FEDERICO ADÁN DOMÈNECH

*Profesor de Derecho procesal, acreditado como Catedrático
de la Universidad Rovira i Virgili*

*Magistrado suplente de la Audiencia Provincial de Tarragona
federic.adan@urv.cat*

CONCESIÓN DE MORATORIAS
A LOS DEUDORES
DE PRÉSTAMOS Y CRÉDITOS
COMO CONSECUENCIA
DEL COVID-19

PUBLICAT A LA
«REVISTA JURÍDICA DE CATALUNYA»
NÚM. 2, 2020

CONCESIÓN DE MORATORIAS A LOS DEUDORES DE PRÉSTAMOS Y CRÉDITOS COMO CONSECUENCIA DEL COVID-19

por

FEDERICO ADÁN DOMÉNECH

*Profesor de Derecho procesal, acreditado como Catedrático de la Universidad Rovira i Virgili
Magistrado suplente de la Audiencia Provincial de Tarragona
federic.adan@urv.cat*

RJC, núm. 2-2020, pgs. 345-358

RESUMEN: *La crisis sanitaria creada por el COVID-19 no solo ha tenido consecuencias en el ámbito médico, sino que la grave situación sanitaria obligó al Gobierno a decretar el estado de alarma. Como consecuencia de la restricción de las facultades circulatorias de los ciudadanos, del cierre de negocios y de la prohibición de trabajar establecida para aquellos que no fuesen catalogados de servicios esenciales, muchas familias han visto disminuido su patrimonio e ingresos, hecho que se traduce en la imposibilidad de hacer frente a las obligaciones económicas adquiridas. Esta imposibilidad de pago adquiere una relevancia especial cuando los pagos afectan a créditos y préstamos, en especial los relativos a la vivienda. Ante esta situación, el Gobierno dicta diferentes cuerpos normativos que conceden a los deudores, la posibilidad de solicitar una moratoria para hacer frente al pago de sus responsabilidades económicas. En el presente artículo se analiza cómo se regula la posibilidad de solicitar la moratoria en el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 y en el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.*

ABSTRACT: *The health crisis caused by COVID-19 has had consequences for the medical system and it has also forced the Government to declare a state of alarm. As a result of the restriction on movement of the population, the closure of businesses and the prohibition to work of all those not involved in essential services, many families have had to accept a loss in their savings and their income, which means that they are unable to fulfil their financial responsibilities. This inability to pay is of greater importance when the payments affect loans, and particularly loans to pay for housing. In these circumstances the Government has announced a body of legislation that has made it possible for debtors to apply for a moratorium on their financial responsibilities. The present article analyses how the option of applying for this moratorium is regulated by Royal Decree-Law 8/2020, of 17 March, Urgent and Extraordinary Measures to Address the Economic and Social Impact of COVID-19.*

Palabras clave: *Deudor, moratoria, COVID-19, vivienda.*

Keywords: *Debtor, moratorium, COVID-19 housing.*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. REAL DECRETO-LEY 8/2020, DE 17 DE MARZO, DE MEDIDAS URGENTES EXTRAORDINARIAS PARA HACER FRENTE AL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL COVID-19. 1. Finalidad del Real Decreto-ley 8/2020. 2. Ámbito de aplicación de la moratoria. 3. Requisitos que acreditan la vulnerabilidad del deudor. 3.1. Requisitos objetivos. 3.2. Requisitos temporales. 4. Solicitud y documentación de los presupuestos de vulnerabilidad. 4.1. Destinatario de la acreditación. 4.2. Documentación de la concurrencia de los presupuestos. 4.3. Plazo temporal para presentar la solicitud. 5. Concesión y efectos. 6. Buena fe del deudor. 7. Especial protección fiadores, avalistas e hipotecantes no deudores. 8. Abono de los gastos derivados de la formalización de la escritura pública. III. REAL DECRETO-LEY 11/2020, DE 31 DE MARZO, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS URGENTES COMPLEMENTARIAS EN EL ÁMBITO SOCIAL Y ECONÓMICO PARA HACER FRENTE AL COVID-19. 1. Finalidad Real Decreto-ley 11/2020. 2. Solución a los interrogantes derivados de la aplicación del Real Decreto-ley 8/2020. 2.1. Concreción de los presupuestos de vulnerabilidad. A. Concreción del ámbito subjetivo. B. Concreción respecto de la concurrencia de los presupuestos de vulnerabilidad. C. Concreción de los conceptos que pueden englobarse en el término gastos y suministros básicos. 2.2. Acreditación de las condiciones subjetivas. 2.3. Fijación de la duración de la moratoria. 2.4. Modificación de los efectos de la concesión de la moratoria. 3. Concreción del ámbito objetivo y subjetivo sujeto a la moratoria. 3.1. Préstamos de carácter personal. 3.2. Concreción de la figura del deudor hipotecario. 4. Regulación legal de los deudores no hipotecarios homogénea a la normativa de aplicación a los deudores hipotecarios.

