

MEDIDAS PARA UN SISTEMA DE REESTRUCTURACIÓN DE DEUDAS

Antecedentes

La crisis económica ha hecho emerger en la opinión pública el problema que se plantea cuando, a raíz de la ejecución de una hipoteca, las personas interesadas se ven privadas de sus viviendas y continúan siendo deudoras de la parte de los préstamos o los créditos hipotecarios que no han podido ser saldados con la realización de la hipoteca. Emerge un colectivo de personas que, para satisfacer su derecho a la vivienda, recurren a la ayuda de la Administración.

Ciertamente, la contratación de los préstamos y los créditos hipotecarios para la adquisición de vivienda se ha regido y se rige por la autonomía de la voluntad de las partes y por el principio de libertad de pactos. Ahora bien, también es indudable que:

1. La renegociación de la deuda es voluntaria por parte de la entidad financiera.
2. El ordenamiento actual no recoge el sistema de dación en pago en el ámbito hipotecario, excepto que exista un pacto entre las partes.
3. El procedimiento de ejecución hipotecaria es prácticamente un puro trámite, ya que el deudor no puede alegar nada en su oposición que haga referencia a las circunstancias del impago o a la posible nulidad de una cláusula hipotecaria. El legislador le remite a un procedimiento declarativo que nunca paralizará la subasta ni el lanzamiento.
4. Las condiciones con las que la entidad bancaria se puede adjudicar el inmueble en caso de subasta desierta (60% del valor de tasación) pueden determinar que la deuda que quede pendiente a la persona afectada, a pesar de haber perdido la vivienda, sea muy elevada.
5. Esta situación, ciertamente dura, se podría mitigar con la vigencia de una normativa de sobreendeudamiento, como en tantos otros países, tal y como prevé la disposición adicional única de la Ley 38/2011, de 10 de octubre, de reforma de la Ley 22/2003, de 9 de julio, concursal (BOE 245 de 11 de octubre de 2011).
6. El deudor, en tanto que se pueda ver compelido en pactar unas condiciones de cumplimiento imposible con sus recursos, en muchos casos necesita que se le ayude a organizarse para hacer frente a sus

deudas o pagos, a saber qué ayudas puede solicitar a la Administración y a qué Administración debe dirigirse.

En una situación de falta de recursos para poder hacer frente a los pagos de un préstamo o crédito hipotecario, se pueden diferenciar tres momentos:

Primer momento. Cuando ante una circunstancia sobrevenida que produce una reducción o, incluso, la supresión de ingresos se prevé que a partir de un determinado momento no se podrán atender las cuotas de la hipoteca próximas a vencer o ya se ha producido el impago de alguna cuota.

Segundo momento. Cuando la entidad financiera inicia los trámites de ejecución hipotecaria en vía judicial.

Tercer momento. Cuando ya se ha iniciado la ejecución hipotecaria.

Procesos actuales de información y de mediación

Se pueden mencionar dos entidades, entre otras iniciativas de carácter similar, que actualmente intervienen en el primer momento mencionado y hacen una tarea de acompañamiento a los deudores en situaciones de peligro de pérdida de la vivienda: OFIDEUTE y Cáritas Diocesana de Barcelona. Servicio de Mediación de la Vivienda (en adelante Cáritas).

OFIDEUTE: es un servicio de información y asesoramiento, integrado en el Departamento de Territorio y Sostenibilidad, dirigido a las familias con dificultades para atender el pago de los préstamos hipotecarios y que se encuentran, por esta causa, en riesgo de perder su vivienda principal. El objetivo principal de OFIDEUTE es evitar los desahucios provocados por la falta de pago de los créditos hipotecarios. OFIDEUTE se ofrece como mediador entre la familia y la entidad financiera, para intentar encontrar la estrategia más válida para atender la deuda y evitar el desahucio. Se pueden dirigir a OFIDEUTE los propietarios de una única vivienda, utilizado como vivienda principal, que no pueden atender las cuotas de su préstamo hipotecario.

El funcionamiento de OFIDEUTE está previsto de la manera siguiente: en el momento en que se prevén los problemas para atender las cuotas del préstamo, es preciso hablar con la entidad financiera para negociar soluciones viables, lo antes posible, incluso antes de hacer impagos de recibos. En caso de respuesta negativa, o de dificultad para cumplir los

pactos propuestos por la entidad financiera, la persona afectada se puede dirigir a OFIDEUTE para que analice el caso y haga de mediador con la entidad financiera. Es preciso pedir cita previa por teléfono. Si la deuda ya es importante y la persona ha recibido avisos de ejecución de la deuda, debe pedir, también inmediatamente, el asesoramiento legal al Servicio de Orientación Jurídica (SOJ) de los colegios de abogados.

CÁRITAS: Cáritas es un equipo de personas expertas en temas de vivienda que atiende, con cita previa, las consultas y las situaciones relacionadas con deudas pendientes en alquiler y préstamos hipotecarios, y hace tareas de intermediación con propietarios y entidades acreedoras para arbitrar soluciones proporcionadas y justas que eviten los desahucios. Este servicio se dirige a propietarios o titulares de una única vivienda, que sea su domicilio, y que no puedan hacer frente a los pagos hipotecarios o en alquiler. El objetivo es evitar la pérdida de la vivienda.

