreedor.

Sin embargo una vez que el acreedor se ha adherido al CBP, el cumplimiento del RD-L ha de llevarse a cabo de entre otras maneras, mediante la publicidad del CBP en particular entre todos sus clientes, a la que le obliga el punto 4 del anexo, para así garantizar la máxima difusión del contenido del código (VV.AA.a, 2012).

Pero pese a que las entidades que se hayan acogido al código tienen la obligación de difundir esta información tal como se indica en el RD-L, desde que fue aprobada esta norma se

ha podido constatar que no suelen hacerlo, por lo cual la mayoría de los deudores hipotecarios ignoran si su entidad de crédito se ha adherido al CBP (LYCZKOWSKA, 2012).

Por lo que para reforzar esta obligatoriedad de publicidad del CBP por parte de las entidades de crédito, mediante la Ley 1/2013 se ha añadido un nuevo apartado en el art. 5 del RD-L, que obliga a las entidades adheridas al CBP a difundir la información respecto al CBP entre todos sus clientes, y en especial a aquellos que hayan incumplido con el pago de alguna cuota del préstamo hipotecario, o bien manifiesten dificultades en su pago.

3. Ejecución con anuncio de subasta, reunificación de deudas y amortización anticipada

La reestructuración de la deuda no puede ser solicitada por el deudor que se encuentre en un procedimiento de ejecución, y en el que se haya producido el anuncio de subasta, tal como se especifica en el último párrafo del apartado 1.a) del anexo.

En todo caso si existe una ejecución en la que todavía no se haya producido el anuncio de subasta, y el plan de reestructuración haya resultado viable, el acuerdo novatorio ha de llegar cuanto antes al procedimiento de ejecución de forma que la ejecución se suspenda (VV.AA.a, 2012).

Por otra parte, en el apartado 1.b) del anexo se indica que adicionalmente a las medidas mínimas del plan de reestructuración fijadas en la norma, la entidad de crédito puede ofrecer al deudor una reunificación del conjunto de las deudas contraídas.

No obstante, esta reunificación de deudas plantea las siguientes dudas, ya que no se indica en la norma cómo debe llevarse a cabo (VV.AA.a, 2012):

- Si el deudor puede oponerse a la reunificación de las deudas contenida en la oferta del plan de reestructuración.
- También se plantean dudas sobre las condiciones en las que debe plantearse la reunificación: carencia, ampliación del plazo de amortización, reducción del tipo de interés durante el período de carencia, comisiones, gastos, tasaciones, procedimientos ejecutivos, etc...

Además si el deudor debido al beneficio obtenido por la reestructuración de su deuda o por haber mejorado por cualquier circunstancia su situación económica, decide amortizar anticipadamente el crédito o préstamo hipotecario, antes del plazo de 10 años a contar desde la

concesión del plan de reestructuración, el apartado 1.b) del anexo indica que dicha amortización anticipada no conllevará costes por compensación.

4. La reestructuración y su consecuente novación

Tanto la reestructuración como la quita y la dación en pago, son novaciones modificativas del contrato y que tal como indica el art. 5.5 de la norma tendrán los efectos del art. 4.3 de la Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre Subrogación y Modificación de Préstamos Hipotecarios, con respecto a los préstamo y créditos novados.

Pero para ello es imprescindible que la novación del contrato se haya formalizado en escritura pública (VV.AA.a, 2012). Además debemos tener en cuenta tal como indica el art. 5.4 de la norma, que los costes de dicha formalización correrán a cargo de la parte que la solicite.

La doctrina opina que tanto al deudor como al acreedor interesa la escritura pública de la novación, por lo que a ambas partes conviene la solicitud de dicha formalización. De manera que lo mejor será un equitativo reparto de los gastos originados por la formalización (VV.AA. a, 2012).

Y partiendo de que la entidad de crédito puede asumir en exclusiva dichos gastos, no parece lógico que ésta se los imponga en exclusiva al cliente, ni tampoco que en los impresos de solicitud de dicha formalización, conste como único posible solicitante el deudor (VV.AA.a, 2012).

5. Formulario de la solicitud y trámites y advertencias del plan

Normalmente son los acreedores los que redactan las instancias de las solicitudes para facilitar los trámites a sus clientes, pero a la vez para hacerlo de manera que dichos acreedores obtengan con ello algún beneficio (VV.AA.a, 2012).

Por lo que para evitar un posible beneficio abusivo por parte de la entidad, deben ser los deudores los que tengan la facultad para la redacción de dichas instancias, apoyándose para ello en las diferentes asociaciones privadas y organismos públicos encargados de la protección, información y ayuda a las personas consumidoras (VV.AA.a, 2012).

Y en caso de que el deudor opte por utilizar el formulario de la solicitud del banco, el deudor debe poseer la capacidad suficiente para poder realizar solicitudes concretas así como eliminar otras. Así por ejemplo, el deudor debe poder incluir las siguientes solicitudes en caso que éstas no figuren en el formulario del banco (VV.AA.a, 2012):

- Elegir libremente el notario.

- Exigir el carácter irrevocable de la oferta del banco.
- Pedir al banco que sea él quien solicite el otorgamiento de la escritura pública de la novación.
- Pedir al banco que acuerde con la novación, la solicitud de suspensión de la ejecución iniciada.

Por otra parte, la oferta del banco debe ser a solicitud del deudor una oferta vinculante e irrevocable para la entidad, pero en todo caso se trata de una oferta que para obligar a dicha entidad, deberá ser aceptada previamente por el deudor (VV.AA.a, 2012).

La entidad de crédito para evaluar la viabilidad del plan, debe evaluar de nuevo la solvencia del deudor, para lo cual ha de contemplarse necesariamente el art. 29.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible⁴² (LES) (VV.AA.a, 2012).

En el apartado 1.c) del anexo se establece que la entidad de crédito advertirá en el plan de reestructuración en su caso, del carácter viable del plan conforme al criterio previsto en el apartado 2.a) del anexo, o que de resultar dicho plan inviable, se podrán solicitar las medidas complementarias previstas en el siguiente apartado segundo del anexo (quita).

En todo caso la entidad de crédito informará al deudor de la viabilidad o de la inviabilidad del plan mediante un documento, en el cual debe observarse lo siguiente (VV.AA.a, 2012):

- Si el plan de reestructuración ha resultado viable, este documento debe tener un trámite para en caso de que exista un procedimiento de ejecución iniciado, hacer llegar el correspondiente acuerdo novatorio.
- Y en caso de resultar el plan de reestructuración inviable, dicho documento debe contener una advertencia que exprese la posibilidad que tiene el deudor de solicitar las posteriores medidas complementarias a la ejecución, consistentes en la realización de una quita a la deuda pendiente.

Pero en caso de resultar el plan inviable, puede que el deudor no quiera aceptar la advertencia indicada en el anterior párrafo, por lo que se recomienda que en esos casos la entidad

⁴² Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (BOE núm. 55, de 5 de marzo de 2011). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-4117> [Consulta realizada el 10 de Diciembre de 2012].

de crédito realice una nueva evaluación de la solvencia del deudor, con sujeción al art. 29.1 de la LES, como ya hemos mencionado anteriormente (VV.AA.a, 2012).

En cualquier caso si el plan de reestructuración resulta inviable, lo cual es así si tal como se indica en el apartado 2.a) del anexo, el plan establece una cuota hipotecaria mensual superior al 60 % de los ingresos que perciben conjuntamente todos los miembros de la unidad familiar, se pasa a la segunda fase del CBP, que contempla una posible quita o reducción de la deuda.

Cabe advertir que mediante la Ley 1/2013, ha sido modificado este porcentaje mínimo necesario para determinar la viabilidad del plan de reestructuración, pasando de un 60 % a un 50 %. Pudiendo constatar de nuevo con esta modificación realizada por la Ley 1/2013, la intención de aumentar el número de posibles beneficiarios de las medidas del CBP.

No obstante, si bien es cierto que en caso de resultar el plan de reestructuración viable, ello supone un alivio económico para el deudor, no es menos cierto que el deudor que se encuentre en unas condiciones económicas verdaderamente extremas, preferirá acudir directamente a una dación en pago, a pesar que ello suponga la pérdida de su vivienda (VV.AA.a, 2012).

1.7.2 Medidas complementarias a la ejecución hipotecaria: Quita

La segunda de las medidas del CBP, que contempla una quita en el capital pendiente de amortización, se especifica en el punto 2 del anexo del RD-L. A continuación analizaremos dicha medida basándonos en los siguientes apartados:

1. Consideraciones generales de la quita
2. Concesión de quita y posterior cancelación de hipoteca

1. Consideraciones generales de la quita

En el segundo punto del anexo se establece la segunda de las medidas de reestructuración, consistente en una quita parcial de la deuda, la cual se podrá solicitar en caso de haber resultado inviable el plan de reestructuración del primer punto del anexo. Dicho plan se considerará inviable cuando con su aplicación, se obtenga una cuota hipotecaria mensual superior al 60 % del conjunto de los ingresos de la unidad familiar (tal como indica el último párrafo del apartado 2.a) del anexo). Tener en cuenta que la Ley 1/2013 ha modificado este porcentaje del 60 % a un 50 %, tal como hemos comentado anteriormente.

Se observa una coincidencia entre el concepto de inviabilidad del plan de reestructuración y el requisito descrito en el punto 1.b) del art. 3, obligatorio para incluir al deudor en el umbral

de exclusión. Tener en cuenta también que mediante la Ley 1/2013 se mantiene dicha coincidencia, pero cambiando la numeración del anterior apartado que ahora es el punto 1.c) del art. 3 (aunque en este apartado se contempla también un porcentaje de un 40 % en lugar del 50 %, para determinados casos).

El objetivo de la quita es por tanto, que se destine al pago de la cuota hipotecaria mensual el 60 % o menos, de los ingresos del conjunto de miembros de la unidad familiar, de manera que la familia subsista con el 40 % restante o más, del conjunto de sus ingresos mensuales (VV.AA.a, 2012). Aunque dicha consideración deberíamos adaptarla a la modificación realizada por la Ley 1/2013: El objetivo de la quita es por tanto, que se destine al pago de la cuota hipotecaria mensual el 50 % o menos, de los ingresos del conjunto de miembros de la unidad familiar, de manera que la familia subsista con el 50 % restante o más, del conjunto de sus ingresos mensuales.

La entidad de crédito está obligada al estudio de la posible quita y su contestación debe llevarse a cabo en el plazo de un mes desde la solicitud del deudor. La entidad de crédito tiene en todo caso libertad para conceder o rechazar finalmente dicha quita.

En el apartado 2.b) del anexo se establecen las posibles fórmulas que la entidad de crédito puede utilizar para calcular la quita. La entidad elegirá libremente la aplicación de una de las tres fórmulas. Además la entidad está obligada una vez ha estudiado la posibilidad de concesión de la quita, a comunicar el resultado de la misma al deudor, independientemente de que decida o no concederla.

Esta quita tiene la particularidad respecto a la primera de las medidas del CBP, que puede aplicarse en los siguientes casos (apartado 2.c) del anexo):

- Deudor inmerso en un procedimiento de ejecución hipotecaria en el que ya se haya producido el anuncio de la subasta, y que por tanto no haya podido optar al plan de reestructuración del primer punto del anexo.
- Deudor que no hayan podido optar a la dación en pago del tercer punto del anexo, por presentar la vivienda cargas posteriores a la hipoteca que se pretende extinguir.

Pese a la amplitud que contempla la norma respecto al ámbito de deudores que pueden solicitar la quita, hay que tener en cuenta que la entidad de crédito tiene finalmente el poder de decidir si concede o rechaza la quita. Por lo que con esta segunda medida del CBP, el RD-L ha intentado favorecer una vez más a los acreedores, dotándoles de libre poder de decisión, no

haciendo honor al principal objetivo de la norma que es la protección del deudor (VV.AA.a, 2012).

Para calcular la quita, la norma prevé en su apartado 2.b) del anexo tres opciones posibles de cálculo:

- a) Reducción: en un 25 % del principal del préstamo.
- b) Reducción: equivalente a la diferencia entre capital amortizado y el que guarde con el total del capital prestado la misma proporción que el número de cuotas satisfechas por el deudor sobre el total de las debidas.
- c) Reducción: equivalente a la mitad de la diferencia existente entre el valor actual de la vivienda y el valor que resulte de sustraer al valor inicial de tasación dos veces la diferencia con el préstamo concedido. En esta fórmula la Ley 1/2013 ha introducido la siguiente condición al final del párrafo: “siempre que el primero resulte inferior al segundo.”

La anterior fórmula para el cálculo de la Quita sería la siguiente (considerando la novedad antes comentada):

Figura nº 16: Fórmula para el cálculo de la Quita del RD-L 6/2012

$$\text{Quita} = \frac{\text{valor actual vivienda} - \left\{ \text{valor tasación inicial} - \left[2 \times \left(\text{tasación inicial} - \text{importe préstamo concedido} \right) \right] \right\}}{2}$$

Fuente: (ROMERO REY. ABOGADOS, 2012a).

2. Concesión de quita y posterior cancelación de hipoteca

Parecería lógico solicitar la quita junto con la solicitud del plan de reestructuración, sin embargo para reforzar el carácter voluntario que tiene la quita parcial para la entidad de crédito, se ha separado la quita del resto de la reestructuración (VV.AA.a, 2012), ya que tanto el plan de reestructuración en caso de resultar viable como la dación en pago de la vivienda son medidas que obligatoriamente debe aplicar la entidad.

De esta sucesión de medidas del CBP, se desprende que el RD-L ha intentado evitar que la entidad de crédito pierda desde un primer momento parte de su crédito (que es lo que conlleva la quita), por lo que la norma propone como primera medida la reestructuración de la deuda, de manera que la entidad no tenga que sacrificar su “haber” de la cuenta de resultados (VV.AA.a, 2012).

Como conclusión los anteriores autores opinan, que en beneficio principalmente de los deudores, se debería incitar a los bancos a que concedan menos daciones en pago si cabe, y que en su lugar ofrezcan quitas más generosas que contribuyan a favorecer la viabilidad de las deudas de los préstamos hipotecarios, lo que sería positivo más para ambas partes.

Por otra parte, en caso de que el deudor se encuentre en un procedimiento de ejecución hipotecaria, y éste haya solicitado y obtenido la quita, para poder cancelar la hipoteca en el futuro, necesita documentar la quita así como llevarla al Registro de la propiedad. Y como es el deudor el que necesita la escritura pública de la quita, entonces tiene que pagar los costes de su formalización (conforme al último punto del art. 5.4 del RD-L, ya que sería éste quien la solicitase) (VV.AA.a, 2012).

Sin embargo esta consideración, se aleja del objetivo con el que la entidad concede la quita al deudor, que no es más que hacer viable el plan de pagos de la deuda pendiente, de manera que para que la quita concedida fuese verdaderamente efectiva, debería incluir la cancelación de la hipoteca cuando esta sea factible, y siendo dicha cancelación fruto del desistimiento del acreedor (VV.AA.a, 2012).

1.7.3 Medidas sustitutivas de la ejecución hipotecaria: Dación en pago

La tercera de las medidas del CBP, que contempla la dación en pago de la vivienda habitual, se especifica en el punto 3 del anexo del RD-L. A continuación analizaremos dicha medida basándonos en los siguientes apartados:

1. Antecedentes legislativos y criterios generales sobre la figura de la dación
 2. Aspectos generales de la medida, liquidación y casos de inaplicabilidad
 3. La opción del alquiler y el negocio de las plusvalías tras la dación
1. Antecedentes legislativos y criterios generales sobre la figura de la dación

La figura de la dación no se regula normativamente en el derecho español, únicamente se regulan figuras afines como la referente a la fianza del art. 1.849 del CC, aunque recientemente si se ha hecho alusión a la misma en el RD-L 6/2012 que estamos analizando (LÓPEZ, 2012).

La dación en pago conlleva la discusión sobre otras figuras con ella relacionadas como la limitación de la responsabilidad del deudor al bien hipotecado (figura contemplada en la Ley Hipotecaria en su art. 140), que tendrá lugar siempre que exista acuerdo entre deudor y acreedor. Sin embargo esta limitación de responsabilidad del deudor no debe ser impuesta normativamente de modo obligatorio, ya que ello conllevaría la anulación de un principio consagrado en el

derecho español, como es el principio de responsabilidad patrimonial universal del deudor (LÓPEZ, 2012).

Sin embargo, la dación en pago que el RD-L ha regulado en su CBP, es diferente a la dación anteriormente comentada y que tradicionalmente ha existido en nuestro derecho, es decir la dación en pago voluntaria por acuerdo necesario entre ambas partes (DE LA FUENTE, 2012).

Previamente a la entrada en vigor del RD-L, se distinguía jurídicamente la dación en pago de la dación para pago, definimos a continuación cada una de estas figuras (BANCO DE ESPAÑA, 2012):

- Dación en pago: Supone la cancelación total de la deuda, independientemente de que el valor de la cosa entregada sea suficiente para que se produzca la extinción de la garantía originaria de la deuda. Para que esta figura tenga lugar debe existir un acuerdo previo entre acreedor y deudor. Dicho acuerdo es necesario en base al art. 1.166 del CC, que precisa que “el deudor de una cosa no puede obligar a su acreedor a que reciba otra diferente, aun cuando fuere de igual o mayor valor que la cosa debida”.
- Dación para pago: La entrega de una cosa cancela la parte de deuda que alcance su valor, pudiendo el acreedor seguir reclamando al deudor la parte de deuda no cubierta, y en caso de que el valor de la cosa entregada sea superior a la deuda, el deudor puede exigir la devolución de la parte sobrante. Por lo tanto este tipo de dación incluye la liquidación de la deuda, respecto a la cosa entregada para su cancelación.

Pero con la aprobación de este RD-L ha aparecido una nueva figura de la dación en pago de la que no existe ninguna definición jurídica debido a la inexistencia de su regulación legislativa, pero parte de la doctrina la ha definido como el acto en el cual el deudor cancela una obligación pendiente con el acreedor mediante una prestación de pago distinta de la debida, y estando el acreedor de acuerdo en aceptar diferente prestación en la cancelación (RAMÓN, 2012).

A pesar de que la dación en pago definida en el RD-L, supone la pérdida de la vivienda, de este modo se consigue que la deuda quede cancelada y por tanto el deudor no sufra posibles futuros embargos en su patrimonio, al haber cancelado la deuda en su totalidad. La dación permite que el deudor pueda comenzar de nuevo sin tener deudas pendientes que le impidan continuar con su vida normal, permitiéndole embarcarse en nuevos proyectos económicos (LÓPEZ, 2012).

Debido a la indeterminación y falta de conceptualización legal de la figura de la dación, en muchas ocasiones se equipara y se confunde dicha figura con otras, como las siguientes:

- Adjudicación del bien hipotecado al acreedor en el seno de un procedimiento de ejecución hipotecaria: Ante la insuficiencia del valor del bien hipotecado, podrá el acreedor reclamar al deudor el resto de deuda no cobrada tras la adjudicación (LÓPEZ, 2012).
- Novación: A simple vista parecen conceptos similares respecto a la eficacia que ambas producen, pero se trata de dos instituciones diferentes (BELINCHÓN, 2012).
- Compraventa y Cesión de bienes a los acreedores (RAMÓN, 2012).

La dación en pago que contempla el RD-L es la dación con eficacia solutoria (“datio prosoluto”), es decir aquella con la que la entrega de la vivienda garantizada con hipoteca, sirve para cancelar la obligación que el deudor ha adquirido con el acreedor (o como indica la doctrina especializada, dación que produce la eficacia propia del cumplimiento de las obligaciones), no siendo por tanto de aplicación el principio de responsabilidad patrimonial universal del deudor, contemplado en el art. 1.911 del CC y en el art. 105 de la Ley Hipotecaria (BELINCHÓN, 2012).

Cabe destacar que en los procedimientos de ejecución hipotecaria, pueden darse los siguientes casos respecto al importe de adjudicación del inmueble (DE LA FUENTE, 2012):

- Que el importe de adjudicación del inmueble cubra la totalidad de la deuda reclamada por la entidad financiera. Quedando por tanto la obligación cancelada.
- Que el importe de adjudicación del inmueble no sea suficiente para cubrir la totalidad de la deuda reclamada por la entidad financiera. El art. 579 de la LEC permite en este caso que la entidad financiera pueda embargar el patrimonio del deudor por el resto de deuda pendiente.

