

# **PROPUESTA DE MORATORIA HIPOTECARIA DE ADICAE PARA LA PARALIZACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES Y EMBARGOS HIPOTECARIOS**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La insuficiencia de las medidas adoptadas en favor de las familias a lo largo de la crisis económica que azota a nuestro país y la grave alarma social planteada, tanto por los datos que arrojan las propias instituciones judiciales sobre la realidad de los embargos y procedimientos judiciales, como por el drama social que ha intentado modular la labor humanitaria y solidaria de paralización de desahucios que el movimiento 15M ha llevado a cabo, han puesto de manifiesto ante la opinión pública una vez más la necesidad de tomar alguna medida política de urgencia para paliar el grave problema hipotecario que viven las familias en nuestro país.

El gran damnificado jurídica y económicamente de la actual crisis es sin duda el consumidor de créditos y de vivienda. Para poder acceder a una vivienda las familias contrajeron, hasta el año 2007, hipotecas de hasta 40 años comprometiendo en muchos casos más del 50% de sus ingresos. En muchas ocasiones, además, las hipotecas se concedieron por un importe superior al 100% del valor de tasación, frente al 80% exigido por la Ley del Mercado Hipotecario, lo que supone una exposición desmesurada al riesgo, que ha sido alentada por las propias entidades financieras y consentida por los poderes públicos así como los organismos reguladores y supervisores.

No hay que perder de vista que las condiciones en las que se concedieron estos préstamos fueron precarias y lamentables para el consumidor: cláusulas abusivas, engaños en la tasación, productos tóxicos vinculados y nula evaluación de la capacidad de pago y por tanto del riesgo por parte de las entidades financieras.

Además del estallido de la burbuja inmobiliaria y la posterior crisis financiera y económica, otras muchas circunstancias han dejado a millones familias en situaciones económicas dramáticas que no parecen coyunturales sino más bien estructurales, lo que hace que estos hogares no puedan afrontar el pago de sus obligaciones crediticias en general y, por su especial volumen y trascendencia, a la cabeza de ellas, la hipoteca, viéndose abocadas a un panorama muy desalentador.

## **El Real Decreto Ley: única vía para aprobar la moratoria de ADICAE**

Son varios los datos que hablan bien a las claras de la imperiosa necesidad de aprobar medidas eficaces, como la moratoria que propone ADICAE que ponga solución a los problemas de los millones de familias hipotecadas expuestas a este tipo de situaciones:

a) En primer lugar, los datos dramáticos que existen desde 2007, año en que estalló la crisis (estadísticas publicadas por el Consejo General del Poder Judicial): El número de embargos hipotecarios desde 2007 hasta 2012 se acerca al medio millón y los embargos de otro tipo durante la crisis alcanzan los tres millones, de los que más de un millón corresponden a consumidores. Estos datos añaden aún más alarma social al de 261.398 desahucios llevados a cabo en condiciones inhumanas, percibidas por la

población como injustos por el hecho de haber sido realizados por unas entidades que están siendo objeto de ingentes ayudas por los poderes públicos. La evolución de las estadísticas ha tenido un crecimiento exponencial: las previsiones para el 2012 multiplican casi por cinco las actuaciones de embargo realizadas en 2007.

b) Los ratios de endeudamiento de las familias, en proporción a la renta disponible: La proporción entre renta y endeudamiento ha crecido desde el 45% en el año 1995 o del 76,7% en 2001 hasta sobrepasar el 140% en 2008.

c) No hay que olvidar que las familias son una de las piedras angulares en las que debe apoyarse la recuperación económica del país en base, entre otras cosas, al consumo interno el cual queda ahogado por la deuda hipotecaria.

d) El propio Gobierno, en el año 2011 (mayo-junio) ya reconoció la gravedad del problema y la necesidad de darle urgente solución aprobando una serie de medidas, en el debate sobre el Estado de la Nación, que han sido consideradas manifiestamente insuficientes pero que han evidenciado la urgente necesidad de acometer reformas.

