

REFORMAS LEGALES HIPOTECARIAS EN ESPAÑA DESDE EL ESTALLIDO DE LA CRISIS

Isabel Zurita Martín

Profesora Titular de Derecho Civil
Universidad de Cádiz

Sumario: 1. Introducción. 2. Las medidas urgentes tomadas por el gobierno para la protección de los deudores hipotecarios. A. El Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios. B. El Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de los deudores hipotecarios sin recursos. a) El umbral de exclusión. b) Moderación de los intereses moratorios y Código de Buenas Prácticas. c) Previsiones complementarias. C. El Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección de los deudores hipotecarios: la paralización de los desahucios. 3. La Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. A. Suspensión de los desahucios. B. Incidencia en textos normativos reguladores del préstamo hipotecario. C. Modificación del RDL 6/2012. 4. Reflexión final. Nota bibliográfica

1. INTRODUCCIÓN

Aunque así lo parezca y algunos quieran pensar, las penosas consecuencias de la crisis económica en la que aún estamos inmersos desde el llamado *crash* de 2010 (Niño: 2010) no son fruto en exclusiva de las gestiones políticas o de la actuación de las entidades financieras, ni mucho menos del azar o de la mala suerte; aunque tampoco lo son, desde luego, de un sistema hipotecario español injustamente vilipendiado. En realidad, podría decirse que la bonanza económica anterior a la crisis fue precursora —en algunos casos, también desencadenante— de diversas actuaciones y comportamientos que, aun provenientes de sedes y foros por completo diferentes, hicieron concurrir, como protagonistas, a legisladores, entidades bancarias y consumidores en general

en el cartel de una obra de infeliz final, especialmente para los deudores hipotecarios sin recursos.

En primer lugar, merece ser especialmente destacado el papel del legislador como activador del mercado hipotecario español, inicialmente por medio de la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario, que tuvo por objeto básico crear un mercado hipotecario amplio, potenciando la competencia de las distintas entidades y agilizando su gestión y creando nuevas posibilidades de refinanciación para las entidades autorizadas a operar en este sector; y, posteriormente, mediante la modificación de esta norma por la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, que vino a reafirmar la eliminación de los obstáculos a la oferta de nuevos productos y a procurar la

mejora de los instrumentos de financiación, intentando adecuar el marco jurídico del sistema hipotecario español a la realidad social y económica del momento, que no era otra que la de una espectacular expansión del crédito hipotecario a lo largo de la década anterior a la aparición de esta reforma.

Por su parte, apoyadas e incentivadas por la liberalización del mercado financiero —cuyo efecto quedaba bien reflejado en el espectacular crecimiento de cédulas hipotecarias con anterioridad a la aparición de la Ley 41/2007—, las entidades financieras, en abierta competencia, introducían sin descanso en el mercado productos de financiación sin límite de cobertura y con prolongados plazos de amortización, concediendo créditos hipotecarios de alto riesgo, tanto por los caracteres del producto como por las circunstancias económicas de los prestatarios (Jiménez París: 2013: n° 735: 275).

Finalmente, los consumidores, facultados y empujados por el sistema financiero imperante —permitido e impulsado por el propio legislador—, fueron adquiriendo inmuebles para usarlos como vivienda habitual, constituyendo sobre los mismos garantías hipotecarias en condiciones a las que, con posterioridad, han sido incapaces de hacer frente.

En cualquier caso, aun reconociéndose esta responsabilidad tripartita en la situación de sobreendeudamiento de los deudores hipotecarios, no puede desconocerse que el adeudo que pesa sobre el legislador y el ejecutivo es el de trascendencia mayor, en tanto sobre ellos descansa la competencia de regular y controlar el mercado financiero y, lo que resulta en estos momentos de mayor importancia, de solventar las irregularidades y disfunciones del sistema hipotecario español a las que las reformas habidas en la materia han dado lugar, especialmente cuando de su mal funcionamiento se están viendo afectados derechos fundamentales de los ciudadanos.

Siendo esto así, consciente el ejecutivo de la necesidad de tomar medidas urgentes de re-

forma del ordenamiento jurídico en materia hipotecaria, que paliaran la situación de los deudores hipotecarios que iban perdiendo sus viviendas ante el aumento progresivo de los desahucios, el Gobierno, al final de la anterior legislatura y comienzos de la presente, promulgó, cada ocho meses entre 2011 y 2012, tres Reales Decretos-Leyes (RDL) en apoyo de los deudores hipotecarios sin recursos. Después del ejecutivo intervino, finalmente, el legislador a través de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reformar la protección de los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, actualmente en vigor. Esta Ley vino no solo a modificar algunas de las prescripciones de los RDL que la precedieron, sino a incorporar otras modificaciones en diversos cuerpos normativos.

Con estos antecedentes, el objetivo de este trabajo no es otro que realizar un repaso a las reformas legales que ha experimentado nuestro sistema hipotecario desde el estallido de la crisis, a fin de reflexionar sobre los resultados derivados de las mismas y la posibilidad de introducir aún mejoras que atenúen en el mayor grado posible las consecuencias que de dicha crisis se han derivado para los sectores más desfavorecidos de la sociedad. Es evidente que tanto la finalidad del trabajo como razones de espacio impiden profundizar en los innumerables problemas de aplicación de cada revisión normativa, así como en el análisis jurisprudencial de los mismos, cuestiones éstas múltiples que requieren trabajos específicos y más pormenorizados.

2. LAS MEDIDAS URGENTES TOMADAS POR EL GOBIERNO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DEUDORES HIPOTECARIOS

Como se ha adelantado, el ejecutivo reaccionó ante la situación que sufrían los deudores hipotecarios por medio de la promulgación de tres RDL consecutivos: el RDL 8/2011, de

1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios —que elevó el porcentaje del valor de adjudicación de la finca en la subasta a favor del acreedor—, el RDL 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos —que determinó el umbral de exclusión y creó el Código de Buenas Prácticas en el que quedó incorporada la posibilidad de la dación en pago de la finca hipotecada— y el RDL 27/2012, que permitió la paralización de los desahucios en beneficio de los deudores hipotecarios que se encuentren en circunstancias de especial vulnerabilidad.

A. EL REAL DECRETO-LEY 8/2011, DE 1 DE JULIO, DE MEDIDAS DE APOYO A LOS DEUDORES HIPOTECARIOS

Según datos del Consejo General del Poder Judicial, durante los seis primeros meses de 2011 se habían realizado en España casi tantos procedimientos de desahucio como en todo el año 2009. A pesar de no contar con datos fiables sobre estos procedimientos, ni por parte del Gobierno ni de otras instituciones —dado que los mismos no discriminan sobre los bienes objeto de desahucio, ni los sujetos o la procedencia del mismo—, sí puede darse por cierto que desde el año 2008 el incremento de ejecuciones hipotecarias y de desahucios en nuestro país se ha caracterizado por una progresividad alarmante, alcanzándose año tras año nuevos máximos históricos. Esta alarma llevó al Gobierno a otorgar una primera respuesta a la situación, al objeto de atender en parte las urgencias de la sensibilidad pública que pedía alguna solución al conflicto de las daciones en pago de las viviendas objeto de ejecución hipotecaria por impago, respuesta que se tradujo en la reforma operada en la LEC 2000 por el RDL 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios. Esta reforma se limitó a elevar del 50 al 60% la cifra del valor de tasación por la que el acreedor puede solicitar la adjudicación en caso de

subasta desierta, impidiendo que el mismo se adjudique la finca por la cantidad que se le deba por todos los conceptos, incrementándose, asimismo, el mínimo no embargable.

Huelga decir que la primera reacción del Gobierno fue claramente escasa (Jiménez París: 2013: nº 735: 273-280), quedando en cualquier caso muy lejos de colmar las expectativas más exigentes de algunos sectores sociales, que reclamaban que se exonerase al deudor de la deuda personal cuando el valor de adjudicación de la vivienda no bastara para cubrir la deuda hipotecaria impagada. El ámbito judicial también se hizo eco de estas exigencias sociales, lo que vino a reflejarse en la línea abierta por el paradigmático Auto de la Audiencia Provincial de Navarra de 17 de diciembre de 2010, que gozó de enorme repercusión en la opinión pública, aunque fuera criticada fuertemente desde distintos sectores doctrinales por contravenir principios rectores de nuestro sistema hipotecario (Nasarre Aznar; 2011: nº 727: 2718-2719; García Crespo: 2011: 9); en virtud de esta doctrina, sólo procederá continuar la ejecución por las cantidades que en su día resulten ser superiores al valor de tasación del inmueble, una vez sumados principal reclamado más intereses y costas.

A pesar de la tendencia que se venía observando desde años precedentes, los gobernantes fueron incapaces de reaccionar con la debida celeridad, bien porque todavía no se habían alzado con la suficiente fuerza las voces reivindicativas de las familias desahuciadas, o bien porque la capacidad de reacción era realmente escasa ante problema de tan tamaño envergadura, especialmente cuando la legislatura estaba tocando a su fin y de lo que se estaba hablando era de modificar la normativa reguladora del proceso de ejecución con carácter general, con el riesgo de desvirtuar un sistema hipotecario más que centenario.