Sin embargo, recientemente han habido resoluciones judiciales en las que se ha dictaminado que la adjudicación de la vivienda por el banco, ha sido suficiente para cancelar la totalidad del crédito hipotecario. Siendo las siguientes resoluciones judiciales las más destacadas:

- Auto de la Audiencia de Navarra de 17 de Diciembre de 2010
- Auto de la Audiencia de Girona de 16 de Septiembre de 2011

Muchos sectores de la doctrina especializada han considerado estas dos resoluciones, las propulsoras de la inclusión de la figura de este tipo de dación en pago en el RD-L 6/2012. Ya que pese a las decisiones judiciales indicadas anteriormente, en la actualidad siguen siendo mayoritarias las que posibilitan la continuación de la ejecución, con la intención de satisfacer el resto de deuda no cubierta con la adjudicación del inmueble por la entidad acreedora (DE LA FUENTE, 2012).

2. Aspectos generales de la medida, liquidación y casos de inaplicabilidad

En el tercer punto del anexo se establece la última de las medidas del CBP considerada como la medida de reestructuración principal del RD-L, así como la principal medida en beneficio de la persona consumidora. Se trata de la dación en pago, la medida del RD-L que genera más controversias por sus opiniones encontradas, ya que por un lado es defendida por distintas asociaciones de consumidores y algunos colectivos surgidos en la actualidad en defensa de los deudores hipotecarios, pero por otro lado el mundo de la banca se niega a aceptarla, y la doctrina especializada tiene sus dudas al no existir regulación jurídica de dicha figura (VV.AA.a, 2012).

En caso de que haya resultado inviable el plan de reestructuración y la entidad de crédito haya rechazado la quita, en el plazo de 12 meses desde la solicitud de la reestructuración, los deudores comprendidos en el art. 2 de la norma podrán solicitar la dación en pago de su vivienda habitual. En este caso la entidad de crédito queda obligada a aceptar la entrega de la vivienda a cambio de la cancelación total de la deuda, pudiendo la entidad adjudicarse la vivienda, o también puede adjudicársela un tercero que ésta designe. Todo esto se refleja en el apartado 3.a) del anexo del RD-L.

Por otra parte, según el apartado 3.b) del anexo de la norma, la dación en pago supone la cancelación total de la deuda garantizada con hipoteca, y también de las responsabilidades personales del deudor y de terceros, adquiridas frente a la entidad por razón de la misma deuda.

Por lo tanto esta cancelación de la deuda producida por la dación es total, alcanzando la deuda tanto de los propios deudores, de terceros, así como de posibles fiadores de la misma (VV.AA.a, 2012).

Respecto a este apartado del anexo cabe indicar, que cuando se trate de préstamos o créditos hipotecarios en los que no existan cotitulares ni avalistas, al resultar las posibles ejecuciones hipotecarias de cobro dudoso en estos casos (por no existir nadie a parte del deudor que responda por la deuda hipotecaria), a la entidad de crédito le interesa en estas circunstancias

aceptar la dación en pago, debido a los elevados gastos que conlleva la ejecución hipotecaria (DE LA FUENTE, 2012).

También podemos destacar respecto al anterior comentario, que mediante la Ley 1/2013 con la que se ha modificado el art. 2 del RD-L, se han incluido como posibles beneficiarios de las medidas contempladas en la norma, a los avalistas hipotecarios respecto de su vivienda habitual. Y que tras la aprobación de la Ley 8/2013, también se han incluido como posibles beneficiarios del RD-L, a los fiadores.

En otro orden de cosas, la pretensión de la norma es hacer coincidir el valor de la vivienda con el de la deuda, de manera que la dación permita que dicha vivienda valga para saldar la deuda, aunque la tasación de la vivienda pueda ser inferior al importe de la deuda.

Pero parte de la doctrina especializada, echa en falta que la norma no contemple el supuesto de que la deuda sea menor que el valor de la vivienda entregada. En estos casos debería haber una liquidación a favor del deudor, pero para ello es necesario no sólo saber el importe de la deuda sino el valor de tasación de la vivienda (VV.AA.a, 2012).

Dichos autores indican que la necesidad de dicha liquidación junto a la realización de la dación, se hace mayormente evidente en los casos siguientes (VV.AA.a, 2012):

- Cuanta mayor cantidad del préstamo se haya amortizado, o cuanto mayor sea el tiempo transcurrido del plazo de amortización.
- Cuando la adjudicación de la vivienda la realice la entidad a un tercero, ya que en dicho caso el deudor desconoce el precio real con el que la entidad de crédito ha realizado la cesión de la vivienda.
- Cuando la dación en pago implique un perjuicio para el deudor debido a que el valor de la vivienda entregada en la dación, es superior a la deuda que el deudor tenía pendiente.

Sin embargo en la actualidad, en los casos en los que el valor de tasación de la vivienda supere a la deuda hipotecaria, el deudor sólo puede obtener mediante una liquidación la cantidad restante, acudiendo a un procedimiento de ejecución haciendo valer sus derechos (VV.AA.a, 2012).

Estos autores concluyen que los acreedores se oponen claramente a la concesión de quitas, y sin embargo no ponen ningún impedimento a la hora de aceptar daciones en pago, en hacer coincidir el valor de la vivienda con el de la deuda pendiente (a pesar de que el valor de la

vivienda sea muy inferior al de la deuda). En ambos casos podemos afirmar que el RD-L, al otorgar permisividad a los acreedores respecto a la aceptación de dichas medidas, ha beneficiado claramente al acreedor en contra de los intereses del deudor (VV.AA.a, 2012).

Cabe destacar que el acogimiento de los deudores a la dación en pago también tiene inconvenientes, ya que partiendo de que la dación se trata de una transmisión patrimonial, en la que el deudor es el sujeto activo y la entidad de crédito el sujeto pasivo adquirente del inmueble, al precio de la transmisión se han de sumar otros conceptos (intereses de demora, gastos notariales o incluso el importe de las refinanciaciones que el propio banco haya podido ofrecer) (DE LA FUENTE, 2012).

Pudiendo resultar la suma de todos estos conceptos superior a la deuda que inicialmente tenía el deudor con la entidad, o dicho de otro modo, el deudor transmite la vivienda a la entidad por un precio superior al importe con el que en su día contrató el préstamo hipotecario. Y el resultado de todo ello a los ojos de Hacienda, es una transmisión patrimonial en la que el deudor ha salido beneficiado, aunque pese a haber dejado de estar endeudado con el banco, ahora tiene una nueva deuda a satisfacer por los impuestos ITP y AJD (DE LA FUENTE, 2012).

Finalmente el RD-L en su apartado 3.e) del anexo establece los casos en los que no se puede solicitar la dación, estos son:

- Deudores inmersos en un procedimiento de ejecución hipotecaria en el que ya se haya anunciado la subasta.
- Deudores cuya vivienda presente cargas posteriores a la hipoteca.

Es bastante frecuente que los deudores que se encuentran en situaciones económicas verdaderamente extremas, además de haber dejado de pagar las cuotas hipotecarias, también hayan dejado de abonar otras deudas pendientes, por lo que es bastante factible que la vivienda del deudor haya sufrido algún tipo de embargo tras la concesión de la hipoteca. Con lo cual este requisito resulta bastante limitativo respecto a la concesión de la dación (VV.AA.a, 2012).

Por todo ello el ámbito de aplicación de la dación en pago resulta bastante reducido. Y ello corrobora el limitado ámbito de aplicación de al menos el RD-L original, ya que a estos anteriores casos de inaplicabilidad de la dación, se han de sumar llegados a este punto, las anteriores medidas del CBP (reestructuración y quita) cuyo resultado no ha sido favorable para el deudor.

El reducido campo de aplicación de la dación en pago ya lo predijo en su día la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), la cual estimó que el número de hogares que podrían beneficiarse de la opción de la dación en pago alcanzaría los 131.982 hogares (0,77 % del total de hogares) o el 7,6 % de los 1.728.400 de hogares que tenían todos sus miembros en el paro (según la encuesta de población activa (EPA) correspondiente al primer trimestre de 2012) (CASTEDO, 2012).

Los escasos beneficiarios de la dación en pago (a partir de los datos obtenidos por la aplicación del RD-L hasta finales del año 2012) han sido sobretudo deudores de nacionalidad extranjera, ya que las entidades de crédito han temido que regresasen a su país de origen, convirtiéndose en una tarea muy complicada el seguir reclamándoles una posible deuda pendiente (ROMERO, 2012).

Se puede concluir que el carácter reducido del ámbito de aplicación de la medida de la dación en pago del RD-L, hace que dicha medida sea prácticamente ineficaz respecto a la consecución del objetivo de protección de los deudores hipotecarios (VV.AA.a, 2012).

3. La opción del alquiler y el negocio de las plusvalías tras la dación

En el apartado 3.c) del anexo se establece que el deudor si así lo solicita en el momento de pedir la dación en pago, puede permanecer en su vivienda en concepto de arrendatario durante 2 años, satisfaciendo una renta anual correspondiente al 3 % del importe total de la deuda existente en el momento de solicitar la dación. También indicaba la norma que durante ese período, el impago de la renta devengaría un interés de demora del 20 %.

Pero este alto porcentaje de interés de demora para los casos de impago de la renta resultaba alarmante, castigándose desproporcionadamente al deudor, lo cual era contrario al objetivo principal del RD-L, que es la protección del deudor hipotecario sin recursos (VV.AA.a, 2012). Por lo que la Ley 1/2013 ha modificado el porcentaje del interés de demora debido al impago de la renta, pasando de un 20 a un 10 %.

En el momento el deudor ha entregado la vivienda tras la dación y ha optado al alquiler de la misma, se produce una alteración del concepto posesorio, pasando de ser poseedor en concepto de propietario a ser poseedor en concepto de arrendatario (VV.AA.a, 2012).

Estos deudores podrán optar a las ayudas a los inquilinos establecidas en los términos establecidos en los arts. 11 y 12 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración

y renovación urbanas, 2013-2016, si cumplen un condicionante económico establecido en el art. 14 del RD-L.

Cabe recordar también que en la DAU del RD-L, se especifica el régimen especial de aplicación de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, para este tipo de contratos de arrendamiento producidos tras la dación. Ley modificada parcialmente por la Ley 4/2013.

Por otra parte, en el apartado 3.d) del anexo se establece que las entidades podrán pactar con los deudores la cesión de una parte de la plusvalía generada por la enajenación de la vivienda, en contraprestación por la colaboración que el deudor haya podido prestar para que se produzca tal transmisión.

Dicho de otro modo, la norma incentiva al deudor que ha optado al alquiler después de haber dacionado su vivienda para que colabore en la búsqueda de un posible comprador de la que venía siendo su vivienda habitual, de manera que con el beneficio obtenido por la cesión de la plusvalía que previamente ha pactado con la entidad de crédito, logre satisfacer parte de la deuda que mantenía con la entidad (VV.AA.a, 2012).

Por lo tanto las entidades de crédito potencian el negocio de la reventa de viviendas, mediante el ofrecimiento que realizan a los deudores (actuales inquilinos), de pactos que permiten compartir las elevadas plusvalías obtenidas con la venta de dichas viviendas (VV.AA.a, 2012).

Dichos autores concluyen que este posible pacto que prevé la norma, se destina a deudores independientemente de que hayan optado al alquiler tras la dación en pago, o de que hayan sido desahuciados definitivamente de sus viviendas, siendo una posibilidad más propia de los deudores que son actuales inquilinos de dichas viviendas.

Finalmente cabe señalar que en cualquier caso, esta medida de cesión de una parte de la plusvalía, es voluntaria para el acreedor tal como indica la norma.

1.8 Disposiciones de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, reestructura de deuda y alquiler social, modificativas del Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, respecto a la Comisión de Control, y a la adhesión y aplicación del Código de Buenas Prácticas

Finalmente la Ley 1/2013 a través de unas Disposiciones transitorias, establece las siguientes consideraciones respecto a la Comisión de Control, y a la adhesión y a la aplicación del CBP, para realizar una adaptación de las modificaciones introducidas por esta norma en el RD-L original:

- Constitución de la Comisión de Control del CBP (Disposición transitoria sexta):

La Comisión de Control que el RD-L prevé en el art. 6, para realizar el seguimiento y supervisión del cumplimiento del CBP por parte de las entidades adheridas, habrá de constituirse y celebrar su primera reunión, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas por la Ley 1/2013 respecto a este art. 6 (modificaciones respecto a la composición de sus integrantes, etc...), en el plazo de un mes a contar desde la entrada en vigor de la Ley 1/2013.

- Adhesión al CBP (Disposición transitoria octava):

Las entidades adheridas al CBP del RD-L original, con la entrada en vigor de esta Ley 1/2013 modificativa del RD-L, pueden optar por:

- Adherirse a las modificaciones del CBP introducidas por la Ley 1/2013:

En este caso deberán comunicar su adhesión a la Secretaria General del Tesoro y Política Financiera. Y en los primeros diez días de los meses de enero, abril, julio y octubre, el Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, mediante resolución, ordenará la publicación del listado de las entidades adheridas a dichas modificaciones en la sede electrónica de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera y en el BOE.

- No adherirse a las modificaciones del CBP introducidas por la Ley 1/2013:

Las entidades que se hubieran adherido al CBP aprobado por el RD-L original, y no se adhieran a las modificaciones introducidas en el mismo por esta Ley 1/2013, seguirán obligadas al cumplimiento del CBP según lo previsto en dicho RD-L en su versión originaria.

- Aplicación del CBP (Disposición transitoria séptima):

La aplicación de las medidas del CBP del RD-L con las modificaciones introducidas por la Ley 1/2013, se aplicarán en función de que la entidad se haya adherido o no a dichas modificaciones del CBP:

- Entidades adheridas a las modificaciones del CBP de la Ley 1/2013:

A partir de que la entidad de crédito comunique su adhesión a las modificaciones del CBP introducidas por la Ley 1/2013, los procedimientos de aplicación del CBP iniciados y no finalizados antes de la entrada en vigor de esta Ley 1/2013, se registrarán por lo dispuesto en el RD-L original pero incorporando las adaptaciones necesarias para ajustarse a los cambios introducidos por esta Ley.

Cabe señalar que la aplicación de las modificaciones de este CBP en ningún caso implicará un empeoramiento de la situación del deudor, en relación con la protección que hubiera recibido de acuerdo con el CBP del RD-L original.

- Entidades no adheridas a las modificaciones del CBP de la Ley 1/2013:

En el caso de que las entidades se hubieran adherido al CBP aprobado por el RD-L original, y no se adhieran a las modificaciones introducidas en el mismo por esta Ley 1/2013, los procedimientos de aplicación del CBP se registrarán por lo dispuesto en el RD-L original.

2. Evaluación de la aplicación práctica del Real Decreto-Ley 6/2012 y 1^{er} informe de la Comisión de Control sobre el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas

A continuación evaluaremos la aplicación práctica de este RD-L 6/2012 desde dos frentes; por una parte analizaremos un informe realizado por el observatorio que ADICAE estableció para realizar un seguimiento de los consumidores que habían acudido a dicha organización y que por sus condiciones podrían ser posibles beneficiarios del CBP, el cual recoge los primeros 7 meses de vigencia del RD-L; y por otra parte analizaremos el primer informe que ha realizado la Comisión de Control sobre el seguimiento del cumplimiento del CBP por parte de las entidades adheridas y que se corresponde con el primer trimestre de vigencia del RD-L (aunque la publicación de dicho informe ha sido posterior al informe de ADICAE).

2.1 Evaluación de la aplicación práctica y su análisis

Analizaremos la aplicación práctica de este RD-L a partir de un informe realizado por la Plataforma Hipotecaria de ADICAE (Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros de España), tras la recopilación de datos de consumidores realizada por dicha organización para evaluar la eficacia de la norma. La evaluación realizada corresponde a los 7 primeros meses de vigencia del RD-L.

Dicha evaluación normativa se realizó por un Observatorio del CBP creado por ADICAE, el cual recopiló información de los consumidores de todo el territorio nacional (aproximadamente unos 9.000), que habían acudido a la organización para resolver cuestiones hipotecarias y que podrían ser considerados como posibles beneficiarios de las medidas del CBP.

El Observatorio se encargó de entrevistar a los consumidores y averiguar si cumplían los requisitos necesarios del RD-L, y en caso de que no los cumplieren, determinar el motivo de su incumplimiento. De este modo se han podido extraer cifras sobre la aplicación de la norma y determinar así su eficacia normativa. Todo ello se recoge en el informe emitido por dicho Observatorio en el que nos vamos a basar.

Transcribiremos los porcentajes obtenidos en función del cumplimiento o no de los requisitos del Umbral de Exclusión del art. 3 y de la sujeción al CBP del art. 5, y detallaremos los casos de incumplimientos (enumerados de mayor a menor casuística) relacionándolos con los correspondientes apartados normativos. Explicando los inconvenientes observados que no han

permitido a los consumidores cumplir con los requisitos necesarios para poder ser beneficiarios de la norma. También haremos una crítica a las medidas del CBP indicadas en el Anexo.

A continuación expresamos con la siguiente tabla los datos recopilados por dicha organización, respecto al cumplimiento o incumplimiento de los requisitos del RD-L 6/2012 por los consumidores:

Figura nº 17: Datos sobre el cumplimiento del RD-L 6/2012 por los consumidores

Cumplimiento de los requisitos del RD-L 6/2012 por los consumidores según ADICAE		
12,80 % de los casos: Cumplimiento de los requisitos del CBP		
87,20 % de los casos: Incumplimiento de los requisitos del CBP		
De > a < casuística	Art. RD-L	Motivos del incumplimiento
1º)	5.2	No se cumplía con el valor máximo de adquisición de la vivienda, fijado en la norma.
2º)	3.1.a)	Algún miembro de la unidad familiar tenía rentas derivadas del trabajo o de actividades económicas.
3º)	3.1.e)	Se tenían avalistas en el préstamo. Pero éstos cumplían con los requisitos necesarios, sólo en un 44,10 % de los supuestos analizados.
4º)	3.1.b)	La cuota hipotecaria resultante no era superior al 60 % de los ingresos netos de la unidad familiar.
5º)	3.1.c)	La unidad familiar tenía más patrimonio con el que hacer frente a la deuda hipotecaria.
6º)	encabezamiento 3.1	La vivienda objeto de la garantía hipotecaria no era la vivienda habitual.

Fuente: (ADICAE, 2012) (tabla elaboración propia).

De estos datos se desprende la poca aplicabilidad de la norma, por lo que vamos a explicar detalladamente cada uno de los requisitos del RD-L con los que los consumidores no han cumplido, y que por tanto han impedido que puedan beneficiarse de las medidas del CBP (siguiendo el orden de la tabla de mayor a menor casuística) (ADICAE, 2012):

- Incumplimiento del art. 5.2:

Constituye la principal causa de incumplimiento de los consumidores para poder ser beneficiarios de las medidas del RD-L. Se debe a que los precios máximos de

adquisición de las viviendas fijados en la norma no reflejan la realidad actual de los préstamos hipotecarios. Y ello es debido a que son unos precios bastante bajos respecto a los precios con los que en la época del boom inmobiliario fueron adquiridas las viviendas.

También contribuye en dicho incumplimiento el establecimiento de los precios en función del número de habitantes de los municipios, ya que en zonas costeras o vacacionales donde los precios de las viviendas alcanzaron precios desorbitados, se encuentran en algunos casos en municipios donde las cifras del padrón municipal son muy pequeñas. Y debido a la correlación que establece la norma entre los precios altos de las viviendas para municipios importantes, hace que en estos casos la norma sea inaplicable.

- Incumplimiento del art. 3.1.a):

La norma obliga a que todos los miembros de la unidad familiar se encuentren desempleados para que puedan beneficiarse de las medidas del RD-L. Por lo que se incumple dicho requisito en casos bastante frecuentes en la actualidad como lo son, individuos con salarios mínimos y precarios, con trabajos a tiempo parcial, etc..., que sólo sirven para cubrir las necesidades vitales de la familia (comida, luz y agua). Incluso aquellos casos en los que sólo hay un único individuo trabajando, que proporciona el sustento familiar mínimo.

