

Real Decreto-Ley 19/2022, de 22 de noviembre, por el que se establece un Código de Buenas Prácticas para aliviar la subida de los tipos de interés en préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual, se modifica el Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y se adoptan otras medidas estructurales para la mejora del mercado de préstamos hipotecarios [BOE-A-2022-19403]

MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL DEUDOR HIPOTECARIO POR RAZONES COYUNTURALES ANTE EL ESCENARIO DE ABRUPTA SUBIDA DE LOS TIPOS DE INTERÉS

Tras las recurrentes crisis que se han sucedido en los últimos años, cuando se trata del mercado hipotecario, nuestros gobernantes parecen haber aprendido la lección de la necesidad de intervenir de manera ágil y de anticiparse, para evitar consecuencias económicas más graves y los dramas sociales que ocasiona.

Como señalamos al comentar la Ley 1/2013, de 14 de mayo —la conocida como «ley antidesahucios»—, aquellas respuestas legislativas al drama social de las ejecuciones hipotecarias motivadas por la crisis económica y financiera resultaron tardías y escasamente ambiciosas (AIS, 2013, 1[2]).

El RDL 19/2022, que entró en vigor el 24 de noviembre de 2022 y ha sido convalidado por Acuerdo del Congreso de los Diputados de 15 de diciembre de 2022 (BOE de 21 de diciembre de 2022), viene a reformar de forma relevante el régimen de protección del deudor hipotecario, especialmente cuando es vulnerable. Se promulga en un contexto económico que obedece a claras razones coyunturales: el proceso inflacionario provocado por la crisis de Ucrania y, en concreto, la vertiginosa subida de los tipos de interés. Tras haber permanecido seis años en terreno negativo, el euríbor, el principal índice de referencia para calcular el tipo de interés anual de los créditos a interés variable, subió más de 3,5 puntos en menos de un año.

Esa elevación acelerada de los tipos de interés es la que provoca la necesidad de adoptar medidas para moderar la incidencia que puede tener en la situación de los hogares con créditos a interés variable garantizados con hipoteca sobre la vivienda habitual, en cuanto está provocando un fuerte aumento de las cuotas mensuales y puede llevar a afrontar dificultades para su pago. Si bien se reconoce que, ya antes de la subida, tres de cada cuatro nuevas hipotecas se venían constituyendo a tipo de interés fijo.

Las medidas tratan de anticiparse, proporcionando diversas soluciones para dar certidumbre a las familias ante las nuevas condiciones de financiación. La nueva norma reconoce que, si bien el deudor hipotecario ya disponía de una amplitud de mecanismos de protección, la actual coyuntura exige la adopción urgente de medidas que los complementen y refuercen.

Las medidas se estructuran en torno a tres ejes: el alivio de la carga hipotecaria de los hogares de clase media en riesgo de vulnerabilidad; la reestructuración de la deuda de los hogares vulnerables; y mejoras estructurales dirigidas a fortalecer el mercado hipotecario, aumentando la competencia y la transparencia.

1. LA MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS DEL RDL 6/2012, DE MEDIDAS URGENTES DE PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS

El Código de Buenas Prácticas establece posibilidades para reconducir la deuda hipotecaria que son voluntariamente asumidas por las entidades financieras que estén adheridas. Sólo se aplica al deudor hipotecario que se considera más vulnerable si cumple determinadas condiciones, tanto por sus bajos ingresos como por el esfuerzo para el pago de la cuota, y permite plantear una reestructuración o refinanciación viable de su deuda; de no ser posible, puede plantear una quita, extinguir la deuda mediante la dación en pago e incluso acceder al alquiler social en la misma vivienda en trámite de desahucio.

El RDL 19/2022 amplía el Código de Buenas Prácticas modificando tanto los requisitos como los efectos. Ahora basta que el esfuerzo se haya incrementado, aunque no llegue al 50 % de la renta disponible, pero en este caso las medidas son más limitadas. Se gradúa el tratamiento de estas situaciones: a) cuando el incremento del esfuerzo hipotecario es superior al 50 %, se establece una carencia para el pago del principal del crédito de cinco años y una reducción del tipo de interés aplicable durante el plazo de carencia hasta el euríbor menos el 0,10 % (desde el euríbor más el 0,25 % actual); b) cuando el esfuerzo hipotecario es inferior al 50 % se establece una carencia de dos años y un alargamiento del plazo de hasta siete años; «el tipo de interés aplicable durante la carencia será tal que suponga una reducción del 0,5 % del valor actual neto del préstamo».

Entre las mejoras en el procedimiento, destacan la ampliación a veinticuatro meses del plazo para solicitar la dación en pago por los deudores desde la solicitud de reestructuración de la deuda —frente al plazo anterior fijado en doce meses—; también prevé que se puede instar el estudio por la entidad de una segunda reestructuración si al término de la primera el deudor continúa, por las mismas u otras causas, en una situación de vulnerabilidad; y se amplía de 6 a 12 meses el plazo para solicitar el alquiler social de la propia vivienda a la entidad financiera, por un importe máximo del 3 % de su valor, cuando estén sometidas a una situación de desahucio. Se incorpora como nueva obligación para las entidades adheridas la de garantizar la salvaguarda de los derechos de los deudores en el caso de cesión de créditos a terceros, para evitar la desprotección de las familias vulnerables en los casos de venta de carteras de créditos hipotecarios.

