



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XIV LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

3 de marzo de 2023

Núm. 331-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000307 Proposición de Ley de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, de garantías hipotecarias.

Presentada por el Grupo Parlamentario Plural.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Plural.

Proposición de Ley de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, de garantías hipotecarias.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de febrero de 2023.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados.

Más País Verdes Equo, en el Grupo Parlamentario Plural, presenta, al amparo de lo dispuesto en el artículo 124 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, la presente Proposición de Ley de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, de garantías hipotecarias.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de febrero de 2023.—**Íñigo Errejón Galván**, Portavoz adjunto del Grupo Parlamentario Plural.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 331-1

3 de marzo de 2023

Pág. 2

PROPOSICIÓN DE LEY DE REFORMA DE LA LEY 1/2000, DE 7 DE ENERO, DE ENJUICIAMIENTO CIVIL, DE GARANTÍAS HIPOTECARIAS

Exposición de motivos

I

La espiral inflacionista global, acrecentada a raíz de la guerra en Ucrania, ha motivado la intervención de grandes organismos responsables de la política monetaria, entre los que se encuentra el Banco Central Europeo, con medidas como la subida de los tipos de interés del dinero. Si bien el objetivo principal de esta subida de tipos es desacelerar la economía y, por tanto, la escalada de precios, existen también otras consecuencias derivadas de la misma. Una de ellas es el alza de los tipos de interés de referencia para contratos de préstamos sujetos a un interés variable, como el Euribor, que es el principal indicador utilizado en el mercado hipotecario español.

En estos meses, estamos asistiendo a una subida paulatina y constante del Euribor, que lleva aparejada un encarecimiento sobrevenido del coste de las hipotecas referenciadas a este tipo y que, en infinidad de supuestos, supone el aumento de las cuotas mensuales en cientos de euros. Este efecto, sumado a la citada inflación, sitúa a buena parte de las personas hipotecadas en una tesitura extrema, en la que sus ingresos dejan de ser suficientes para atender al coste de la vida, situándose en umbrales de pobreza y precariedad alarmantes.

Como sucediera a partir de la crisis financiera iniciada en el año 2008, las subidas de tipos de interés y de tipos de referencia suelen anticipar un aumento de las ejecuciones hipotecarias y de los correlativos desahucios. La emergencia habitacional resultante se complejiza en un contexto en el que la oferta de vivienda habitual se ve mermada por el auge de los inmuebles dedicados a uso turístico, que han tensado, sobre todo, los núcleos urbanos, propiciando un aumento desenfrenado tanto de los precios de compra como de los alquileres.

La labor de los poderes públicos, en estas circunstancias, es la de intervenir y paliar los efectos negativos para el interés general, a partir de políticas públicas orientadas a destensar el mercado, a garantizar el acceso a la vivienda o a prevenir y paliar la previsible oleada de desahucios. En este último sentido, es necesario explorar cauces legislativos que reduzcan, respetando y haciendo respetar el marco jurídico, el número de ejecuciones hipotecarias y los perjuicios patrimoniales que de ellas se derivan.

Durante la crisis hipotecaria de la década anterior, se popularizaron los casos de ejecuciones hipotecarias que incurrían en una irregularidad. Eran procedimientos iniciados por entidades bancarias que, en un momento anterior, habían agrupado diferentes derechos de crédito hipotecarios que, a su vez, habían cedido, vendido o trasladado a otros fondos. Estas cesiones, conocidas como «titulizaciones hipotecarias», comportan la traslación de la titularidad de los contratos hipotecarios agrupados y conllevan la falta de legitimación activa para poder interponer una demanda de ejecución hipotecaria por parte de la entidad cedente. La inexistencia, salvo algunas excepciones autonómicas, de una obligación legal para que estas entidades informen a sus deudores hipotecarios, en los supuestos en que la deuda haya sido titulizada, unido al desconocimiento generalizado acerca de estas prácticas financieras, hace que las personas demandadas en un procedimiento de ejecución carezcan de la información y el conocimiento necesarios para ejercer la oportuna oposición a la ejecución, en los casos en que proceda.

A la falta de información, detallada en el párrafo anterior, hay que sumar la dificultad para obtenerla de forma activa. Certificar, por parte de la persona deudora, que su hipoteca está titulizada resulta una empresa burocrática extremadamente compleja, que pasa por acudir a las bases de datos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, listadas y codificadas en formatos que dificultan, aún más, esa tarea de búsqueda.