Debe concurrir en que una norma que trate de proteger los intereses de los deudores hipotecarios que, como consecuencia de la crisis, se ven incapaces de hacer frente a sus pagos,

no puede realizar gruesas reformas estructurales de carácter general en el procedimiento de ejecución hipotecaria, que podrían traer como consecuencia la desnaturalización del sistema hipotecario y que, a la postre, iría en contra de los intereses de futuros adquirentes y de la salud del sistema financiero en su conjunto (Carrasco Perera: 2011:1). Aun a riesgo de ser tildado de insensible a los requerimientos de distintos sectores sociales, en aquellos momentos, sin la suficiente reflexión que se requiere del legislador ante reformas legislativas de gran calado, resultaba impensable para el mismo introducir la dación en pago como medida de general acogimiento en todo proceso de ejecución hipotecaria para solucionar los problemas de endeudamiento familiar desencadenados por la crisis económica. Claramente, si se buscan soluciones para problemas específicos no puede acudir a remedios generales, sino particulares o excepcionales, de ahí que el Gobierno optara, ante la insuficiencia de las reformas introducidas por el RDL 8/2011, por una nueva norma, el RDL 6/2012, dirigido a la protección particular de deudores hipotecarios que se habían visto imposibilitados para atender a sus obligaciones por motivos ajenos a su voluntad.

B. EL REAL DECRETO-LEY 6/2012, DE 9 DE MARZO, DE MEDIDAS URGENTES DE PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS

La insuficiencia del RDL 8/2011 como medida de protección de las familias sobreendeudadas, sometidas a los estrictos términos legales del proceso de ejecución hipotecaria de la LEC 2000 y al principio de responsabilidad universal del deudor, hacía necesario sin duda adoptar medidas más específicas de protección, acotando el ámbito subjetivo de actuación. Con este objetivo, a los ocho meses de dictarse el RDL 8/2011 se aprobó, ya en esta legislatura, el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, que entra-

ña un compendio de disposiciones dirigidas a la protección de los deudores hipotecarios que se encuentran en circunstancias económicas especialmente precarias, desplegando su campo de acción en diferentes ámbitos legales.

Dejando de lado medidas de carácter general, con esta nueva norma se pretende asegurar la protección de los deudores hipotecarios sobreendeudados como consecuencia de la crisis económica —permitiendo la restructuración de la deuda hipotecaria de quienes padecen extraordinarias dificultades para atender su pago, así como la flexibilización de la ejecución de la garantía real—, sin deteriorar los elementos fundamentales de la garantía hipotecaria, sobre cuya seguridad y solvencia se viene asentando históricamente nuestro sistema hipotecario. Como se indica en su Exposición de Motivos, estamos inmersos en una crisis económica sin precedentes, que ha hecho inviable la aplicación estricta de la normativa sobre ejecución hipotecaria a ciertas personas especialmente afectadas por aquella, a las que es necesario otorgar una protección específica, sin que por ello se resientan los pilares fundamentales de nuestro sistema hipotecario.

A fin de conseguir tal objetivo, el RDL 6/2012 comienza por determinar quiénes han de ser consideradas personas especialmente vulnerables a los efectos de aplicarles las medidas de protección que en el mismo se contienen, utilizando el concepto de umbral de exclusión.

a) El umbral de exclusión

Las medidas contenidas en el RDL 6/2012 se aplicarán, a tenor de su artículo 2, a los contratos de préstamo o crédito garantizados con hipoteca inmobiliaria cuyo deudor se encuentre situado en el umbral de exclusión y que estén vigentes a la fecha de su entrada en vigor, con excepción de las contenidas en los artículos 12 —procedimiento de ejecución extrajudicial— y 13 —preferencia para el acceso a las ayudas a los inquilinos—, que serán de

aplicación general. El artículo 3.1 es el que delimita detalladamente el umbral de exclusión:

“1. Se considerarán situados en el umbral de exclusión aquellos deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, cuando concurran en ellos todas las circunstancias siguientes:

a) Que todos los miembros de la unidad familiar carezcan de rentas derivadas de trabajo o de actividades económicas. 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.

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.

d) 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.

e) Que se trate de un crédito o préstamo que carezca de otras garantías, reales o personales o, en el caso de existir estas últimas, que en todos los garantes concurran las circunstancias expresadas en las letras b) y c).

f) 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) anteriores”.

Indudablemente, los requisitos del umbral de exclusión son muy estrictos, lo que le resta eficacia (Valero Fernández-Reyes: 2013: 481-507), y han sido objeto de fuertes críticas doctrinales en distintos aspectos, comenzando por su reducido ámbito de aplicación —que ha sido considerado su mayor inconveniente (Jiménez París: 2013: n° 735: 299)— y tanto por la necesidad de que deudor y propietario

de la finca hipotecada coincidan en la misma persona, como por la preceptiva inscripción de las parejas de hecho y, especialmente, por la conjunción de requisitos recogida por las letras b) y c), exigiendo respectivamente que la cuota hipotecaria resulte superior al 60% de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar y que esta carezca de cualesquiera otros bienes o derechos patrimoniales suficientes con los que hacer frente a la deuda (Ballugera Gómez: 2012: 12-14).

La estrechez del umbral de exclusión puede ser salvada, en todo caso, por iniciativa de la entidad crediticia —como contempla el artículo 5.8 RDL 6/2012—, decidiendo voluntariamente aplicar las previsiones legales a deudores distintos de los comprendidos en el artículo 3, incluso mejorando las condiciones previstas. En muchas ocasiones, las propias entidades de crédito estarán interesadas en adoptar algunas medidas de reestructuración del crédito para aquellos deudores que, no cumpliendo con los requisitos para acogerse al umbral de exclusión, podrían hacer frente al pago de la hipoteca por razón de la suficiencia del resto de su patrimonio. Por otra parte, aunque no podrán formular solicitud de reestructuración del crédito aquellos deudores que se encuentran en un procedimiento de ejecución una vez se haya producido el anuncio de la subasta, se elimina dicho impedimento para el caso de las medidas complementarias, que podrán ser solicitadas tanto por aquellos deudores como por los que, estando incluidos en el umbral de exclusión, no han podido optar a la dación en pago por presentar la vivienda cargada posterior a la hipoteca (punto 2 c. del Anexo al RDL 6/2012).

b) Moderación de los intereses moratorios y Código de Buenas Prácticas

Una vez definido el umbral de exclusión, el artículo 4 RDL 6/2012 prevé una moderación del interés moratorio en todos los contratos de

crédito o préstamo garantizados con hipoteca inmobiliaria en los que el deudor se encuentre situado en el mencionado umbral de exclusión, aplicable desde el momento en que el deudor acredite ante la entidad crediticia que se encuentra en dicha circunstancia; tal interés será, como máximo, el resultante de sumar a los intereses remuneratorios pactados en el préstamo un 2.5% sobre el capital pendiente del préstamo.,

Seguidamente, el artículo 5 del RDL 6/2012 introduce el Código de Buenas Prácticas, al que asimismo podrán acogerse los deudores que cumplan con los requisitos del umbral de exclusión. El denominado Código de Buenas Prácticas, al que, voluntariamente, podrán adherirse las entidades de crédito y demás entidades que, de manera profesional, realizan la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios, siendo desde el momento de la adhesión de obligado cumplimiento, contempla una serie de medidas en protección de los deudores. Su aplicabilidad se encuentra también limitada, no obstante, de forma objetiva, por el valor de adquisición de las viviendas hipotecadas. A tal fin, el artículo 5.2 RDL 6/2012 establece una escala distinguiendo el precio máximo admitido por la compra de la vivienda por densidad de población por municipios, oscilando entre 200.000 euros como valor máximo, para municipios de más de un millón de habitantes, y 120.000 euros para municipios de hasta cien mil habitantes (Munar Bernat: 2012:21).

El Código de Buenas Prácticas incluye tres fases de actuación: 1ª) medidas previas a la ejecución hipotecaria: reestructuración de deudas hipotecarias; 2ª) medidas complementarias: quita en el capital pendiente de amortización; y 3ª) medidas sustitutivas de la ejecución hipotecaria: dación en pago de la vivienda habitual.

Por lo que se refiere a las medidas previas, los deudores hipotecarios que cumplan los requisitos exigidos por el RDL 6/2012 podrán solicitar de la entidad crediticia adherida al Código de Buenas Prácticas la reestructura-

ción de su deuda hipotecaria, al objeto de alcanzar la viabilidad a medio y largo plazo de la misma, y siempre que no se encuentren en un procedimiento de ejecución en el que se haya producido el anuncio de la subasta. En el plazo de un mes desde la presentación de la solicitud, la entidad deberá ofrecer al deudor un plan de reestructuración en el que se concreten la ejecución y las consecuencias financieras para el mismo de la aplicación conjunta de las siguientes medidas: carencia en la amortización de capital de cuatro años, ampliación del plazo de amortización hasta un total de 40 años a contar desde la concesión del préstamo y reducción del tipo de interés aplicable a Euribor + 0,25% durante el plazo de carencia. Adicionalmente, las entidades, potestativamente, podrán ofrecer reunificar el conjunto de las deudas contraídas por el deudor. En el propio documento en el que conste el plan de reestructuración la entidad advertirá, en su caso, el carácter inviable del mismo y la posibilidad con la que cuenta el deudor de solicitar las medidas complementarias.

En una segunda fase, si el plan de reestructuración resulta inviable dada la situación financiera del deudor, este podrá solicitar como medida complementaria una quita en el capital pendiente de amortización que la entidad podrá aceptar o rechazar en el plazo de un mes a contar desde la acreditación de la inviabilidad del plan de reestructuración. A estos efectos, se entenderá inviable dicho plan siempre que conlleve una cuota hipotecaria mensual superior al 60% de los ingresos que perciban conjuntamente todos los miembros de la unidad familiar. Para determinar la quita, la entidad financiera podrá emplear diferentes métodos de cálculo, según especifica el punto 2 b) del Anexo del RDL 6/2012. Esta medida complementaria, también podrá ser solicitada, al contrario que las medidas previas, por aquellos deudores que se encuentren en un proceso de ejecución hipotecaria en el que se haya producido el anuncio de la subasta, así como por aquellos deudores que, estando incluidos en el umbral de exclusión, no han podido optar a la

dación en pago por presentar la vivienda cargas posteriores a la hipoteca.