I. INTRODUCCIÓN

La crisis sanitaria provocada por el COVID-19 ha colocado a la sociedad en una situación de excepcionalidad de tal magnitud que obligó al Gobierno a dictar el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Sin embargo, esta crisis no solo se circunscribe al ámbito sanitario, sino que las medidas adoptadas por el Gobierno, para frenar la propagación de la enfermedad se han plasmado en circunstancias colaterales de extrema relevancia.

El confinamiento obligatorio presenta como resultado la situación de imposibilidad de muchas empresas de poder afrontar el pago de las plantillas y personal, requiriendo de la incoación de un ERTE. Así, las personas que se han visto afectadas por el ERTE, aquellas otras que han visto modificadas sus condiciones laborales y aquellos autónomos que han visto disminuida su demanda laboral y su nivel de ingresos por la ralentización de la actividad económica, han sufrido una disminución de su situación patrimonial que, de forma directa, incide en la dificultad para afrontar el pago de sus obligaciones económicas.

Una de las principales obligaciones económicas de carácter personal o familiar se concreta en abonar las mensualidades relativas a los contratos de préstamos personales con o sin garantía hipotecaria o la renta de alquiler, y, en consecuencia, afectando a bienes de primera necesidad como es la vivienda. Ante esta situación de excepcionalidad, se adoptan por el Gobierno medidas excepcionales, dictándose

diferentes textos normativos que regulan y exoneran del cumplimiento puntual de las obligaciones económicas. Estos textos normativos se concretan en el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 y el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.

Las medidas adoptadas en estos textos normativos engloban diferentes ámbitos y colectivos. En el presente trabajo nos limitaremos a analizar las medidas decretadas que afectan al ámbito relativo a los préstamos con o sin garantía hipotecaria.

II. REAL DECRETO-LEY 8/2020, DE 17 DE MARZO, DE MEDIDAS URGENTES EXTRAORDINARIAS PARA HACER FRENTE AL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL COVID-19

1. FINALIDAD DEL REAL DECRETO-LEY 8/2020

Constituye el Real Decreto-ley 8/2020, el primero de los textos normativos que pretende flexibilizar la situación económica de los deudores hipotecarios, una vez decretado el estado de alarma. No obstante, este cuerpo legal ha sido modificado, de forma casi inmediata, por un segundo decreto que analizaremos en el apartado siguiente del trabajo.

De forma genérica, la finalidad del Real Decreto-ley 8/2020 se contiene en sus disposiciones generales, al afirmar que, *en el contexto actual, el presente real decreto-ley amplía las medidas ya tomadas con un paquete económico y social de gran alcance y magnitud, con el objetivo de contribuir a evitar un impacto económico prolongado más allá de la crisis sanitaria, dando prioridad a la protección de las familias, autónomos y empresas más directamente afectadas.*

De forma concreta, esto es, en relación con las obligaciones económicas derivadas de un contrato de préstamo hipotecario, las medidas se regulan en el capítulo I del Real Decreto-ley 8/2020, el cual, según las disposiciones generales, *dispone una moratoria en el pago de las cuotas hipotecarias de los colectivos particularmente vulnerables.* La regulación de esta moratoria, sus presupuestos y efectos se establecen en los artículos 7 a 16 del texto normativo.

