



DIVERSAS PROPUESTAS DE ADICAE PARA LA MODIFICACIÓN DE LA NORMATIVA HIPOTECARIA Y MEJORAR LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

REAL DECRETO LEY 6/2012, CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS PARA
LA RESTRUCTURACIÓN VIABLE DE LAS DEUDAS CON GARANTÍA
HIPOTECARIA SOBRE LA VIVIENDA HABITUAL

REAL DECRETO LEY 27/2012 DE MEDIDAS URGENTES PARA
REFORZAR LA PROTECCIÓN A LOS DEUDORES HIPOTECARIOS

AMPLIACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE
DIVERSOS ASPECTOS DE LA NORMATIVA SUSTANTIVA Y PROCESAL
HIPOTECARIA

PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO CONCURSAL ESPECÍFICO PARA
LOS CONSUMIDORES

28 de noviembre de 2012

PROPUESTAS DE ADICAE PARA LA INCLUSIÓN EN EL PROYECTO DE LEY

REAL DECRETO LEY 27/2012 DE MEDIDAS URGENTES PARA REFORZAR LA PROTECCIÓN A LOS DEUDORES HIPOTECARIOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La atención a las circunstancias excepcionales que atraviesa nuestro país, motivadas por la crisis económica y financiera, en las que numerosas personas que contrataron un préstamo hipotecario para la adquisición de su vivienda habitual se encuentran en dificultades para hacer frente a sus obligaciones, exige la adopción de medidas que, en diferentes formas, contribuyan a aliviar la situación de los deudores hipotecarios.

Si bien la tasa de morosidad en nuestro país es baja, hay que tener muy presente el drama social que supone, para cada una de las personas o familias que se encuentran en dificultades para atender sus pagos, la posibilidad de que, debido a esta situación de crisis, puedan ver incrementarse sus deudas o llegar a perder su vivienda habitual.

Para ello es necesario perfeccionar y reforzar el marco de protección a los deudores que, a causa de tales circunstancias actuales provocadas por la mayor crisis económica en la historia reciente han visto alterada su situación económica y se encuentran en situación merecedora de protección.

Sin perjuicio de la necesidad de abordar una reforma más en profundidad del marco jurídico de tratamiento a las personas físicas en situación de sobreendeudamiento y, en particular, de analizar mejoras sobre los mecanismos de ejecución hipotecaria **que eviten la desprotección del consumidor en todo el proceso de ejecución y sus indeseables consecuencias**, en este momento se requiere una intervención pública inmediata que palie **no sólo** las circunstancias de mayor gravedad social que se viene produciendo, **sino también la espiral en la que cualquier ciudadano cuyo único patrimonio sea la vivienda familiar habitual puede encontrarse desde el momento en el que se inicia frente a él un procedimiento de ejecución hipotecaria, el incremento de intereses y la deuda de por vida que se le genera en virtud del vencimiento anticipado de la deuda.**

A estos efectos se aprueba este real decreto-ley, cuyo objeto fundamental consiste en la suspensión inmediata y por un plazo de ~~dos~~ **tres años prorrogable** de los **procedimientos de ejecución hipotecaria iniciados o no y, de los** desahucios de las familias que se encuentren en una situación de **especial** riesgo de exclusión. Esta medida, con carácter excepcional y temporal, afectará a cualquier proceso judicial o extrajudicial de ejecución hipotecaria por el cual se **pretenda adjudicar** ~~adjudique~~ al acreedor la vivienda habitual de personas pertenecientes a determinados colectivos. En estos casos, el real decreto-ley, sin alterar el procedimiento de ejecución hipotecaria, impide que se proceda al lanzamiento que culminaría con el desalojo de las personas. **Esta solución parcial, obliga a profundizar en las reformas normativas que sean precisas para paliar las negativas consecuencias que tienen para el consumidor la aplicación de la normativa hipotecaria y civil, así como el procedimiento de ejecución.**