En tercer lugar, como medida sustitutiva de la ejecución hipotecaria, el Anexo contempla la dación en pago de la vivienda habitual, que tiene carácter subsidiario respecto de la reestructuración de la deuda —en todo caso—, y de las medidas complementarias en el supuesto de que fueran solicitadas. Los deudores podrán reclamar la dación en el plazo de doce meses desde la solicitud de reestructuración, viniendo obligada la entidad crediticia a aceptar la entrega del bien hipotecado por parte del deudor, a la propia entidad o a tercero que esta designe. Los efectos y régimen de la dación en pago aparecen definidos en el punto 3 del Anexo:

1. La dación en pago supone la cancelación total de la deuda garantizada con hipoteca y de las responsabilidades personales del deudor y de terceros frente a la entidad por razón de la misma deuda.

2. 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.

3. 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 éste pueda prestar en dicha transmisión.

4. Esta medida no será aplicable en los supuestos que se encuentren en procedimiento de ejecución en los que ya se haya anunciado la subasta, o en los que la vivienda esté gravada con cargas posteriores.

Aunque la norma hable de dación en pago, lo que se permite aquí, en verdad, no es en puridad tal institución, en tanto no resulta de un acuerdo directo entre deudor y acreedor por el

que se da por saldada la deuda. En realidad, la primera iniciativa parte de la entidad crediticia, que debe manifestar su voluntad previa de adherirse al Código de Buenas Prácticas, y solo posteriormente, una vez fallidos los intentos de reestructuración del crédito, se le permite al deudor solicitar la dación en pago, cuya aceptación, ahora sí, resulta obligada para el acreedor hipotecario. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que prácticamente todas las entidades de crédito se han adherido al Código de Buenas Prácticas, lo que en principio hace más viable la opción de la dación en pago que el RDL 6/2012 diseña.

c) Previsiones complementarias

Al margen del contenido del Código de Buenas Prácticas, el RDL 6/2012 incorpora otras previsiones complementarias dirigidas, asimismo, a la protección de los deudores que se encuentren en el umbral de exclusión. Entre estas, el capítulo III del RDL 6/2012 añade una serie de medidas fiscales, introduciendo modificaciones en diversas normas específicas, y el capítulo IV introduce también medidas de carácter procesal, concretamente en el procedimiento de ejecución extrajudicial de la hipoteca.

Finalmente, a las medidas anteriormente examinadas, previstas para los deudores —con las salvedades mencionadas— situados en el umbral de exclusión, el capítulo V del RDL 6/2012 prevé que todas aquellas personas que hubiesen sido objeto de una resolución judicial de lanzamiento de su vivienda habitual como consecuencia de procesos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria, con posterioridad al 1 de enero de 2012, puedan ser beneficiarias de las ayudas a los inquilinos, en los términos establecidos en los artículos 38 y 39 del Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan de Vivienda y Rehabilitación 2008/2012. Dichas personas tendrán la consideración de colectivo con derecho a protección preferente para el acceso a las ayudas a los inquilinos, en las con-

diciones establecidas en el apartado 2 del artículo 1 del citado Real Decreto. A estos efectos, la solicitud de la ayuda deberá presentarse en un plazo no superior a seis meses desde que se produjo el lanzamiento (art. 13 RDL 6/2012). De dichas ayudas también podrán beneficiarse aquellos deudores que hubiesen solicitado suscribir contratos de arrendamiento como consecuencia de la aplicación de la dación en pago prevista en el Código de Buenas Prácticas, siempre que sus ingresos familiares no excedan de 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, determinados de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.1 del RD 2066/2008, de 12 de diciembre.

Para terminar, debe precisarse que, aunque los contratos de arrendamiento que se suscriban como consecuencia de la aplicación del Código de Buenas Prácticas habrán de considerarse contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la LAU 1994, según ordena explícitamente la disposición adicional única del RDL 6/2012, esta especifica algunas cuestiones que particularizan su régimen jurídico, referentes a la duración del contrato, la renta y el desahucio. Concretamente, la duración de estos contratos será de dos años, sin derecho a prórroga, salvo acuerdo escrito de las partes; la renta durante esos dos años quedará establecida de conformidad con los parámetros del Código de Buenas Prácticas, aunque en las prórrogas se atenderá a lo pactado; y a los seis meses del impago, así como transcurridos dos años de duración del contrato sin que el inquilino desaloje el inmueble, el arrendador podrá iniciar el desahucio.

C. EL REAL DECRETO-LEY 27/2012, DE 15 DE NOVIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES PARA REFORZAR LA PROTECCIÓN DE LOS DEUDORES HIPOTECARIOS: LA PARALIZACIÓN DE LOS DESAHUCIOS

La tercera medida urgente del Gobierno se toma otros ocho meses después de la pu-

blicación del segundo RDL, en esta ocasión a través del Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección de los deudores hipotecarios. Esta norma está dirigida a la protección de los deudores que han perdido ya su vivienda como consecuencia de la ejecución hipotecaria, con la finalidad de paralizar los desahucios, cuyo número había continuado incrementándose durante todo el año 2012. Si bien se trata de una nueva medida de carácter excepcional, dirigida como las anteriores a paliar las consecuencias de la crisis para los sectores más perjudicados por ella, en esta ocasión, el legislador por primera vez, también declara expresamente a través de la Exposición de Motivos la necesidad de abordar una futura reforma más profunda del ordenamiento jurídico. El objetivo básico del RDL 27/2012 es la paralización de los desahucios, considerándose esta una medida excepcional y temporal que no altera el procedimiento de ejecución hipotecaria. La excepcionalidad de la medida requiere, obviamente, que se vuelva a acotar el ámbito subjetivo de aplicación de la misma, que no coincide con el del umbral de exclusión —más restringido— que define el RDL 6/2012. La incorporación de una sola medida queda refleja en una norma de escaso contenido, que se despliega en dos artículos, una disposición adicional, otra transitoria y dos disposiciones finales.

El artículo 1 dispone la suspensión del lanzamiento por el plazo de dos años desde la entrada en vigor del RDL, cuando en un proceso judicial o extrajudicial de ejecución hipotecaria se hubiera adjudicado al acreedor la vivienda habitual de personas que se encuentren en supuestos de especial vulnerabilidad e inmersas en determinadas circunstancias económicas. Los supuestos de especial vulnerabilidad los define el apartado segundo de este precepto:

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 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 el deudor hipotecario se encuentre en situación de desempleo 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, conforme a lo establecido en la legislación vigente, en el caso de que la vivienda objeto de lanzamiento constituyan su domicilio habitual.

En cuanto a las circunstancias económicas, el apartado tercero del artículo 1 exige los siguientes requisitos:

a) Que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere el límite de tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples.

b) 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. Se entenderá que se ha producido dicha alteración cuando el esfuerzo que represente la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por al menos 1,5.

c) Que la cuota hipotecaria resulte superior al 50 por cien de los ingresos netos que perci-

ba el conjunto de los miembros de la unidad familiar, entendiéndose por esta 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.

d) 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.

El deudor deberá acreditar la concurrencia de estas circunstancias 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 documentos que enumera el artículo 2 del RDL 27/2012, relativos a la percepción de ingresos por la unidad familiar, número de personas que habitan la vivienda y titularidad de los bienes.

Dispuesta en estos términos la paralización de los desahucios, la disposición adicional única del RDL 27/2012 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 propio RDL. 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.

Desde su aprobación, el RDL 27/2012 fue descalificado por distintos sectores políticos y sociales, por considerarse un “parche” a la situación que siguen viviendo las familias sobreendeudadas en nuestro país; en otra línea, también se le criticó por conllevar un frontal ataque al artículo 33 de la Constitución Española, por cuanto priva a quien se ha convertido en propietario de la vivienda, por medio de la

adjudicación, del uso y disfrute de la misma, sin derecho a una indemnización o justiprecio por la privación de dichas facultades (Ruiz-Rico Ruiz./De Lucchi López-Tapia: 2012:1).

Parecía incuestionable en aquellos momentos que la medida de paralizar los desahucios había de ser abordada de forma urgente, pero no debía alargarse en el tiempo la incorporación de otros mecanismos que frenasen la prolongación de las situaciones de sobreendeudamiento de los deudores hipotecarios afectados por la crisis económica, aunque sin introducir reformas legislativas que deterioraran la seguridad de nuestro sistema hipotecario. Ese tipo de reformas eran observadas atentamente por la Unión Europea, en tanto cualquier reforma normativa que afectase al sector financiero era una de las condiciones para el rescate bancario. El Ejecutivo comunitario estimaba que los cambios en la legislación hipotecaria que estaba estudiando el Gobierno español nada más aprobarse el RDL 27/2012 podían afectar al sector financiero y, por tanto, estaban cubiertos por esta obligación de consulta previa al equipo técnico de la Comisión y del Banco Central Europeo, condición que aparece claramente en el memorándum firmado para lograr la recapitalización de la banca; insistían en que la reforma no debía suponer un coste extra al contribuyente europeo o afectar al saneamiento de la banca, de lo contrario tendría que compensarse con otros mecanismos.