Por todo ello, están plenamente justificadas las “razones de urgencia” que exige el art. 86 de la CE para que el Gobierno pueda adoptar un Real Decreto Ley. Además la materia (contratos, hipotecas y derecho a la vivienda y a la integridad económica de la unidad familiar) no están entre los derechos del Título I de la Constitución Española y por tanto pueden ser regulados a través de un Real Decreto. En ningún caso resultarían aceptables los tiempos necesarios para la aprobación de una Ley, ya que se correría el riesgo de un agravamiento o irreversibilidad de muchas situaciones

### **Justificación de la moratoria como solución eficaz e inmediata, aunque provisional al problema hipotecario de las familias**

Por todo ello, antes de que se pueda modificar, como ha sido reconocido por todos los grupos parlamentarios e instituciones, la normativa hipotecaria sustantiva, concursal y procesal existente y que ha demostrado no estar a la altura de la situación, la primera medida imprescindible es la adopción de una moratoria que permita “tomar aire” al consumidor sin que penda de un hilo la posibilidad de ser objeto de un proceso judicial que además le dejaría con una deuda de por vida. No es justo que, con todos los abusos expuestos anteriormente, el consumidor pueda ser objeto además de un procedimiento de ejecución hipotecaria fulminante, que no tiene en cuenta las circunstancias y antecedentes económicos y que le condena a la exclusión financiera de por vida, sino que además no permite ejercer los derechos que han sido obviados u ocultados, en el mejor de los casos, durante la vida del préstamo hipotecario. Esta moratoria no puede en ningún caso tener ni el mismo contenido ni enfoque ni finalidad que la adoptada en el año 2008 por el Gobierno en colaboración con el Instituto de Crédito Oficial que no ha producido ninguno de los efectos previstos como es reconocido notoriamente. Dicha moratoria ha sido una mera “carencia subvencionada” y buena muestra de ello es que tres años después de ser adoptada, muy pocas hipotecas se han podido beneficiar de esta medida. En cifras, de los 6.000 millones habilitados en la línea, sólo se utilizaron 73, lo que supone un gasto de 0,08% del montante total de la línea del ICO. La propuesta que se recoge en este Real Decreto, tampoco puede coincidir con la “moratoria” (en realidad carencia) que ha lanzado interesadamente alguna entidad financiera en el verano de 2011 para lavar su imagen y continuar haciendo negocio a costa de sus deudores hipotecarios.

Por contra, la propuesta de moratoria de ADICAE para la paralización de embargos, pretende ser una solución inmediata y efectiva que, dentro de unos límites mucho más claros, permita el acceso a gran parte de los deudores personas físicas obligándoles a cumplir una serie de condiciones. Por ello, la moratoria va destinada a todos aquellos deudores personas físicas con independencia de las condiciones de su préstamo que se encuentren en un grado determinado de dificultades económicas, que es lo que realmente se valora. La moratoria permitirá un debate adecuado sobre la necesaria revisión de la legislación hipotecaria española que el Congreso de los Diputados y el Senado ha reconocido unánimemente al crear la Subcomisión del gobierno además de en los numerosos debates ocurridos y reiterados a lo largo de la legislatura.

La Disposición final prevé la entrada en vigor de la norma al día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” si bien establece unas reglas para su aplicación.

Por todo ello se plantea la siguiente propuesta de Real Decreto Ley, que se detalla a continuación a través del siguiente texto articulado:

[.....] En su virtud, a propuesta de los Ministerios de Economía y Hacienda y de Sanidad, Política Social e Igualdad, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día xxxxx

## **DISPONGO:**

### **Real Decreto Ley xxx/2011 por el que se aprueba una moratoria hipotecaria que proteja a la vivienda habitual del procedimiento ejecutivo hipotecario**

#### **Art. 1.       Ámbito objetivo y subjetivo de aplicación**

1. Los deudores, o sus avalistas, que tengan contratado un préstamo o crédito hipotecario destinados a la adquisición de su vivienda habitual, concedidos por entidades de crédito y empresas a que se refiere la ley 2/2009 podrán acogerse a una moratoria como medio evitar el inicio o continuación del procedimiento judicial de ejecución hipotecaria con los requisitos y términos previstos en el presente Real Decreto. El periodo máximo de concesión será de 3 años prorrogables de modo extraordinario en determinados casos.

2. De conformidad con el artículo 3.1 del Real Decreto 706/1999, de 30 de abril de adaptación de Instituto de Crédito Oficial a la Ley 6/1997, de 14 de abril de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado y de aprobación de sus Estatutos, corresponde al ICO el reconocimiento formal del acceso al derecho regulado en este Real Decreto Ley.

3. Los fondos provendrán de una línea de financiación ICO y/o del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria de un tipo semejante pero adaptada en su eficacia

al de la creada con motivo de la aprobación del RD 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre las medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda. Ello sin perjuicio de la ampliación dotacional de dichos fondos para respetar los principios que establece el artículo 2 párrafo 2º del mencionado Real Decreto 706/1999, de 30 de abril.

