



**NUEVAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN A DEUDORES HIPOTECARIOS DE CLASE
MEDIA EN RIESGO DE VULNERABILIDAD***

*Alicia Agüero Ortiz***

*Profesora Ayudante Doctora de Derecho Civil
Universidad Autónoma de Madrid*

Fecha de publicación: 24 de noviembre de 2022

Recientemente se ha aprobado el RDL 19/2022, de 22 de noviembre, por el que se establece un Código de Buenas Prácticas (en adelante, “CBP”) para aliviar la subida de los tipos de interés en préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual (...) y, al día siguiente, la “Resolución de 23 de noviembre de 2022, de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de noviembre de 2022, que desarrolla sus previsiones.

En esta norma, (i) se crea un nuevo CBP de naturaleza transitoria, con una duración de dos años, para aliviar la carga financiera de los deudores hipotecarios de clase *en riesgo* de vulnerabilidad por la subida de los tipos de interés; (ii) se modifica el actual CBP (RDL 6/2012) flexibilizando las medidas allí previstas; y (iii) se introducen otras medidas en beneficio de los prestatarios hipotecarios como la rebaja de la comisión de cancelación por cambio a tipo fijo, etc. En lo siguiente, analizaremos las medidas

* Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación PID2021-128913NBI00, 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 a la ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha” (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Isabel Mendoza Losana.

** ORCID ID: 0000-0003-2794-9200; LinkedIn: <https://www.linkedin.com/in/alicia-ag%C3%BCero-ortiz-71040880/>



introducidas en ambos Códigos de Buenas Prácticas, los deudores hipotecarios que pueden beneficiarse de ellas, así como las modificaciones paralelas realizadas.

1. Nuevo Código de Buenas Prácticas para deudores hipotecarios *en riesgo de vulnerabilidad*

1.1. Duración

El nuevo CBP tiene un plazo de duración de 24 meses desde la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, esto es, hasta el 23.11.2024 (art. 2.I RDL 19/2022).

1.2. Ámbito objetivo de aplicación: préstamos elegibles

De conformidad con el art. 3 RDL 19/2022 y el Acuerdo del Consejo de Ministros, para poder ser elegible para la aplicación del nuevo CBP deben concurrir requisitos objetivos (características del préstamo y de la vivienda que lo garantiza) y subjetivos (situación de riesgo de vulnerabilidad del prestatario).

Por lo que respecta a los requisitos objetivos, el préstamo o crédito ha de estar garantizado con hipoteca inmobiliaria sobre la vivienda habitual del deudor o del hipotecante no deudor, siempre que su valor de adquisición no excediera de 300 000 euros (límite absoluto aplicable a la reestructuración de la deuda y medidas complementarias del RDL 6/2012, que es inferior para la aplicación de la dación en pago, a saber, de 250 000€).

Además, se amparan préstamos de estas características concedidos hasta el 31 de diciembre de 2022 (si bien sería cuestionable la concesión del crédito cuando concurren causas de “riesgo” de vulnerabilidad, aunque ciertamente podrían acaecer durante los dos años de vigencia del CBP, lo que no justificaría la exclusión de los préstamos concedidos más allá del 31.12.2022).

1.3. Ámbito subjetivo de aplicación: deudores en riesgo de vulnerabilidad

En adición, para ser elegible, el prestatario debe cumplir con todos los siguientes requisitos, que definen la situación de riesgo de vulnerabilidad:

a) Límite a los ingresos

Que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere el límite de 3,5 veces el IPREM anual de catorce pagas (2026,57€/14 meses; 2364,33€/12 meses - prorrateadas las pagas extraordinarias-; 28 371,98€/año). A estos efectos se entenderá 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.

Este límite se amplía a 4,5 veces el IPREM anual de catorce pagas (2605,59€/14 meses; 3039,85€/12 meses -prorratedas las pagas extraordinarias-; 36 478,26€/año) en caso de que alguno de los miembros de la unidad familiar tenga declarada discapacidad superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral.