En el momento en que se prevén los problemas para atender las cuotas de los préstamos o de los alquileres, la persona afectada debe hablar con la entidad financiera o con el propietario, lo antes posible, incluso antes de hacer impagos de recibos, para negociar soluciones viables. En caso de respuesta negativa, o de respuesta no viable para ella, la persona afectada se puede dirigir al Servicio de Mediación de la Vivienda para que estudie el caso y haga la función de interlocución con la entidad financiera o con el propietario del piso.

También hay prevista una línea de ayudas para atender dificultades de pago para familias que se encuentren en apuros. Cuando sea imposible mantener las condiciones de alojamiento previas, el Servicio de Mediación negocia con las entidades financieras la conversión de los préstamos hipotecarios en contratos en alquiler, con dación en pago de la deuda. Cuando las familias ya hayan sido desahuciadas o cuando el desahucio sea inminente o irrevocable, el Servicio de Mediación de Cáritas negocia con las entidades acreedoras o con los propietarios el tiempo necesario para poder ofrecer a las familias afectadas otra vivienda en alquiler asequible.

Dificultades para la mediación

Ahora bien, concurren dos circunstancias que dificultan estas tareas mediadoras:

1. Por una parte, el tratamiento fiscal vigente de estas operaciones, en determinados acuerdos no tan solo las entidades financieras, sino también los deudores que los suscriban.

2. Por otra parte, el carácter voluntario de estos acuerdos. Si bien algunas entidades financieras están dispuestas en colaborar y a llegar a un acuerdo, otras no lo valoran de la misma manera.

El Síndic considera que, para que el deudor no pierda el uso de la vivienda donde tiene constituida su residencia habitual, conviene que se renegocie la deuda, de manera que pueda ir efectuando pagos al mismo tiempo que quede garantizada la subsistencia familiar. Se trata de evitar que las familias que no pueden hacer frente al pago de la hipoteca para su única vivienda queden en situación de riesgo de exclusión social. El Síndic considera que la dación en pago no es la solución más idónea en tanto que no garantiza estas condiciones.

Recomendaciones

Para buscar soluciones que ayuden a superar los obstáculos expuestos, el Síndic propone tres recomendaciones:

A) Buscar la manera de difundir entre las personas que lo necesitan los servicios de OFIDEUTE y Cáritas.

- Fomentar que las entidades financieras participen y colaboren en estos procesos de reorganización de deudas hipotecarias.
- Promover los acuerdos en que los deudores no pierdan su vivienda, como son la transmisión de la propiedad de la vivienda a la entidad financiera y la reconversión del préstamo o el crédito hipotecario en un contrato en alquiler asequible en favor del deudor, incluso previendo la readquisición futura de la vivienda cuando las circunstancias económicas de la persona afectada mejoren.

Por todo eso, convendría que las entidades financieras, al detectar los primeros impagos y al requerir la persona interesada, la informasen de la posibilidad de dirigirse a OFIDEUTE, Cáritas o cualquiera otra entidad que de manera reconocida ejerza las mismas funciones, y también que suscribiesen acuerdos tendentes a la reconversión del contrato hipotecario en contrato en alquiler.

B) Puesto que en la normativa vigente la renegociación de la deuda es voluntario para las entidades financieras, y es muy farragoso fiscalmente para el deudor llevar a cabo la refinanciación de la deuda, se entiende que, para posibilitar el acceso a una refinanciación más adecuada de la deuda hipotecaria, es preciso establecer una serie de modificaciones fiscales sobre las operaciones que puedan acordar el

acreedor y el deudor hipotecario, para que las entidades financieras no se encuentren desincentivadas de llevar a cabo ciertas operaciones debido a su tributación y, por otra parte, que favorezcan en dar una salida a las personas que se encuentren en una situación de sobreendeudamiento, la unidad familiar de las cuales disponga de una única vivienda y sea aquella sobre la que se constituyó la hipoteca.

Es preciso el establecimiento de beneficios fiscales en las operaciones entre acreedor y deudor hipotecario del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (ITPAJD) y del impuesto de sucesiones y donaciones (ISD), y también del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF). En virtud de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, Cataluña tiene potestad legislativa sobre determinados elementos del ITPAJD y el ISD (tipos de gravamen y deducciones y bonificaciones a la cuota sobre determinados hechos imposables), y también para regular deducciones en la cuota íntegra autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas por aplicación de renta (IRPF).

C) La introducción en el ordenamiento jurídico de un sistema voluntario y gratuito de reestructuración de deudas en caso de sobreendeudamiento mediante una comisión de carácter administrativo que pueda elaborar un plan de reestructuración de la deuda obligatorio, tanto para el deudor como para los acreedores. En tanto que esta materia excede el ámbito de la mediación y afecta la regulación de las bases de las obligaciones contractuales, la competencia es claramente estatal, sin perjuicio de la competencia de las comunidades autónomas en materia de defensa de los derechos de los consumidores y los usuarios y de mediación.¹

El Síndic actualmente estudia la propuesta del sistema mencionado de reestructuración de deudas en caso de sobreendeudamiento, competencia del Estado, con el objetivo que estas consideraciones se puedan presentar a los grupos parlamentarios al Congreso, el próximo mes de enero, y al Gobierno español.