- Incumplimiento del art. 3.1.e):

La existencia de otras garantías reales o personales en los préstamos hipotecarios, no se encuentra adecuadamente regularizada en la norma, lo que hace que en dichos casos sea bastante frecuente la inaplicabilidad de las medidas del RD-L (aproximadamente supera el 50 % de los casos analizados con avalistas). Siendo el principal motivo de inaplicabilidad de entre los apartados que la norma exige a dichos garantes (apartados b) y c) del art. 3.1), el hecho de que normalmente los garantes posean otra vivienda con la que en teoría pueden hacer frente al pago de la deuda hipotecaria (apartado c) del art. 3.1). A pesar de que en realidad dichos garantes, en la mayoría de los casos no pueden asumir el pago de ambas hipotecas.

La consecuencia de la anterior situación expuesta, es un deudor que no puede beneficiarse de las medidas del RD-L, y pudiendo derivar el impago de las cuotas hipotecarias en un procedimiento de ejecución que no sólo puede dejarle sin la vivienda

objeto de la ejecución, sino que puede privar al avalista de su vivienda por un embargo de la misma.

- Incumplimiento del art. 3.1.b):

Este requisito de la norma genera también incumplimientos injustos de los consumidores, al no estar adecuadamente regulada la limitación de la parte de los ingresos netos de la unidad familiar destinada al pago de la cuota hipotecaria. Ya que se han dado casos como el siguiente donde ha sido imposible cumplir con dicho requisito:

- Familias que compraron una vivienda a un precio no demasiado elevado, pero con unos ingresos bajos, y por tanto la proporción de la parte de ingresos destinada al pago de la hipoteca no supera el 60 % que indica la norma.

Se echa en falta además la consideración en dicho requisito, del número de miembros de la unidad familiar que conviven en la vivienda, ya que a igual cuantía de ingresos netos familiares, la situación económica de subsistencia diferirá en función del número de integrantes de la unidad familiar.

- Incumplimiento del art. 3.1.c):

Incumplimiento debido en parte a la indeterminación de lo que en este requisito se entiende como tenencia de bienes o derechos patrimoniales suficientes para hacer frente al pago de la deuda hipotecaria, ya que no se indica en la norma el grado de suficiencia del patrimonio frente al pago de la deuda. Dejando por lo tanto total libertad a las entidades de crédito para la determinación de la suficiencia o insuficiencia de dicho aspecto.

- Incumplimiento del encabezamiento del art. 3.1:

El último de los motivos de incumplimiento por su menor casuística, constituye el hecho de que parte de los consumidores presentaban problemas hipotecarios con la que no era su vivienda habitual, aunque si bien es cierto la mayoría de los consumidores planteaban problemas respecto a la vivienda habitual. El hecho de que en el encabezado del art. 3.1 figure como única garantía hipotecaria objeto de las medidas del RD-L la vivienda habitual, excluye las segundas viviendas así como las destinadas al desarrollo de actividades empresariales.

Este tipo de viviendas deberían haberse contemplado también en la norma y no limitar el ámbito normativo únicamente a la vivienda habitual.

- Incumplimiento del art. 3.1.d):

Respecto a este incumplimiento, en el informe de ADICAE no se presentan datos sobre el número de casos analizados (por lo que no figura en la anterior tabla), pero sin embargo sí se menciona que el requisito de la norma que obliga a que el crédito o préstamo garantizado con hipoteca recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor y haya sido concedido exclusivamente para la adquisición de la misma, hace que casos como los siguientes queden excluidos del ámbito de aplicación de la norma:

- Préstamos concedidos conjuntamente para la adquisición de la vivienda y para realizar una reforma de la misma o incluso amueblarla.
- Préstamos concedidos sobre la vivienda ya pagada, con el fin de hacer frente a otra deuda o conseguir liquidez.

Finalmente haremos una crítica a las medidas del CBP indicadas en el Anexo de la norma, ya que en general no dan solución a los problemas hipotecarios debido a su reducida aplicabilidad (ADICAE, 2012):

- Reestructuración del apartado 1 del Anexo:

El mayor inconveniente en la aplicación de esta medida, es la carencia que se concede en la amortización del capital, ya que supone el tener que pagar una cuota hipotecaria todavía excesivamente elevada durante el período de carencia, ya que de lo que se priva de pago al consumidor es del principal del préstamo pero se deben seguir abonando los intereses durante dicho período. Y como al comienzo del préstamo la cuantía mayor de cuota hipotecaria corresponde a los intereses del mismo, la carencia concedida en ese período supone un alivio insuficiente para las familias, ya que deben seguir pagando una cuota hipotecaria excesivamente elevada respecto a sus posibilidades económicas.

- Quita del apartado 2 del Anexo:

El principal inconveniente en la aplicación de esta medida se debe a la facultad que la norma otorga a las entidades de crédito para que sean ellas las que decidan finalmente la concesión de la quita. Y debido a la voluntariedad concedida a las entidades crediticias, ADICAE ha podido observar que durante los primeros siete meses de vigencia del RD-L, no se ha concedido en ningún caso tal quita. Por lo que resulta ser una medida con una aplicabilidad totalmente nula.

- Dación en pago del apartado 3 del Anexo:

Se observa como inconveniente en la aplicación de la medida el excesivo período de tiempo que según indica la norma debe haber transcurrido desde que el deudor solicitó el plan de reestructuración, para que éste pueda solicitar la dación en pago, ya que se establece un período mínimo de un año. Y por tanto antes de que el deudor pueda optar a la dación en pago, debido al impago de las cuotas del préstamo hipotecario, puede haberse llevado a cabo un procedimiento de ejecución que incluso puede haber dejado sin vivienda al deudor.

Además ADICAE opina que la dación en pago no es la manera de solucionar los impagos hipotecarios ya que priva de la vivienda al deudor, a pesar de que la norma haya intentado aliviar la situación del deudor mediante la opción al alquiler de dicha vivienda durante el plazo de dos años.

2.2 Informe de la Comisión de Control sobre el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas relativo al primer trimestre de vigencia

Con fecha 23 de Noviembre de 2012, la Comisión de Control ha emitido conforme al art. 6.4 del RD-L, el primer informe sobre el cumplimiento del CBP por parte de las entidades adheridas. Dicho informe corresponde al primer trimestre de vigencia del RD-L (exactamente hasta el 30 de Junio de 2012), a pesar de que en la norma se dice que dichos informes deben ser semestrales.

El informe se ha realizado con la información que las entidades adheridas hasta la fecha habían remitido al BE para su evaluación por la Comisión de Control. Del total de entidades adheridas (100 entidades), únicamente 28 entidades habían recibido solicitudes por parte de sus clientes para acogerse a las medidas del CBP.

Y cabe mencionar que la distribución geográfica del total de solicitudes realizadas, es la siguiente (GARCÍA, 2012):

- 72,71 %: Comunidades Autónomas de Andalucía, Valencia, Cataluña y Madrid
- 23,06 %: Comunidades de Murcia, Aragón, Castilla y León, Castilla La Mancha, Canarias y Galicia
- 4,23 %: Asturias, País Vasco, Extremadura, La Rioja, Navarra, Baleares y Cantabria
- 0,00 %: Ceuta y Melilla

En total se realizaron 568 solicitudes de las cuales aproximadamente la mitad fueron resueltas, bien aceptadas (mediante una reestructuración de la deuda o mediante una dación en pago) o bien rechazadas, mientras que la otra mitad de solicitudes todavía están pendientes de resolver, habiendo desistido el deudor de dicha solicitud en otros contados casos. Todo ello lo reflejamos en la siguiente tabla:

Figura nº 18: Resultados aplicación CBP (1^{er} trimestre) según Comisión Control

COMISIÓN DE CONTROL: Resultados aplicación CBP (primer trimestre)			
Solicitudes presentadas: 568	Desistimiento del deudor: 7		
	Pendientes: 283		
	Resueltas: 278	Rechazadas: 226	
		Aceptadas: 52	Reestructuración de la deuda: 44
			Quita: 0
Dación en pago: 8			

Fuente: (GARCÍA, 2012) (tabla elaboración propia).

La Comisión de Control relaciona los datos obtenidos en el informe, los cuales reflejan la escasa aplicabilidad de la norma, con la baja morosidad hipotecaria en España. Ya que según el BE en el segundo trimestre del 2012, la tasa de morosidad alcanzó el 3,38 % (cuando el negocio hipotecario representa el 40 % del total del balance del sector financiero). Es decir que en general en España se cumple con el pago de las cuotas hipotecarias, por lo que el RD-L en principio se ha destinado a solucionar el problema hipotecario únicamente de los colectivos más castigados por la crisis (PRENSA.MINECO, 2012).

Uno de los principales motivos del importante número de solicitudes rechazadas, se debe al reducido plazo de un mes que la norma concede a las entidades de crédito, para que resuelvan sobre la concesión tanto del plan de reestructuración como de la posible quita. Y a esto hay que sumar en este primer informe que ha realizado la Comisión de Control, el hecho que durante ese primer trimestre se ha tenido que constituir dicha comisión y además ésta ha tenido que redactar la Declaración Responsable (tal como indica el art. 3.2.g) del RD-L), la cual debe ser presentada por los deudores ante la entidad de crédito para demostrar su inclusión en el umbral de exclusión (COMISIÓN DE CONTROL, 2012).

Todo ello ha contribuido al reducido número de solicitudes presentadas durante el primer trimestre de la norma, pero según datos provisionales del BE el número de solicitudes presentadas durante el segundo trimestre de vigencia del RD-L ha ascendido a 700 solicitudes (PRENSA.MINECO, 2012).

A continuación vamos a explicar detalladamente las causas debido a incumplimientos respecto a los requisitos de la norma que afectan al préstamo, tipo y precio de vivienda, deudores, codeudores o avalistas, y que han provocado el rechazo de dichas solicitudes (las cuales suponen un 81,30 % respecto al número de solicitudes resueltas). Las enumeraremos según su probabilidad (de más o menos habituales) (COMISIÓN DE CONTROL, 2012):

1º) La causa mayoritaria en cuanto al rechazo de las solicitudes (aproximadamente la mitad) se debe a que bien el préstamo bien el crédito, no se encuentran en el ámbito de aplicación de la norma, destacando los casos siguientes:

- La hipoteca objeto de la solicitud no recae sobre la vivienda habitual del deudor (encabezamiento art. 3.1).
- La hipoteca objeto de la solicitud no recae sobre la única vivienda en propiedad del deudor, o bien el préstamo o crédito no han sido concedidos exclusivamente para la adquisición de dicha vivienda (art. 3.1.d)).
- El préstamo o crédito hipotecario dispone de otras garantías reales o personales y en dichos garantes no concurren las circunstancias exigidas en la norma (art. 3.1.e)).
- El precio de adquisición de la vivienda habitual objeto de la hipoteca, supera los precios máximos establecidos en la norma (art. 5.2).

2º) La segunda de las causas que provoca el rechazo de las solicitudes (aproximadamente la cuarta parte) se debe a incumplimientos respecto a los ingresos de la unidad familiar y respecto a la posesión de posibles bienes o derechos patrimoniales con los que hacer frente al pago de la deuda hipotecaria (siendo aplicable también dicha causa para los casos en los que existan garantes o codeudores). Correspondiéndose dicha causa con los arts. 3.1.a), b), c), además de con los arts. 3.1.e) y f) cuando existan garantes o codeudores.

3º) La tercera de las causas que provoca el rechazo de las solicitudes (menos de la cuarta parte) se debe a la falta de presentación de la documentación que la norma requiere a los deudores para demostrar ante la entidad de crédito su inclusión en el umbral de exclusión.

Documentación relativa a ingresos, patrimonio, libro de familia, certificados de empadronamiento, documentación sobre la compra de la vivienda y sobre la constitución de la hipoteca, Declaración Responsable del deudor o deudores, etc... (art. 3.2).

Con estos datos obtenidos por la Comisión de Control sobre la probabilidad de los casos que han motivado el rechazo de las solicitudes de adhesión a las medidas del CBP, se observa una similitud respecto a los datos que hace aproximadamente un mes publicó ADICAE, sobre la casuística de los incumplimientos de los requisitos del RD-L 6/2012 para poder beneficiarse del CBP, por parte de los consumidores que habían acudido a dicha organización.

Otra de las labores que el RD-L encomienda a la Comisión de Control es el seguimiento de las reclamaciones presentadas ante el BE por el presunto incumplimiento del CBP por parte de las entidades de crédito adheridas, tal como se indica en los arts. 6.4 y 6.6 de la norma. Dicho seguimiento ha sido reflejado también en este primer informe presentado por la comisión.

Se debe destacar que una vez las entidades de crédito han decidido sobre la aplicación del CBP, los deudores que no estén de acuerdo con dicha decisión pueden presentar una reclamación ante el Servicio de Atención al Cliente o ante el Defensor del Cliente de dicha entidad, y si en el plazo de dos meses, la entidad no ha resuelto la reclamación o la resolución no ha sido satisfactoria para el deudor, éste puede presentar una reclamación ante el Servicio de Reclamaciones del BE.

En la tabla siguiente se reflejan los datos acerca de las reclamaciones presentadas tanto ante las entidades de crédito como ante el BE, y el tratamiento que se les ha concedido:

Figura nº 19: Reclamaciones sobre el CBP (1^{er} trimestre) según Comisión Control

COMISIÓN DE CONTROL: Reclamaciones sobre el CBP (primer trimestre)	Reclamaciones ante las entidades de crédito: 35	Resueltas: 24	Rechazadas: 9
			Denegadas: 12
			Resueltas a favor del reclamante: 3
	Sin resolver: 11		
Reclamaciones ante el BE: 2			

Fuente: (COMISIÓN DE CONTROL, 2012) (tabla elaboración propia).

Se presentaron 35 reclamaciones ante las entidades de crédito, de las cuales fueron resueltas 24, quedando otras 11 reclamaciones por resolver. Y de las reclamaciones que fueron resueltas, 9 fueron rechazadas por falta de presentación de la documentación necesaria o por falta



de competencia de la entidad de crédito ante el contenido de la reclamación; otras 12 reclamaciones fueron denegadas y finalmente se resolvió a favor del deudor hipotecario en 3 reclamaciones (COMISIÓN DE CONTROL, 2012).

Por otra parte únicamente fueron presentadas 2 reclamaciones ante el Servicio de Reclamaciones del BE, siendo este reducido número debido al corto período de vigencia del RD-L, y al plazo de 2 meses que debe transcurrir para en caso de no resolver la entidad poder reclamar ante el BE. Y estas 2 reclamaciones presentadas han sido rechazadas y archivadas sin resolución (COMISIÓN DE CONTROL, 2012).

III. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA REFERENTE AL REFORZAMIENTO DE LA PROTECCIÓN DE LOS DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS

1. Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios

El Gobierno ha tenido que actuar de nuevo de manera urgente y extraordinaria en base al art. 86 de la CE mediante la aprobación de este RD-L, el cual tiene como principal objetivo la paralización de los lanzamientos durante un plazo de dos años, para aquellos colectivos que se encuentren en una situación de especial riesgo de exclusión, y cuya vivienda habitual se halle afectada por un procedimiento de ejecución judicial o extrajudicial mediante el cual el acreedor se haya adjudicado dicha vivienda. Además de instar al Gobierno a la creación de un fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, para facilitar un alquiler asumible por aquellos deudores que hayan sido desalojados de sus viviendas debido al impago de la hipoteca, en caso de que estos estén dentro del ámbito de aplicación definido en este RD-L.

De este modo se intenta reforzar la protección que el anterior RD-L 6/2012 ofrecía a los deudores hipotecarios sin recursos. Siendo la principal característica diferenciadora entre ambas normas, que mientras el RD-L 6/2012 ofrecía plena libertad a las entidades acreedoras para decidir sobre su aplicación, este RD-L 27/2012 tiene carácter imperativo tanto para las entidades de crédito como para el resto de acreedores hipotecarios que hayan resultado adjudicatarios de la vivienda, ya que en estos casos es obligatoria la aplicación de la norma (FERNÁNDEZ-ACEYTUNO, 2012).

A la vez que se aprueba este RD-L el Gobierno anuncia futuras medidas a adoptar mediante tramitación parlamentaria, entre las que se incluyen reformas en el marco jurídico de los deudores hipotecarios que afectan a las siguientes leyes (BERROCAL, 2012):

- Ley Hipotecaria.
- Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Etc...

Regulando los siguientes aspectos en dichas modificaciones normativas:

- Limitación de los intereses de demora de hipotecas sobre vivienda habitual.
- Régimen de la venta extrajudicial de bienes hipotecados posibilitando la subasta on-line.

- Reforzamiento de la independencia de las sociedades de tasación.
- Apreciación de cláusulas abusivas en los contratos y consiguiente improcedencia de la venta extrajudicial.
- Modificaciones en los procedimientos de ejecución hipotecaria.
- Mejoras en los procedimientos de subasta.
- Apreciación de cláusulas abusivas en los contratos y consiguiente improcedencia del procedimiento de ejecución.

Además de preverse también en dicha sede parlamentaria modificaciones en el anterior RD-L 6/2012 para poder compatibilizarlo con este RD-L 27/2012 de protección de los deudores hipotecarios.

Los requisitos tanto personales como económicos que obligatoriamente deben reunir los deudores hipotecarios para que se les pueda aplicar la suspensión del lanzamiento vienen definidos en el primer artículo del RD-L. Y la acreditación del cumplimiento de tales requisitos se establece en el segundo artículo. Aludiendo a la creación del fondo social de viviendas en la disposición adicional única, y a los procedimientos en curso en la disposición transitoria única.

En el art. 1 se indica textualmente que hasta transcurridos dos años desde la entrada en vigor de este RD-L no procederá el lanzamiento, cuando en un procedimiento de ejecución judicial o extrajudicial de ejecución hipotecaria se hubiera adjudicado la vivienda al acreedor o a tercero que actúe por su cuenta, si en el deudor hipotecario concurren las circunstancias definidas en el segundo y tercer apartado de este primer artículo y siendo la vivienda objeto del lanzamiento la considerada habitual del deudor.

Estos requisitos con los que debe cumplir el deudor hipotecario, son a nivel personal los supuestos de especial vulnerabilidad contemplados en el segundo apartado del artículo, siendo suficiente el cumplimiento de una de las siete posibles circunstancias personales definidas en dicho apartado. Y a nivel económico se definen en el tercer apartado del artículo, y se trata de cuatro requisitos con los que conjuntamente debe cumplir el deudor hipotecario.

En la tabla siguiente se describen tanto los supuestos de especial vulnerabilidad del apartado segundo del art. 1, como las circunstancias económicas del apartado tercero:

Figura nº 20: Supuestos de especial vulnerabilidad y circunstancias económicas del RD-L 27/2012, modificado por la Ley 1/2013

Supuestos de Especial Vulnerabilidad del art. 1.2 del RD-L 27/2012 (conurrencia de alguno de los siguientes supuestos)			
a) Familia numerosa.			
b) Unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo.			
c) Unidad familiar con un menor de tres años.			
d) Unidad familiar con algún miembro con discapacidad > al 33 %, situación de dependencia o enfermedad acreditada que le imposibilite trabajar.			
e) Unidad familiar con el deudor hipotecario desempleado y habiendo agotado todas las prestaciones.			
f) Unidad familiar conviviendo en la misma vivienda una o más personas unidas al titular hipotecario o a su cónyuge por vínculo de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad o afinidad, y encontrándose éstas en situación de discapacidad, dependencia o enfermedad grave que les imposibiliten trabajar.			
g) Unidad familiar en la que exista una víctima de violencia de género y constituyendo la vivienda su domicilio habitual.			
Circunstancias Económicas del art. 1.3 del RD-L 27/2012 (conurrencia conjunta de las siguientes circunstancias)			
a) El conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar debe ser:	≤ a 3 veces IPREM	Modificación por la Ley 1/2103:	
		≤ a 4 veces IPREM: Supuestos d) y f) del art. 1.2.	≤ a 5 veces IPREM: Ejecutado con discapacidad, enfermedad, etc...según se define en la norma.
b) En los 4 años anteriores a la solicitud la unidad familiar debe haber sufrido una alteración significativa de sus circunstancias económicas respecto al acceso a la vivienda.			
c) La cuota hipotecaria debe resultar > al 50 % de los ingresos netos del conjunto de miembros de la unidad familiar.			
d) El préstamo o crédito garantizado con hipoteca debe recaer sobre la única vivienda en propiedad del deudor y debe haber sido concedido para la adquisición de la misma.			