En su caso, se amplía a 5,5 veces el IPREM en catorce pagas (3184,61€/14 meses; 3715,3€/12 meses -prorratedas las pagas extraordinarias-; 44 584,54€/año), en el caso de que un *deudor* hipotecario (no algún miembro de la unidad familiar, como en párrafo previo) sea persona con parálisis cerebral, con enfermedad mental, o con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33%, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65%, así como en los casos de enfermedad grave que incapacite acreditadamente, a la persona o a su cuidador, para realizar una actividad laboral.

Los límites a la renta son solo superiores en 0,5 respecto a los previstos en el umbral de exclusión del art. 3 RDL 6/2012. Es decir, la diferencia entre estar en el “umbral de exclusión” y ser “clase media” en “riesgo” de vulnerabilidad, es mínimo.

b) Alteración de circunstancias en los últimos 4 años

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, o hayan sobrevenido en dicho período circunstancias familiares de especial vulnerabilidad (igual que el art. 3 RDL 6/2012).

A estos efectos 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 1,2. Este requisito estaba presente en el art. 3.b) RDL 6/2012, pero ha sido modificado por el RDL 19/2022 de forma que, ahora, para estar en el umbral de exclusión, solo hace falta que “el esfuerzo se haya incrementado”, sin más, se ha eliminado el mínimo factor multiplicador que antes era de 1,5.

Por lo que afecta al nuevo CBP, esto significa que el esfuerzo que represente la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por al menos 1,2. Esto puede



producirse por reducción de ingresos de la unidad familiar, por incremento de la cuota hipotecaria en préstamos a interés variable (a consecuencia de la subida del Euribor), o por una conjunción de ambas situaciones. A modo de ejemplo: ante unos ingresos familiares de 2000€ -mantenidos invariablemente-, la cuota hipotecaria debería haberse incrementado en 1,2: $1.000€ \times 1,2 = 1.200€$; o lo que es lo mismo, respecto a una cuota hipotecaria de 1000€ (esfuerzo hipotecario del 50%), tendría que aumentarse este esfuerzo al 60% ($50 \times 1,2 = 60$), esto es, la cuota tendría que haber aumentado a 1.200€ ($1000 \times 60/50$).

Asimismo, se entiende que se encuentran en una circunstancia familiar de especial vulnerabilidad (estos requisitos son alternativos respecto al incremento del esfuerzo hipotecario del 1,2; es decir, si concurre el incremento del esfuerzo no es preciso que hayan sobrevenido las siguientes circunstancias y, si no concurre el incremento del 1,2 - por no haber descendido en esa proporción los ingresos ni haber incrementado la cuota hipotecaria-, podrán acogerse al CBP si en los últimos 4 años se hubiera producido alguna de las siguientes circunstancias):

- Declaración de discapacidad superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente, para realizar una actividad laboral, de alguno de los miembros de la unidad familiar;
- Comienzo de convivencia con 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;
- Situación de víctima de violencia de género, de trata o explotación sexual.

No se comprende por qué en este de CBP, a diferencia del antiguo del RDL 6/2012, que se supone que debe ser más flexible por ser para prestatarios de clase media “en riesgo” de vulnerabilidad, no se contemplan supuestos que, para los prestatarios vulnerables sí lo están, como, por ejemplo: familia numerosa; familia monoparental con hijos a cargo; unidad familiar con menor; o deudor mayor de sesenta años que no cumpla los requisitos de unidad familiar.

c) Proporción de la carga hipotecaria sobre los ingresos

Finalmente, la cuota hipotecaria debe resultar superior al 30% de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar. Si los ingresos mínimos para



acogerse a este CBP eran de 2026,57€/14 meses, esto significa que la cuota hipotecaria deberá ser al menos de 607,97€ (30% de 2026,57).

El porcentaje es significativamente inferior al previsto en CBP de personas vulnerables, que requiere que la cuota hipotecaria suponga el 50% de los ingresos familiares o el 40% en caso de miembros con discapacidad.

La acreditación documental de las circunstancias anteriores se realizará en la forma prevista en el artículo 3.3 del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

1.4. Medidas de alivio que podrán instar estos deudores hipotecarios

Los deudores hipotecarios podrán optar entre novar su préstamo hipotecario en alguna de las siguientes formas (no acumulables, salvo que la entidad libremente lo ofrezca o acepte, naturalmente):

a) Ampliación del plazo total de su préstamo hasta un máximo de 7 años, siempre que (i) ello no suponga una duración de más de 40 desde la constitución del préstamo (apartado tercero b) *in fine* del Acuerdo); ni (ii) una rebaja en el importe de la cuota respecto de la cuota aplicable a 1 de junio de 2022 (apartado tercero a) *in fine* del Acuerdo).