Otro de los elementos, que agravan la situación económica y vital de las personas que se enfrentan a un procedimiento de ejecución hipotecaria, se encuentra en la actual Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil que, en su artículo 682.2.1.º, regula el montante de partida de las subastas de las viviendas sujetas a tal procedimiento de ejecución. En el citado artículo, se establece que la subasta se iniciará a partir del 75% del valor de tasación. La brecha entre el crédito hipotecario y el precio de partida de la subasta, en los numerosos casos en los que no hay pujas superiores, supone que la persona ejecutada, además de perder su vivienda, pueda mantener vivo un importante porcentaje de la deuda.

Esta dificultad añadida originó una de las reivindicaciones principales de los colectivos y movimientos sociales por la vivienda, como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca que, en la Iniciativa Legislativa

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 331-1

3 de marzo de 2023

Pág. 3

Popular iniciada en el año 2010 y en numerosas campañas, reclamaban la regulación de la «dación en pago», esto es, la extinción de la deuda hipotecaria con la entrega del inmueble a la entidad concedente del crédito. De hecho, esas reivindicaciones sociales consiguieron que el montante de partida, en la regulación legal de las subastas, aumentase del 60 % al 75 %.

Con posterioridad, la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario introdujo, en el apartado Tres de su Disposición Final Primera, una modificación del artículo 129.2.a) de la Ley Hipotecaria, indicando que, para la venta extrajudicial de un inmueble en vía de ejecución, el valor de partida de la venta queda sujeto al cumplimiento de dos requisitos: que no sea inferior en ningún caso al valor señalado en la tasación realizada de conformidad con la normativa reguladora del mercado hipotecario, ni ser distinto del que, en su caso, se haya fijado para el procedimiento de ejecución judicial directa.

Se podría entender, por tanto, que se ha modificado tácitamente el artículo 682 LEC, de suerte que, para ambos procedimientos, judicial y extrajudicial, se exige que el valor de tasación para la subasta no sea inferior en ningún caso a la tasación realizada conforme a la normativa reguladora del mercado hipotecario. Sin embargo, la pervivencia de la actual redacción del citado artículo 682.2.1.º de la LEC no cierra la puerta a la tasación por un valor inferior, generando una laguna jurídica que puede dar lugar a interpretaciones lesivas para la parte ejecutada, en el sentido expuesto en los párrafos anteriores, esto es que subsista la horquilla del 25 % a la hora de ajustar el tipo de subasta al valor de tasación, cosa que no ocurre en la venta extrajudicial, donde dicho valor no puede ser inferior al de tasación.

II

El artículo 47 de la Constitución reconoce a todos los españoles el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, conminando a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho. Si bien se suele interpretar este precepto como un mandato de actuación, en el sentido positivo de hacer, es decir, de facilitar el acceso a la vivienda, también debería hacerse en el sentido de proteger la permanencia en ella. Esto pasa, necesariamente, por proporcionar a la ciudadanía las herramientas necesarias para defenderse de acciones, encaminadas a una desposesión, que no cumplan con el marco jurídico vigente.

Este es, precisamente, el caso de las demandas de ejecución de hipotecas titulizadas, cuando es la entidad de crédito cedente la que pretende iniciar el proceso, y así lo certifican multitud de sentencias judiciales pronunciadas durante la última década. La obligación de los poderes públicos, siguiendo el citado artículo 47, es la de establecer las normas necesarias para asegurar que los procedimientos de ejecución hipotecaria siguen escrupulosamente la legalidad, asegurando que el derecho a la vivienda no se ve alterado o perjudicado por medios y acciones que bordean o transgreden la normativa establecida.

Proteger el derecho a la vivienda también consiste, por tanto, en prevenir las causas de interrupción de su ejercicio que no estén legalmente justificadas. En el supuesto de las titulizaciones hipotecarias, el compromiso de los poderes públicos es doble, ya que la garantía del citado artículo 47 está ligada a la capacidad de defensa procesal de aquellas personas incurso en un procedimiento de ejecución hipotecaria. Esta capacidad se ha visto mermada, hasta el momento, debido a las dificultades manifiestas para que las personas deudoras puedan conocer si su hipoteca se encuentra o no titulizada. Y es que, del actual ordenamiento jurídico y de las sucesivas sentencias judiciales, se desprende la importancia de probar la falta de titularidad de la entidad de crédito y, por tanto, de su legitimidad activa, a la hora de ejercitar la oposición a la ejecución hipotecaria, además de la necesidad de hacerlo en el plazo de diez días.