Fuente: (arts. 1.2 y 1.3 del RD-L 27/2012) (tabla elaboración propia).

Definiéndose en el art. 1.4 lo que se entiende como una alteración significativa de las circunstancias económicas, la cual tiene lugar cuando el esfuerzo que representa la carga hipotecaria sobre la renta familiar se ha multiplicado por 1,5 como mínimo. También se define en este apartado de la norma el concepto de unidad familiar.

Y la acreditación sobre el cumplimiento de los requisitos personales y económicos antes mencionados, será demostrada por el deudor mediante la presentación de los documentos indicados en el art. 2 y que describimos en la siguiente tabla. Debiéndose llevar a cabo dicha acreditación ante el juez o notario encargado del procedimiento, en cualquier momento del procedimiento de ejecución hipotecaria y en todo caso antes de que se proceda al lanzamiento.

Figura nº 21: Acreditación de los requisitos del art. 1 del RD-L 27/2012

Acreditación de los requisitos del art. 1 del RD-L 27/2012 (art. 2 del RD-L 27/2012)	
a) Ingresos de la unidad familiar:	
1.	Certificado de rentas, y en su caso certificado relativo a la presentación del impuesto de patrimonio, con relación a los últimos cuatro ejercicios tributarios.
2.	Últimas tres nóminas.
3.	Certificado en el que figure la cuantía mensual percibida en concepto de prestaciones o subsidios por desempleo.
4.	Certificado acreditativo de los salarios sociales, rentas mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social.
5.	En caso de trabajador por cuenta propia se aportará el certificado, o si estuviera percibiendo la prestación por cese de actividad, el certificado en el que figure la cuantía mensual percibida.
b) Número de personas en la vivienda:	
1.	Libro de familia o inscripción como pareja de hecho.
2.	Certificado de empadronamiento relativo a las personas que habitan en la vivienda, con referencia al momento de presentación de la acreditación y a los seis meses anteriores.
c) Posesión de bienes:	
1.	Certificados de titularidades de todos los miembros de la unidad familiar.
2.	Escritura de compraventa de la vivienda y de constitución de la hipoteca, y acreditación en su caso de otras garantías reales o personales.
d) Declaración Responsable:	del deudor o deudores respecto al cumplimiento de los requisitos exigidos para poder beneficiarse de este RD-L.

Fuente: (art. 2 del RD-L 27/2012) (tabla elaboración propia).

En la disposición transitoria única “Procedimientos en curso”, se establece el ámbito de aplicación de la norma, el cual son los procedimientos de ejecución hipotecaria tanto judiciales

como extrajudiciales, iniciados antes de la entrada en vigor de este RD-L y en los que no se hubiera llevado a cabo el lanzamiento.

Podemos concluir que la pretensión que se desprende de la principal medida de este RD-L, es la esperanza de que transcurridos los dos años durante los cuales se haya suspendido el inminente lanzamiento, se haya producido una mejora en la situación económica especialmente vulnerable del deudor o incluso que haya logrado superar tal situación.

Y por otra parte en la disposición adicional única “Fondo social de viviendas”, la norma encomienda al Gobierno la creación junto con la colaboración del sector financiero, de un fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, para ofrecer cobertura a aquellos deudores que debido al impago del préstamo hipotecario de su vivienda habitual hayan sido desalojados, siempre que estos deudores reúnan los requisitos descritos en el art. 1 de este RD-L. Y mediante este fondo social de viviendas, se facilitará a los anteriores deudores hipotecarios descritos, contratos de arrendamiento con rentas asumibles en función de sus ingresos.

Cabe señalar que en la Ley 1/2013 se ha mantenido en su disposición adicional primera, la solicitud realizada al Gobierno para la creación de este fondo social de viviendas para ofrecer cobertura a aquellos deudores que debido al impago del préstamo hipotecario de su vivienda habitual hayan sido desalojados, siendo igualmente los posibles beneficiarios de dichos alquileres los deudores hipotecarios que cumplen con el art.1 de esta norma (coincidiendo con el art. 1 del RD-L 27/2012). Y también indica la norma que en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley, se valorará la posible ampliación del ámbito de cobertura de dicho fondo de viviendas, a personas que se encuentren en unas circunstancias de vulnerabilidad social distintas a las previstas en el anterior art. 1. Pero antes de dicho plazo sólo podrán efectuarse adjudicaciones de alquileres a dichas personas, si concurren circunstancias excepcionales que así lo justifiquen.

Respecto a este Fondo social de viviendas, en la Ley 8/2013 se ha modificado la Disposición adicional primera de la Ley 1/2013, modificando su primer párrafo y quedando la redacción de este párrafo idéntica a la del RD-L 27/2012 (sin que ello suponga ninguna modificación importante de su contenido).

Estableciendo una comparación entre este RD-L y el anterior RD-L 6/2012, se observa que mientras que en el RD-L 6/2012 existía una limitación respecto al precio de adquisición de la vivienda para poder optar a los beneficios de la norma, en este nuevo RD-L no existe ningún

requisito que limite dicho precio de adquisición de la vivienda (FERNÁNDEZ-ACEYTUNO, 2012).

También se observa comparando estos dos RD-L, que el mínimo porcentaje destinado al pago de la cuota hipotecaria respecto al total de ingresos netos que perciban el conjunto de miembros de la unidad familiar, exigido en dichas normas para que el deudor pueda beneficiarse de las medidas establecidas, pasa de un 60 % en el RD-L 6/2012 a un 50 % en este RD-L. Por lo que se amplía en este aspecto el ámbito de aplicación de la norma que protege al deudor hipotecario sin recursos.

Ampliándose todavía más dicho ámbito mediante la aprobación de la Ley 1/2013, con la que se ha modificado este mínimo porcentaje exigido en el RD-L 6/2012, que pasa de un 60 a un 50 %, pudiéndose incluso aplicar un 40 % cuando en algún miembro de la unidad familiar concurren determinadas circunstancias personales descritas en la norma.

Por otra parte también cabe destacar la modificación realizada por la Ley 1/2013 en este RD-L 27/2012, respecto a la circunstancia económica que exige que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere el límite de 3 veces el IPREM, ya que permite ampliar este límite a 4 o incluso 5 veces el IPREM para determinadas circunstancias personales tanto del ejecutado como de los miembros de su unidad familiar.

A continuación estudiaremos más en profundidad el RD-L, analizando su aplicabilidad, los destinatarios y los requisitos exigidos en la norma, así como comentando su articulado y concretando ciertos aspectos a tener en cuenta. Y lo realizaremos mediante los siguientes apartados:

1. Destinatarios, requisitos y aplicabilidad del RD-L
 2. Artículo 1: requisitos personales y económicos
 3. Modo de acreditación del cumplimiento de los requisitos
 4. Efectos propios de la adjudicación tras la suspensión del lanzamiento
 5. Dación en pago o suspensión del lanzamiento?
 6. Fondo social de viviendas en alquiler
1. Destinatarios, requisitos y aplicabilidad del RD-L

Para analizar estos aspectos diferenciaremos las personas a las cuales se les pueden aplicar las medidas contempladas en la norma, los requisitos exigidos para su aplicación, así como los procedimientos incluidos en el ámbito de aplicación de dicha norma.

En cuanto a las personas que pueden ser beneficiarias de la norma se puede hacer la siguiente distinción (BUENO, 2012):

- Personas no desahuciadas:

Personas que se encuentran en un procedimiento de ejecución hipotecaria judicial o extrajudicial de su vivienda habitual, en la que no se ha producido todavía el lanzamiento aunque la vivienda ya ha sido adjudicada al acreedor o a tercero que actúa por su cuenta, pudiendo optar en caso de que cumplan los requisitos exigidos en la norma a la suspensión del lanzamiento de su vivienda durante un período de dos años contados a partir de la entrada en vigor de la norma.

- Personas desahuciadas:

Personas que ya han sido desahuciadas de su vivienda habitual por el impago del préstamo hipotecario, y que por tanto pueden optar en caso de cumplir con los requisitos exigidos en la norma, a un alquiler social pagando una renta asumible en función de sus ingresos. Alquiler de vivienda que pertenezca al Fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, cuya creación es encomendada al Gobierno tal como indica la norma.

Y en cuanto a los requisitos exigidos para poder acceder a los beneficios de la norma, se puede realizar la siguiente clasificación en función de la tipología del ámbito que engloban (ROMERO REY. ABOGADOS, 2012b):

- Ámbito subjetivo:

Supuestos personales de especial vulnerabilidad que afecten tanto al deudor hipotecario como a su unidad familiar, definidos en el art. 1.2 de la norma.

- Ámbito objetivo:

Circunstancias económicas que afecten tanto al deudor hipotecario como a su unidad familiar, definidas en el art. 1.3 de la norma.

Esta clasificación del ámbito que contemplan los requisitos exigidos, se define como “subjetivo” en los supuestos de especial vulnerabilidad, ya que de entre todos los supuestos

contemplados en dicho apartado, es suficiente el cumplimiento de uno sólo de ellos para poder pasar a evaluar el cumplimiento del resto de requisitos económicos. Y el ámbito de las circunstancias económicas se define como “objetivo”, ya que se debe cumplir conjuntamente con los cuatro requisitos definidos en dicho apartado para poder beneficiarse de la norma.

La exigencia que plantea la norma respecto a la necesidad de cumplimiento absoluto de estos cuatro requisitos económicos, sumado a la necesidad de concurrencia de uno de los supuestos que definen los colectivos de especial vulnerabilidad, hace que el campo de aplicación de la norma resulte bastante reducido (MAGRO, 2012b).

Este reducido ámbito de aplicación es debido también a que a pesar de que se trata de una norma bastante corta, en ella se plantean bastantes interrogantes jurídicos sobre su aplicabilidad. Ya que además de que las ejecuciones hipotecarias donde puede ser aplicada la norma son limitadas, los acreedores pueden eludir también la aplicación de la norma recurriendo a otros tipos de procedimientos existentes para poder satisfacer la deuda pendiente (LYCZKOWSKA, 2012).

Otro factor que determina la aplicabilidad de la norma es tal como indica su disposición transitoria única, los procedimientos en curso a los cuales se les puede aplicar dicha norma, estos son los procedimientos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria, iniciados a la entrada en vigor de esta norma y en los cuales no se haya ejecutado el lanzamiento. De ello se deduce el carácter no retroactivo de la norma.

Es decir que aquellos deudores que hayan sido desahuciados de sus viviendas, a pesar de que cumplan con los requisitos exigidos para poder acceder a la suspensión del lanzamiento, no podrán acceder a dicho beneficio y por tanto no podrán recuperar su vivienda, debido a la no retroactividad de la norma (MAGRO, 2012b). Aunque si podrán optar al alquiler de una vivienda del fondo social encomendado al Gobierno.

2. Artículo 1: requisitos personales y económicos

Haremos algunas puntualizaciones a tener en cuenta en este artículo de la norma, en sus apartados 1, 2 y 3.

Respecto al apartado 1 del art. 1, cabe definir la medida propuesta como excepcional a la vez que temporal, la cual tiene la finalidad de impedir el desahucio del deudor hipotecario, permitiéndole seguir en la vivienda durante 2 años y sin que tenga que abonar ninguna renta por ello (BERROCAL, 2012).

Respecto al apartado 2 del art. 1 sobre los supuestos de especial vulnerabilidad, cabe realizar las siguientes consideraciones (BERROCAL, 2012):

- letra c): No se puede llegar a comprender el límite establecido respecto a la existencia de menores de tres años en la unidad familiar, siendo que los padres tienen la obligación de hacerse cargo de los hijos menores de edad no emancipados. Se debería haber ampliado la cobertura en este aspecto de la norma, considerando los hijos menores de edad (independientemente de la edad) no emancipados que estén a cargo del deudor hipotecario, incluso los hijos mayores de edad igualmente a su cargo.
- letra d): Se exige un grado de discapacidad superior al 33 % en alguno de los miembros de la unidad familiar, pero no se especifica si dicha discapacidad debe ser física o psíquica, por lo que se da a entender que se tienen en cuenta los dos tipos de discapacidad.
- letra e): Cabe tener en cuenta que la condición de desempleado y de haber agotado todas las prestaciones por desempleo se exige únicamente al deudor hipotecario.
- letra f): Se exige una situación personal de discapacidad o dependencia pero sin embargo no se especifica el grado, por lo que se da a entender que se tienen en cuenta todos los grados de discapacidad y dependencia existentes en la legislación vigente.

Y respecto al apartado 3 del art. 1 sobre las circunstancias económicas exigidas, cabe realizar las siguientes consideraciones (BERROCAL, 2012):

- letra a): Se exige que los ingresos de la unidad familiar no superen el límite de 3, 4 o incluso 5 veces el IPREM (según casos); cabe puntualizar que se hace referencia a los ingresos netos del conjunto de miembros de la unidad familiar.
- letra d): Se exige que el préstamo o crédito recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor y que haya sido concedido exclusivamente para la adquisición de la misma. Sin mencionar que sucedería en caso de que existiesen otras garantías como avalistas o fiadores en dicho préstamo, por lo que se sobreentiende que su existencia no imposibilita el cumplimiento de este requisito.

3. Modo de acreditación del cumplimiento de los requisitos

Según el art. 2 del RD-L el cumplimiento de los requisitos del art. 1, se acreditará por el deudor hipotecario en cualquier momento del procedimiento de ejecución hipotecaria y en todo caso antes de que se produzca el lanzamiento, ante el juez o el notario encargado del

procedimiento, mediante la presentación de los documentos y certificados indicados en este art. 2 de la norma.

La mayoría de los documentos y certificados exigidos en la acreditación, deberá solicitarlos el deudor hipotecario a determinados organismos, y su entrega puede tardar algún tiempo. Por lo que a pesar de lo indicado textualmente en el RD-L, se considera que la facultad de solicitud de la suspensión del lanzamiento no debe estar condicionada a la presentación inmediata y simultánea de toda la documentación exigida (CORDERO, 2012).

Debido a ello existe en la actualidad una práctica judicial extendida, mediante la cual es suficiente solicitar al juez la suspensión del lanzamiento, quien concederá un plazo razonable de tiempo para que el deudor hipotecario entregue la documentación requerida, sin que en ningún caso pueda tener lugar el lanzamiento (CORDERO, 2012).

4. Efectos propios de la adjudicación tras la suspensión del lanzamiento

La norma concede la suspensión del lanzamiento, pero hay que tener en cuenta que el propietario actual de la vivienda (acreedor o persona actuando por su cuenta), debe hacerse cargo de los efectos derivados del auto de adjudicación (CORDERO, 2012). Por lo que este nuevo propietario debe hacerse cargo a efectos fiscales de los gastos derivados de la vivienda, así como también de los gastos de la comunidad (art. 5 de la Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal⁴³) (BUENO, 2012).

Y cabe tener en cuenta también que tras la suspensión del lanzamiento, siguen vigentes los efectos derivados del incumplimiento de la obligación en la parte de deuda que no ha sido cancelada tras la adjudicación, de forma que seguirán devengándose intereses de demora (teniendo en consideración la limitación al respecto del art. 4 del RD-L 6/2012, modificado por la Ley 1/2013, en caso de que dicho RD-L resulte de aplicación) (CORDERO, 2012).

5. Dación en pago o suspensión del lanzamiento?

Estableciendo una comparación entre estas dos posibles medidas, cabe tener en cuenta que mientras que en la primera medida contemplada en el RD-L 6/2012, el deudor debe pagar tras haber entregado la vivienda para cancelar la deuda, una renta de alquiler para poder permanecer en la vivienda, en la segunda medida contemplada en el RD-L 27/2012, el deudor no

⁴³ Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal (BOE núm. 84, de 8 de abril de 1999). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-7858> [Consulta realizada el 15 de Junio de 2013].

está obligado a pagar ningún tipo de renta para permanecer en la vivienda los dos años que dura la suspensión del lanzamiento (CORDERO, 2012).

Por lo que aparentemente sería preferible optar a la suspensión del lanzamiento, pero dado el menor ámbito de aplicación que se establece en la norma para esta medida, es preferible la opción de la dación en pago, ya que en caso de intentar optar a la suspensión del lanzamiento sólo en el momento de la adjudicación de la vivienda, sabrá el deudor si cumple con los requisitos exigidos para que tenga lugar tal suspensión. Y además en ese momento será ya tarde para poder optar a una dación en pago, a la que no se puede acceder en caso de que se haya anunciado ya la subasta en el procedimiento de ejecución hipotecaria (CORDERO, 2012).

Por lo que podemos concluir que a pesar de parecer preferible a simple vista la opción de la suspensión del lanzamiento debido al derecho que se concede al deudor hipotecario a permanecer en la vivienda sin tener que pagar ningún tipo de renta, debido al reducido campo de aplicación de esta medida y a la incertidumbre respecto a su posible concesión, es quizá preferible la opción de la dación en pago.

Además de tener prioridad la opción a la dación en pago, debido a que ésta debe llevarse a cabo antes que la suspensión del lanzamiento, puesto que si en el procedimiento de ejecución se ha anunciado ya la subasta no se puede optar a la dación, mientras que para poder optar a la suspensión del lanzamiento debe haberse producido ya la adjudicación de la vivienda.

6. Fondo social de viviendas en alquiler

Con fecha 17 de Enero de 2013 ha sido firmado el Convenio para la constitución del Fondo Social de Viviendas (FSV) destinadas al alquiler, en respuesta a la encomienda realizada por el RD-L 27/2012 en su Disposición adicional única “Fondo social de viviendas”.

Dicho convenio ha sido constituido por los siguientes organismos públicos (CONVENIO FSV, 2013):

- Ministerio de Economía y Competitividad
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
- Ministerio de Fomento
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)
- Plataforma del Tercer Sector
- Banco de España (BE)

- Asociación Española de Banca (AEB)
- Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA)
- Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC)
- Asociación Hipotecaria Española (AHE)

Además de por 33 entidades de crédito que han aportado inicialmente al fondo social un total de 5.891 viviendas (PRENSA.MINECO, 2013). Aunque posteriormente pueden adherirse al convenio más entidades, así como las ya adheridas aportar más viviendas al fondo.

Podrán solicitar el alquiler de estas viviendas, los deudores hipotecarios que habiendo sido desahuciados de su vivienda habitual tras un procedimiento de ejecución hipotecaria debido al impago de la cuota de la hipoteca, cumplan con alguno de los supuestos de especial vulnerabilidad del art. 1.2 del RD-L 27/2012 así como con otros requisitos que establece este convenio.

En concreto los requisitos exigidos al deudor hipotecario y a su unidad familiar, para que puedan solicitar el alquiler de estas viviendas del fondo social son los representados en la siguiente tabla:

Figura nº 22: Requisitos de acceso al alquiler de las viviendas del fondo social FSV

REQUISITOS DE ACCESO AL ALQUILER DE LAS VIVIENDAS DEL FONDO SOCIAL	
a)	Desalojo como consecuencia de una ejecución hipotecaria por impago del préstamo, iniciada por la misma entidad adherida al convenio del FSV.
b)	Desalojo producido a partir del 1 de Enero de 2008.
c) Circunstancias obligatorias en el momento de solicitar este alquiler:	<ul style="list-style-type: none">• El conjunto de los ingresos mensuales de la unidad familiar no debe superar el límite de 3 veces el IPREM. (Considerando el Iprem 2013 son 1.597,53 €/mes)
	<ul style="list-style-type: none">• Ningún miembro de la unidad familiar debe disponer de vivienda en propiedad.
d)	La unidad familiar debe encontrarse en alguno de los siete supuesto de especial vulnerabilidad descritos en el art. 1.2 del RD-L 27/2012.

Fuente: (CONVENIO FSV, 2013) (tabla elaboración propia).