## **Art. 2. Plazo de eficacia y solicitud**

1. El plazo para solicitar las ayudas se iniciará una vez pasados 30 días desde la entrada en vigor de este Real Decreto Ley, y finalizará transcurridos 2 años.
2. Una vez que se den las circunstancias descritas en los apartados 1 y 2 del artículo 3, el beneficiario de estas medidas tiene derecho a solicitar la moratoria en cualquier momento anterior a lo establecido en el artículo 3.3.

## **Art. 3. Requisitos para la concesión de la moratoria hipotecaria**

1. El solicitante deberá haber incurrido en tres o más impagos de la cuota hipotecaria mensual y cumplir el resto de requisitos exigidos en este artículo.
2. Las causas de impago de las cuotas deberán guardar relación con situaciones de desempleo, reducción de jornada laboral, enfermedad de larga duración, sostenimiento de personas dependientes a cargo del solicitante, así como circunstancias económicas, personales y familiares sobrevenidas, que afecten a la situación económica familiar hasta el punto de hacer inviable el pago de las obligaciones económicas contraídas.
3. De igual forma, también se beneficiarán de esta moratoria aquéllos deudores contra los que ya se haya iniciado un procedimiento de ejecución hipotecaria que no haya concluído. Se entenderá que el procedimiento no ha concluído mientras no se haya dictado Auto por el juez por el que se adjudique la vivienda en el procedimiento de subasta.
4. El solicitante deberá acreditar en todo caso la insuficiencia de recursos ordinarios o patrimoniales a través de cualquier documento que se ajuste a derecho y en especial mediante nómina, certificados de cargas familiares, declaración tributaria y de bienes, etc. La falsedad de las declaraciones previstas en este artículo determinará la pérdida de los derechos del deudor hipotecario que puedan derivarse de las medidas previstas en este Real Decreto
5. El cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley determina de manera inmediata el derecho de concesión del beneficio de moratoria regulado en esta ley. De conformidad con el artículo 5 del Real Decreto 706/1999, la unidad orgánica oportuna del ICO reconocerá formalmente este derecho y determinará el plazo de inicio, las concretas condiciones de concesión de la ayuda y cuantos otros extremos sean necesarios ajustándose a lo establecido en el presente Real Decreto Ley.
6. Si el deudor principal se hubiera acogido al derecho reconocido en este Real Decreto Ley, no se pueden dirigir reclamación de pago contra los avalistas. Asimismo, la solicitud de acogerse a esta moratoria por el deudor principal suspende temporalmente el derecho del acreedor a dirigir reclamación del pago frente al avalista o avalistas que existieran, en

tanto no se resuelva sobre aquella solicitud.

7. Si el deudor principal incumpliera la obligación de pago pero no se acogiera al derecho a la moratoria que establece este Real Decreto, el avalista contra el que se dirija la entidad acreedora podrá solicitarlo como tal avalista. En tales los casos el avalista debe cumplir los requisitos que se exigen en este real Decreto Ley.

8. Una vez solicitado este derecho por cualquiera de los deudores, principal o avalistas, no cabrá su inscripción en Registros de impagados ni iniciar contra ellos cualquier actividad de cobro de deuda.

#### **Art.4 Supuestos y medidas de aplicación de la moratoria**

1. El hecho de que el deudor solicite acogerse a la moratoria, será motivo temporal y parcial de inaplicación de la cláusula de vencimiento anticipado que constase en la escritura de préstamo durante el periodo de vigencia de la moratoria.

2. En caso de que existiera ya un procedimiento judicial ejecutivo en marcha sobre un crédito hipotecario destinado a la adquisición de la vivienda habitual, la entidad acreedora tramitará ante el juzgado la suspensión del mismo desde el momento de la solicitud de moratoria. El Juez competente dictará resolución oportuna suspendiendo el procedimiento.

3. Formalizada la aceptación de la solicitud de la moratoria, la entidad acreedora de acuerdo con el ICO procederá a su implementación en el plazo de 30 días, arbitrando los procedimientos que correspondan para la eficacia de las medidas.