Además de esta extensión del plazo, el deudor podrá acumular una carencia total o parcial del principal por aquello que exceda de la cuota a 1 de junio de 2022 o en el importe de la primera cuota -en préstamos suscritos con posterioridad-, fijando así su cuota en el importe de la establecida el 1.6.2022 o la primera cuota, por un periodo de 12 meses desde la novación, 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.

En este caso, el principal no amortizado devengará intereses a un tipo de interés tal que suponga una reducción del 0,5% del valor actual neto del préstamo de acuerdo con la normativa vigente.

b) Conversión de tipo variable a tipo fijo, al tipo fijo que oferte libremente la entidad.

La adopción de estas medidas no puede conllevar gastos ni comisiones para el prestatario; ni comportar la contratación de cualquier otro producto combinado o vinculado; ni ir acompañada de la exigencia de garantías adicionales (art. 5.4 RDL 19/2022).



Los derechos arancelarios derivados de estas novaciones serán asumidos por los prestamistas, pero están casi completamente bonificados, asimismo, estarán exentas de la cuota gradual del impuesto de actos jurídicos documentados (cfr. art. 4.4 y art. 9 RDL 19/2022).

1.5. Adhesión al CBP y plazo de solicitud de medidas solicitud

La adhesión a este nuevo CBP es, como siempre, voluntaria para los prestamistas (art. 4 RDL 19/2022). No obstante, las entidades que estuvieran adheridas al anterior CBP, se entenderán adheridas a este si no comunican su oposición expresa en dos semanas desde la entrada en vigor del RDL 19/2022 la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional. Transcurridas estas dos semanas, en los diez días siguientes se publicará la lista de entidades adheridas, que será actualizada trimestralmente (DA segunda RDL 19/2022).

Las solicitudes de medidas por parte de los deudores podrán efectuarse desde la publicación de la lista de entidades adheridas, hasta el 31 de diciembre de 2024 (en que el CBP expira). Efectuada la solicitud con documental completa, el prestamista dispondrá de 15 días para formalizarla (apartado segundo del Acuerdo).

2. Modificación del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (antiguo CBP)

2.1. Modificaciones en las circunstancias sobrevenidas de vulnerabilidad y su prueba

En primer lugar, y como señalamos *ut supra*, se elimina el requisito de que en los últimos cuatro años el esfuerzo hipotecario se hubiera multiplicado por 1,5 (art. 3.1.b) RDL 6/2012), para exigirse únicamente que “haya incrementado” (aunque veremos que posteriormente se introducirá este requisito para la concesión de determinadas medidas, aunque se extienden de forma reducida a situaciones en las que ello no se cumpla).

En segundo lugar, se añaden a las circunstancias familiares de especial vulnerabilidad las víctimas de trata o explotación sexual (art. 3.1.b).6º RDL 6/2012).

Por otra parte, se indica que la prueba de los ingresos de la unidad familiar se realizará mediante el certificado de rentas y en su caso, certificado relativo a la presentación del Impuesto de Patrimonio, del último ejercicio tributario (y no de los últimos cuatro ejercicios tributarios) (art. 3.3.a) RDL 6/2012). Además, se incluye la certificación del ingreso mínimo vital entre las rentas o salarios sociales (art. 3.3.a) 4º RDL 6/2012).



Finalmente, se exige al deudor de probar todos estos extremos si la entidad acreedora contara ya con la documentación acreditativa (art. 3.3.c) RDL 6/2012) y se incrementan las bonificaciones de los derechos arancelarios, equiparándolas a las bonificaciones del nuevo CBP (art. 11 RDL 6/2012).

2.2. Modificaciones referidas a las medidas de protección de los deudores

Se introduce la posibilidad de que, agotado el periodo de carencia disfrutado en aplicación de la reestructuración de la deuda, el deudor pueda solicitar un subsiguiente plan de reestructuración, siempre que la salida de la carencia no sea el hecho determinante de encontrarse en dicho umbral de exclusión. Este plan comportará una carencia en la amortización de capital de 5 años y la rebaja del interés al Euribor -0,10, o el tipo fijo del préstamo, en su caso (nueva letra d) del apartado 1 del Anexo RDL 6/2012).