Y dichos contratos de arrendamiento tendrán las siguientes características (CONVENIO FSV, 2013):

- La renta de alquiler estará comprendida entre 150 y 400 € mensuales, limitado en todo caso como máximo al 30 % de los ingresos netos totales de la unidad familiar.
- La duración del contrato de arrendamiento será de 2 años, prorrogándose en todo caso un año más salvo que la entidad acreedora tras una revaluación del cumplimiento de los requisitos descritos en la anterior tabla, compruebe que estos ya no se cumplen.
- El arrendatario estará obligado a dar uso al inmueble arrendado como vivienda habitual, y a devolver el inmueble al finalizar el contrato, en las mismas condiciones de uso y habitabilidad en las que se encontraba en el momento de su entrega.
- Los gastos del inmueble respecto tributos y posibles obras de reparación serán a cargo del propietario (entidad de crédito), tal como indica el art. 21.1 de la LAU. Siendo los gastos de suministros en la vivienda (agua, electricidad, gas y teléfono), a cargo del arrendatario, es decir el deudor hipotecario.
- Estos contratos de arrendamiento se registrarán sin perjuicio de lo dispuesto en este convenio que tiene una vigencia de dos años, por la LAU (teniendo en cuenta las modificaciones introducidas en esta norma por la Ley 4/2013).

Las viviendas del fondo serán propiedad de las entidades de crédito, pero en todo caso no deberán ser inmuebles adjudicados o adquiridos en pago de deudas que deban transmitirse a la Sociedad de Gestión de Activos para la Reestructuración Bancaria (SAREB) de conformidad con lo establecido en el art. 48.1.a) del Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos⁴⁴ (CONVENIO FSV, 2013).

Por otra parte las entidades de crédito tienen la obligación de informar sobre las características básicas de las viviendas incluidas en su fondo social (referencia catastral, dirección y superficie), municipio y comunidad autónoma a la que pertenecen, así como informar de los requisitos de acceso al arrendamiento y los términos del contrato de alquiler, entre los posibles beneficiarios, ayuntamientos y diputaciones provinciales colaboradoras, ONG's con proyectos de inclusión social, Comisión de coordinación y seguimiento del FSV; e igualmente dicha información deberá estar disponible en las oficinas de dichas entidades de crédito y en sus páginas web (IMSERSO, 2013).

⁴⁴ Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos (BOE núm. 276, de 16 de noviembre de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-14118> [Consulta realizada el 15 de Enero de 2013].

Al respecto de dicha información cabe señalar que en la página web del IMSERSO (Instituto de Mayores y Servicios Sociales) están publicadas actualmente las entidades locales adheridas así como las viviendas incluidas en el FSV. Concretamente están publicados los siguientes documentos:

- Relación de viviendas publicadas del Fondo Social de Viviendas:

(situación a 29 de Mayo de 2013)

Con la siguiente información al respecto: Comunidad autónoma, Provincia, Municipio, CP, N° habitaciones, Superficie (m²) y Entidad financiera.

Con un total de 5.047 viviendas publicadas del FSV.

- Relación de entidades locales adheridas al Fondo Social de Viviendas:

(situación a 7 de Junio de 2013)

Con la siguiente información al respecto: CCAA, Provincia, Entidad local y Habitantes.

Con un total de 458 entidades locales adheridas al FSV.

Las solicitudes de acceso al alquiler de estas viviendas se presentarán en las entidades de crédito correspondientes, las cuales evaluarán el cumplimiento de los requisitos exigidos en el convenio, y darán prioridad a las solicitudes que presenten mayor necesidad o riesgo social. Para evaluar este riesgo de exclusión social, las entidades solicitarán un informe a los servicios sociales de los ayuntamientos y diputaciones provinciales adheridas al convenio, que emitirán dicho informe en un plazo de 15 días. Las viviendas se asignarán a las solicitudes admitidas a la finalización de cada trimestre, comenzando dicha asignación el 31 de Marzo de 2013 tal como establece el convenio (IMSERSO, 2013).

La Plataforma del Tercer Sector a través de las ONG's incluidas en su organización, así como las entidades locales adheridas al convenio, y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), colaborarán y asesorarán a las entidades de crédito adheridas al FSV, y facilitarán el acceso a la información de la solicitud de acceso al alquiler de las viviendas del fondo entre los interesados.

En el convenio se indica que se creará una Comisión de Coordinación y Seguimiento para coordinar las actuaciones necesarias para llevar a cabo este convenio, así como para realizar su interpretación y seguimiento. Esta Comisión estará compuesta por (CONVENIO FSV, 2013):

- 1 representante por cada uno de los siguientes organismos:
 - Ministerio de Economía y Competitividad (que presidirá la misma y tendrá voto de calidad)
 - Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
 - Ministerio de Fomento
 - Banco de España (BE)
 - Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)
 - Plataforma del Tercer Sector
- 4 representantes de las entidades de crédito designados por:
 - Asociación Española de Banca (AEB)
 - Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA)
 - Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC)
 - Asociación Hipotecaria Española (AHE)

La Comisión realizará el seguimiento del cumplimiento de este convenio por parte de las entidades de crédito colaboradoras del FSV, a partir de la información que estime oportuno solicitar a estas entidades de crédito. Además podrá intercambiar información con la Comisión de Control del CBP del RD-L 6/2012, para mejorar el desempeño de sus funciones (CONVENIO FSV, 2013).

2. Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social

Esta Ley es promovida para perfeccionar la protección que los anteriores RD-L 6/2012 y 27/2012 ofrecían a los deudores hipotecarios sin recursos, para lo cual esta Ley modifica parcialmente estas normas. Además intenta mejorar el mercado hipotecario así como flexibilizar y agilizar los procedimientos de ejecución hipotecaria, modificando para ello también el marco jurídico en estos ámbitos.

Y otra de las pretensiones de esta Ley es adecuar la legislación nacional en materia de ejecuciones hipotecarias a la legislación comunitaria al respecto (de obligado cumplimiento para todos los países miembros), introduciendo en la legislación nacional la consideración de la reciente STJUE de 14 de Marzo de 2013 (asunto C-415/11), sobre la existencia de cláusulas abusivas en los procedimientos de ejecución hipotecaria (RAMÓN Y CAJAL ABOGADOS, 2013).

También se mantiene la encomienda realizada al Gobierno en el RD-L 27/2012, para la creación de un Fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, destinado a ofrecer alquileres a aquellas personas que hayan sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago del préstamo hipotecario. Contemplándose en la norma la posible ampliación del ámbito de aplicación de estos alquileres sociales, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor.

La Ley se basa en un Texto Refundido elaborado por el Gobierno a partir de:

- Proyecto de Ley de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios (procedente del RD-L 27/2012).
- Proposición de Ley de regulación de la dación en pago, de paralización de los desahucios y del alquiler social (ILP admitida a trámite en Febrero de 2013).

Si bien cabe destacar que la Ley no ha regulado la pretendida dación en pago en la ejecución hipotecaria a instancia del deudor, uno de los objetivos principales propuestos en la ILP (MARTÍN, 2013).

Establecemos a continuación un guion con los principales apartados de su articulado y las normas que resultan ser modificadas, y que procedemos a analizar:

1. Capítulo I: Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios
2. Capítulo II: Medidas de mejora del mercado hipotecario

2.1 Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria.

2.2 Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del Mercado hipotecario⁴⁵.

2.3 Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria.

2.4 Protección del deudor hipotecario en la contratación de determinados tipos de préstamos hipotecarios.

3. Capítulo III: Medidas de mejora en el procedimiento de ejecución hipotecaria de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil

4. Capítulo IV: Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos

5. Disposiciones Adicionales, Transitorias y Finales

1. Capítulo I: Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios

En la Ley no se hace ninguna mención respecto a este RD-L, sin embargo en el capítulo I se reproduce casi textualmente todo su contenido (JUAN, 2013) (excepto una modificación en su art. 1.3.a) respecto a la limitación del Iprem). Modificación que amplía el ámbito de aplicación de la norma, y que ya describimos en el apartado III.1 de la Tesis donde se analiza el RD-L.

Y dado que no se ha hecho una mención expresa a tal RD-L, parece que la medida de la suspensión de los lanzamientos del capítulo I de esta Ley 1/2013, suponga una novedad normativa, siendo que como queda parcialmente modificada supone una derogación también parcial de dicho RD-L (JUAN, 2013).

La única modificación importante que se produce mediante la inclusión de este RD-L en la Ley 1/2013, es la ampliación del plazo de suspensión de los lanzamientos, que supone la aprobación de esta Ley 1/2013, transcurridos seis meses desde la entrada en vigor del RD-L. De

⁴⁵ Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del Mercado hipotecario (BOE núm. 90, de 15 de abril de 1981). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1981-8598> [Consulta realizada el 21 de Junio de 2013].

manera que dicho plazo de tiempo durante el cual no se puede efectuar el lanzamiento, queda ampliado a dos años más seis meses tras la aprobación de la Ley (JUAN, 2013).

2. Capítulo II: Medidas de mejora del mercado hipotecario

La Ley introduce mejoras en el mercado hipotecario mediante modificaciones en las principales normas que regulan dicho mercado, como son la Ley Hipotecaria, la Ley de regulación del Mercado hipotecario, así como la Ley más reciente que modifica la Ley de regulación del Mercado hipotecario. Siendo las principales mejoras introducidas por la Ley 1/2013 las siguientes:

- Limitación de los intereses de demora de las hipotecas constituidas sobre vivienda habitual, exigibles por las entidades de crédito. Además se prohíbe expresamente la capitalización de dichos intereses.
- En caso de que el resultado de la ejecución fuera insuficiente para cubrir la totalidad de la deuda garantizada, dicho resultado se aplicará en último lugar a los intereses de demora (permitiendo en la mayor medida posible que el principal deje de devengar intereses).
- Fortalecimiento del régimen de venta extrajudicial de bienes hipotecados, incorporando al mismo la subasta on-line.
- En la venta extrajudicial se posibilita que el notario pueda suspender la misma cuando las partes acrediten que se ha solicitado al órgano judicial competente, que dicte resolución basándose en la existencia de cláusulas abusivas en el contrato. Además se faculta expresamente al notario para que advierta a las partes de que alguna cláusula del contrato puede ser abusiva. Y todo ello se adopta como consecuencia de la STJUE de 14 de Marzo de 2013, respecto a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993.
- Reforzamiento de la independencia de las sociedades de tasación respecto de las entidades de crédito.

A continuación analizaremos en profundidad las anteriores mejoras enumeradas, relacionándolas con las normas en las cuales han sido introducidas.

2.1 Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria.

Se modifican los siguientes artículos: 21-114-129. A continuación los explicamos resumidamente.

- Art. 21 (respecto al carácter habitual de la vivienda):

Se añade un nuevo apartado al artículo (el nº 3), mediante el cual se exige que en las escrituras de préstamos hipotecarios sobre viviendas, deberá constar el carácter habitual o no que pretenda atribuirse a la vivienda a hipotecar. Además en las ejecuciones judiciales se presumirá salvo prueba en contrario, que el inmueble es vivienda habitual si así constase en la escritura de constitución de dicha hipoteca.

- Art. 114 (respecto a los intereses de demora):

Se añade un tercer párrafo al artículo, mediante el cual se limitan los intereses de demora de los préstamos o créditos concedidos para la adquisición de vivienda habitual, a 3 veces el interés legal del dinero, y además éstos sólo podrán devengarse sobre el principal pendiente de pago. No pudiéndose capitalizar en ningún caso estos intereses de demora, salvo en el supuesto previsto en el art. 579.2.a) de la LEC.

- Art. 129 (respecto al régimen de venta extrajudicial):

Mediante la modificación introducida en este artículo, se regula el régimen de la venta extrajudicial ante notario de bienes hipotecados, estableciendo para ello unos requisitos y formalidades obligatorios, en lugar de derivar exclusivamente dicho régimen al Reglamento Hipotecario. Algunos de estos nuevos condicionantes exigibles son (GARRIGUES, 2013):

- El valor en que los interesados tasen la finca para que sirva de tipo en la subasta no podrá ser distinto del fijado para el procedimiento de ejecución judicial directa, ni podrá en ningún caso ser inferior al 75 % del valor señalado en la tasación mediante la que se concedió el préstamo.

- La venta extrajudicial sólo podrá aplicarse a las hipotecas constituidas en garantía de obligaciones cuya cuantía aparezca inicialmente determinada, de sus intereses ordinarios y de demora, liquidados conforme a la legislación vigente.

- La venta se realizará mediante una sola subasta de carácter electrónico, que tendrá lugar en el portal de subastas dispuesto por la Agencia Estatal del BOE, siendo los tipos y condiciones los determinados por la LEC.

- Como consecuencia de la STJUE de 14 de Marzo de 2013, la Ley 1/2013 faculta expresamente al Notario para que pueda advertir a las partes del posible carácter

abusivo que pudieran contener las cláusulas del préstamo hipotecario, que constituya el objeto de la venta extrajudicial o que determine la cantidad exigible.

En todo caso este Notario suspenderá la venta extrajudicial cuando cualquiera de las partes acredite haber planteado judicialmente el carácter abusivo de dichas cláusulas contractuales. Y una vez aclarada la cuestión, siempre y cuando no se trate de una cláusula abusiva que constituya el fundamento de la ejecución, el Notario podrá proseguir la venta extrajudicial a requerimiento del acreedor.

▪ Y una vez finalizado el procedimiento de ejecución extrajudicial, el Notario expedirá certificación acreditativa sobre el precio del remate y de la deuda pendiente, distinguiendo entre los siguientes conceptos: principal, intereses remuneratorios, intereses de demora y costas. Y en caso de resultar la ejecución insuficiente la para saldar la deuda, la imputación de dicha cantidad se realizará con el siguiente orden: intereses remuneratorios, principal, intereses de demora y costas.

2.2 Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del Mercado hipotecario.

Se modifican los siguientes artículos indicados en la siguiente tabla.

Figura nº 23: Arts. modificados por la Ley 1/2013, en la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del Mercado hipotecario

Sociedades de tasación					Plazo de amortización y eliminación de la ampliación de la hipoteca
3	3 bis. 2.a).1ª	3 bis. 4. a)	3 bis I	3 ter 1 y 3 ter 2	5

Fuente: (Art. 4 de la Ley 1/2013) (tabla elaboración propia).

A continuación los explicamos resumidamente.

- Art. 3: Sociedades de tasación

En el primer párrafo del apartado 2 del artículo se indica que el volumen de ingresos que debe tener una sociedad de tasación respecto de una entidad de crédito o con el conjunto de entidades de crédito de un mismo grupo, que determine la obligatoriedad de establecer mecanismos adecuados para favorecer la independencia de la actividad de tasación y evitar conflictos de interés, se sitúa en el 10 % (anteriormente era el 25 %) (GARRIGUES, 2013).

Y se añade un cuarto apartado que indica que las sociedades de tasación deberán someterse a auditoría de cuentas (ajustando el ejercicio económico al año natural), y la revisión y verificación de sus documentos contables se realizará de acuerdo con lo previsto en las normas reguladoras de la auditoría de cuentas.

- Art. 3 bis. 2.a).1ª: Sociedades de tasación

Se modifica el período de tiempo necesario durante el cual se debe llevar a cabo el incumplimiento respecto a:

- El requisito del capital social mínimo exigible para ejercer la actividad de tasación en la legislación del mercado hipotecario.
- La ausencia o la cobertura por importe inferior al exigible, del aseguramiento de la responsabilidad civil establecido en esa misma normativa.

Para que la falta sea considerada muy grave, el cual pasa de un período superior a seis meses a uno superior a tres.

- Art. 3 bis. 4. a): Sociedades de tasación

En el que se añade un último párrafo, que indica que el Consejo de Consumidores y Usuarios podrá solicitar al BE la incoación de un procedimiento sancionador, cuando a su juicio se ponga de manifiesto la prestación irregular de los servicios de tasación.

- Art. 3 bis I: Sociedades de tasación

En el que se añade un último párrafo, que indica que el incumplimiento por parte de las entidades de crédito de la obligación de aceptar cualquier tasación de un bien aportada por el cliente, siempre que sea certificada por un tasador homologado y no esté caducada, se entenderá en todo caso como infracción grave o muy grave de la entidad de crédito, en los términos de la Ley 26/1988, de 29 de julio, de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito.

- Art. 3 ter 1 y 3 ter 2: Sociedades de tasación

En el que se añade un último párrafo al art. 3 ter 1, que indica que queda prohibida la adquisición o mantenimiento de una participación significativa en una sociedad de tasación, por parte de:

- Las entidades de crédito, de forma directa o indirecta.

- Todas aquellas personas físicas o jurídicas relacionadas con la comercialización, propiedad, explotación o financiación, de bienes tasados por la misma sociedad de tasación.

Y en el art. 3 ter 2, se considera que una participación en una sociedad de tasación es significativa, cuando dicha participación alcance al menos de forma directa o indirecta, el 10 % del capital o de los derechos de voto de la sociedad (anteriormente era necesario al menos un 15 %) (GARRIGUES, 2013).

- Art. 5: Plazo de amortización y eliminación de la ampliación de la hipoteca

Se añade lo siguiente al segundo párrafo del artículo: El plazo de amortización del préstamo o crédito garantizado, cuando financie la adquisición, construcción o rehabilitación de la vivienda habitual, no podrá exceder de 30 años.

No obstante, se prevé en la Disposición transitoria novena de la Ley 1/2013, que los préstamos y créditos hipotecarios con plazo de amortización superior a 30 años formalizados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, sigan perteneciendo hasta su completa amortización, a la cartera de préstamos y créditos elegibles a efectos del cálculo del límite de emisión de cédulas hipotecarias (GARRIGUES, 2013).

Y además se elimina el tercer párrafo de dicho artículo sobre lo que disponía la ley en caso de que por razones de mercado o por cualquier otra circunstancia que hiciese desmerecer el precio del bien hipotecado, el valor del mismo descendiese por debajo de la tasación inicial en más de un 20 %, en cuyo caso la entidad de crédito tenía la posibilidad de poder exigir la ampliación de la hipoteca a otros bienes del deudor hipotecario (GARRIGUES, 2013).

2.3 Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria.

Se modifica el siguiente artículo: Disposición adicional primera, apartado 1.a).

A continuación lo explicamos resumidamente: Se adiciona al concepto de hipoteca inversa como requisito, que el solicitante y los beneficiarios que éste pueda designar sean personas a las que se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 %.

2.4 Protección del deudor hipotecario en la contratación de determinados tipos de préstamos hipotecarios.

Se exige que en la escritura pública de la hipoteca se incluya una expresión manuscrita mediante la cual el prestatario (persona física), manifieste haber sido adecuadamente advertido de los posibles riesgos derivados del contrato, cuando éste establezca determinadas limitaciones a la variabilidad del tipo de interés (cláusulas de suelo y techo), lleve asociado una cobertura del riesgo de tipo de interés, o se conceda en una o varias divisas (GARRIGUES, 2013).

3. Capítulo III: Medidas de mejora en el procedimiento de ejecución hipotecaria de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil

Señalar que la Ley 8/2013 ha modificado la rúbrica de este tercer Capítulo de la norma, eliminando la palabra “hipotecaria” y quedando el título del capítulo como sigue: Mejoras en el procedimiento de ejecución.

La Ley introduce mejoras en el procedimiento de ejecución hipotecaria mediante modificaciones en la norma que regula dicho procedimiento. Siendo las principales mejoras introducidas por la Ley 1/2013 las siguientes:

- Mejoras en el procedimiento de ejecución hipotecaria:

Se recogen diferentes modificaciones con el fin de garantizar que la ejecución hipotecaria se realice de manera que los derechos e intereses del deudor hipotecario sean protegidos de manera adecuada, y en su conjunto se agilice y flexibilice el procedimiento de ejecución. Siendo las principales modificaciones introducidas en este sentido las siguientes:

- Se establece la posibilidad de que si tras la ejecución hipotecaria de una vivienda habitual aún quedara deuda por pagar, durante el procedimiento de ejecución dineraria posterior, se podrá condonar parte del pago de la deuda remanente, siempre que se cumpla con ciertas obligaciones de pago.
- Se permite que el deudor participe de la eventual revalorización futura de la vivienda ejecutada.