La respuesta anunciada del legislativo, en cualquier caso, no se hizo mucho más de rogar, pues a los seis meses de la aprobación del RDL 27/2012, fruto de la tramitación conjunta de la Proposición de Ley elaborada por el Gobierno y la Iniciativa Legislativa Popular, se aprueba la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, que entra en vigor al día siguiente, el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Esta Ley viene no solo a modificar lo establecido por los tres decretos-leyes que la precedieron, sino que introduce

reformas, como hemos anticipado, en diversos cuerpos normativos.

3. LA LEY 1/2013, DE 14 DE MAYO, DE MEDIDAS PARA REFORZAR LA PROTECCIÓN DE LOS DEUDORES HIPOTECARIOS, REESTRUCTURACIÓN DE DEUDA Y ALQUILER SOCIAL

Era evidente que, tras las medidas urgentes tomadas sucesivamente por el ejecutivo, la respuesta del legislativo se hacía más que necesaria, máxime cuando habían transcurrido ya casi dos años desde la primera iniciativa puesta en marcha al final de la anterior legislatura a través del RDL 8/2011. El Gobierno había justificado la necesaria celeridad en la adopción de nuevas medidas de protección de estos deudores hipotecarios en el derecho constitucionalmente reconocido a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE), que ha de guiar la actuación de los poderes públicos en consonancia con el artículo 53.3 de la Constitución Española, tal como indicara la Exposición de Motivos del RDL 6/2012. Sin embargo, a pesar de tan plausible intención, no se puede dejar de censurar al legislador su incapacidad para solventar el problema de la vivienda en nuestro país, como ha señalado la doctrina (Nasarre Aznar: 2011: 2713-2714).

En nuestra opinión, el originario ámbito subjetivo de aplicación del RDL 6/2012 era excesivamente estrecho, dados los exigentes requisitos con los que la norma definía el umbral de exclusión; como ha señalado la doctrina, ello no significa que la norma sea inútil, pero sí insuficiente, dado el altísimo índice de desempleo y la existencia de casi nueve millones de hipotecas constituidas entre 2000 y 2008 (Jiménez París: 2013: nº 735: 361). En el mes de mayo de 2013, el Ministerio de Economía y Competitividad da a conocer que durante

el primer año en vigor del Código de Buenas Prácticas se registraron 4.385 solicitudes para acogerse al mismo por parte de deudores hipotecarios, de las que casi la mitad, 2.190 casos, fueron rechazadas por no cumplir con las exigencias mínimas; entre ellas, se llevaron a cabo 298 daciones en pago y 594 reestructuraciones de deuda; otros 238 solicitantes desistieron y más de 1.000 seguían en trámite en abril.

Frente a estos datos, el Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España hace público que las entidades financieras concedieron a lo largo de 2012 un total de 14.229 daciones en pago sobre vivienda, lo que supone el 21,6% del total de los procedimientos de ejecución hipotecaria iniciados y el 36,5% de las ejecuciones por ejecución de hipoteca sobre vivienda registradas. Ello demuestra, como entiende el citado Colegio, que la figura de la dación en pago se utiliza continuamente en la práctica bancaria habitual, aunque pueda ser planteada de forma más o menos selectiva según las distintas entidades financieras. Esta discordancia entre los datos aportados por una y otra institución reflejan que las daciones en pago negociadas al margen de la aplicación del Código de Buenas Prácticas son muy superiores a las conseguidas a su amparo, de lo que puede deducirse que, *a priori*, las medidas introducidas por el RDL 6/2012 poco habían aportando hasta la fecha a la solución del problema, lo que debía hacer plantearse al legislador una modificación de los estrechos márgenes del umbral de exclusión.

Si tomamos los datos oficiales publicados por el Consejo General del Poder Judicial, se elevan a un total de 47.943 los desahucios producidos en el primer período estadístico computado tras la vigencia del RDL 6/2012, arrojando una media diaria de 526 desalojos forzosos entre el 1 de abril y el 30 de junio de 2012, lo que supone un nuevo número récord. Parece que la medida de la dación en pago que acoge el Código de Buenas Prácticas no resulta suficiente y se siguen reclamando otras iniciativas. La nueva ley debía, pues, resultar más in-

cisiva en aras de la protección de los deudores hipotecarios sin recursos.

Como es sabido, la tramitación como ley por la vía de urgencia del RDL 27/2012, a la que se unió la de la ILP admitida en el Congreso el 12 de febrero de 2013, se tradujo en la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, que fue aprobada, tanto en el Congreso como en el Senado, con el solo apoyo del Grupo Popular. En el Senado se rechazaron los tres vetos y las 273 enmiendas presentadas a la proposición de ley, lo que fue objeto de fuertes críticas por parte de la oposición. La Ley 1/2013 se divide en cuatro capítulos: el primero se refiere a la suspensión de los lanzamientos, reproduciendo lo preceptuado por el RDL 27/2012; el segundo y el tercero incorporan, respectivamente, medidas de mejora del mercado hipotecario y del procedimiento de ejecución hipotecaria, introduciendo numerosas modificaciones en distintos textos normativos, como la LH, la LMH y la LEC; y el cuarto capítulo se dedica a la modificación del RDL 6/2012.

A. SUSPENSIÓN DE LOS DESAHUCIOS

La Ley 1/2013 se limita —realizando una derogación tácita del RDL 27/2012, como señala la doctrina (Jiménez París: 2014: n° 742: 748-764)—, a reproducir los artículos 1 y 2 de éste, tan solo incorporando, entre las circunstancias económicas que se exigen al deudor hipotecario para solicitar la paralización del desahucio durante dos años, la elevación del límite que no ha de superar el conjunto de los ingresos de la unidad familiar en determinados casos de enfermedad, incapacidad o dependencia de la persona del ejecutado o de su cuidador, multiplicando por cuatro o cinco veces, en lugar de tres, el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples. A nuestro modo de ver, la Ley 1/2013 pierde así la oportunidad, por un lado, de ampliar el círculo de deudores que, encontrándose en precarias circunstancias

económicas, puedan acogerse a la medida paralizadora de los lanzamientos; y, por otro, de aclarar el futuro de las familias una vez transcurridos los dos años de suspensión del desahucio. Creemos que las exigencias económicas descritas deberían ser suficientes para acogerse a la medida, sin necesidad de encontrarse en una de las situaciones definidas como de especial vulnerabilidad. La exigencia conjunta de ambas circunstancias dejaría al margen de este beneficio a familias desfavorecidas sin causa justificable, como sería el caso de una pareja con dos hijos mayores de tres años que cumple con los requisitos económicos señalados, que puede encontrarse en situación tan vulnerable como una unidad familiar con un hijo de tres años o una unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo; o el caso de un deudor hipotecario en paro que no haya agotado las prestaciones por desempleo ni se encuentre en alguna de las circunstancias consideradas de especial vulnerabilidad.

En cuanto al plazo de paralización de los desahucios, la Ley 1/2013, como hiciera el RDL 27/2012, se ciñe a suspender durante el transcurso de dos años desde su publicación los lanzamientos de estas personas, en la confianza de que —dice su Preámbulo—, a la finalización de este período, habrán superado la situación de dificultad en que se puedan encontrar en el momento actual; para la doctrina, la posibilidad de permanecer en la vivienda ejecutada aparece en virtud de un derecho legal de habitación o un comodato forzoso (Jiménez París: 2013: n° 736: 1230-1257). Evidentemente la norma no resuelve el problema de manera definitiva, confiando en la mejora de la situación de estos deudores en el señalado plazo, por lo demás excesivamente breve, particularmente si tenemos en cuenta las previsiones de las que disponemos sobre la lentitud de la recuperación económica. La cuestión es que estas personas, que siguen endeudadas con la entidad bancaria por un préstamo que continúa deveniendo intereses moratorios, aunque estos se hayan rebajado —ya que lo que se paraliza son los desalojos, no la ejecución hipotecaria ni

el devenir normal del crédito—, difícilmente puedan recuperarse de su situación de sobreendeudamiento en el plazo de dos años.

Ante esta eventualidad, la Ley 1/2013 incluye algunas previsiones hacia el futuro, como 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 del préstamo hipotecario cuando concurren en ellas las circunstancias previstas en el artículo 1 de la propia norma, facilitándoles el acceso a contratos de arrendamientos con rentas asumibles en función de los ingresos que perciben, según dispone la disposición adicional primera de la Ley 1/2013. También prevé esta disposición que, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, se podrá valorar la ampliación del ámbito de cobertura del fondo social de viviendas a personas que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad social distintas a las previstas en el artículo 1 de la misma. Antes de dicho período, únicamente podrán efectuarse adjudicaciones a dichas personas cuando las circunstancias excepcionales del caso lo justificasen y así se pudiese de manifiesto.