La suspensión de los lanzamientos afectará a las personas **afectadas o en riesgo de sufrir un procedimiento de ejecución hipotecaria sobre su vivienda habitual dentro de unas determinadas circunstancias objetivas** ~~situación de especial vulnerabilidad~~. En efecto, para que un deudor hipotecario se encuentre en este ámbito de aplicación será necesario el cumplimiento de dos tipos de requisitos. De un lado, los colectivos sociales que van a poder acogerse son las familias

numerosas, las familias monoparentales con dos hijos a cargo, las que tienen un menor de tres años o algún miembro discapacitado o dependiente, o en las que el deudor hipotecario se encuentre en situación de desempleo y haya agotado las prestaciones sociales o, finalmente, las víctimas de violencia de género.

Asimismo, es necesario que, en los cuatro años anteriores al momento de la solicitud, la unidad familiar haya sufrido una alteración significativa de sus circunstancias económicas. Finalmente, la inclusión en el ámbito de aplicación pasa por el cumplimiento de otros requisitos, entre los que se pueden destacar que la cuota hipotecaria resulte superior al 30 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar, o que se trate de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca que recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor y concedido para la adquisición de la misma.

La trascendencia de esta previsión normativa es indudable, pues garantiza que durante este período de tiempo, los deudores hipotecarios **con dificultades sobrevenidas como consecuencia de la pérdida de sus ingresos habituales por enfermedad, pérdida de empleo u otras circunstancias sobrevenidas** ~~especialmente vulnerables~~ no puedan ser **embargados ni** desalojados de sus viviendas, con la confianza de que, a la finalización de este período, habrán superado la situación en que se puedan encontrar en el momento actual.

Adicionalmente, este real decreto-ley incluye un mandato al Gobierno para que emprenda inmediatamente las medidas necesarias para impulsar, con el sector financiero, la constitución de un fondo social de viviendas destinadas a ofrecer cobertura a aquellas personas que hayan sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario. Este fondo debiera movilizar un amplio parque de viviendas, propiedad de las entidades de crédito, en beneficio de aquellas familias que solo pueden acceder a una vivienda en caso de que las rentas se ajusten a la escasez de sus ingresos. **En especial, este mandato refleja que aquellas personas que hayan sido desalojadas de la vivienda familiar tengan un derecho preferencial a ser alojados en la misma vivienda si así lo solicitan, mediante un contrato especial de arrendamiento con renta establecida en función de sus ingresos que permita a estas familias una supervivencia digna y asumible socialmente.**

La adopción de las medidas contempladas en este real decreto-ley cumplen las notas de extraordinaria y urgente necesidad que se exigen en el empleo de la figura del real decreto-ley, cumpliéndose los requisitos que prevé el artículo 86 de la Constitución Española, pues tiene como objetivo hacer frente, sin más demora, a la situación de enorme dificultad que están viviendo las familias que sufren diariamente el desalojo de sus hogares y trata, en definitiva, de evitar que esta adversidad económica se convierta finalmente en exclusión social.

Justificación de las enmiendas

Aunque la iniciativa de parar los lanzamientos y desahucios es una iniciativa totalmente loable, es un dato objetivo que el desahucio es la parte final de un procedimiento de ejecución en el que ya se ha producido la generación de una deuda de por vida, para el titular, unos intereses excesivamente elevados así como la pérdida de titularidad de la vivienda. Todas estas consecuencias, suponen una inasumible losa para el ciudadano, por lo que las medidas propuestas en este Real Decreto tienen que ir orientadas a paralizar no sólo el efecto final, el lanzamiento, que es el que ha tenido más visibilidad social y mediática en las últimas fechas, sino toda la carga jurídica anterior que se hace soportar al ciudadano. Sólo así se conseguiría mitigar el problema, que no eliminarlo, mientras se adoptan las medidas legislativas necesarias que transformen esta situación, en especial sobre la normativa hipotecaria y civil, el procedimiento de ejecución hipotecaria previsto en la ley de

enjuiciamiento civil y la normativa concursal para adaptarla a las necesidades de las personas físicas. En este sentido es necesario enfocar la “vulnerabilidad” a que se refieren estas medidas para que se consideren como “vulnerables” cualquier consumidor o familia hipotecada que en la actual situación y por circunstancias objetivas sobrevenidas por motivo de la crisis vea comprometido el pago del préstamo para adquirir su vivienda habitual.