¹ Artículo 149.6) de la Constitución (Legislación mercantil, legislación procesal, sin perjuicio de las especialidades que en este orden se deriven necesariamente de las particularidades del derecho sustantivo de las comunidades autónomas).

Artículo 149.8) de la Constitución (Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las comunidades autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde lo haya. En todo caso [...] bases de las obligaciones contractuales).

Concreción de las medidas fiscales aplicables a la reestructuración de deudas

Es preciso establecer beneficios fiscales, a fin de incentivar que se lleven a cabo operaciones de refinanciación de deudas hipotecarias, de manera que estos beneficios fiscales sean aplicables en los casos en que la única vivienda que disponga la unidad familiar sea aquél para el cual se constituyó la hipoteca y constituya la residencia efectiva del deudor.

En este sentido, el Síndic propone al Parlamento de Cataluña la regulación en el ámbito de sus competencias de los beneficios fiscales siguientes:

1. Aplicación de un tipo *cero* en la modalidad de actos jurídicos documentados del ITPAJD para:

- Las primeras copias de escrituras públicas que documenten la novación modificativa de préstamos o créditos hipotecarios pactada de común acuerdo entre deudor y acreedor, siempre y cuando el acreedor sea una de las entidades a que se refiere el artículo 1 de la Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre subrogación y modificación de préstamos hipotecarios, y la modificación se refiera al tipo de interés inicialmente pactado o vigente, a la alteración del plazo, al método o sistema de amortización o a cualesquiera otras condiciones financieras de los préstamos o créditos hipotecarios.

- Las primeras copias de escrituras públicas que documenten las operaciones de subrogación de préstamos o créditos hipotecarios, siempre y cuando la subrogación no suponga la alteración de las condiciones pactadas o que se alteren únicamente condiciones financieras a que se refiere el punto anterior.

2. Aplicación de un tipo *cero* en la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas del ITPAJD para:

- la prestación o la modificación de fianzas o garantías personales que se pueda establecer en las escrituras públicas que documenten operaciones de financiación hipotecario o de novación modificativa de las condiciones financieras, sean o no de carácter simultáneo, y también en las subrogaciones de préstamos o de créditos hipotecarios.

3. La regulación de bonificaciones de la cuota tributaria del ITPAJD en la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas (TPO) en determinadas transmisiones de viviendas, y sin perjuicio de la

aplicación de los beneficios fiscales actualmente existentes para determinados supuestos.

- Bonificación del 100% en la cuota del impuesto en las transmisiones de viviendas efectuadas por el deudor hipotecario al acreedor hipotecario, o a una empresa inmobiliaria de su grupo, cuando simultáneamente quede totalmente saldado la deuda hipotecaria y el inmueble sea arrendado al deudor con o sin opción de compra, o cedido por cualquier otro título.

- Bonificación del 100% en la cuota del impuesto en la constitución de una opción de compra para la adquisición de la vivienda arrendado, cuando el contrato de arrendamiento haya sido suscrito por el transmitente inmediatamente después de la transmisión de la vivienda al acreedor hipotecario, o a una empresa inmobiliaria de su grupo, con extinción de la deuda hipotecaria.

- Bonificación del 100% en la cuota del impuesto en las adquisiciones de viviendas efectuadas por el arrendatario en ejercicio de una opción de compra cuando el contrato de arrendamiento con opción de compra haya sido suscrito por el transmitente inmediatamente después de la transmisión de la vivienda al acreedor hipotecario o a una empresa inmobiliaria de su grupo, con extinción de la deuda hipotecaria.

- Bonificación del 100% de la cuota del impuesto en los arrendamientos de las viviendas que, a continuación de la transmisión, se contraten entre el deudor hipotecario y el acreedor hipotecario o de una empresa inmobiliaria de su grupo.

4. La regulación de una bonificación de la cuota tributaria del impuesto sobre sucesiones y donaciones por condonación del exceso de deuda hipotecaria.

- Bonificación del 100% de la cuota tributaria del impuesto de sucesiones y donaciones en las transmisiones de viviendas efectuadas por el deudor hipotecario al acreedor hipotecario, o a una empresa inmobiliaria de su grupo, por la parte del exceso de deuda que no forme parte del precio de transmisión y que resulte condonado como consecuencia de la transmisión mencionada, con el fin de dar por saldada la deuda derivada del préstamo o crédito hipotecario.

5. La regulación de una deducción de la cuota íntegra autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

- Deducción del 100% de la cuota autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas, correspondiente a la ganancia patrimonial obtenida como consecuencia de la transmisión de la vivienda familiar cuando se trate de transmisiones de viviendas efectuadas por el deudor hipotecario al acreedor hipotecario, o a una empresa inmobiliaria de su grupo, cuando simultáneamente quede totalmente saldada la deuda hipotecaria y el inmueble sea arrendado al deudor con o sin opción de compra, o cedido por cualquier título.