- Mejoras en el procedimiento de subasta:

Se recogen diferentes modificaciones con el fin de mejorar el procedimiento de subasta. Siendo las principales modificaciones introducidas en este sentido las siguientes:

- Se potencia el anuncio de las subastas y se facilita el acceso de postores, y también se rebajan los requisitos que se imponen a los licitadores, todo ello con mejoras como las siguientes:

- Las subastas se anunciarán en un portal de subastas judiciales y electrónicas, dependiente del Ministerio de Justicia.

- Se disminuye el aval necesario para pujar del 20 al 5 % del valor de tasación de los bienes.

- Se duplica el plazo de tiempo para que el rematante de una subasta consigne el precio de la adjudicación.

- Otras mejoras introducidas en el procedimiento de subasta son:

- Que el valor de tasación a efectos de la misma no podrá ser inferior al 75 % del valor de tasación que sirvió para conceder el préstamo. Anteriormente no existía ningún límite para el tipo de subasta.

- En caso de que la subasta concluyera sin postor alguno, se incrementan los porcentajes de adjudicación del bien. En concreto, se elevaría del 60 % hasta un máximo del 70 %, siempre para los supuestos de vivienda habitual.

- Modificación del procedimiento ejecutivo:

En el procedimiento ejecutivo se posibilita que de oficio o a instancia de parte, el órgano judicial competente pueda apreciar la existencia de cláusulas abusivas en el título ejecutivo, y como consecuencia decretar la improcedencia de la ejecución, o en su caso su continuación sin aplicación de aquéllas consideradas abusivas. Y todo ello se adopta como consecuencia de la STJUE de 14 de Marzo de 2013, respecto a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993.

Se modifican los siguientes artículos de la LEC, los cuales agruparemos en función del tipo de mejora que persiguen de las enumeradas anteriormente:

- Mejoras en el procedimiento de ejecución hipotecaria:

- Art. 575. Determinación de la cantidad y despacho de la ejecución

- Art. 579. Ejecución dineraria en casos de bienes especialmente hipotecados o pignorados

- Art. 654. Pago al ejecutante, destino del remanente, imputación de pagos y certificación de deuda pendiente en caso de insuficiencia de la ejecución
- Art. 693. Reclamación limitada a parte del capital o de los intereses cuyo pago deba hacerse en plazos diferentes. Vencimiento anticipado de deudas a plazos
- Mejoras en el procedimiento de subasta:
 - Art. 647. Requisitos para pujar. Ejecutante licitador
 - Art. 668. Contenido del anuncio de la subasta
 - Art. 670. Aprobación del remate. Pago. Adjudicación de los bienes al acreedor
 - Art. 671. Subasta sin ningún postor
 - Art. 682. Ámbito del presente capítulo
 - Art. 691. Convocatoria de la subasta de bienes hipotecados. Publicidad de la convocatoria
- Modificación del procedimiento ejecutivo:
 - Art. 552. Denegación del despacho de la ejecución. Recursos
 - Art. 557. Oposición a la ejecución fundada en títulos no judiciales ni arbitrales
 - Art. 561. Auto resolutorio de la oposición por motivos de fondo
 - Art. 695. Oposición a la ejecución

Y en concreto las modificaciones introducidas en la LEC por la Ley 1/2013, que benefician únicamente a los deudores hipotecarios son (ACHÓN, 2013):

- Art. 575. Determinación de la cantidad y despacho de la ejecución

En el que se añade un art. 575.1 bis, que indica que en el supuesto de ejecución de vivienda habitual, las costas exigibles al deudor ejecutado, no podrán superar el 5 % de la cantidad que se reclame en la demanda ejecutiva.

- Art. 579. Ejecución dineraria en casos de bienes especialmente hipotecados o pignorados

En las ejecuciones dinerarias posteriores a ejecuciones hipotecarias sobre vivienda habitual, cuando el resultado de éstas fuera insuficiente para cubrir el crédito, se han previsto las siguientes novedades (GARRIGUES, 2013):

- Se prevén dos supuestos en los que el ejecutado pueda quedar liberado de su responsabilidad:
 - Cuando su responsabilidad quede cubierta en el plazo de 5 años en un 65 % de la deuda pendiente en el momento de la aprobación del remate (incrementada ésta exclusivamente en el interés legal del dinero hasta el momento de pago).
 - Cuando su responsabilidad quede cubierta en el plazo de 10 años en un 80 % de la deuda pendiente (deuda cuantificada como hemos indicado arriba).
- Asimismo, y con el objeto de que el deudor participe de la eventual revalorización futura de la vivienda ejecutada, se prevé la posibilidad de que en el momento de la enajenación de la vivienda, la deuda del deudor ejecutado se reduzca en el importe correspondiente al 50 % de la plusvalía obtenida en dicha venta, siempre que ésta tenga lugar dentro de los 10 años siguientes a la adjudicación de la vivienda por el ejecutante o a la aprobación del remate.

- Art. 654. Pago al ejecutante y destino del remanente

Se añade un tercer apartado en el artículo que indica lo siguiente:

- En el caso de que la ejecución resultase insuficiente para saldar toda la cantidad por la que se hubiera despachado ejecución (más los intereses y costas devengados durante la ejecución), dicha cantidad se imputará por el siguiente orden: intereses remuneratorios, principal, intereses moratorios y costas.

- Además el tribunal expedirá certificación acreditativa del precio del remate y de la deuda pendiente por todos los conceptos (con distinción de la correspondiente a principal, intereses remuneratorios, intereses de demora y costas).

- Art. 693. Reclamación limitada a parte del capital o de los intereses cuyo pago deba hacerse en plazos diferentes. Vencimiento anticipado de deudas a plazos

Este artículo se modifica en el este sentido de que para poder reclamar a través de una ejecución hipotecaria la totalidad de lo adeudado, por haberse pactado su vencimiento anticipado en caso de falta de pago, será necesario que el deudor incumpla al menos su obligación de pago durante 3 mensualidades, o en un número de cuotas cuyo incumplimiento equivalga al de las tres mensualidades (GARRIGUES, 2013).

- Art. 682. Ámbito del presente capítulo

Respecto al primero de los requisitos exigibles para que las disposiciones del presente capítulo se puedan aplicar cuando se persigan bienes hipotecados, en el que se indica que en la escritura de constitución de la hipoteca se debe determinar el precio en que los interesados tasen la finca o bien hipotecado, para que sirva de tipo en la subasta, se ha añadido un último párrafo al apartado 2.1º del artículo.

Este párrafo consiste en la siguiente novedosa exigencia respecto al precio indicado anteriormente, que debe constar en la escritura de constitución de la hipoteca: No podrá ser inferior en ningún caso, al 75 % del valor señalado en la tasación realizada (conforme a las disposiciones de la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario).

- Art. 691. Convocatoria de la subasta de bienes hipotecados. Publicidad de la convocatoria

El segundo apartado del artículo indica que la subasta se anunciará al menos con 20 días de antelación, añadiéndose un último párrafo en dicho apartado que indica lo siguiente:

Durante dicho plazo cualquier interesado en la subasta podrá solicitar del tribunal inspeccionar el inmueble o inmuebles hipotecados, quien lo comunicará a quien estuviere en la posesión, solicitando su consentimiento.

Y cuando el poseedor consienta la inspección del inmueble y colabore adecuadamente ante los requerimientos del tribunal para facilitar el mejor desarrollo de la subasta del bien hipotecado, podrá solicitar al tribunal una reducción de la deuda hipotecaria de hasta un 2 % del valor por el que el bien hubiera sido adjudicado.

4. Capítulo IV: Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos

Se modifican los siguientes artículos del RD-L:

- Art. 2. Ámbito de aplicación
- Art. 3. Definición del umbral de exclusión
- Art. 4. Moderación de los intereses moratorios
- Art. 5. Sujeción al Código de Buenas Prácticas

- Art. 6. Seguimiento del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas
- ANEXO: CBP para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual

Y se introducen los siguientes artículos nuevos:

- Art. 3 bis. Fiadores e hipotecantes no deudores
- CAPÍTULO VI: Régimen sancionador. Art. 15. Régimen sancionador

Todas estas modificaciones así como los artículos nuevos introducidos, referentes tanto al ámbito de aplicación del RD-L, como a las medidas que engloba dicha norma, ya fueron descritas en el apartado II.1 de la Tesis donde se analizaba este RD-L. Comentándose también en dicho apartado, la modificación que la reciente Ley 8/2013, ha introducido en el art. 2 y en el art. 3 bis de este RD-L.

5. Disposiciones Adicionales, Transitorias y Finales

La Ley consta de las siguientes Disposiciones Adicionales, Transitorias y Finales.

- Disposiciones Adicionales (DA):

- DA 1ª. Fondo social de viviendas

(esta Disposición ya fue comentada en el apartado III.1 de la Tesis donde se analizaba el RD-L 27/2012, comentándose también en dicho apartado, la modificación que al respecto introduce la reciente Ley 8/2013)

- DA 2ª. Informe del Banco de España sobre la independencia de las sociedades de tasación

- DA 3ª. Publicación por el Banco de España de la Guía de Acceso al Préstamo Hipotecario

- DA 4ª. Exención de devolución de ayudas y beneficios fiscales

- Disposiciones Transitorias (DT):

- DT 1ª. Procedimientos en curso
- DT 2ª. Intereses de demora de hipotecas constituidas sobre vivienda habitual
- DT 3ª. Régimen de participaciones significativas en una sociedad de tasación
- DT 4ª. Régimen transitorio en los procesos de ejecución

(comentar que la Ley 8/2013 ha modificado el apartado 5 de esta disposición)

- DT 5ª. Venta extrajudicial

(comentar que la Ley 8/2013 ha modificado el párrafo primero de esta disposición)

- DT 6ª. Constitución de la Comisión de Control del Código de Buenas Prácticas

(esta Disposición ya fue comentada en el apartado II.1 de la Tesis donde se analizaba el RD-L 6/2012)

- DT 7ª. Aplicación del Código de Buenas Prácticas

(esta Disposición ya fue comentada en el apartado II.1 de la Tesis donde se analizaba el RD-L 6/2012)

- DT 8ª. Adhesión al Código de Buenas Prácticas

(esta Disposición ya fue comentada en el apartado II.1 de la Tesis donde se analizaba el RD-L 6/2012)

- DT 9ª. Límite de emisión de cédulas hipotecarias

- DT 10ª. Aplicaciones de las exenciones de devolución de ayudas y beneficios fiscales relativos a Viviendas de Protección Oficial

- Disposiciones Finales (DF):

- DF 1ª. Modificación del Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre⁴⁶.

Donde se introduce el siguiente artículo nuevo: Disposición adicional séptima. Disponibilidad de los planes de pensiones en caso de procedimiento de ejecución sobre la vivienda habitual

- DF 2ª. Modificación del Texto Refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre⁴⁷.

⁴⁶ Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones (BOE núm. 298, de 13 de diciembre de 2002). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-24252> [Consulta realizada el 22 de Junio de 2013].



Donde se modifica el siguiente artículo: Art. 60. Deber de información al tomador

- DF 3ª. Títulos competenciales
- DF 4ª. Entrada en vigor

⁴⁷ Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados (BOE núm. 267, de 5 de noviembre de 2004). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-18908> [Consulta realizada el 22 de Junio de 2013].

CONCLUSIONES

Tras la crisis originada en Estados Unidos por las hipotecas “subprime” en el año 2007, la cual se expandió mundialmente debido a la titulización de dichas hipotecas, influyendo en la situación económica de las familias e instituciones financieras y crediticias de España, ha sido necesario que el Gobierno adopte una serie de medidas para afrontar tal situación.

Así mediante el RD-L 6/2012 de Marzo de 2012, de medidas urgentes para la protección de los deudores hipotecarios sin recursos, se aprobaron unas primeras medidas encaminadas a la reestructuración de la deuda hipotecaria, así como a una posible quita de la deuda o incluso a una dación en pago, además de a una moderación de los intereses moratorios, para aquellos deudores hipotecarios respecto a su vivienda habitual, incluidos en el Umbral de Exclusión definido en la norma.

Siendo aplicables todas estas medidas a los deudores del Umbral, en función principalmente de la voluntariedad de las entidades de crédito, primeramente por su decisión de adhesión al CBP de la norma (para poder aplicar dichas medidas), y finalmente por su decisión de conceder o no tales medidas al deudor hipotecario.

Si bien es cierto que a primera vista parece que tales medidas sean adecuadas para solucionar las situaciones de insolvencia de los deudores hipotecarios más perjudicados por la crisis, la anteriormente comentada voluntariedad que la norma otorga a las entidades de crédito, así como el reducido campo de aplicación de la norma por los exigentes requisitos obligatorios para la inclusión del deudor en el Umbral, ha hecho que sean contadas las ocasiones en las que se ha aplicado dicha norma.

Ello lo hemos podido comprobar a través de un informe de Adicae, sobre la evaluación de la aplicación práctica del RD-L en sus siete primeros meses de vigencia, además de por el informe de la Comisión de Control sobre el cumplimiento del CBP por parte de las entidades de crédito adheridas, referente al primer trimestre de vigencia de la norma.

Debido a la escasa solución que este RD-L ha aportado a la situación precaria de multitud de familias (situación originada por el incumplimiento de pago de las cuotas hipotecarias), y debido también en gran medida a la presión social producida desde distintas organizaciones reivindicativas, surgidas en defensa de los intereses de los consumidores hipotecarios, el

Gobierno nuevamente aprobó en Noviembre de 2012 un RD-L de medidas urgentes, en este caso para reforzar la protección de los deudores hipotecarios.

Este RD-L 27/2012 permite una suspensión de los lanzamientos hipotecarios durante un plazo de dos años, para aquellos deudores que se hallen en un procedimiento de ejecución hipotecaria sobre su vivienda habitual en la que todavía no se haya producido el lanzamiento, y que cumplan con unos requisitos de especial vulnerabilidad y económicos definidos en la norma.

Además se prevé en la norma la creación por el Gobierno de un Fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, para ofrecer un alquiler asequible en función de los ingresos que se tengan, para aquellos deudores hipotecarios que habiendo sido desalojados de su vivienda habitual, cumplan con los requisitos del art. 1 de la norma.

Este nuevo RD-L constituye una nueva medida respecto al anterior RD-L, para intentar solucionar la situación de los deudores hipotecarios, pero también tiene un campo de aplicación bastante reducido, ya que únicamente puede ser aplicada la suspensión del lanzamiento en colectivos especialmente vulnerables. Así mismo el Fondo social de viviendas previsto también exige para su aplicación, que los deudores que quieran optar al alquiler, pertenezcan a este tipo de colectivos familiares.

Finalmente en Febrero de 2013 se admitió a trámite en el Congreso, la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) para la dación en pago, paralización de los desahucios y el alquiler social, tras la recogida de un número más que suficiente de firmas a su favor (aproximadamente un millón y medio), recogida de firmas llevada a cabo desde distintas organizaciones sociales como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH).

Fruto de la tramitación de esta ILP y del Proyecto de Ley de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios (procedente del RD-L 27/2012), en Abril de 2013 fue presentado en el Congreso un Texto Refundido de estas dos propuestas normativas.

Dando origen este Texto Refundido a la aprobación en Mayo de 2013, de la Ley 1/2013 de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social.

Esta Ley 1/2013 reproduce casi textualmente el RD-L 27/2012 (incluida la encomienda realizada al Gobierno para la constitución de un Fondo social de viviendas), y sin embargo sí que modifica el RD-L 6/2012, ampliando con la incorporación de dichas modificaciones su ámbito de aplicación, al reducir el nivel de exigencia de los requisitos obligatorios, para que los deudores hipotecarios puedan ser incluidos en el Umbral y beneficiarse de las medidas del CBP.

Por otra parte esta Ley también introduce modificaciones en las principales normas que regulan tanto el mercado hipotecario como los procedimientos de ejecución, respondiendo así a algunas de las solicitudes realizadas desde el comienzo de la crisis por distintas organizaciones tanto estatales como sociales y entidades financieras (El Defensor del Pueblo, movimiento 15 M, entidades bancarias, etc...), que consideran los RD-L aprobados de medidas urgentes, como simples soluciones de carácter extraordinario y temporal ante la actual situación de crisis económica.

Estas solicitudes existentes de un tiempo a esta parte, están encaminadas a la realización de importantes cambios normativos, para evitar que en un futuro pueda volver a repetirse la actual situación de crisis económica, evitando para ello la concesión de préstamos hipotecarios de manera indiscriminada, llevada a cabo en el pasado durante el boom inmobiliario (concesión de préstamos, apoyada en la dilución del riesgo por la utilización de productos derivados y de permuta financiera, así como por cláusulas suelo y techo).

En esta Ley 1/2013 no se ha aprobado finalmente, la Dación en Pago generalizada y retroactiva solicitada en la ILP. Por otra parte se ha tenido en cuenta en su redacción la recién aprobada STJUE de Marzo de 2013 (asunto C-415/11), sobre la existencia de cláusulas abusivas en los procedimientos de ejecución hipotecaria, autorizando mediante esta Ley a tribunales y notarios, a paralizar las ejecuciones hipotecarias si detectan dichas cláusulas abusivas.

Y dentro de las modificaciones normativas respecto al mercado hipotecario y al procedimiento de ejecución, mediante las cuales se han modificado la Ley Hipotecaria, la Ley de Regulación del Mercado Hipotecario, la Ley que modifica dicha Ley de Regulación del Mercado Hipotecario, así como la Ley de Enjuiciamiento Civil, cabe destacar las siguientes mejoras introducidas:

- Limitación de los intereses de demora de las hipotecas constituidas sobre vivienda habitual.
- Regulación de la venta extrajudicial de bienes hipotecados, incorporando en dicho procedimiento la subasta on-line.
- Reforzamiento de la independencia de las sociedades de tasación respecto de las entidades de crédito.
- Limitación del plazo de amortización del préstamo o crédito garantizado a 30 años, cuando financie la adquisición, construcción o rehabilitación de la vivienda habitual.

- Mejoras en el procedimiento de ejecución hipotecaria, posibilitando que si tras la ejecución hipotecaria de una vivienda habitual aún quedara deuda por pagar, durante el procedimiento de ejecución dineraria posterior, se pueda condonar parte de dicha deuda, siempre que el deudor cumpla con ciertas obligaciones de pago.
- Mejoras en el procedimiento de subasta, facilitando el acceso de postores y rebajando los requisitos que se imponen a los licitadores.

No obstante esta Ley 1/2013, merece algunas críticas negativas, como las siguientes:

- Se siguen permitiendo desalojos forzosos sin alternativa habitacional, y manteniéndose la deuda pendiente. Y tampoco se plantea ninguna opción, para todas aquellas personas que ya han perdido su vivienda, condenándolas de esta forma a la exclusión social.
- Tampoco resuelve el problema de protección de los avalistas. Sería necesario establecer la obligación de que un préstamo se garantice solo con la hipoteca sobre la vivienda y bienes del deudor, de manera que se eviten situaciones que ocurren con bastante frecuencia, en las que tras la ejecución hipotecaria y posterior subasta (al no alcanzar el valor actual de la vivienda, el precio con la que ésta fue tasada en la concesión del préstamo), pueda también el avalista perder su vivienda habitual. Otra posible solución, sería disminuir las exigencias de los requisitos obligatorios de los avalistas para su inclusión en el Umbral de Exclusión, para que se les puedan aplicar las medidas del CBP, y de este modo impedir que puedan llegar a perder su vivienda.

El BCE mediante un Dictamen de 22 de Mayo de 2013, sobre protección de los deudores hipotecarios (CON/2013/33)⁴⁸, también ha expresado su opinión al respecto de esta Ley 1/2013, estableciendo lo siguiente al respecto:

- La Ley parece compatible con la Propuesta de Directiva del parlamento europeo y del consejo sobre los contratos de crédito para bienes inmuebles de uso residencial (COM/2011/0142 final - COD 2011/0062) de 31 de Marzo de 2011, la cual tiene el objetivo de promover que la solicitud y concesión de préstamos sea responsable, y de que se ofrezcan a los prestatarios préstamos asequibles, de modo que se disminuya la necesidad de recurrir a las ejecuciones hipotecarias.

⁴⁸ Dictamen del Banco Central Europeo sobre protección de los deudores hipotecarios (CON/2013/33) España, 22 de Mayo de 2013. Disponible en: http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/es_con_2013_33_f_sign.pdf [Consulta realizada el 03 de Julio de 2013].