Por último, parece razonable ampliar el plazo de esta moratoria de embargos a los 3 años, dado que cuando una persona incumple el pago de sus obligaciones hipotecarias caben presumir indicios de serias dificultades económicas que no parece sencillo superar en un plazo de 2 años, a la vista de los indicadores económicos y de empleo actuales.

DISPONGO:

Artículo 1. Suspensión de los **procedimientos de ejecución hipotecaria** y de los lanzamientos sobre viviendas habituales de colectivos **objetivamente especialmente vulnerables** por circunstancias económicas objetivas sobrevenidas.

1. Hasta transcurridos dos años desde la entrada en vigor de este real decreto-ley, **se podrá solicitar la suspensión de cualquier procedimiento de ejecución hipotecaria judicial o extrajudicial antes del lanzamiento, incluso antes de que se inicie, durante un plazo de 3 años** ~~no procederá cuando en un proceso judicial o extrajudicial de ejecución hipotecaria se hubiera adjudicado al acreedor, o a persona que actúe por su cuenta, la vivienda habitual de~~ por aquellas personas que se encuentren en una situación **de buena fe e idoneidad objetiva, a la vista de los supuestos de especial vulnerabilidad** ~~y en las~~ circunstancias económicas previstas en este artículo **ya sean avalistas o deudores principales de la obligación hipotecaria.**

Justificación: Tal y como se ha mencionado, una moratoria sobre desahucios sólo permite que una familia permanezca en la vivienda en precario durante un período de tiempo. La ampliación de la moratoria a todo el proceso de ejecución hipotecaria comportaría unos beneficios mucho más prácticos que en ningún caso suponen eludir los compromisos de pago con la entidad financiera.

2. Los supuestos de **idoneidad objetiva** ~~de especial vulnerabilidad~~ a los que se refiere el apartado anterior son:

- a) Familia numerosa, de conformidad con la legislación vigente.
- b) Unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo.
- c) Unidad familiar de la que forme parte un menor de ~~tres~~ **dieciséis** años.
- d) Unidad familiar en la que alguno de sus miembros tenga declarada discapacidad superior al 33 por ciento, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral.
- e) Unidad familiar en la que **cualquiera de los deudores hipotecarios** se encuentre en una situación de desempleo **que no le permite hacer frente a las cuotas hipotecarias** ~~y haya agotado las prestaciones por desempleo.~~
- f) Unidad familiar con la que convivan, en la misma vivienda, una o más personas que estén unidas con el titular de la hipoteca o su cónyuge por vínculo de parentesco hasta el tercer grado de

consanguinidad o afinidad, y que se encuentren en situación personal de discapacidad, dependencia, enfermedad grave que les incapacite acreditadamente de forma temporal o permanente para realizar una actividad laboral.

g) Unidad familiar en que exista una víctima de violencia de género o, conforme a lo establecido en la legislación vigente, en el caso de que la vivienda objeto de lanzamiento constituyan su domicilio habitual.

3. Para que sea de aplicación lo previsto en el apartado 1 deberán concurrir, además de los supuestos de especial vulnerabilidad previstos en el apartado anterior, las circunstancias económicas siguientes:

a) Que, en los cuatro años anteriores al momento de la solicitud, la unidad familiar haya sufrido una alteración significativa de sus circunstancias económicas, en términos de esfuerzo de acceso a la vivienda.

b) Que la cuota hipotecaria resulte superior al 30 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar.

c) Que se trate de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca que recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor y concedido para la adquisición de la misma.