B. INCIDENCIA EN TEXTOS NORMATIVOS REGULADORES DEL PRÉSTAMO HIPOTECARIO

La incidencia de la Ley 1/2013 en los diversos textos normativos reguladores del préstamo hipotecario, bien en el momento de la celebración del préstamo o bien durante el proceso de ejecución de la hipoteca que lo garantiza, es amplia, por lo que no podemos detenernos en todas y cada una de las modificaciones que introduce, sino realizar una breve referencia a algunas de ellas. Así, entre otras reformas, esta Ley modifica el artículo 114 LH, introduciendo un límite a los intereses de demora de préstamos o créditos para la adquisición de la vivienda habitual; el artículo 129 LH, regulando el proceso de venta extrajudicial del inmueble hipotecado; diversos preceptos de la LMH re-

feridos a las sociedades de tasación —para un mayor control de las mismas—, a la financiación máxima —fijándola en el 80% del valor del inmueble—, y al plazo de amortización del préstamo, limitándolo a un máximo de 30 años (art. 5.2 LMH); numerosos artículos de la LEC, introduciendo mejoras en el proceso de ejecución hipotecaria, como las que se refieren a la oposición a la ejecución por existencia de cláusulas abusivas (art. 695 LEC), las quitas que se prevén a favor del deudor hipotecario de una vivienda habitual en caso de insuficiencia de lo obtenido en la subasta para la completa satisfacción del crédito (art. 579.2 LEC), la relajación de los requisitos para facilitar la participación en la puja (art. 647.1 LEC), la elevación del porcentaje mínimo del precio de adjudicación a falta de postores al 70% (art. 671 LEC) y la exigencia de que el vencimiento anticipado en caso de deudas a plazos solo pueda reclamarse por el impago por el deudor de al menos tres plazos mensuales.

La Ley 1/2013 recoge varias de las reformas que proponían algunas de las iniciativas parlamentarias anteriores a su publicación, orillando otras más drásticas como, por ejemplo, la admisión como nueva causa de oposición a la ejecución en el artículo 695 LEC la imposibilidad por el deudor, en determinadas circunstancias, de cumplir con su obligación de pago, o la inviabilidad de iniciar la ejecución dineraria cuando el remate obtenido en la subasta de la vivienda habitual del deudor sea insuficiente para la satisfacción completa del crédito (art. 679 LEC). Algunas otras modificaciones no admitidas se propusieron como enmiendas al texto, bien en el Congreso o bien en el Senado, entre ellas: la rebaja del límite de intereses del artículo 114 LH a dos veces el interés legal del dinero; límites temporales y cuantitativos más exigentes para la concesión del crédito (modificando el art. 5 LMH); denuncia ante el juez, mediante un simple escrito, de cláusulas abusivas en cualquier estadio del procedimiento (en el art. 579 LEC); o la adjudicación de la finca subastada a falta de postores, en caso de vivienda habitual, por el 100% del valor de tasación

o, en otras propuestas, por el 80% o la totalidad de la deuda, si esta fuera mayor.

C. MODIFICACIÓN DEL RDL 6/2012

Debe precisarse que, aunque la Ley 1/2013 incide en el texto del RDL 6/2012, no son tantas ni tan significativas las modificaciones que en él introduce, como la extensión de la misma podría hacer pensar. Efectivamente, la Ley 1/2013 comienza por introducir un segundo párrafo en el artículo 2 del RDL 6/2012, ampliando la aplicación de las medidas previstas por el mismo a los avalistas hipotecarios respecto de su vivienda habitual, con las mismas condiciones que las establecidas para el deudor hipotecario. La incorporación de esta previsión ha de ser bienvenida; la cobertura efectiva de la norma era dudosa porque requería que todos los garantes de la deuda estuvieran en la misma situación, por lo que excluía el supuesto de los parados que hubiesen sido avalados por personas que no reunían las condiciones de exclusión. Por este motivo, la extensión de la cobertura era incierta, pues se cree que en los últimos tiempos la mayoría de las hipotecas incluían garantías personales adicionales

También es objeto de diversas modificaciones el contenido del artículo 3 del RDL 6/2012, que define el umbral de exclusión, exigiéndose parecidos requisitos económicos y de vulnerabilidad a los que enumera el artículo 1 de la Ley 1/2013 para solicitar la paralización de los desahucios. A partir de la reforma, se considerarán situados, pues, en el umbral de exclusión aquellos deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, cuando concurren en ellos todas las circunstancias siguientes:

a) Que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere el límite de tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM). 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. Dicho límite se eleva a cuatro o cinco veces el citado indicador en caso de que el deudor o algún miembro de la unidad familiar sufra de diferentes grados de incapacidad o dependencia.

b) 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. 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 1,5; salvo que la entidad acredite que la carga hipotecaria en el momento de la concesión del préstamo era igual o superior a la carga hipotecaria en el momento de la solicitud de la aplicación del Código de Buenas Prácticas. Asimismo, se entiende que se encuentran en una circunstancia familiar de especial vulnerabilidad:

1.º La familia numerosa, de conformidad con la legislación vigente.

2.º La unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo.

3.º La 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 de forma permanente, de forma acreditada, para realizar una actividad laboral.

4.º La unidad familiar de la que forme parte un menor de tres años.

c) Que la cuota hipotecaria resulte superior al 50 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar. Dicho porcentaje será del 40 por cien cuando alguno de dichos miembros sea una persona en la que concurren las circunstancias

de enfermedad, dependencia o incapacidad previstas en el segundo párrafo del apartado a).

Como puede observarse, la modificación sustancial del artículo 3 del RDL 6/2012, que define el umbral de exclusión, aunque supone ahora la exigencia de parecidos requisitos económicos y de vulnerabilidad que el artículo 1 requiere para solicitar la paralización de los desahucios, estos son dispuestos en distinto orden y en diferente nivel de concurrencia. Lo cierto es que la lectura comparativa de ambos preceptos resulta enormemente farragosa. En realidad, el umbral de exclusión exige tres presupuestos: a) ingresos no superiores a tres veces el IPREM, con las excepciones por discapacidad que se señalan; b) alteración significativa de las circunstancias económicas en los cuatro años anteriores o, alternativamente, la aparición sobrevenida en dicho período de circunstancias familiares de especial vulnerabilidad (que coinciden, aunque no en el mismo orden, con las cuatro primeras situaciones recogidas en el artículo 1); y c) cuota hipotecaria superior al 50% de los ingresos netos familiares. Se omite el cuarto presupuesto del artículo 1: que se trate de un préstamo hipotecario que recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor y concedido para la adquisición de la misma. A partir de la reforma, se considerarán situados, pues, en el umbral de exclusión aquellos deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, cuando concurren en ellos las tres antedichas circunstancias, considerando la concurrencia alternativa de alteración de circunstancias económicas y circunstancias familiares de especial vulnerabilidad, en los términos descritos. En definitiva, los requisitos para acceder a la paralización de los desahucios son más exigentes que los requeridos para el umbral de exclusión. Es evidente que hubiese sido más fácil, además de más comprensible para cualquier aplicador del Derecho, establecer los mismos requisitos para ambas situaciones y de forma más clara y precisa. Pero también hubiese supuesto ampliar el ámbito subjetivo de acceso a la paralización de los desahucios si se opta por

los presupuestos del umbral de exclusión, que es lo que hemos de suponer que se ha querido evitar.

En líneas generales, pues, la Ley 1/2013 amplía el ámbito subjetivo del umbral de exclusión, prescindiendo de la necesaria concurrencia de ciertos requisitos. Así, desaparece el presupuesto de que todos los miembros de la unidad familiar carezcan de rentas derivadas del trabajo o de actividades económicas, sustituyéndose por la exigencia de que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere el límite de tres veces el IPREM (fijado desde 2010 en 532,51 euros mensuales); aunque luego se exija 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. Resulta asimismo plausible que se rebaje del 60% al 50% el porcentaje de los ingresos netos de la unidad familiar que haya de suponer la cuota hipotecaria. Como aspecto negativo, sin embargo, el nuevo apartado 2 del artículo 3 del RDL 6/2012 añade otros requisitos más estrictos —que anteriormente se exigían con carácter general como definidores del umbral de exclusión— para la aplicación de las medidas complementarias y sustitutivas de la ejecución hipotecaria a que se refieren los apartados 2 y 3 del Anexo. Es decir, los requisitos exigidos para considerar al deudor en el umbral de exclusión antes mencionados solo le darán derecho a reclamar las medidas previas a la ejecución hipotecaria, medidas para la reestructuración de la deuda que describe el Código de Buenas Prácticas. Para la solicitud del resto de medidas que contempla dicho Código, complementarias —quitas en el capital pendiente de amortización— y sustitutivas de la ejecución —dación en pago de la finca hipotecada—, será necesario reunir los presupuestos de orden económico anteriormente indicados que ya exigiera el antiguo artículo 3 RDL 6/2012, lo que introduce, a

nuestro juicio, una discriminación respecto de estas medidas escasamente justificable.

Junto a la modificación de los requisitos del umbral de exclusión, la Ley 1/2013 introduce otras novedades, entre ellas: la posibilidad de que los fiadores e hipotecantes no deudores que se encuentren en el umbral de exclusión puedan exigir que la entidad agote el patrimonio del deudor principal antes de reclamarles la deuda garantizada (art. 3 bis); la rebaja de 0,5 puntos en los intereses moratorios reclamables al deudor que se encuentre en el umbral de exclusión, que no podrán ahora superar el resultante de sumar a los intereses remuneratorios pactados en el contrato un 2% sobre el capital pendiente del préstamo (art. 4); la elevación de los precios máximos de adquisición de los inmuebles sobre los que recae la hipoteca que garantiza el préstamo, requeridos para que resulten aplicables las medidas complementarias y sustitutivas de la ejecución, ampliándose dicho valor si en la vivienda habitan personas a cargo; la obligación de las entidades adheridas al Código de Buenas Prácticas de informar adecuadamente a sus clientes sobre la posibilidad de acogerse a lo dispuesto en el Código (art. 5.9); un refuerzo del control del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas por las entidades adheridas al mismo, aumentando de cuatro a once los miembros de la Comisión de Control creada a tal efecto.