Antes de la entrada en vigor de esta reforma, la carga de esa prueba recaía sobre el propio deudor hipotecario, a pesar de ser la parte pasiva en el procedimiento de ejecución, cuando lo jurídicamente razonable es lo contrario: que la entidad que inicia el procedimiento de ejecución acredite que es la legítima titular del préstamo hipotecario, del que trae causa la demanda.

Así, la reforma planteada en esta proposición de ley responde a la obligación de los poderes públicos de proteger el derecho a la vivienda, consagrado en el artículo 47 de la Constitución, pero también a garantizar la tutela judicial efectiva, recogida en el artículo 24. Cualquier persona demandada en un procedimiento de ejecución hipotecaria necesita, para el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, disponer de la información necesaria para que no se produzca indefensión. Si, en este tipo de procedimientos, resulta extremadamente complicado comprobar la legitimidad activa de la parte demandante, a causa de la opacidad asociada al mecanismo de titulización, el legislador debe intervenir para asegurar que esa tarea probatoria y de acreditación de la titularidad corresponda a la parte actora del proceso.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 331-1

3 de marzo de 2023

Pág. 4

Por otra parte, la Directiva 2014/17/UE reconoce en su considerando (3) que «La crisis financiera ha demostrado que el comportamiento irresponsable de los participantes en el mercado puede socavar los cimientos del sistema financiero, (...) y puede tener graves consecuencias sociales y económicas». En particular, la Directiva pone de manifiesto en su considerando (4) que «la Comisión ha determinado una serie de problemas que sufren los mercados hipotecarios de la Unión en relación con la irresponsabilidad en la concesión y contratación de préstamos, así como con el margen potencial de comportamiento irresponsable entre los participantes en el mercado, incluidos los intermediarios de crédito». Dichos considerandos ponen de relieve, además, la asimétrica posición que ocupan en la relación contractual el prestamista y el prestatario, que no queda salvada por el simple hecho de proporcionar al cliente información y advertencias.

En este sentido, los poderes públicos deben extremar la seguridad jurídica a través de las reformas pertinentes en el marco jurídico de aplicación. Un mandato que, en la materia de esta norma, pasa por reducir, hasta eliminar, cualquier vacío legal que pueda ocasionar situaciones de indefensión o de grave perjuicio para las personas deudoras en un contrato de hipoteca y que se concreta en la modificación de dos artículos de la LEC.

III

La primera reforma que se realiza es la del artículo 550, sobre los documentos que han de acompañar a la demanda ejecutiva. Así, se introduce un apartado 5.º al punto 1, donde se expresa la necesidad de aportar, junto con el resto de documentación habilitante, un certificado negativo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, que declare fehacientemente que la hipoteca que se pretende ejecutar no se encuentra titulizada y, por tanto, que la entidad de crédito ejecutante es la titular de esta.

La segunda modificación recae sobre el artículo 682, en el sentido de homogeneizar el contenido de la Ley Hipotecaria, tras la reforma introducida por la Ley 5/2019, con la finalidad de integrar en ella las mejoras en la protección de los prestatarios en materia de vencimiento anticipado y el interés de demora y otras de carácter técnico. Concretamente, en lo referido al precio de partida en la subasta judicial de las viviendas ejecutadas, que deberá coincidir con el de tasación realizado a la firma del contrato de préstamo hipotecario.

Por todo ello se presenta la siguiente Proposición de Ley.

Artículo único. Modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La Ley de Enjuiciamiento Civil queda modificada como sigue:

Uno. El artículo 682.2.1.º queda redactado del siguiente modo:

«Que en la escritura de constitución de la hipoteca se determine el precio en que los interesados tasan la finca o bien hipotecado, para que sirva de tipo en la subasta, sin que éste pueda ser inferior al valor señalado en la tasación que, en su caso, se hubiere realizado en el momento de constitución del préstamo, en virtud de lo previsto en la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario.»

Dos. Se introduce un apartado 5.º al punto 1 del artículo 550, con la siguiente redacción:

«5.º Certificación de la Comisión Nacional del Mercado de Valores indicando, inequívocamente, que la hipoteca en la que se funda la demanda ejecutiva no haya sido cedida, por cualquier título, a un fondo de titulización de acuerdo con lo que establece la legislación vigente en materia de regulación del mercado hipotecario, sobre régimen de sociedades y fondos de inversión inmobiliaria y sobre fondos de titulización hipotecaria, así como las normas que la desarrollen.»

Disposición final. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».