4. A los efectos de lo previsto en este artículo se entenderá:

a) 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.

b) 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, incluyendo los vinculados por una relación de tutela, guarda o acogimiento familiar.

Justificación: Las modificaciones buscan ajustar el perfil del destinatario de las medidas al de una persona física con una idoneidad objetiva, en lugar de supuestos de especial vulnerabilidad, dado el carácter amplísimo y generalizado del problema hipotecario desde el momento que se inicia el embargo hipotecario y que conllevaría la caída inmediata de cientos de miles de ciudadanos en un estadio de exclusión social y económica.

Artículo 2. Acreditación.

La concurrencia de las circunstancias a que se refiere este real decreto-ley se acreditará por el deudor en cualquier momento del procedimiento de ejecución hipotecaria y antes de la ejecución del lanzamiento, ante el juez o el notario encargado del procedimiento, mediante la presentación de los siguientes documentos:

a) Percepción de ingresos por los miembros de la unidad familiar:

1.º Certificado de rentas, y en su caso, certificado relativo a la presentación del Impuesto de Patrimonio, expedido por la Agencia Estatal de Administración Tributaria con relación a los últimos cuatro ejercicios tributarios.

2.º Últimas tres nóminas percibidas.

3.º Certificado expedido por la entidad gestora de las prestaciones, en el que figure la cuantía mensual percibida en concepto de prestaciones o subsidios por desempleo.

4.º Certificado acreditativo de los salarios sociales, rentas mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social concedidas por las Comunidades Autónomas y las entidades locales.

5.º En caso de trabajador por cuenta propia, se aportará el certificado expedido por la Agencia Estatal de Administración Tributaria o, si estuviera percibiendo la prestación por cese de actividad, el certificado expedido por el órgano gestor en el que figure la cuantía mensual percibida.

b) Número de personas que habitan la vivienda:

1.º Libro de familia o documento acreditativo de la inscripción como pareja de hecho.

2.º Certificado de empadronamiento relativo a las personas empadronadas en la vivienda, con referencia al momento de la presentación de los documentos acreditativos y a los seis meses anteriores.

c) Titularidad de los bienes:

1.º Certificados de titularidades expedidos por el Registro de la Propiedad en relación con cada uno de los miembros de la unidad familiar.

2.º Escrituras de compraventa de la vivienda y de constitución de la garantía hipotecaria y otros documentos justificativos, en su caso, del resto de las garantías reales o personales constituidas, si las hubiere.

d) Declaración responsable del deudor o deudores relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos para considerarse situado en el ámbito de aplicación de este real decreto.

Art.3.- Solicitud por el deudor principal-avalista y efectos de la misma sobre el préstamo y los obligados

1. Si el deudor principal se hubiera acogido al derecho reconocido en este Real Decreto Ley, no se podrá dirigir reclamación de pago contra los avalistas. Asimismo, la solicitud de acogerse a esta moratoria de embargos o desahucios por el deudor principal suspende temporalmente el derecho del acreedor a dirigir reclamación del pago frente al avalista o avalistas que existieran, en tanto no se resuelva sobre aquella solicitud.

2. Si el deudor principal incumpliera la obligación de pago pero no se acogiera al derecho a la moratoria que establece este Real Decreto, el avalista contra el que se dirija la entidad acreedora podrá solicitarlo en su condición de avalista. En tales casos el avalista debe cumplir los requisitos de buena fe e idoneidad objetiva que se exigen en este Real Decreto Ley para poder acogerse a esta moratoria.