El espíritu fundamental del texto normativo se concreta *en garantizar el derecho a la vivienda a los deudores hipotecarios en situación de especial vulnerabilidad que vean reducir sus ingresos como consecuencia de la crisis sanitaria del COVID-19.*

Para conseguir este objetivo, se nos recuerda que las medidas adoptadas en beneficio de colectivos de especial vulnerabilidad no son una cuestión novedosa, sino que en los últimos años ya se habían dictado diferentes normas en este ámbito, entre otras: *el Real Decreto 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre las medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda; el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos; y la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, recientemente modificada por el Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública; ya habían establecido medidas de protección a los deudores hipotecarios.*

El Real Decreto-ley 8/2020 se dicta con vocación continuista de los anteriores textos normativos, y, en aras a ampliar la protección de los colectivos de especial vulnerabilidad, *para que puedan acceder a una moratoria en el pago de sus hipotecas y evitar la pérdida de sus viviendas.* No obstante, con la entrada en vigor del Real

Decreto-ley 11/2020, se amplía el objeto de la moratoria, quedando la literalidad de la norma 7 del primer decreto, redactada de la siguiente forma, *se establecen medidas conducentes a procurar la moratoria de la deuda hipotecaria para la adquisición de la vivienda habitual, de inmuebles afectos a la actividad económica que desarrollen empresarios y profesionales y de viviendas distintas a la habitual en situación de alquiler.*

Con la adopción de la moratoria en el pago de las obligaciones económicas, se conseguirán paliar perjuicios tanto para la parte acreedora como para la parte deudora, según la literalidad del Real Decreto-ley 8/2020. Por un lado, los acreedores podrán *contener la morosidad en una situación extraordinaria, como la actual*, y, por otro lado, los deudores evitarán perder la vivienda.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA MORATORIA

La regulación del ámbito de aplicación se establece en el artículo 8 del Real Decreto-ley 8/2020. El ámbito de aplicación se delimita desde la dimensión subjetiva y desde la dimensión objetiva.

En primer lugar, con relación a la dimensión subjetiva, el precepto 8 del cuerpo legal determina quiénes se pueden ver beneficiados por la moratoria de pago, regulándose dos colectivos. Por un lado, aquellos deudores que se encuentren en una situación de vulnerabilidad, y, por otro lado, sus fiadores y avalistas.

Respecto de aquellos que se encuentren en una situación de vulnerabilidad, el Real Decreto-ley 8/2020 se está refiriendo a los obligados principales, por ser aquellas personas que suscriben el contrato de préstamo. Pero no todos los deudores pueden acogerse a esta moratoria, sino que se exige que se cumplan los presupuestos de vulnerabilidad regulados en el precepto 9 del texto normativo. En relación con los avalistas y fiadores se les exige que en ellos concurren los mismos presupuestos de vulnerabilidad que se deben acreditar por el deudor principal, a efectos de beneficiarse de la moratoria.

En segundo lugar, respecto de la dimensión objetiva, inicialmente, para ser solicitada la moratoria se establecen dos requisitos en relación con la naturaleza del bien hipotecado. Por un lado, que el bien hipotecado sea inmueble, quedando fuera de la moratoria los bienes muebles y, por otro lado, que el inmueble sea vivienda habitual. No obstante, este segundo presupuesto es modificado por la entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020, permitiéndose la moratoria no solo respecto de las viviendas habituales, sino también en relación con viviendas arrendadas e inmuebles *afectos a la actividad económica que desarrollen empresarios y profesionales.*

3. REQUISITOS QUE ACREDITAN LA VULNERABILIDAD DEL DEUDOR

3.1. Requisitos objetivos

El primero de los requisitos que regula el artículo 9 del Real Decreto-ley 8/2020 exige acreditar el empeoramiento de la situación económica del deudor, al manifestar que se requiere *que el deudor hipotecario pase a estar en situación de desempleo o, en caso de ser empresario o profesional, sufra una pérdida sustancial de sus ingresos o una caída sustancial de sus ventas*, por tanto, se regulan las situaciones tanto de trabajadores por cuenta ajena como por cuenta propia.