- La ejecución hipotecaria debe considerarse el último recurso, para lo cual se debería adoptar un conjunto de medidas más amplio, que aborde las causas subyacentes que impiden cumplir con las hipotecas, de modo que se eviten en la medida de lo posible dichas ejecuciones hipotecarias.

Podemos concluir que las principales medidas propuestas por el Gobierno en sus dos RD-L (6/2012 y 27/2012), son medidas a aplicar en el procedimiento de ejecución hipotecaria, y que por tanto no resuelven el problema de fondo que ha originado la actual crisis, a pesar de que Ley 1/2013 ha iniciado una serie de reformas en las principales normativas reguladoras del mercado hipotecario y de los procedimientos de ejecución.

De modo que de ahora en adelante se debería promover tanto normativamente como a nivel de todas las instituciones públicas y entidades financieras implicadas, un endeudamiento responsable endureciendo las condiciones de acceso a los préstamos y/o créditos hipotecarios, y cortando el acceso a los mismos a las personas cuya solvencia se estime que pueda fácilmente verse mermada en el futuro, y todo ello aunque suponga limitar el acceso a una vivienda en régimen de propiedad, por lo que debería potenciarse el acceso a la vivienda en régimen de alquiler.

Y a pesar de que en nuestro país no esté tan arraigada la cultura del alquiler como en el resto de países, se deberían adoptar medidas desde las principales instituciones públicas que fomenten un adecuado régimen arrendaticio, que permita acceder a la vivienda sin la necesidad de adquirirla en propiedad.

Aunque al respecto cabe mencionar que en la actualidad, sigue siendo el acceso a la vivienda en propiedad la opción más factible, debido en parte a los bajos precios existente en el mercado inmobiliario, y contribuyendo también a dicha opción la cuantiosa oferta de vivienda que ofrece la Sociedad de Activos procedentes de la Reestructuración de las Entidades Bancarias (SAREB). La Sareb como sociedad de gestión de activos procedentes tanto de las entidades nacionalizadas como de las que han recibido ayuda financiera, tiene como misión la administración y enajenación de dichos activos (tanto activos considerados tóxicos como préstamos de dudoso cobro) en un plazo de 15 años.

La amplia oferta de vivienda que ofrece la Sareb, se debe a que la mayoría de sus activos inmobiliarios, proceden de adjudicaciones realizadas por las entidades bancarias integrantes de dicha sociedad, tras las subastas realizadas en los procedimientos de ejecución hipotecaria. Y encontrándose muchos de dichos activos adjudicados desocupados desde hace varios años, ante

la ausencia de potenciales adquirentes, debido a la reducción de la demanda generada por la crisis. Por lo que parte de estas viviendas pertenecientes a la Sareb, podrían ser destinadas a alquileres sociales (ya que en la actualidad estas viviendas no se destinan a ello).

El Gobierno últimamente ha aprobado también medidas que obstaculizan más si cabe el acceso al alquiler, como por ejemplo la supresión de la Renta Básica de Emancipación de los jóvenes para nuevos solicitantes, aunque ésta se mantiene para los que ya la tenían concedida. Por lo que cabría potenciar el alquiler mediante otras medidas como por ejemplo, el realojo de las familias desahuciadas a las Viviendas de Protección Pública, accediendo a estas viviendas con unas rentas de alquiler mínimas (y ello debido a que en la actualidad, existe un importante número de este tipo de viviendas, que se encuentran vacías al no haber sido adjudicadas).

Por otra parte cabría puntualizar, que tanto la vivienda habitual como el local de negocio, deberían recibir una protección extraordinaria, ante una previsible ejecución hipotecaria. Y en los dos RD-L (6/2012 y 27/2012), únicamente se ha contemplado la vivienda habitual del deudor hipotecario, también en la Ley 1/2013 las medidas adoptadas, están referidas principalmente a dicha vivienda habitual. Por lo que deberían abordarse también, medidas de protección a los deudores hipotecarios, pero respecto a los locales donde desarrollen sus actividades empresariales o profesionales, ya que dichas actividades constituyen el medio de vida de estos sujetos.

Quedando pendiente que en el futuro, se aprueben las siguientes propuestas contenidas en la ILP para la dación en pago, paralización de los desahucios y el alquiler social (ILP, 2012):

- Aprobación de la Dación en Pago de forma generalizada, para los deudores hipotecarios respecto a su vivienda habitual, de forma que en el procedimiento de ejecución y antes del anuncio de la subasta, el deudor mediante la entrega de la vivienda pueda cancelar la deuda hipotecaria en su totalidad, de manera que la entidad de crédito no pueda exigir después de la dación, la deuda que el deudor tenía pendiente, justo antes de haberse producido dicha dación.
- Aprobación del carácter retroactivo de dicha Dación en Pago, mediante la cual en los procesos de ejecución hipotecaria de la vivienda habitual en los que ya se haya celebrado la subasta, el ejecutante no podrá pedir que se despache la ejecución dineraria. Englobándose en dicha propuesta de retroactividad también, que en el caso de que ya se haya iniciado la ejecución dineraria, el secretario judicial dará por terminada la ejecución, quedando extinguida la deuda principal, junto con los intereses y costas.

Finalmente cabría esperar que se lleven a cabo también, las propuestas formuladas ante el Gobierno por el Defensor del Pueblo (órgano público para la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos), propuestas surgidas a raíz de la multitud de quejas y reclamaciones formuladas por los ciudadanos ante este órgano, desde que comenzase la crisis. Siendo algunas de estas propuestas (EL DEFENSOR DEL PUEBLO, 2013):

- Reforzar la independencia del Servicio de Reclamaciones del Banco de España frente a las entidades de crédito, con el fin de que este servicio ofrezca una verdadera labor mediadora banco-cliente.
- Establecimiento de un “acto previo de conciliación”, como requisito de procedibilidad en las ejecuciones hipotecarias, de modo que el juez esté dotado de la facultad de imponer un acuerdo razonable, agotando la vía extrajudicial de mediación. Estableciéndose por tanto la obligación de intento de conciliación previa, antes de acudir al procedimiento judicial, al igual que existe en otros procesos judiciales, ya que en muchas ocasiones los particulares se quejan de la inflexibilidad de la banca para negociar los pagos de la deuda (por ejemplo hay personas que tienen patrimonio pero falta de liquidez para poder cancelar su deuda).
- Creación del concepto jurídico de “deudor de buena fe”, en la medida que las circunstancias económicas actuales derivadas de la crisis, han llevado a personas que han actuado de buena fe, a convertirse en deudores sin capacidad económica.
- Este órgano también propone la conocida como “segunda oportunidad” (Dación en Pago), que en la legislación actual existe para las personas jurídicas pero no para las personas físicas. Evitando así la exclusión social a la que se ven abocados muchos deudores y sus respectivas familias, que tras la pérdida de su vivienda, se encuentran endeudados con las entidades financieras de por vida.

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS

En trabajos de investigación futuros se podría abordar el análisis del resto de normativa foral y autonómica aprobada recientemente, para proteger a los deudores hipotecarios sin recursos y facilitar alternativas de habitabilidad como son el alquiler social, normas enumeradas en la Introducción de la presente Tesis. Haciendo lo mismo respecto a la normativa en este ámbito vigente o propuesta, a nivel de la Unión Europea (normativa también referenciada en el desarrollo de la Tesis).

Otro posible tema a desarrollar sería el estudio de la figura de la Dación en Pago, ya que debido a su inexistente regulación jurídica, dicho concepto genera una gran confusión terminológica; contrastando a la vez las diferentes opiniones encontradas respecto a los posibles efectos positivos y negativos, de su aprobación y posterior aplicación.

También se podrían analizar los distintos programas oficiales a nivel autonómico, que proporcionan alternativas de alquiler social, como en el caso de la Comunidad Valenciana el Programa extraordinario de alquiler de interés social del IVVSA (Instituto Valenciano de Vivienda) (IVVSA, 2012).

Así como estudiar la protección que se concede al consumidor (en este caso deudor hipotecario), desde organismos estatales como El Defensor del Pueblo de España, el cual realiza diferentes actuaciones en defensa de las situaciones de insolvencia de este tipo de consumidores.

Y también cabría citar en este mismo sentido, las diferentes organizaciones sociales y sindicales reivindicativas de los derechos de los deudores hipotecarios, surgidas en los últimos tiempos a raíz de la actual crisis, como son la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), Asociación de Afectados por Embargos y Subastas (AFES), Observatori DESC (Derechos económicos, sociales y culturales), etc...

BIBLIOGRAFÍA

- ACHÓN BRUÑÉN, M^a.J.: «Modificaciones del proceso de ejecución por la Ley de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social: deficiencias y problemas prácticos», *Diario La Ley*, N^o 8087, *Sección Doctrina*, 21 Mayo 2013, págs. 1-22. Disponible en: <http://diariolaley.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYIj9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEozBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIH9+fB8/IorZ7LOnb3bo2X348GB35xde5nVTVMvP9nZ27+3c332AD4rz66fV9M31Kv/sPCub/Bfmk6p6G7z3+5v2/w8g8i3YUQAAAA==WKE> [Consulta realizada el 25 de Junio de 2013].
- ADICAE: «El fracaso de la dación en pago. Informe-resumen de la Plataforma Hipotecaria de ADICAE sobre la aplicación del Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos», *Plataforma Hipotecaria de ADICAE, Informes*, 24 de Octubre de 2012, págs. 1-10. Disponible en: http://hipotecaconderechos.org/documentos/informes/el_fracaso_de_la_dacion_en_pago.pdf [Consulta realizada el 25 de Diciembre de 2012].
- AGÜERO ORTIZ, A.: «Entidades adheridas al Código de Buenas Prácticas», *UCLM, Noticias CESCO de Derecho de Consumo*, 15 de abril 2013, págs. 1-2. Disponible en: <http://www.uclm.es/centro/cesco/pdf/noticias/2013/entidades.pdf> [Consulta realizada el 16 de Abril de 2013].
- - «Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, rehabilitación edificatoria, y regeneración y renovación urbanas 2013-2016», *UCLM, Noticias CESCO de Derecho de Consumo*, 22 abril 2013, págs. 1-16. Disponible en: <http://www.uclm.es/centro/cesco/pdf/noticias/2013/planestatal.pdf> [Consulta realizada el 23 de Abril de 2013].
- - «Regulación de la dación en pago: Comparativa entre la Ley 1/2013 de 14 de mayo, y el RD 6/2012 de 9 de marzo», *UCLM, Noticias CESCO de Derecho de Consumo*, 23 mayo 2013, págs. 1-6. Disponible en:

<http://www.uclm.es/centro/cesco/pdf/noticias/2013/dacion.pdf> [Consulta realizada el 24 de Mayo de 2013].

- ALCALÁ DÍAZ, M.Á.: «La protección del consumidor en el mercado hipotecario: cambio de perspectiva en un sistema financiero en crisis», *Documentos de Trabajo del Departamento de Derecho Mercantil (Universidad Complutense. Facultad de Derecho)* nº 58, junio 2012, págs. 1-47.
- ARROYO E.: «Un mercado hipotecario competitivo y seguro para los europeos», *Escritura-Publica, Publicaciones del Consejo General del Notariado*, sumario núm. 73, enero-febrero 2012, págs. 30-32. Disponible en: http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?folderId=12092&name=D_LFE-66570.pdf [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].
- ARRUÑADA, B.: «La reforma de la responsabilidad hipotecaria», *www.revistacritica.es, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nº 731, 27 de marzo de 2012, págs. 1259-1289.
- BANCO DE ESPAÑA: «Memoria del Servicio de Reclamaciones 2010», *Banco de España, Unidad de Publicaciones*, Madrid, 2011, págs. 1-170. Disponible en: [http://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/Publicaciones_an/Memoria del Serv/2010/](http://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/Publicaciones_an/Memoria_del_Serv/2010/) [Consulta realizada el 20 de Octubre de 2012].
- - «Memoria del Servicio de Reclamaciones 2011», *Banco de España, Unidad de Publicaciones*, Madrid, 2012, págs. 1-298. Disponible en: <http://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/MemoriaServicioReclamaciones/11/MSR2011.pdf> [Consulta realizada el 15 de Diciembre de 2012].
- BELLOD REDONDO, J.F.: «Endeudamiento y riesgo de desahucio de las familias españolas», *Contribuciones a la Economía*, diciembre 2011, págs. 1-7. Disponible en: <http://www.eumed.net/ce/2011b/jfbr2.html> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].
- - «Desigualdad y pobreza: deterioro de las condiciones de vida en España», *Contribuciones a la Economía*, mayo 2013, págs. 1-15. Disponible en: <http://www.eumed.net/ce/2013/condiciones-vida-espana.html> [Consulta realizada el 14 de Mayo de 2013].
- BELINCHÓN ROMO, M^a.R.: «Breve análisis del Real Decreto-Ley 6/2012 de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos», *revista*

de *CES Felipe II*, sumario número 14, junio 2012, págs. 1-11. Disponible en: <http://www.cesfelipesecondo.com/revista/Articulos2012/RaquelBelinch%C3%B3n1.pdf> [Consulta realizada el 15 de Diciembre de 2012].

- BERROCAL LANZAROT, A.I.: «Primeras reflexiones sobre el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a deudores hipotecarios», Noviembre 2012, págs. 1-5.
- BUENO, J.: «A vueltas con el Real Decreto-Ley que protege a los deudores hipotecarios», *INMODIARIO Actualidad y Noticias del Sector Inmobiliario*, <http://www.inmodiario.com>, 26-11-2012. Disponible en: <http://www.inmodiario.com/144/15650/vueltas-real-decreto-protege-deudores-hipotecarios.html> [Consulta realizada el 15 de Enero de 2013].
- CALVO HORNERO, A.: «La crisis de las hipotecas Subprime y el riesgo de credit crunch o restricción del crédito», *Revista de Economía mundial*, núm. 18, 2008, págs. 195-204.
- CASTEDO BARTOLOMÉ, P.: «Análisis económico de la dación en pago», *Docta Ignorancia Digital: Revista de pensamiento, análisis y opinión*, nº. 3, 2012, págs. 3-19. Disponible en: http://www.doctaignoranciadigital.com/images/ediciones_ebook/edicion_2012.pdf [Consulta realizada el 21 de Marzo de 2013].
- CGPJ: «Conclusiones de la Jornada sobre las repercusiones de la doctrina del TJUE en materia de cláusulas abusivas en ejecuciones hipotecarias», *Consejo General del Poder Judicial, En Portada*, miércoles 8 de mayo de 2013, págs. 1-4. Disponible en: http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/En_Portada/Conclusiones_de_la_Jornada_sobre_las_repercusiones_de_la_doctrina_del_TJUE_en_materia_de_clausulas_abusivas_en_ejecuciones_hipotecarias#bottom [Consulta realizada el 9 de Mayo de 2013].
- COMISIÓN DE CONTROL: «Informe de la comisión de control sobre el cumplimiento del código de buenas prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual», *Comisión de control del seguimiento del Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual*, 23 de Noviembre de 2012, págs. 1-6. Disponible en:

<http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnextoid=b747cd88f5d2b310VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864e154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD> [Consulta realizada el 30 de Diciembre de 2012].

- CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO: «La ejecución de hipotecas en España: abrir el debate», *Escritura-Publica, Publicaciones del Consejo General del Notariado*, sumario núm. 66, noviembre-diciembre 2010, págs. 4-5. Disponible en: http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?folderId=12092&name=D_LFE-47047.pdf [Consulta realizada el 15 de Septiembre de 2012)].
- CONVENIO FSV: «Convenio para la creación de un Fondo Social de Viviendas (FSV) destinadas al alquiler», *Ministerio de Economía y Competitividad*, Madrid a 17 de Enero de 2013, págs. 1-26. Disponible en: <http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnextoid=25b925d4d394c310VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864e154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD> [Consulta realizada el 30 de Enero de 2013].
- CORDERO LOBATO, E.: «La paralización de los desahucios hipotecarios (RDL 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios)», *UCLM, Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº 4, 2012, págs. 207-210. Disponible en: <http://cesco.revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/144> [Consulta realizada el 15 de Enero de 2013].
- DE LA FUENTE NÚÑEZ DE CASTRO, M^a.S.: «La dación en pago: ¿una solución eficaz a la situación socio económica del deudor inmobiliario? », *UCLM, Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº 4, 2012, págs. 1-14. Disponible en: <http://www.revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/132> [Consulta realizada el 6 de Enero de 2013].
- DOMÍNGUEZ LUELMO A.: «La STJUE de 14 de marzo de 2013: dificultades de interpretación y aplicación por los tribunales», *UCLM, Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº 5, 2013, págs. 5-25. Disponible en:

<http://www.revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/254> [Consulta realizada el 26 de Mayo de 2013].

- EL DEFENSOR DEL PUEBLO: «Crisis económica y deudas hipotecarias: actuación y respuestas del Defensor del Pueblo (2012)», *El Defensor del Pueblo, Informes monográficos*, 22/01/2012, págs. 1-168. Disponible en: http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/contenido_1327485609380.html [Consulta realizada el 20 de Octubre de 2012].
- EL DEFENSOR DEL PUEBLO: «Crisis económica y deudores hipotecarios. Actualización. Abril 2013», *El Defensor del Pueblo, Informes monográficos*, 10/04/2013, págs. 1-23. Disponible en: http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Documentacion/informe_deudores_hipotecarios.pdf [Consulta realizada el 3 de Julio de 2013].
- FERNÁNDEZ-ACEYTUNO, R.: «Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios», *Ramón y Cajal Abogados, S.L.P., www.ramonycajalabogados.com, Departamento Procesal, Newsletter*, Madrid, 16 de Noviembre de 2012, págs. 1-5. Disponible en: <http://ramonycajalabogados.com/es/newsletter-sobre-el-real-Decreto-Ley-272012/> [Consulta realizada el 15 de Enero de 2013].
- GARCÍA ESPINAR, J.: «Artículo 47 de la Constitución Española», *Fundación Acción Pro Derechos Humanos*, 2008. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/constitucion/articulo47CE.htm> [Consulta realizada el 30 de Septiembre de 2012].
- GARCÍA MONTORO, L.: «Informe de la Comisión de Control sobre el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas Bancarias», *UCLM, Noticias CESCO de Derecho de Consumo*, 28 Noviembre 2012, págs. 1-4. Disponible en: <http://www.uclm.es/centro/cesco/pdf/noticias/2012/BuenasPracticasBancarias.pdf> [Consulta realizada el 30 de Diciembre de 2012].
- GARRIGUES: «Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de marzo de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos», *J&A Garrigues S.L.P., Publicaciones, Novedades Mercantil-Procesal 2012*, 12/03/2012, págs. 1-15. Disponible en:

http://www.garrigues.com/es/Publicaciones/Boletines/Documents/Novidades_Mercantil_Procesal_2012.pdf [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].

- -«Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social», *J&A Garrigues S.L.P., Publicaciones*, Novidades Mercantil Litigación 1-2013, 16/05/2013, págs. 1-12. Disponible en: <http://www.garrigues.com/es/Publicaciones/Novidades/Documents/Novidades-Mercantil-Litigacion-1-2013.pdf> [Consulta realizada el 23 de Junio de 2013].
- GONZÁLEZ, S.: «De la protección del deudor hipotecario sin recursos», *Economía, finanzas, empresas, tecnología y empleo en CincoDías.com*, 23/03/2012. Disponible en: http://www.cincodias.com/articulo/opinion/proteccion-deudor-hipotecario-recursos/20120323cdscdiopi_5/ [Consulta realizada el 30 de Septiembre de 2012].
- ILP: «Texto de la ILP: Proposición de ley de regulación de la dación en pago, de paralización de los desahucios y de alquiler social», *Que no te hipotequen la vida, Página web oficial de la ILP sobre la Proposición de ley de regulación de la dación en pago, de paralización de los desahucios y de alquiler social*, Abril de 2012. Disponible en: http://www.quenotehipotequenlavida.org/?page_id=63 [Consulta realizada el 3 de Julio de 2013].
- IMSERSO: «Fondo Social de Viviendas», *Instituto de Mayores y Servicios Sociales*, 10 de Junio de 2013. Disponible en: http://www.imserso.es/imserso_01/fsva/index.htm#ancla2 [Consulta realizada el 15 de Junio de 2013].
- IVVSA: «Programa Extraordinario de Alquiler de Interés Social», *Instituto Valenciano de Vivienda, S.A (IVVSA)*, 19/07/2012. Disponible en: http://www.ivvsa.gva.es/nuevo/castellano/ivvsa/prog_ext_int_social.php [Consulta realizada el 27 de Junio de 2013].
- JUAN GÓMEZ, M.: «Un «zombi» llamado disposición adicional sexta», *Diario La Ley, Nº 8102, Sección Documento on-line*, 11 Junio 2013, págs. 1-5. Disponible en: <http://diariolaley.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEozBiM3mkuwdaUcjKasqgcpIVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHz9+fB8/IorZ7LOnb3>

bo2dvZ2b23+wsv87opquVne/TXzqc7D/BBcX79tJq+uV7ln51nZZP/P0ewG7g1AAAA
WKE [Consulta realizada el 23 de Junio de 2013].