Tampoco queda ajeno a las reformas el Anexo del RDL 6/2012, aunque la incidencia en el mismo de la Ley 1/2013 resulte leve. Por lo que se refiere a las medidas previas a la ejecución, prevé que el deudor, sin perjuicio de la obligada actuación de la entidad crediticia, podrá presentar en todo momento a esta una propuesta de plan de reestructuración, que deberá ser analizada por la entidad, quien, en caso de rechazo, deberá comunicar al deudor los motivos en que se fundamente. En cuanto a las medidas complementarias, se entenderá ahora como plan de reestructuración inviable aquel que establezca una cuota hipotecaria mensual superior al 50% de los ingresos que perciban conjuntamente todos los miembros

de la unidad familiar, rebajando la cifra del 60% anteriormente existente, acompasándola así con el requisito exigido para definir el umbral de exclusión. Se añade también un último inciso al apartado iii) del punto 2.b), relativo a la 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, entendiéndose ahora que esto sea así siempre que el primero resulte inferior al segundo. Y en cuanto a las medidas sustitutivas de la ejecución, poco se ha modificado, pues la reforma se reduce a rebajar el interés de demora que devengará el impago de la renta del 20 al 10%. Por tanto, la dación en pago con carácter general que reclamaba la ILP no se contempla en ningún momento.

Finalmente, la Ley 1/2013 contiene diversas disposiciones adicionales, transitorias y finales, entre las que cabe destacar la disposición adicional primera —referida al fondo social de viviendas en los términos ya señalados— y la disposición transitoria segunda, relativa a los intereses de demora de hipotecas constituidas sobre vivienda habitual, que ha sido objeto de varias cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), como la del Tribunal de Primera Instancia e Instrucción n° 2 de Marchena, presentada el 16 de agosto de 2013, o la del Juzgado de Primera Instancia n° 2 de Santander, de 19 de noviembre de 2013. Concretamente, el párrafo tercero de la citada disposición permite al juez la moderación de los intereses de demora que resulten abusivos, lo que podría conculcar la Directiva 93/13/CEE, ya que, según lo declarado reiteradamente por el propio TJUE, solo se protege al consumidor conforme a la misma declarando la nulidad de las cláusulas abusivas, pues solamente así se disuade a las entidades bancarias de usar dicha práctica (Jiménez París: 2014: 1490-1518), sin que se encuentren facultados para modificar su contenido (STJUE 30 mayo 2013).

La aprobación de la Ley 1/2013 sin haberse acogido apenas enmiendas en su articulado

fue objeto de fuertes críticas por parte de los partidos de la oposición. El principal partido de la oposición, en su propuesta de veto al texto presentado en el Senado, reclamaba que la proposición era claramente insuficiente, al no desarrollar un verdadero procedimiento de “segunda oportunidad”, ignorar la dación en pago y olvidar aportar soluciones cuando el procedimiento de ejecución hipotecaria afecta al local de negocio en el que el trabajador autónomo ejerza su actividad. Por todo ello, en el mes de agosto siguiente el Grupo Parlamentario Socialista presenta un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley, al considerar que vulnera 14 artículos de la Constitución, atentando contra diversos derechos constitucionales, tales como el derecho a la vivienda y la inviolabilidad del domicilio o la tutela judicial efectiva. Se subraya que la Ley 1/2013 no garantiza un control judicial exhaustivo de los procesos de desahucio, introduce discriminaciones en los requisitos que se establecen para la suspensión de los lanzamientos y las ejecuciones hipotecarias y no atiende la obligación de los poderes públicos de proteger los derechos de los ciudadanos y garantizar un hogar en caso de desalojo, señalando que el fondo social de viviendas no constituye una alternativa. El recurso incide también en la tramitación parlamentaria de la Ley, que considera fraudulenta y contraria a la Constitución, al hacer desaparecer el texto de la Iniciativa Legislativa Popular promovida por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, vulnerando así el derecho a la participación democrática de los ciudadanos en la vida política.

4. REFLEXIÓN FINAL

Un vez realizado este breve repaso a las reformas legales hipotecarias llevadas a cabo en nuestro país tras el estallido de la crisis, en modo alguno exhaustivo, pues se han dejado de lado por cuestión del límite de espacio tanto otras modificaciones contenidas en las normas

analizadas como las medidas legislativas tomadas por algunos parlamentos autonómicos, conviene ahora expresar algunas reflexiones, también concisas, sobre los efectos desplegados por las mencionadas reformas.

Con carácter previo, para valorar dichos efectos deberíamos contar con datos certeros sobre, al menos, la evolución del número de ejecuciones hipotecarias, desahucios y daciones en pago llevadas a cabo en nuestro país en los últimos años. Los datos con los que contamos, sin embargo, provenientes de distintas instituciones —básicamente, el Consejo General del Poder Judicial, el Banco de España y el Colegio de Registradores de la Propiedad—, nos proporcionan cifras dispares y difícilmente conciliables, por cuanto parten de criterios diversos de computación, dadas las distintas funciones que cada una desempeña. No obstante, el informe del CGPJ “Una aproximación a la conciliación de los datos sobre ejecuciones hipotecarias y desahucios”, publicado en el nº 35 del Boletín de Información Estadística, se refiere a las distintas actuaciones que, en respuesta al clamor popular de disponer de más información, se han puesto en marcha desde las mencionadas instituciones, al objeto de determinar con más rigor, entre otros datos, el número de ejecuciones hipotecarias sobre vivienda habitual, el número de adjudicaciones y el de daciones en pago, distinguiendo también el número de desahucios provenientes de ejecuciones hipotecarias y de arrendamientos urbanos. Las conclusiones de estas actuaciones aún no se han hecho públicas, aunque ya se han dado a conocer algunas cifras que indican el descenso del número de ejecuciones hipotecarias durante 2013.

Partiendo de los últimos datos estadísticos publicados por el CGPJ, en 2013 se produjeron 82.860 ejecuciones hipotecarias, un 9,8% menos que el año anterior. Los desahucios de viviendas realizados por los juzgados de primera instancia y mixtos alcanzaron la cifra de 67.189, de los que el 38,4% derivaba de ejecuciones hipotecarias y el 56,8% de procesos arrendaticios, considerándose que este des-

censo pueda tener como una de sus causas la entrada en vigor de la Ley 1/2013; no todos estos casos concluyen con desahucios efectivos, pues los datos se refieren a las diligencias que iniciaron los juzgados en 2013, que muchas veces, llegada la hora del lanzamiento, los jueces suspenden o posponen. Por su parte, desde la entrada en vigor de esta norma, se han suspendido las órdenes de expulsión que pendían sobre más de 8.000 familias, según anunció el Gobierno en abril de 2014, cifras que se consideran insuficientes por los partidos de la oposición y por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca.

La insuficiencia de las medidas sobre paralización de los desahucios ha llevado al Gobierno a modificar el ámbito de cobertura del fondo social de viviendas, posibilidad ya prevista, como se ha adelantado, por la disposición adicional primera de la Ley 1/2013. Durante 2013, su primer año de funcionamiento, se recibieron 1.537 solicitudes, adjudicándose 780 viviendas, cifra que se revela manifiestamente escasa. Atendiendo a estas necesidades, se ha ampliado el ámbito de aplicación del Fondo Social de Viviendas a personas prejubiladas o jubiladas que hayan avalado las deudas de sus hijos o nietos; a familias con hijos menores de edad y no solo de menores de tres años; a las personas en situación de dependencia o con discapacidad para las que la vivienda supone, de acuerdo con el informe de Servicios Sociales competentes “un activo indispensable para el mantenimiento de su inclusión social y autonomía”, no atendándose solo al requisito de una discapacidad del 33% o superior; y otras personas o unidades familiares con distintas circunstancias de vulnerabilidad social, previo informe de los Servicios Sociales, lo que amplía el acceso a estas viviendas a muchas situaciones de riesgo social no tipificadas.

Ciertamente, no puede desconocerse que el descenso del número de ejecuciones hipotecarias y de desahucios debe relacionarse de alguna manera con las medidas previstas por la Ley 1/2013 y las iniciadas con anterioridad a través del RDL 6/2012. No obstante, des-

de nuestro punto de vista, las mismas no han resultado suficientes para solventar cumplidamente el problema de la vivienda en nuestro país. En la misma línea que las modificaciones del ámbito de cobertura del Fondo Social de Viviendas, también se debe pensar en reformar los criterios del umbral de exclusión o en introducir ciertas mejoras en el procedimiento de ejecución hipotecaria.

Con carácter general, las iniciativas tomadas, primero por el Gobierno y, después, por el legislativo, han de resultar bienvenidas, si bien limitadas para disipar los problemas sociales que la crisis ha creado, a los que, como hemos indicado al inicio de estas páginas, han contribuido entidades financieras, consumidores y gobernantes, pero que a estos últimos, más que a los otros, corresponde paliar. Y en esta tesitura, si bien la incapacidad del ejecutivo para dar solución urgente a estos problemas podía quedar justificada por la imposibilidad de improvisar respuestas a tan graves dificultades, no puede concederse la misma benevolencia al legislador. A nuestro modo de ver, la respuesta del legislador por medio de la Ley 1/2013 podría haberse mejorado al menos en tres líneas de actuación:

- Incorporando una previsión sobre el futuro de las familias desahuciadas más allá de los dos años de suspensión de los desahucios, estableciendo, como mínimo, unos criterios de actuación para el caso de que, transcurrido dicho plazo, la situación económica y financiera continúe en iguales o similares circunstancias a las de hace un año. Piénsese en las familias que consiguieron la paralización de los desahucios por cumplir todos los requisitos exigidos pero que, a los dos años del mismo, son incapaces de seguir pagando la deuda; puede que la situación de algunas familias haya mejorado, hasta el punto de no quedar amparadas ya por el umbral de exclusión, pero continuando siendo incapaces de hacer frente a la deuda.