El segundo de los requisitos que regula la norma 9 del Real Decreto-ley 8/2020 pretende acreditar que la situación de vulnerabilidad no es nueva, sino que, con anterioridad al estado de alarma, la situación económica del deudor ya era delicada, y, para ello, determina los parámetros económicos que deben concurrir para valorar la economía del deudor. Así, partiendo de una situación inicial, el

texto normativo establece los parámetros a valorar en función de las cargas económicas y familiares que soporte la unidad familiar. Conforme al artículo 9.2 del Real Decreto-ley 8/2020, *por unidad familiar debe entenderse 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 y su cónyuge no separado legalmente o pareja de hecho inscrita, que residan en la vivienda.*

Los presupuestos exigidos al deudor para optar a la moratoria se concretan en: *Que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere, en el mes anterior a la solicitud de la moratoria:*

- i. *Con carácter general, el límite de tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples mensual (en adelante IPREM).*
- ii. *Este límite se incrementará en 0,1 veces el IPREM por cada hijo a cargo en la unidad familiar. El incremento aplicable por hijo a cargo será de 0,15 veces el IPREM por cada hijo en el caso de unidad familiar monoparental.*
- iii. *Este límite se incrementará en 0,1 veces el IPREM por cada persona mayor de 65 años miembro de la unidad familiar.*
- iv. *En caso de que alguno de los miembros de la unidad familiar 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, el límite previsto en el subapartado i) será de cuatro veces el IPREM, sin perjuicio de los incrementos acumulados por hijo a cargo.*
- v. *En el caso de que el deudor hipotecario sea persona con parálisis cerebral, con enfermedad mental, o con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocida igual o superior al 65 por ciento, así como en los casos de enfermedad grave que incapacite acreditadamente, a la persona o a su cuidador, para realizar una actividad laboral, el límite previsto en el subapartado i) será de cinco veces el IPREM.*

El tercero de los requisitos que regula el precepto 9 del Real Decreto-ley 8/2020 exige cuantificar el coste económico de la hipoteca, con relación a la totalidad de los ingresos que recibe la unidad familiar. Se establece *que la cuota hipotecaria, más los gastos y suministros básicos, resulte superior o igual al 35 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar.*

El cuarto de los presupuestos que establece el artículo 9 del Real Decreto-ley 8/2020 requiere acreditar el aumento de la carga económica derivada de la vivienda. En este sentido, se manifiesta que, *a consecuencia de la emergencia sanitaria, la unidad familiar haya sufrido una alteración significativa de sus circunstancias económicas en términos de esfuerzo de acceso a la vivienda, en los términos que se definen en el punto siguiente, siendo los parámetros prefijados para determinar el aumento del coste económico, las siguientes hipótesis:*

- a) *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 1,3.*
- b) *Que se ha producido una caída sustancial de las ventas cuando esta caída sea al menos del 40%.*

3.2. Requisitos temporales

Acreditada la situación de vulnerabilidad, en base a los presupuestos anteriormente descritos, el texto normativo establece el ámbito temporal respecto

de la virtualidad práctica de la concurrencia de estos presupuestos. Esta exigencia se efectúa en la norma 8 del cuerpo legal, estableciendo que los contratos respecto de los cuales se pretende alegar la concurrencia de los requisitos de vulnerabilidad deben estar vigentes a la fecha de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2020.

4. SOLICITUD Y DOCUMENTACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE VULNERABILIDAD

Los artículos 11 y 12 del Real Decreto-ley 8/2020 regulan ante quién, cómo y cuándo deben acreditarse la concurrencia de los presupuestos y la entrega de la solicitud que permitirá a los deudores hipotecarios acogerse a la moratoria de pago de sus obligaciones económicas.