- KREGEL, J.: «Las transformaciones recientes del sistema financiero estadounidense y la crisis de las hipotecas de alto riesgo “Subprime”», *Ekonomiaz*, núm. 66, 3^{er} cuatrimestre 2007, págs. 126-143.
- LÓPEZ JIMÉNEZ, J.M^a.: «La dación de viviendas en pago de deudas», *eXtoikos, Revista digital para la difusión del conocimiento económico*, nº 7, 2012, págs. 55-60. Disponible en: <http://www.extoikos.es/n7/pdf/8.pdf> [Consulta realizada el 15 de Diciembre de 2012].
- LYCZKOWSKA, K.: «Acta de la Jornada Técnica “Alternativas al lanzamiento en los desahucios hipotecarios” organizada por CESCO», *UCLM, Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº 4, 2012, págs. 232-237. Disponible en: <http://cesco.revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/151> [Consulta realizada el 6 de Enero de 2013].
- MAGRO SERVET, V.: «La reestructuración de la deuda hipotecaria en el Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos», *El Derecho Grupo Francis Lefebvre, Boletín Contratación Inmobiliaria*, 01.04.2012. Disponible en: http://www.elderecho.com/civil/reestructuracion-hipotecaria-Real-Decreto-Ley-hipotecarios_11_397180005.html [Consulta realizada el 30 de Septiembre de 2012].
- - «Soluciones ante las ejecuciones hipotecarias. ¿Es suficiente el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios?», *El Derecho Grupo Francis Lefebvre, Boletín Contratación Inmobiliaria*, 01.12.2012. Disponible en: http://www.elderecho.com/civil/Soluciones-hipotecarias-Real-Decreto-Ley-hipotecarios_11_486805002.html [Consulta realizada el 15 de Enero de 2013].
- MARÍA FERNÁNDEZ, P.: «El efecto de las hipotecas ‘Subprime’», *Escritura-Publica, Publicaciones del Consejo General del Notariado*, sumario núm. 51, mayo-junio 2008, págs. 42-44. Disponible en: http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?folderId=12092&name=D_LFE-10665.pdf [Consulta realizada el 15 de Septiembre de 2012].

- MARTÍN PASTOR, J.: «La Ley 1/2013 de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social», *Diario La Ley, Actualidad Civil*, N° 808517, 17 mayo 2013, págs. 1-18. Disponible en: <http://diariolaley.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYIj9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcpIVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHZ9+fB8/IorZ7LOnb3bo2X348MH+w194mddNUS0/29vZvbdzf/dTfFcXz+tpm+uV/ln51nZ5P8PRWYjMjUAAAA=WKE> [Consulta realizada el 17 de Mayo de 2013].
- MONTERO HERNANZ, T.: «La burbuja indignada y el síndrome de Colón», *Cont4bl3*, núm. 42, II trimestre 2012, págs. 5-8.
- PALOMO GARRIDO, A.: «Abrumados por las hipotecas», *El Viejo Topo*, núm. 237, octubre 2007, págs. 34-37. Disponible en: <http://www.elviejotopo.com/web/revistas.php?numRevista=237> [Consulta realizada el 15 de Septiembre de 2012].
- PRENSA.MINECO: «La banca recibe 568 solicitudes de aplicación del Código de Buenas Prácticas sobre desahucios», *Ministerio de Economía y Competitividad, Nota de prensa*, 23 de Noviembre de 2012, págs. 1-3. Disponible en: <http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnextoid=b747cd88f5d2b310VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864e154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD> [Consulta realizada el 30 de Diciembre de 2012].
- - «Firma del convenio para el Fondo Social de Viviendas en alquiler», *Ministerio de Economía y Competitividad, Nota de prensa*, 17 de Enero de 2013, págs. 1-3. Disponible en: <http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnextoid=25b925d4d394c310VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864e154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD> [Consulta realizada el 30 de Enero de 2013].
- RAMÓN FERNÁNDEZ, F.: «La Dación en pago de la vivienda habitual como medio liberatorio definitivo de la deuda hipotecaria», *Asociación de profesores de Derecho Civil, APDC*, noviembre 2012, págs. 1-21. Disponible en:

<http://www.derechocivil.net/jornadas/dacionenpago.pdf> [Consulta realizada el 18 de Noviembre de 2012].

- RAMÓN Y CAJAL ABOGADOS: «Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social», *Ramón y Cajal Abogados S.L.P.*, www.ramonycajalabogados.com, *Departamento Procesal, Newsletter*, Madrid, 16 de Mayo de 2013, págs. 1-7. Disponible en: <http://ramonycajalabogados.com/wp-content/uploads/NEWSLETTER-LEY-1-2013.pdf> [Consulta realizada el 23 de Junio de 2013].
- ROMERO FLOR, L.M.: «La dación en pago, un mal menor. Tratamiento fiscal de la dación en pago», *UCLM, Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº 4, 2012, págs. 15-24. Disponible en: <http://www.revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/133> [Consulta realizada el 6 de Enero de 2013].
- ROMERO REY. ABOGADOS: «Nota-informe sobre el Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, sobre protección de deudores hipotecarios sin recursos “Código de Buenas Prácticas”», www.romeroreyabogados.com, *Noticias*, 14-03-12, págs. 1-9. Disponible en: [http://www.romeroreyabogados.com/pdf/002_Informe%20sobre_reforma_Real_Decreto-Ley_6-2012-Codigo_de_Buenas_Practicas_Bancarias_\(14-03-12\).pdf](http://www.romeroreyabogados.com/pdf/002_Informe%20sobre_reforma_Real_Decreto-Ley_6-2012-Codigo_de_Buenas_Practicas_Bancarias_(14-03-12).pdf) [Consulta realizada el 15 de Octubre de 2012].
- - «Nota sobre el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios», www.romeroreyabogados.com, *Noticias*, Madrid, a 21 de Noviembre de 2012, págs. 1-5. Disponible en: <http://www.romeroreyabogados.com/pdf/Nota-sobre-RDL-27-2012-sobre-proteccion-de-los-deudores-hipotecarios.pdf> [Consulta realizada el 15 de Enero de 2013].
- SILIÓ, E.: «Hipotecas más transparentes», *Escritura-Publica, Publicaciones del Consejo General del Notariado*, sumario núm. 50, marzo-abril 2008, págs. 54-56. Disponible en: http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?folderId=12092&name=D_LFE-10741.pdf [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012)].
- VV.AA.a: «El Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos», www.notariosyregistradores.com, 20 de Junio de 2012. Disponible en:



<http://www.notariosyregistradores.com/CONSUMO/ARTICULOS/2012-antecedentes-rdley-6-2012.htm> [Consulta realizada el 3 de Octubre de 2012].

- VV.AA.b: «Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo por el que se aprueban medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos», *UCLM, Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº 2, 2012, págs. 207-211. Disponible en: <http://www.revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/39> [Consulta realizada el 15 de Octubre de 2012].

REFERENCIAS LEGISLATIVAS

- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil (BOE núm. 206 de 25 de julio de 1889). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1889-4763> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].
- Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria (BOE núm. 58 de 27 de febrero de 1946). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1946-2453> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].
- Decreto de 14 de febrero de 1947 por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario (BOE núm. 106 de 16 de abril de 1947). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1947-3843> [Consulta realizada el 18 de Noviembre de 2012].
- La Constitución Española de 1978 (BOE núm. 311 de 29 de diciembre de 1978). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].
- Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del Mercado hipotecario (BOE núm. 90, de 15 de abril de 1981). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1981-8598> [Consulta realizada el 21 de Junio de 2013].
- Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito (BOE núm. 182 de 30 de julio de 1988). Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1988-18845 [Consulta realizada el 29 de Mayo de 2013].
- Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (BOE núm. 10 de 11 de enero de 1991). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-628> [Consulta realizada el 15 de Octubre de 2012].
- Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DOUE n° L 095 de 21 de Abril de 1993). Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993L0013:ES:HTML> [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].

- Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (BOE núm. 251 de 20 de octubre de 1993). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1993-25359> [Consulta realizada el 30 de Octubre de 2012].
- Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre subrogación y modificación de préstamos hipotecarios (BOE núm. 80 de 4 de abril de 1994). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-7556> [Consulta realizada el 15 de Octubre de 2012].
- Orden de 5 de mayo de 1994 sobre transparencia de las condiciones financieras de los préstamos hipotecarios (BOE núm. 112 de 11 de mayo de 1994) [Disposición derogada]. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-10577> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].
- Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (BOE núm. 282 de 25 de noviembre de 1994). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-26003> [Consulta realizada el 25 de Noviembre de 2012].
- Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal (BOE núm. 84, de 8 de abril de 1999). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-7858> [Consulta realizada el 15 de Junio de 2013].
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE núm. 7 de 8 de enero de 2000). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2000-323> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].
- Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones (BOE núm. 298, de 13 de diciembre de 2002). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-24252> [Consulta realizada el 22 de Junio de 2013].
- Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal (BOE núm. 164 de 10 de julio de 2003). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-13813> [Consulta realizada el 20 de Septiembre de 2012].
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE núm. 59 de 9 de marzo de 2004).

Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-4214> [Consulta realizada el 5 de Noviembre de 2012].

- Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados (BOE núm. 267, de 5 de noviembre de 2004). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-18908> [Consulta realizada el 22 de Junio de 2013].
- Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (BOE núm. 285 de 29 de noviembre de 2006). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-20764> [Consulta realizada el 6 de Octubre de 2012].
- Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero (BOE núm. 78 de 31 de marzo de 2007). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-6820> [Consulta realizada el 6 de Octubre de 2012].
- Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (BOE núm. 287 de 30 de noviembre de 2007). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-20555> [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].
- Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria (BOE núm. 294 de 8 de diciembre de 2007). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-21086> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].
- Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (BOE núm. 309 de 24 de diciembre de 2008). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-20751> [Consulta realizada el 30 de Septiembre de 2012].

- Proposición de Ley sobre el derecho a la vivienda de 13 de febrero de 2009 (BOCG. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 152-1, de 13/02/2009). Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_152-01.PDF [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].
- 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 (BOE núm. 79 de 1 de abril de 2009). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-5391> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].
- Decreto 66/2009, de 15 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunitat Valenciana 2009-2012 (DOCV núm. 6016 de 19.05.2009). Disponible en: http://www.docv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?id=24&sig=005565/2009&L=1&url_lista= [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012].
- Orden de 28 de julio de 2009, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, por la que se regula el procedimiento para la tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegidas previstas en los planes de vivienda y suelo (DOCV núm. 6076 de 11.08.2009). Disponible en: http://www.docv.gva.es/datos/2009/08/11/pdf/2009_9436.pdf [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012].
- Orden 6/2010, de 24 de marzo, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, que modifica, respectivamente, las órdenes de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de 28 de julio de 2009, por la que se regula el procedimiento para la tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegidas previstas en los planes de vivienda y suelo, y la de 18 de diciembre de 2009, por la que se crea y regula el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida (DOCV núm. 6241 de 08.04.2010). Disponible en: http://www.docv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?id=24&sig=003814/2010&L=1&url_lista= [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012].

- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (BOE núm. 55 de 5 de marzo de 2011). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-4117> [Consulta realizada el 10 de Diciembre de 2012].
- Propuesta de Directiva del parlamento europeo y del consejo sobre los contratos de crédito para bienes inmuebles de uso residencial (COM/2011/0142 final - COD 2011/0062) Bruselas, 31.3.2011. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0142:FIN:ES:PDF> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].
- Decreto 43/2011, de 29 de abril, del Consell, por el que se modifican los decretos 66/2009, de 15 de mayo, y 189/2009, de 23 de octubre, por los que se aprobaron, respectivamente, el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunitat Valenciana 2009-2012 y el Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas (DOCV núm. 6512 de 03.05.2011). Disponible en: http://www.docv.gva.es/porta/ficha_disposicion.jsp?id=24&sig=005166/2011&L=1&url_lista= [Consulta realizada el 30 de Noviembre de 2012].
- Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa (BOE núm. 161 de 7 de julio de 2011). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11641> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].
- Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios (BOE núm. 261 de 29 de octubre de 2011). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-17015> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].
- Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (BOE núm. 60 de 10 de marzo de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-3394> [Consulta realizada el 1 de Septiembre de 2012].
- Ley Foral 8/2012, de 4 de mayo, de medidas tributarias relativas a la protección de deudores hipotecarios sin recursos (BOE núm. 124 de 24 de mayo de 2012). Disponible

en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-6812> [Consulta realizada el 25 de Septiembre de 2012].

- Ley 8/2012, de 30 de octubre, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero (BOE núm. 262 de 31 de octubre de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-13487> [Consulta realizada el 31 de octubre de 2012].
- Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios (BOE núm. 276 de 16 de noviembre de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-14115> [Consulta realizada el 16 de Noviembre de 2012].
- Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos (BOE núm. 276, de 16 de noviembre de 2012). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-14118> [Consulta realizada el 15 de Enero de 2013].
- Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 (BOE núm. 86 de 10 de abril de 2013). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-3780> [Consulta realizada el 10 de Abril de 2013].
- Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda (BOJA número 69 de 11 de abril 2013). Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/eboja/2013/69/BOJA13-069-00026-6120-01_00025059.pdf [Consulta realizada el 11 de Abril 2013].
- Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social (BOE núm. 116 de 15 de mayo de 2013). Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-5073> [Consulta realizada el 15 de Mayo de 2013].
- Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas (BOE núm. 134, de 5 de junio de 2013). Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5941 [Consulta realizada el 5 de Junio de 2013].



- Decreto 102/2013, de 11 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se crea y regula la Red de Bolsas de Viviendas para el Alquiler Social de Aragón (BOA núm. 120, de 20 de Junio de 2013). Disponible en: http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VERDOC&BASE=BZHT&PIECE=BOLE&DOCS=1-38&DOCR=1&SEC=BUSQUEDA_FECHA&RNG=200&SEPARADOR=&SECC=C=BOA O DISPOSICIONES O PERSONAL O ACUERDOS O JUSTICIA O ANUNCIOS&PUBL-C=20130620&PUBL=&@PUBL-E= [Consulta realizada el 21 de Junio de 2013].
- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (BOE núm. 153, de 27 de junio de 2013). Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-6938 [Consulta realizada el 27 de Junio de 2013].

JURISPRUDENCIA Y DICTÁMENES

- STJUE de 14 de junio de 2012 (asunto C-618/10). Disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=123843&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=876802> [Consulta realizada el 10 de Octubre de 2012].
- STJUE de 14 de marzo de 2013 (asunto C-415/11). Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:141:0005:01:ES:HTML> [Consulta realizada el 15 de Marzo de 2013].
- STS de 09 de mayo de 2013 (STS 1916/2013). Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=6703660&links=clausulas%20suelo&optimize=20130510&publicinterface=true> [Consulta realizada el 01 de Julio de 2013].
- Dictamen del Banco Central Europeo sobre protección de los deudores hipotecarios (CON/2013/33) España, 22 de Mayo de 2013. Disponible en: http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/es_con_2013_33_f_sign.pdf [Consulta realizada el 03 de Julio de 2013].

ÍNDICE DE FIGURAS

▪ Figura nº 1: Estadísticas de concesión de hipotecas en EEUU Fuente: (KREGEL, 2007).....	13
▪ Figura nº 2: Cronología de la crisis originada por las hipotecas Subprime Fuente: (KREGEL, 2007) (CALVO, 2008) (tabla elaboración propia).....	15
▪ Figura nº 3: Precio m2 de la vivienda libre (crecimiento interanual) Fuente: (BELLOD, 2011).....	20
▪ Figura nº 4: Tipos de interés hipotecario (nominal y real) Fuente: (BELLOD, 2011).....	21
▪ Figura nº 5: Crédito a hogares para adquisición de vivienda (crecimiento interanual) Fuente: (BELLOD, 2011).....	22
▪ Figura nº 6: Endeudamiento hipotecario y total de los hogares (proporción del PIB) Fuente: (BELLOD, 2011).....	23
▪ Figura nº 7: Ratio de morosidad (créditos hipotecarios a hogares) Fuente: (BELLOD, 2011).....	24
▪ Figura nº 8: Ejecuciones hipotecarias desde 2007 según CGPJ Fuente: (MAGRO, 2012a) (tabla elaboración propia).....	34
▪ Figura nº 9: Requisitos para la inclusión en el Umbral de Exclusión (modificación del art. 3 del RD-L 6/2012, por la Ley 1/2013) Fuente: (tabla elaboración propia).....	45
▪ Figura nº 10: Requisitos adicionales a los necesarios del Umbral de Exclusión, para poder optar a la Quita y Dación en pago (modificación del art. 3 del RD-L 6/2012, por la Ley 1/2013) Fuente: (tabla elaboración propia).....	46
▪ Figura nº 11: Porcentaje de la renta destinado al pago de la hipoteca Fuente: (BELLOD, 2013).....	52
▪ Figura nº 12: Ámbito de aplicación del CBP (art. 5.2 del RD-L 6/2012, modificado por la Ley 1/2013) Fuente: (AGÜERO, 2013c) (tabla elaboración propia).....	73
▪ Figura nº 13: Nuevo procedimiento de ejecución extrajudicial según RD-L 6/2012 Fuente: (ROMERO REY. ABOGADOS, 2012a) (tabla elaboración propia).....	91

- Figura nº 14: Requisitos de los beneficiarios para acceder a las ayudas al alquiler, según la Ley 4/2013
Fuente: (AGÜERO, 2013b) (tabla elaboración propia)..... 100
- Figura nº 15: Requisitos económicos para beneficiarse de las ayudas al alquiler, según la Ley 4/2013
Fuente: (AGÜERO, 2013b) (tabla elaboración propia)..... 104
- Figura nº 16: Fórmula para el cálculo de la Quita del RD-L 6/2012
Fuente: (ROMERO REY. ABOGADOS, 2012a). 125
- Figura nº 17: Datos sobre el cumplimiento del RD-L 6/2012 por los consumidores
Fuente: (ADICAE, 2012) (tabla elaboración propia). 137
- Figura nº 18: Resultados aplicación CBP (1^{er} trimestre) según Comisión Control
Fuente: (GARCÍA, 2012) (tabla elaboración propia)..... 142
- Figura nº 19: Reclamaciones sobre el CBP (1^{er} trimestre) según Comisión Control
Fuente: (COMISIÓN DE CONTROL, 2012) (tabla elaboración propia). 144
- Figura nº 20: Supuestos de especial vulnerabilidad y circunstancias económicas del RD-L 27/2012, modificado por la Ley 1/2013
Fuente: (arts. 1.2 y 1.3 del RD-L 27/2012) (tabla elaboración propia). 148
- Figura nº 21: Acreditación de los requisitos del art. 1 del RD-L 27/2012
Fuente: (art. 2 del RD-L 27/2012) (tabla elaboración propia). 149
- Figura nº 22: Requisitos de acceso al alquiler de las viviendas del fondo social FSV
Fuente: (CONVENIO FSV, 2013) (tabla elaboración propia)..... 157
- Figura nº 23: Arts. modificados por la Ley 1/2013, en la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del Mercado hipotecario
Fuente: (Art. 4 de la Ley 1/2013) (tabla elaboración propia). 165

ANEXOS

1. Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos
2. Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios
3. Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social

(Todos los Anexos están adjuntos en documentos independientes)