



**NOVEDADES EN LA PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS,
ARRENDATARIOS Y OCUPANTES SIN TÍTULO (RDL 8/2023 Y REFORMA DEL
CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS)***

Encarna Cordero Lobato
Catedrática de Derecho Civil
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 10 de enero de 2024

Esta nota da cuenta de dos recientes disposiciones dirigidas a prorrogar y reforzar durante 2024 la protección de deudores hipotecarios, arrendatarios y ocupantes sin título contenidas en el Código de Buenas Prácticas y en otras normativas de protección habitacional.

Nuevas normas de protección habitacional para 2024

El 27 de diciembre se publicaron dos normas de relevancia en el ámbito habitacional que afectan a los contratos de crédito hipotecario sobre viviendas, a los procedimientos ejecutivos, a los contratos de arrendamiento de viviendas, a la ejecución de acciones de resolución por impago de rentas, y al derecho de propiedad de viviendas que han sido objeto de ocupación, pues también se ha vuelto a modificar el régimen aplicable a las acciones protectoras del dominio. Se trata de las siguientes disposiciones:

1. La resolución de 27 de diciembre de 2023, de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros

* Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación PID2021-128913NB-I00, del Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social: seguimiento y avances”, dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato y en el marco de las Ayudas para la realización de proyectos de investigación aplicada, en el marco del Plan Propio de investigación, cofinanciadas en un 85% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), para el proyecto titulado “Modelos jurídicos eficientes de consumo sostenible”, con Ref.: 2022-GRIN-34487 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana I. Mendoza Losana.



de 27 de diciembre de 2023, por el que se modifica el Código de Buenas Prácticas de medidas urgentes para deudores hipotecarios en riesgo de vulnerabilidad previsto en el RD Ley 19/2022 (publicada en el BOE de 29 de diciembre).

Esta nueva redacción del Código de Buenas Prácticas es vinculante para aquellas entidades ya adheridas que en el plazo de quince días desde su publicación no hayan comunicado expresamente su solicitud de ser excluidos a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional. Asimismo, las personas físicas o entidades no adheridas que deseen hacerlo podrán comunicar su adhesión en el plazo máximo de quince días desde la publicación.

Nunca un real decreto ley anticrisis “temporal” (desde el RDL 6/2012, pasando por los aprobados frente al COVID¹, y para paliar los efectos de la inflación por la guerra de Ucrania², así como sus sucesivas modificaciones y prórrogas) había contenido una remisión normativa tan intensa como la prevista en el RDL 19/2022, que en su art. 3.2 delega en el Consejo de Ministros el desarrollo de las condiciones y requisitos que han de cumplir los deudores, y *“las medidas aplicables, que podrán consistir, entre otras, en la extensión de los plazos de amortización, en el establecimiento de cuotas fijas temporales o un régimen particular para el tipo de interés aplicable y en la presentación de ofertas de conversión de los préstamos a tipo fijo”*. Sorprende tan amplia remisión en una materia reservada a la ley, pues en la medida en que afectan, para limitarlos, a la autonomía de la voluntad, a los derechos de crédito hipotecario y arrendaticio, y al derecho de propiedad sobre viviendas, las previsiones de protección de deudores hipotecarios, de arrendatarios y de ocupantes sin título han de ser adoptadas por normas con rango de Ley y, por tanto, están sustraídas a la potestad reglamentaria (cfr. art. 53.1, en relación con los arts. 33 y 38, todos de la Constitución Española). En estas materias la remisión al reglamento sería posible si la Ley formal regulase el núcleo esencial de dicha regulación y sus criterios básicos, de modo que el reglamento fuera tan solo un complemento de dicha regulación nuclear establecida en una norma con rango de Ley³. Y lo cierto es que la amplitud con que el RDL autoriza al Consejo de Ministros a establecer “otras” medidas de protección, así como la vaguedad e imprecisión con que se le permite regular las medidas que sí contempla, que afectan a elementos nucleares del crédito hipotecario (ámbito de aplicación, amortización, cuotas y tipos de interés)

¹ RDL 8/2020, RDL 11/2020 (y disposición transitoria tercera de la Ley 12/2023, de Vivienda), RDL 15/2020.

² RDL 6/2022, RDL 11/2022, RDL 20/2022.

³ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T.-R., *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, 1995, tomo I, p. 263.



pone en entredicho la supuesta condición de norma de desarrollo de estos acuerdos.

2. El RDL 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía (BOE de 28 de diciembre), que ha sido convalidado por el Congreso de los Diputados mediante resolución de 10 de enero de 2024 (BOE de 12 enero).

Concretas medidas de protección habitacional

Exponemos a continuación las nuevas medidas de protección de deudores, arrendatarios y ocupantes sin título contenidas en las disposiciones reseñadas:

1. **Ampliación del número de deudores que se podrán beneficiar de las medidas del Código de Buenas Prácticas** (reforma del apartado 1 del citado Código). Los umbrales de renta establecidos para ser un deudor elegible se han incrementado sustancialmente, pasando de 3,5 a 4,5 veces el IPREM anual a catorce pagas, como regla general; de 4,5 a 5,5 veces si alguno de los miembros de la unidad familiar tuviera declarada una discapacidad superior al 33 por ciento, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente; y de 5,5 a 6,5 veces si el deudor hipotecario tuviera parálisis cerebral, enfermedad mental, o discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 por ciento, así como en los casos de enfermedad grave que incapacite acreditadamente al deudor o a su cuidador para realizar la actividad laboral.
2. **Ampliación de las novaciones admitidas** (reforma del apartado 3 del Código de Buenas Prácticas). Las medidas relativas a la amortización y al importe de las cuotas parecían estar vinculadas en la redacción anterior; la reforma las desdobra permitiendo que el deudor solicite todas o alguna de las siguientes medidas:
 - a) Ampliación del plazo total del préstamo hasta un máximo de 7 años. Se mantiene la previsión conforme a la cual la ampliación del plazo no supondrá una reducción del importe de la cuota por debajo de aquella que se estuviera pagando a fecha 1 de junio de 2022, así como la limitación del plazo de amortización ampliado a un máximo de 40 años.