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

#### **Art. 5 Suspensión de la deuda hipotecaria y del devengo de gastos**

1. Durante el plazo de concesión de la moratoria, la entidad acreedora del préstamo o crédito no podrá exigir el pago de la cuota con la periodicidad estipulada, ya sea íntegra o de algún porcentaje de los conceptos que la integran (amortización de capital o intereses), sino únicamente lo que en su caso el ICO determine en base a los criterios y parámetros previstos en el apartado 3 del art. 6 del presente Real Decreto Ley de conformidad a la comisión de evaluación del propio ICO que a tal efecto se cree, como unidad orgánica dentro del ICO, de conformidad con el artículo 7 del Real Decreto 706/1999.

2. Cuando se conceda esta moratoria por el cumplimiento de las condiciones previstas en este Real Decreto, los intereses moratorios que se hayan devengado por las cuotas impagadas hasta ese momento se reducirán a la cuantía de 2'5 veces el interés legal del dinero, tal y como se prevé en la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo.

3. Desde el momento en que se conceda la moratoria no se devengará ningún interés de demora por las cuotas impagadas puesto que la moratoria conlleva la suspensión y aplazamiento de la deuda hipotecaria durante el plazo que se estipule en la resolución del ICO.

4. La cuantía económica causada por el aplazamiento de la deuda hipotecaria será sufragada de la siguiente forma:

a) Parte de la cuota que corresponde a la amortización del capital del crédito: Corresponderá al deudor hipotecario al finalizar la moratoria en alguna de las siguientes formas en base a lo que determine el ICO tras evaluar la situación económica del deudor en ese momento:

- 1) pago directo y completo del deudor al acreedor hipotecario
- 2) mediante una ampliación del plazo del préstamo
- 3) un plazo máximo de 10 años añadiendo a cada cuota mensual la cantidad prorrateada que corresponda.

b) Parte de la cuota correspondiente a los intereses devengados en cada período: Corresponderá al ICO hacerse cargo de estos costes ante la entidad acreedora con arreglo a los procedimientos pertinentes. A la finalización de la moratoria el ICO evaluará la situación económica de la unidad familiar y determinará la condonación de estos costes o su repercusión en los plazos que correspondan al deudor beneficiado por la moratoria.

c) Intereses de mora, comisiones y gastos de reclamación de impagados devengados hasta la concesión de la moratoria: De la cantidad que resulte por la aplicación del tipo máximo de 2'5 veces el interés legal del dinero, responderá el deudor hipotecario a través del ICO. A la finalización de la moratoria el ICO evaluará la situación económica de la unidad familiar y determinará si asume esos costes o su repercusión al deudor en la forma y plazos que se arbitren.

5. Si transcurrido el plazo previsto para la moratoria, la unidad familiar del beneficiario mejorara su situación y pudiera retomar el pago de las cuotas del préstamo de manera regular y sostenible, podrá acogerse a la rehabilitación hipotecaria sin tener que abonar los gastos judiciales, los cuales serán asumidos por la entidad acreedora demandante. A efectos de lo dispuesto en el artículo 693 párrafo tercero de la Ley de Enjuiciamiento Civil Ley 41/2007, la concesión del plazo de moratoria establecido en este Real Decreto Ley determinará la liberación del bien, sin que sean exigibles al deudor los gastos judiciales.

## **Art. 6 Duración y cuantía económica de la moratoria**

1. El plazo en el que la moratoria produzca sus efectos oscilará entre un mínimo de un año y un máximo de tres, que podrá ser ampliado de forma extraordinaria por otros 2 años siempre que existan más posibilidades de recuperación económica de la unidad familiar y por tanto de cumplimiento de las obligaciones hipotecarias adquiridas.

2. El ICO podrá determinar si el beneficiario de la moratoria puede hacerse cargo de alguno o algunos de los costes expresados en el artículo 5, en aplicación de los criterios expuestos en el siguiente punto.

3. En la determinación de dicho plazo y cuantía se tomarán en cuenta los siguientes factores:

- Cuantía de la deuda
- Historial de cumplimiento de los pagos por parte del deudor
- Cláusulas que se encuentren en el préstamo y supongan un aumento de la deuda

hipotecaria y estén siendo objeto de litigio.

- Circunstancias e historial crediticio que motivaron la concesión del crédito
- Ingresos presentes y previsión de ingresos futuros de la unidad familiar
- Expectativas de recuperación económica de la unidad familiar con la aplicación de la moratoria
- Alteración de la situación familiar que pueda provocar la pérdida de la vivienda caso de producirse la subasta y desahucio del inmueble.