- Ampliando los criterios del umbral de exclusión para la aplicación de todas las medidas previstas en el Código de Buenas Prácticas, o introduciendo un sistema más flexible para el acceso a la reestructuración de la deuda y a la dación en pago. Así, se debería haber introducido en el proceso de ejecución una fase previa obligatoria de renegociación del préstamo, en la que interviniera una comisión u órgano *ad hoc* de la Administración que valorara las circunstancias de cada caso, tanto por parte del deudor hipotecario como por parte de la entidad crediticia, calibrando su intervención imprudente en la concesión del préstamo y las consecuencias que de dicha actitud deben y pueden derivarse a favor de la reestructuración de la deuda, mediante quitas, moratorias o facilitación del acceso al alquiler. En esta línea ha apuntado la doctrina que, en materia de sobreendeudamiento, sería conveniente establecer un sistema que atribuya funciones de mediación a personas o instituciones (Vázquez de Castro: 2013: 3998-4002), con poderes más o menos coactivos o bajo criterios simplemente amigables, y con auxilio o no de la autoridad judicial, pero en todo caso con el fin de hallar un plan de pago que satisfaga los intereses tanto del deudor en dificultades como de sus acreedores; con esta finalidad podría aprovecharse la estructura creada por el sistema de juntas arbitrales de consumo (Trujillo Díez: 2003: 83-85). La rigidez de los criterios del umbral de exclusión impide, en nuestra opinión, atender las necesidades de cada familia en función de las especiales circunstancias que la rodean, por lo que se debería haber dejado más al estudio de una comisión de control, como ha sucedido en la última reforma del Fondo Social de Viviendas, que hace participar a los Servicios Sociales. En esta línea, tam-

bien ha puntualizado la doctrina que, atendiendo al comportamiento y actitud del consumidor frente a su propio endeudamiento, debería incorporarse a nuestro ordenamiento algún expediente de liberación de deudas equilibrado para el deudor de buena fe, barajándose medidas variadas, con carácter temporal o definitivo, como fraccionamiento de pagos, reducción del tipo de interés, remisión o condonación total o parcial de la deuda o intereses moratorios, etc. (Busto Lago/Álvarez Lata/Peña López: 2010:1316).

- Aprovechando la oportunidad para reformar aspectos más generales relativos a la regulación del préstamo hipotecario, tanto en lo relativo a la fase de contratación del préstamo como a la del proceso de ejecución de la hipoteca. En relación a la primera cuestión, debería haberse reforzado la atención a la transparencia en la contratación bancaria, clarificando la múltiple y farragosa normativa existente en la materia, y regulando con detalle el préstamo responsable y las consecuencias de su incumplimiento por parte de las entidades crediticias. Por lo que se refiere a la ejecución, también podría el legislador haber clarificado el procedimiento de subasta, especialmente en lo relativo a la publicidad y transparencia de la misma para la intervención de postores, y haber otorgado mayor protagonismo a los medios convencionales de realización del inmueble.

En cualquier caso, deben ser bien acogidas las reformas introducidas en la LEC y en la LMH relativas a los límites de financiación de la hipoteca y al plazo máximo de amortización del préstamo, cuyo anterior descontrol ha llevado a muchos deudores hipotecarios a la situación de sobreendeudamiento en la que se encuentran, convirtiéndose además en una de las causas que vienen impidiendo la reestructuración de sus deudas. Estas circunstancias

hacen difícil que un sistema de segunda oportunidad como el francés —en el que una comisión especial de sobreendeudamiento nombrada por la Administración, puede, a falta de acuerdo entre el deudor y sus acreedores, proponer diversas medidas (plan recomendado), como aplazar el pago de una parte de la deuda, la reducción de los tipos de interés y también la cancelación de deudas, incluidas las fiscales (Zabaleta Díaz: 2010: 307-310)— pueda alcanzar en España el éxito que se esperaría del mismo, y entorpecen asimismo la viabilidad de una salida negociada como la que hemos propuesto.

Idéntica consideración favorable merecen algunas otras modificaciones introducidas en el proceso de ejecución, como la posibilidad de oponerse a la ejecución por la existencia de cláusulas abusivas, las quitas a favor del deudor hipotecario de una vivienda habitual en caso de insuficiencia de lo obtenido en la subasta para la completa satisfacción del crédito o la elevación del porcentaje mínimo del precio de adjudicación a falta de postores al 70%.

Claro que, la evidente necesidad de reformas del sistema hipotecario en protección de los deudores sin recursos no nos impide apreciar los perjuicios que significan para el mercado financiero. En este sentido, la disminución del número de ejecuciones hipotecarias y desahucios ha venido de la mano de un drástico descenso del número de préstamos hipotecarios celebrados en España en los últimos tiempos, que ha sufrido caídas mensuales consecutivas desde hace más de tres años; aunque según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística en el mes de marzo de 2014 se constituyeron más hipotecas para compras de vivienda que en el mismo mes del año pasado, algo que no sucedía desde 2010. Durante 2013 se concertaron 197.641 hipotecas, cifra que se alcanzaba tan solo en un período de mes y medio en la época anterior a la crisis. Las desventajas para el consumidor futuro, en concreto para al adquirente potencial de vivienda —que ya fueran puestas de manifiesto, como hemos señalado anteriormente, por algún sector de la

doctrina tras la aparición del RDL 8/2011—, no son menos evidentes que la necesidad de proteger al deudor hipotecario actual.

En esta línea de pensamiento, alabamos de igual manera al legislador por no haber incorporado a nuestro ordenamiento la dación en pago generalizada obligatoria para el acreedor reclamada desde distintos sectores sociales y políticos; una medida de tal calibre desencadenaría consecuencias devastadoras en el sistema hipotecario español. Se trataría de una propuesta que, suponiendo la extinción de la responsabilidad universal del deudor en estos supuestos, afecta a la esencia del modelo hipotecario español y, por la importancia del sector inmobiliario, a la economía española; y, “formulada en términos de dar solución a los problemas derivados de la ejecución del actual stock de préstamos hipotecarios, impactaría de manera relevante y difícilmente mitigable en la solvencia del sistema financiero español y, sobre todo, en la credibilidad de España como país que ofrece a los inversores un nivel de seguridad jurídica aceptable” (García Crespo: 2011:8). Estas observaciones encuentran apoyo en el informe “Mercado Hipotecario Español. Análisis de las repercusiones de un eventual cambio regulatorio en las garantías”, elaborado por la consultora Oliver Wyman en mayo de 2011, disponible en la página web del Banco de España, que señala que la dación en pago resultaría desfavorable tanto para las entidades financieras como para los ciudadanos. No son pocas las voces doctrinales que advierten de los peligros de la aceptación generalizada de la dación en pago y que han manifestado no ser ésta la mejor opción para solventar los problemas que la crisis ha ocasionado en el mercado hipotecario (Gómez Gállego: 2013: 34-35; Martín Briceño: 2013: 385; Pérez Gurrea: 2013: 476), aunque no falta quien piensa que los inconvenientes que la afectación de los pilares de nuestro sistema hipotecario que ello supondría podrían salvarse (Goñi Rodríguez de Almeida: 2013: 270).

Las respuestas a la crisis en aras de la protección de los deudores hipotecarios otorgadas

por el Gobierno y por el legislador siempre han tenido como límite —según se ha señalado— la preservación de los principios fundamentales de nuestro sistema hipotecario, por cuanto la significación social y económica de la hipoteca exige que no se desnaturalice su régimen con mengua de su efectividad. Incumbe al legislador asegurar que este instrumento de aseguramiento del crédito goce de las máximas garantías de efectividad y seguridad, tanto para los inversores como para los propietarios; y a él corresponde también, llegado el caso, adaptar el marco jurídico en el que se mueve la hipoteca a las cambiantes circunstancias económicas y financieras, a fin de evitar que la implementación de la normativa hipotecaria desestabilice el mercado haciendo imperar las desventajas de la garantía sobre los resultados beneficiosos para los que fue creada y regulada. Y a esta intervención se ha visto abocado el legislador como consecuencia de la crisis económica que nos sacude. No cabe, en caso alguno, como se apuntó al inicio de estas páginas, simplemente vilipendiar nuestro centenario sistema hipotecario.

A modo de conclusión, cabe pues realizar una reflexión final sobre lo sucedido en España en los últimos años, en el ámbito social y en el legislativo, en relación al sistema hipotecario, planteándonos el siguiente dilema: ¿nos encontramos en un camino de no retorno, o una vez superada la crisis económica volveremos a la situación anterior?; ¿deberían persistir los límites a la concesión de créditos hipotecarios o volver a una política de fomento del mercado financiero? Creemos que la respuesta —aventurada en cualquier caso— a este interrogante no puede ser otra que la nacida de la prudencia; la del hombre —en este caso, el legislador— que actúa observando sus errores. Sería un desacierto, en nuestra opinión, regresar a un escenario financiero sin límites legales precisos o insuficientemente controlado. Quizás haya llegado el momento de que España empiece a acomodarse a la cultura del alquiler, abandonando la de la hipoteca; o, por el contrario, tal vez lo sucedido estabilice de-

finitivamente el mercado, circunstancia de lo que sin duda es reflejo el repunte en la conce-

sión de hipotecas que ya se ha experimentado a comienzos de 2014.