- b) Fijación de la cuota en su importe a 1 de junio de 2022 o en el importe de la primera cuota para aquellos préstamos en los que esta se pague con posterioridad a dicha fecha, por un periodo de 12 meses desde el momento en que se realice la novación a través de una carencia total o parcial del principal, salvo que la carencia total del principal no sea suficiente para fijar la cuota en dicho importe, en cuyo caso se aplicará únicamente una carencia total del principal. Se mantiene la reducción del tipo de interés que ya preveía el acuerdo de 2022, conforme al cual el principal no amortizado devengará intereses a un tipo de interés tal que suponga una reducción del 0,5 por cien del valor actual neto del préstamo de acuerdo con la normativa vigente.
- c) La última posibilidad no ha sido modificada, y sigue permitiendo en los mismos términos convertir la fórmula de cálculo de interés del préstamo inicial variable a uno fijo, el que libremente oferte la entidad. Es curiosa la falta de sintonía entre el acuerdo del Consejo de Ministros que estamos anotando y el RDL 8/2023, pues el primero contempla solo el cambio a tipo fijo, pero, como seguidamente exponemos, el segundo equipara esta novación a aquella que consiste en cambiar a un tipo fijo por un periodo de, al menos, tres años.

3. Modificación del régimen de comisiones por reembolso anticipado de créditos sujetos a la LCCI (art. 23.6 de la LCCI, modificado por art. 2 del RDL 8/2023) y ampliación hasta el fin de 2024 de la suspensión de esta comisión y de la comisión por la conversión de créditos a tipo fijo o con un primer periodo fijo de, al menos 3 años (disposición adicional primera del RDL 19/2022, modificada por el art. 1 del RDL 8/2023). A efectos de la comisión por reembolso anticipado del art. 23 LCCI, el Legislador ha decidido establecer un régimen común a los cambios a tipo fijo y a los cambios a un primer periodo de tipo fijo de, al menos tres años, equiparados en cuanto a la cuantía de la comisión (nuevo art. 23.6 LCCI), y en cuanto a la suspensión que esta comisión que introdujo la disposición adicional 1ª del RDL 19/2022, esta medida temporal se extiende hasta el fin de 2024 (redacción de RDL 8/2023).

4. Se amplía hasta el fin de 2024 la suspensión de desahucios y lanzamientos de personas vulnerables sin alternativa habitacional (arts. 1 y 1 bis del RDL 11/2020, y disposición transitoria 3ª de la Ley 12/2023, de Vivienda, modificados por los arts. 87 y 88 del RDL 8/2023) y la correlativa compensación a los propietarios afectados (disposición adicional 2ª del RDL 37/2020 y art. 3 RD 401/2021, modificados por los arts. 89 y 90 del RDL 8/2023). El RDL 11/2020



reguló la suspensión de desahucios hipotecarios y de lanzamientos arrendaticios y de ocupantes sin título como una medida temporal, originariamente hasta la finalización del estado de alarma, pero desde entonces se ha ido prorrogando, hasta la actual, que expirará a finales de 2024. *Esta prórroga no es congruente con el conjunto de medidas de protección habitacional contenidas en el régimen procesal de lanzamientos y desahucios* (arts. 439 y ss. de la LEC, fruto de la reforma de la Ley 12/2023) que, entre otras medidas, permite al juez suspender el desahucio o el lanzamiento hasta que la Administración competente en servicios sociales provea alternativa habitacional, con un máximo de dos o cuatro meses, en función de si el demandante es una persona física o jurídica. Precisamente por esta razón, por estar preservada la alternativa habitacional merced a la preceptiva intervención de las Administraciones competentes, la Ley de Vivienda contemplaba que los procedimientos de desahucio y lanzamiento hipotecario se reanudasen a partir del 31 de diciembre de 2023, todavía con algunas cautelas adicionales (preceptivo sometimiento a conciliación o intermediación si el actor es un gran tenedor de vivienda, disposición transitoria 3^a). No obstante, como el Legislador ha decidido prorrogar un año más la suspensión de lanzamientos y desahucios -no solo para grandes tenedores, sino para todos los demandantes- las medidas procesales contenidas en la LEC quedan sin objeto, pues el incidente de suspensión extraordinaria de desahucio o lanzamiento por situación de vulnerabilidad económica establecido en los arts. 1 y 1 bis del RDL 11/2020, pese a ser una regulación temporal por los efectos negativos del COVID, sigue posibilitando la suspensión de lanzamientos y desahucios en relación con nuevos contratos de arrendamiento y crédito hipotecario, y de nuevas ocupaciones sin título, por lo que absorbe la utilidad de tales medidas procesales. El único consuelo para algunos de estos demandantes es que esta finalidad de protección social realizada a costa de sus derechos particulares, les dará derecho a la compensación establecida en el RDL 37/2020, aunque solo si son propietarios y arrendadores, pues la medida que indicamos a continuación no está establecida en favor de los acreedores hipotecarios. La aplicación de esta compensación también ha sido ampliada hasta finales de 2024, y se ha aprovechado para modificar la normativa de desarrollo (disposición adicional 2^a del RDL 37/2020 y art. 3 RD 401/2021, modificados por los arts. 89 y 90 del RDL 8/2023).