3. Formalizada la solicitud de la moratoria, en la que el Juez o la propia entidad financiera, si no se hubiera iniciado el procedimiento ejecutivo, aprecie el cumplimiento de los requisitos establecidos para su admisión, se decretará la inmediata suspensión de la ejecución, sin que el acreedor pueda

oponerse y sin perjuicio de los recursos que correspondan. Admitida dicha suspensión y durante su vigencia, no se devengarán intereses de demora, ni será exigible la continuación de la ejecución contra otros bienes, rentas, avales o garantías de los deudores o sus avalistas, por la deuda pendiente, ni por las costas e intereses.

4. Desde el momento en el que se conceda la suspensión prevista en este Decreto, la entidad acreedora comunicará al Banco de España su existencia y duración a efectos contables y de no imputación en el cómputo de provisiones de riesgo, de manera que no perjudiquen a la entidad.

Justificación: Además de carecer de una descripción de cómo y ante quién se solicitan estas medidas, y quién evalúa el cumplimiento de los requisitos, es necesario aclarar que el drama del deudor hipotecario puede extenderse perfectamente a los avalistas de estos préstamos, que tienen el mismo riesgo de tener que responder de una deuda de por vida e incluso perder su vivienda que los deudores principales, ya que en la práctica las entidades financieras están adjudicándose hasta dos viviendas y manteniendo una deuda de por vida con los deudores.

Disposición adicional **primera**. Fondo social de viviendas.

Se encomienda al Gobierno que promueva con el sector financiero la constitución de un fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, destinadas a ofrecer cobertura a aquellas personas que hayan sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario, cuando concurren en ellas las circunstancias previstas en el artículo 1 del presente real decreto-ley. Este fondo social de viviendas tendrá por objetivo facilitar el acceso a estas personas a contratos de arrendamiento con rentas asumibles en función de los ingresos que perciban.

Disposición adicional segunda.- Modificación del Real Decreto ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

Se acuerda la modificación del Real Decreto ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos. En concreto, los aspectos que se revisarán son:

a) Ampliación del ámbito de aplicación de las soluciones previstas en el RD, mediante la modificación de los criterios subjetivos a cumplir por el solicitante. En concreto, la ampliación de los supuestos de dificultad económica o de insuficiencia de rentas previstos en el art. 3.

b) Elevación del criterio objetivo que toma el valor de la vivienda en razón del número de habitantes por municipio, en el artículo 5.

c) Necesaria implicación de las organizaciones de consumidores más representativas en la Comisión de Seguimiento del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas, prevista en el art. 6

d) Exclusión de la aplicación de sanciones y exigencia de responsabilidad a aquellos deudores solicitantes que hayan actuado de Buena Fe o incurrido en error insuperable al presentar la documentación acreditativa de su situación económica y personal.

e) Elevación del porcentaje del importe de adjudicación del inmueble por parte del acreedor hipotecario con respecto al valor de tasación en los procedimientos de ejecución extrajudicial, para equipararlo al régimen que se propone para el procedimiento judicial en la LEC (art.12 del Real Decreto Ley).

Justificación: Esta normativa que está orientada a paralizar los efectos negativos para los ciudadanos de un procedimiento de ejecución hipotecaria de la vivienda familiar, se adopta como complemento a las previsiones que con anterioridad se recogían en el Real Decreto ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, que pretende la reestructuración de la deuda para evitar que se deba resolver el préstamo/hipotecario para unos determinados colectivos de afectados. Dado que la crisis económica y los graves datos de procesos de ejecución hipotecaria iniciados en los últimos años han demostrado superar las previsiones de aquella normativa, se acuerda la revisión en el plazo de 2 meses del mencionado Real Decreto ley en orden a ampliar el ámbito subjetivo de las soluciones previstas y a mejorar la eficacia de dichas propuestas para paliar el grave problema hipotecario existente, en especial con medidas como la aplicación generalizada de la dación en pago no retroactiva.