2. UN NUEVO CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS DE CARÁCTER TEMPORAL

El nuevo Código de Buenas Prácticas se caracteriza por su naturaleza coyuntural y transitoria, con una duración de dos años, para amortiguar la carga financiera de los deudores hipotecarios de clase media «en riesgo de vulnerabilidad» por la subida de tipos de interés. El carácter temporal es razonable, dado que las variaciones de tipos de interés son algo normal y contempladas en los contratos, siendo el carácter abrupto de la subida lo que justifica una norma excepcional.

Lo cierto es que se delega su desarrollo al Acuerdo del Consejo de Ministros, en concreto, para establecer los requisitos de elegibilidad que han de cumplir los prestatarios —nivel de renta y aumento del esfuerzo hipotecario— y el contenido, a fin de detallar las operaciones de refinanciación de los préstamos hipotecarios a interés variable sobre vivienda. Tal delegación normativa, que ya ha señalado algún autor que implica una deslegalización abusiva, se cumple con la Resolución de 23 de noviembre de 2022 (BOE de 24 de noviembre de 2022) que aprueba el «Código de Buenas Prácticas (de medidas urgentes) para deudores hipotecarios en riesgo de vulnerabilidad».

Las medidas se configuran como buenas prácticas a las que voluntariamente pueden adherirse las entidades de crédito y, también, las demás entidades que de manera profesional realizan la actividad de concesión de préstamos hipotecarios. Con ello se promueve la implicación del sector financiero en el esfuerzo requerido para aliviar la difícil situación socioeconómica de muchas familias. La Resolución de 17 de enero de 2021 del Ministerio de Asuntos Económicos publica la lista de entidades que han comunicado su adhesión (BOE de 19 de enero de 2023).

Se aplica sólo a los préstamos sobre vivienda habitual anteriores a 31 de diciembre de 2022 y con el límite del precio de adquisición de 300.000 euros. Los requisitos de ingresos se modifican, pero de manera muy limitada al exigir una renta familiar inferior a 3,5 veces el IPREM. Además, no sólo se requiere que aumente el esfuerzo financiero como en el CBP ordinario, sino que aumente en un 20 %. Sí existe una flexibilización respecto al esfuerzo hipotecario total (cuota/ingresos totales de la unidad familiar), al pasar del 50 % al 30 %.

Las ventajas de refinanciación son mucho más limitadas: se prevé el cambio a tipo fijo, pero ha de ser pactado con el banco. La principal ventaja es la «congelación» o reducción de la cuota, que será como máximo al valor que tenía a 1 de junio de 2022 o a la primera cuota pagada si el préstamo es posterior. Para reducir la cuota se pueden utilizar tres instrumentos: a) el alargamiento del plazo, que no puede ser superior a 7 años ni que se extienda a más de 40; b) la reducción del tipo de interés tal que suponga una reducción del 0,5 % del valor neto del préstamo; c) la carencia del capital. Parece que ante la solicitud del deudor es el banco el que realiza la oferta, que parece que puede tener varias alternativas, incluyendo siempre la reducción del tipo de interés.

Se añaden modificaciones fiscales, para eximir de la cuota de documentos notariales de la modalidad de Actos Jurídicos Documentados las escrituras que formalizan

las novaciones contractuales, dándoles el mismo tratamiento que a las sujetas al CBP del RDL 6/2012. Asimismo, se establece una bonificación de los aranceles de notarios y registradores de las novaciones que serán satisfechos en todo caso por el acreedor.

3. OTRAS MODIFICACIONES LEGALES

Se introducen otras medidas estructurales de refuerzo de la competencia, la transparencia y la educación financiera en el mercado hipotecario. Se pretende facilitar tanto la conversión de créditos de tipo variable a tipo fijo como la amortización anticipada de los préstamos hipotecarios vivos, con independencia de si los deudores son elegibles o no por encontrarse en una situación vulnerable o de riesgo de vulnerabilidad. También se incentiva la competencia del mercado de préstamos hipotecarios y se promueve el conocimiento de las medidas más novedosas.

La Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario ya introdujo medidas: limitó los costes de la novación de préstamos de tipo de interés variable a fijo y endureció los plazos para dar por vencida anticipadamente la deuda por impago y, por consiguiente, retrasar el inicio de las ejecuciones hipotecarias que hasta entonces podían activarse con el impago de sólo tres cuotas. Ahora, se incide en el apartado 6 del art. 23. Por un lado, para los préstamos a interés variable, se establece una medida transitoria consistente en la suspensión durante un año del cobro de las compensaciones y comisiones por amortización anticipada o paso a tipo fijo. Con ello se crean incentivos para el pago anticipado de la deuda o el cambio por subrogación del acreedor. Y como medida permanente, para facilitar el paso de tipo variable a tipo fijo, se reduce del 0,15 % al 0,05 % la compensación o comisión por reembolso o amortización anticipada en los primeros tres años de vida del préstamo en aquellos casos en que se pasa de tipo variable a tipo fijo.

También se revisan algunos aspectos del procedimiento de subrogación del acreedor contemplado en la Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre subrogación y modificación de préstamos hipotecarios. Se mejora la transparencia en cuanto a los gastos para los prestatarios, de modo que ahora será aplicable no sólo a entidades financieras, sino también a los «prestamistas inmobiliarios» que define la Ley 5/2019.

Por último, se adoptan medidas de promoción de la educación financiera de los deudores hipotecarios en dificultades o en riesgo de vulnerabilidad que consisten en la previsión de publicación por el Banco de España de una Guía de herramientas y los simuladores para el deudor hipotecario en dificultades de pago. A ello se une la centralización y accesibilidad de la información sobre instituciones públicas de apoyo a los deudores hipotecarios en dificultades.

José Antonio MARTÍN PÉREZ
Profesor Titular de Derecho civil
Universidad de Salamanca
jamp@usal.es