Se introduce una nueva alternativa en la carencia, según la cual, si el esfuerzo hipotecario hubiera incrementado en 1,5 o concurrieran circunstancias de vulnerabilidad familiar, podrá ser de 5 años (como antes); mientras que, si no concurrieran esas circunstancias, la carencia solo podrá ser de 2 años (apartado b) i. 1 del Anexo RDL 6/2012).

De nuevo, se introduce una nueva alternativa en la ampliación del plazo de pago, de forma que, si el esfuerzo hipotecario hubiera incrementado en 1,5 o concurrieran circunstancias de vulnerabilidad familiar aquel podrá extenderse 40 años (como antes); de lo contrario, el plazo podrá ampliarse hasta 7 años, sin superar la duración global de 40 años (apartado b) ii 1 del Anexo RDL 6/2012).

También, se introduce una nueva alternativa en la reducción del tipo de interés, según la cual, si el esfuerzo hipotecario hubiera incrementado en 1,5 o concurrieran circunstancias de vulnerabilidad familiar aquel se rebajará al Euribor -0,10 (antes, Euribor +0,25), salvo que el préstamo fuera a tipo fijo; y, de no concurrir aquellos requisitos, el tipo de interés aplicable durante la carencia será tal que suponga una reducción del 0,5 por cien del valor actual neto del préstamo de acuerdo con la normativa vigente (apartado b) iii 1 del Anexo RDL 6/2012).

Por otro lado, se amplía el plazo para solicitar la dación en pago de 12 a 24 meses desde la solicitud de reestructuración finalmente inviable y se permite solicitar la dación en pago a los deudores que tengan aprobado y en curso un plan de reestructuración que observen su imposibilidad de atender los pagos después de 24 meses desde la solicitud de reestructuración (letra a) del apartado 3 del Anexo RDL 6/2012).



3. Otras medidas para deudores hipotecarios en dificultades y para la mejora del mercado de préstamos hipotecarios en general

Por una parte, se amplía el plazo de solicitud de concertar un contrato de alquiler sobre la vivienda cuyo lanzamiento hubiera resultado suspendido como consecuencia de la Ley 1/2013 de 6 meses desde la entrada en vigor del RDL 5/2017 a 12 meses desde la entrada en vigor del RDL 19/2022 (apartado 4 del Anexo del RDL 6/2012).

Por otra parte, se modifica el art. 2 de la Ley 2/1994 para exigir que la entidad a subrogar deberá entregar un documento al prestatario con los gastos de la subrogación, incluyendo los límites máximos legales de la comisión a percibir por parte de la entidad acreedor; así como a insistir en que, en ningún caso, la entidad acreedora podrá rechazar el pago de la entidad subrogada.

Asimismo, se reescribe el art. 23.6 de la Ley 5/2019 reduciendo la comisión máxima que podía cobrar el acreedor por amortización anticipada durante los 3 primeros años de la vida del préstamo, de 0,15% a 0,05%, en caso de subrogación de un tercero con cambio de tipo de interés variable a fijo o de novación en tal sentido. Además, se añade que, si en la novación del tipo de interés con cambio de variable a fijo no se produjera amortización, el prestamista no podrá cobrar ninguna comisión por tal concepto.

En otro orden de cosas, se ordena al BdE la elaboración de una “Guía de herramientas para el deudor hipotecario en dificultades de pago”, que incluirá todas las medidas de los CBP y los mecanismos de exoneración del pasivo para personas físicas; así como la creación de un sitio web donde los ciudadanos puedan averiguar, a través de simuladores, si son elegibles para los CBP, antes de la finalización del primer trimestre de 2023 (art. 13 RDL 19/2022).

Finalmente, determina que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital mantendrá actualizado un listado de puntos de contacto del Estado, las comunidades autónomas y entidades locales para la prestación de servicios a los ciudadanos con dificultades de pago de su vivienda habitual. Dicho listado deberá estar disponible, al menos, en la precitada web del Banco de España, así como en las entidades prestamistas (art. 14 RDL 19/2022).