NOTA BIBLIOGRÁFICA

ACHÓN BRUÑÉN, M^a José, “Cláusulas abusivas más habituales en las escrituras de hipoteca: análisis de los últimos pronunciamientos de Juzgados y Tribunales”, *Diario La Ley*, n° 8127, 16 julio 2013, pp. 1 y ss.

– “Iniciativa legislativa popular relativa a la dación en pago: impedimentos para que prospere y soluciones alternativas”, *Diario La Ley*, n° 8031, 26 febrero 2013, pp. 1 y ss.

– “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° 8087, 21 mayo 2013, pp. 1 y ss.

ÁLAMO GONZÁLEZ, Daniel P., *La dación en pago en las ejecuciones hipotecarias*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.

ARRUÑADA, Benito, “La Reforma de la responsabilidad hipotecaria”, *RCDI*, n° 731, 2012, pp. 1259 y ss.

BALLUGERA GÓMEZ, Carlos, “El Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos”, www.notariosyregistradores.com

BUSTO LAGO, José Manuel (coord.)/Álvarez Lata, Natalia/Peña López, Fernando, *Reclamaciones de consumo. Derecho de consumo desde la perspectiva del consumidor*, Aranzadi, 2010.

CARRASCO PERERA, Ángel, “Tipo para subastas hipotecarias, rehabilitaciones, declaraciones de obra nueva y otras regulaciones inmobiliarias en el Real Decreto-Ley 8/2011”, *Diario La Ley*, n° 7698, 20 septiembre 2011, pp. 1 y ss.

CASADO ROMÁN, Javier, “Los procedimientos de ejecución hipotecaria tras el Real Decreto Ley 8/2001”, *Diario La Ley*, 2012, pp. 1 y ss.

DÍAZ FRAILE, Juan María, “Limitación de la responsabilidad hipotecaria: revisión de la ejecución hipotecaria y de la dación en pago en el contexto de la actual crisis económica”, *RCDI*, n° 735, 2013, pp. 111-171.

CASTILLA CUBILLAS, Manuel, “La responsabilidad patrimonial limitada en los préstamos hipotecarios como instrumento de modulación de los precios inmobiliarios”, *AC*, 2011-1, pp. 1355 y ss.

ESTRADA ALONSO, Eduardo/FERNÁNDEZ CHACÓN, Ignacio, “El futuro de la ejecución hipotecaria española tras la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 14 de marzo de 2013 (Mohamed Aziz c. CatalunyaCaixa)”, *RCDI*, n° 737, pp. 1415-1475.

FERNÁNDEZ SEIJO, José M^a, *La defensa de los consumidores en las ejecuciones hipotecarias*, Bosch, Barcelona, 2013.

GARCÍA CRESPO, José Manuel, “Mercado hipotecario y seguridad jurídica”, *Diario La Ley*, n° 7661, 28 junio 2011, pp. 1 y ss.

GARCÍA MEDINA, José, “Alternativas a la subasta”, *Diario La Ley*, n° 7324, 20 enero 2010, pp. 1 y ss.

GOMÁ LANZÓN, Fernando, “Apuntes sobre la venta extrajudicial de bien hipotecado regulada en el RDL 6/2012”, <http://www.notariosyregistradores.com/doctrina/ARTICULOS/2012-procedimiento-extrajudicial-fernando-goma.htm>

GÓMEZ GÁLLIGO, Javier, “La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre calificación de las cláusulas abusivas en los préstamos hipotecarios”, *RCDI*, n° 741, 2014, pp. 153-175.

– “Presente y futuro de la garantía hipotecaria”, *RCDI*, n° 735, 2013, pp. 19-35.

GOÑI RODRÍGUEZ DE ALMEIDA, María, “Los inconvenientes a la posibilidad de la adjudicación en pago de la finca hipotecada al acreedor hipotecante: una perspectiva desde el Derecho civil”, *RCDI*, n° 735, pp. 245-272).

– “El procedimiento de ejecución de bienes hipotecados cuando existen cláusulas abusivas en el préstamo hipotecario que lo originó: consecuencias de la STJUE 14 marzo de 2003 y de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social”, *RCDI*, n° 738, 2013, pp. 2667-2690.

HOLGADO MADRUGA, Federico, “La relativa novedad del tratamiento de las cláusulas abusivas en la Ley 1/2013, de 14 de mayo”, *Diario La Ley*, n° 8122, 9 julio 2013, pp. 1 y ss.

JIMÉNEZ PARÍS, Teresa Asunción, “La derogación tácita del Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, por el Capítulo I (Suspensión de los lanzamientos) de la Ley anti-desahucios”, *RCDI*, n° 742, 2014, pp. 748-764.

– “Sobre los problemas derivados de la aplicación de la Ley 1/2013, ‘antidesahucios’, y la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, en la reciente jurisprudencia nacional”, *RCDI*, n° 743, 2014, pp. 1490-1518.

- “La defensa del deudor hipotecario y el ámbito de aplicación del Real Decreto-ley 6/2012”, *RCDI*, n° 735, 2013, pp. 0273-0357.
- “El Real-Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre: ¿un derecho de habitación legal de la familia ejecutada o un comodato forzoso?”, *RCDI*, n° 736, 2013, pp. 1230-1257.
- “Las sentencias del TJUE de 14 de junio de 2012 y de 14 de marzo de 2013 y la inminente reforma del procedimiento de ejecución hipotecaria español”, *RCDI*, n° 738, 2013, pp. 2716-2770.
- “La deuda remanente y la moderación de la responsabilidad patrimonial universal del deudor hipotecario ejecutado, tras la Ley 1/2013, de 14 de mayo”, *RCDI*, n° 740, 2013, pp. 4253-4279.
- IGLESIAS ROSADO, Guadalupe, “Vías legales eficaces frente a los lanzamientos hipotecarios”, *Diario La Ley*, n° 8074, 2 mayo 2013, pp. 1 y ss.
- MARTÍN BRICEÑO, María Rosario, “La dación en pago: sustitución del cumplimiento estricto en una relación obligatoria”, *RCDI*, n° 735, pp. 359-388.
- MARTÍN PASTOR, José, “La Ley 1/2013, de medidas para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social”, *Diario La Ley*, n° 8085, 17 mayo 2013, pp. 1 y ss.
- MESSÍA DE LA CERDA BALLESTEROS, Jesús Alberto, “Sobre la adjudicación del inmueble hipotecado en pago de la totalidad de la deuda”, *RCDI*, n° 735, 2013, pp. 389-422.
- MUNAR BERNAT, Pedro Antonio, “El Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos”, www.notariosyregistradores.com
- NASARRE AZNAR, Sergio, “Malas prácticas bancarias en la actividad hipotecaria”, *RCDI*, n° 727, septiembre-octubre 2011, pp. 2665 y ss.
- *El acceso a la vivienda en un contexto de crisis*, dir. por S. Nasarre Aznar y coord. por H. Simón Moreno, Edisofer, S.L., Madrid, 2011.
- NIÑO BECERRA, Santiago, *El crash del 2010*, Barcelona, 2010.
- PÉREZ GARCÍA, Máximo Juan, “La realización del valor de los bienes en los procesos de ejecución y su problemática en el Derecho español (reflexiones a propósito del Auto de la Audiencia Provincial de Navarra de 17 de diciembre de 2010)”, *Diario La Ley*, n° 7590, 16 marzo 2011.
- PÉREZ GURREA, Rosana, “Ejecución hipotecaria y protección del deudor hipotecario en el contexto de la crisis económica”, *RCDI*, n° 735, pp. 455-480.
- ROMERO FLOR, Luis María, “La dación en pago y sus consecuencias fiscales no deseadas”, *Diario La Ley*, n° 8022, pp. 1 y ss.
- RUIZ-RICO RUIZ, José Manuel/LUCCHI LÓPEZ-TAPIA, Yolanda, *Ejecución de préstamos hipotecarios y protección de consumidores. Análisis y propuestas para una adecuada conciliación de los intereses en juego*, Tecnos, Madrid, 2013.
- TRUJILLO DÍEZ, Iván Jesús, *El sobreendeudamiento de consumidores*, Comares, 2003.
- VALERO FERNÁNDEZ-REYES, Ángel, “Aspectos sociológico, jurídicos y registrales del Real Decreto-ley 6/2012, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos”, *RCDI*, n° 736, pp. 481-507.
- VÁZQUEZ DE CASTRO, Eduardo, “La solución negociada ante la ejecución hipotecaria”, *RCDI*, n° 740, pp. 3973-4006.
- VÁZQUEZ-PASTOR JIMÉNEZ, Lucía, “El préstamo hipotecario para la adquisición de vivienda: una cuestión de riesgos”, *AC*, 2011-2, pp. 1451 y ss.
- VIVES MARTÍNEZ, Gemma, “Ejecuciones hipotecarias y dación en pago. Revisión jurisprudencial y problemas prácticos: dación en pago”, *Diario La Ley*, n° 7908, 24 julio 2012, pp. 1 y ss.
- ZABALETA DÍAZ, Marta, “El concurso del consumidor”, *Anuario de la Facultad de Derecho de Alcalá de Henares*, 2010, pp. 301 y ss.
- ZURITA MARTÍN, Isabel, *Préstamo hipotecario, ejecución y dación en pago*, La Ley, Madrid, 2014.

Fecha de recepción: 2 de junio de 2014

Fecha de aceptación: 10 de noviembre de 2014