Durante el plazo de vigencia de estas medidas, el beneficiario podrá acogerse a otro tipo de reformas en la legislación hipotecaria y procesal que se pudieran incorporar al ordenamiento jurídico y que le permitieran mejorar las condiciones para el pago del préstamo, tal y como se está debatiendo o pudiera debatirse en el Congreso de los Diputados y otras instituciones.

### **Art.7 Procedimiento de solicitud y concesión de la moratoria**

1. De conformidad con el artículo 5.2 del Real decreto 706/1999, dentro del Instituto de Crédito Oficial y en plazo máximo de 30 días tras la entrada en vigor de este Real Decreto, se habilitará una comisión de evaluación y resolución de solicitudes de moratoria de préstamos, la cual contará con todos los medios humanos y materiales que sean necesarios en cada momento para proveer las solicitudes. El ICO podrá recabar para participar en esta comisión a un representante del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad u otras instituciones de protección de los consumidores, o en su defecto incluir, en cada expediente que tramite, un dictamen emitido por el organismo que se designe a estos efectos.

2. El interesado deberá rellenar un formulario normalizado de solicitud, aportando todos los documentos que acrediten su situación económica, la del préstamo y la del procedimiento judicial si éste se hubiera iniciado ya. En ese momento, el ICO remitirá un certificado a la entidad financiera en la que se le advertirá sobre el inicio del expediente y la imposibilidad de iniciar procedimiento de ejecución hipotecaria mientras dure la tramitación del mismo.

3. La solicitud de la moratoria hipotecaria se notificará a la entidad acreedora, así como la resolución de la misma y conllevará la paralización inmediata de cualquier procedimiento judicial ejecutivo que hubiera iniciado por razón de la deuda hipotecaria o la obligación de no iniciar ningún procedimiento de esta índole u otra, al menos hasta que recaiga resolución.

4. La resolución será motivada y sólo denegará la concesión de la moratoria si no concurriera ninguno de los requisitos recogidos en el art. 3.

5. Tras el acuerdo de resolución, los beneficiarios aceptarán los términos y efectos jurídicos de las medidas financieras derivadas del presente Real Decreto y, en particular, las obligaciones frente al Estado que puedan derivarse de las mismas.

6. El plazo máximo para la resolución del expediente de concesión de la moratoria no podrá exceder en ningún caso de 3 meses y, en el caso de ser concedido, cubrirá los intereses y gastos que hubiera impagado el beneficiario desde la fecha de solicitud. Pasados los 3 meses, la moratoria se entenderá concedida pudiendo el consumidor solicitar un certificado que permita acreditar de forma expresa la concesión así como sus

condiciones de ejercicio.

## **Art.8 Régimen especial para entidades que hayan percibido ayudas del FROB a aplicar a la finalización de la moratoria**

En el caso de que la entidad acreedora hubiera recibido cualquier tipo de ayuda del FROB, ésta asumirá la parte correspondiente al pago de los intereses de las cuotas hipotecarias mensuales devengadas durante el plazo que prevea la resolución de la moratoria.

### **Disposición Adicional Primera.**

Si transcurrido el plazo previsto para la moratoria y/o sus prórrogas, el beneficiario no pudiera hacer frente a las cuotas del préstamo hipotecario por razones económicas estructurales, no meramente transitorias, el ICO informará al organismo competente en materia de vivienda para aplicar los fondos sobrantes de la línea de crédito a la compra de las viviendas de familias en estas circunstancias, tras lo cual formalizará los oportunos contratos de alquiler social con una renta reducida y adaptada a los recursos de la unidad económica familiar.

### **Disposición Adicional Segunda**

Se añade un punto 5 al artículo 4 del Real Decreto 706/1999, de 30 de abril de adaptación de Instituto de Crédito Oficial a la Ley 6/1997, de 14 de abril de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado y de aprobación de sus Estatutos, con el siguiente tenor: *“Evaluación, tramitación y concesión de las solicitudes de acogimiento al periodo moratorio establecido en el real Decreto Ley XXXX, así como de las solicitudes extraordinarias de ampliación de plazo y cualquier otra actuación establecida de conformidad a los términos expuesto en el mencionado Real Decreto Ley.”*

### **Disposición Transitoria Primera**

Las solicitudes de acogerse a la moratoria podrán presentarse desde el día siguiente a la entrada en vigor de este Real Decreto Ley. La mera solicitud supone la aplicación del artículo 4.1 de este Real decreto Ley

### **Disposición Final**

La presente moratoria entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” determinándose la creación de la comisión de evaluación dentro del ICO en el plazo máximo de 30 días.