Disposición adicional tercera.- El Gobierno revisará y regulará en el plazo de 6 meses desde la publicación del Real Decreto convalidado, otros aspectos de la normativa hipotecaria, civil, procesal y concursal que afecte a los deudores hipotecarios. En concreto, los aspectos que se revisarán serán:

a) la responsabilidad personal universal del deudor por deudas hipotecarias, lo que en otros ordenamientos jurídicos se conoce por “fresh start” o segunda oportunidad recogida en los arts. 1166, 1175 y 1911 del Código Civil y el art. 105 y 140 de la Ley Hipotecaria.

b) el porcentaje del importe de adjudicación del inmueble por parte del acreedor hipotecario con respecto al valor de tasación en caso de subasta desierta, del art. 671 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

c) las causas de oposición en el procedimiento de ejecución hipotecaria, en particular las referidas a la inclusión de cláusulas abusivas- como “cláusulas suelo”- existencia de contratos de permuta financiera vinculados a hipotecas, y circunstancias de comercialización; artículo 695 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

d) los intereses moratorios devengados con motivo del impago de cuotas hipotecarias y generados por la aplicación de cláusulas financieras abusivas recogidas en el propio contrato, mediante la modificación de los arts.81 y ss del Texto Refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios , adecuando dichos intereses a los límites de los intereses a los que plantea la ley de crédito al consumo en las operaciones en descubierto (2,5 veces el interés legal del dinero);

e) la creación de un procedimiento concursal específico para personas físicas dentro de físicas al procedimiento concursal, mediante un procedimiento específico, mediante la adición de nuevos artículos a la Ley 22/2003. La Disposición Adicional Única de la ley 38/2011 de reforma de la ley concursal obligasba al Gobierno a remitir al parlamento en el mes de junio de 2012, un informe sobre la aplicación de la ley concursal para mejorar la situación de las familias que se encuentran en dificultades para pagar su hipoteca.

Justificación: Una vez que se adopten de urgencia estas medidas paliativas para hacer frente a las consecuencias los efectos de la crisis actual, se hace necesario afrontar una reforma específica de la legislación procesal y sustantiva en materia hipotecaria que afecta a los consumidores respecto a su vivienda habitual. Esta reforma no abarca un gran número ni de artículos ni de textos legales en vigor, sino que es específica y se dirige a puntos claves y concretos, principalmente del Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil y accesoriamente a la ley de consumidores.

Los cambios que se proponen van dirigidos a aumentar la protección y seguridad de los consumidores en el procedimiento de ejecución hipotecaria, evitando que sea un procedimiento

fulminante que, como ha manifestado el propio Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas, no da opción al consumidor a una tutela judicial efectiva de sus derechos como tal.

Disposición transitoria única. Procedimientos en curso.

Esta norma será de aplicación a los procesos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria que se hubieran iniciado a la entrada en vigor de este real decreto-ley, en los que no se hubiese ejecutado el lanzamiento.

Disposición final. Entrada en vigor.

Tras la tramitación en el Congreso de los Diputados y en el Senado como ley por el procedimiento de urgencia, este Real Decreto-Ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

ANEXO I

PROPUESTAS DE MODIFICACION DEL RD ley 6/2012, Código de Buenas Prácticas para la restructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual

Texto completo en el siguiente enlace:

http://hipotecaconderechos.org/documentos/proposiciones/Propuestas_de_Adicae_para_la_modificacion_del_RD_Ley_6_2012.pdf

ANEXO II

AMPLIACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE DIVERSOS ASPECTOS DE LA NORMATIVA SUSTANTIVA Y PROCESAL ENUMERADAS EN LA DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA DE ESTA PROPOSICIÓN DE LEY

Texto completo en el siguiente enlace:

http://hipotecaconderechos.org/documentos/proposiciones/ILP_ADICAE_hipotecas_8072011.pdf

ANEXO III

PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO CONCURSAL ESPECÍFICO PARA LOS CONSUMIDORES

Texto completo en el siguiente enlace:

Http://hipotecaconderechos.org/documentos/informes/Propuestas_de_ADICAE_a_la_reforma_de_la_Ley__Concursal.pdf