4.1. Destinatario de la acreditación

La acreditación y, en consecuencia, la solicitud de acogimiento a la moratoria deberá dirigirse directamente a la entidad acreedora, al constituir solicitud y documentación un todo inescindible, pues, conforme a la norma 12 del texto normativo *los deudores acompañarán, junto a la solicitud de moratoria, la documentación prevista en el artículo 11.*

4.2. Documentación de la concurrencia de los presupuestos

El artículo 11 del Real Decreto-ley 8/2020 efectúa una correlación entre presupuesto y documentación, estableciéndose para cada uno de los requisitos exigidos cuál es el documento válido para acreditar su concurrencia:

- a) *En caso de situación legal de desempleo, mediante certificado expedido por la entidad gestora de las prestaciones, en el que figure la cuantía mensual percibida en concepto de prestaciones o subsidios por desempleo.*
- b) *En caso de cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia, mediante certificado expedido por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria o el órgano competente de la Comunidad Autónoma, en su caso, sobre la base de la declaración de cese de actividad declarada por el interesado.*
- c) *Número de personas que habitan la vivienda: i. Libro de familia o documento acreditativo de pareja de hecho. ii. Certificado de empadronamiento relativo a las personas empadronadas en la vivienda, con referencia al momento de la presentación de los documentos acreditativos y a los seis meses anteriores. iii. Declaración de discapacidad, de dependencia o de incapacidad permanente para realizar una actividad laboral.*
- d) *Titularidad de los bienes: i. Nota simple del servicio de índices del Registro de la Propiedad de todos los miembros de la unidad familiar. ii. Escrituras de compraventa de la vivienda y de concesión del préstamo con garantía hipotecaria.*
- e) *Declaración responsable del deudor o deudores relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos para considerarse sin recursos económicos suficientes según este real decreto-ley.*

4.3. Plazo temporal para presentar la solicitud

La presentación temporal de la solicitud se encuentra regulada en la Disposición transitoria segunda del Real Decreto-ley 8/2020, al sostener que *las solicitudes de moratoria a la que se refiere el artículo 12 podrán presentarse desde el día siguiente a la entrada en vigor del presente real decreto-ley*, esto es, el día 19 de marzo de 2020.

El tiempo máximo para la presentación de la solicitud, conforme a la redacción de la norma 12 del Real Decreto-ley 8/2020, se concreta en el plazo de los 15 días posteriores a la finalización del estado de alarma.

5. CONCESIÓN Y EFECTOS

Si se cumplen los requisitos exigidos por el Real Decreto-ley 8/2020, y una vez comprobada su concurrencia y acreditación, la entidad acreedora dispone de un plazo máximo para implantar la moratoria, un plazo que no procederá exceder de los 15 días –artículo 13–.

Con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020, se adiciona al artículo 13 del Real Decreto-ley 8/2020, la previsión de la innecesaridad de la existencia de acuerdo entre las partes y la innecesaridad de novación contractual, para aplicar la moratoria, esto es, si se cumplen los presupuestos de vulnerabilidad debe concederse la moratoria y *deberá formalizarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad*.

No obstante, cualquier otra modificación contractual, que exceda de la simple moratoria, sí requerirá de acuerdos entre las partes y de novación contractual, pero aceptando la eliminación de los pagos como resultado de la solicitud de la moratoria, esto es, *implicarán la suspensión de las obligaciones contractuales impuesta por este real decreto-ley y solicitada por el deudor, así como el no devengo de intereses durante la vigencia de la suspensión*.

Al resultar las facultades deambulatorias y la libertad de circulación restringidas durante el estado de alarma, la formalización de la escritura pública que reconozca la moratoria se pospone a un momento posterior, sin que este aplazamiento impida la efectividad de la suspensión de la deuda hipotecaria.

Los efectos de la aceptación de la solicitud presentada por el deudor se plasman en los siguientes extremos:

- En primer lugar, los efectos se mantendrán durante el plazo que dure la suspensión del pago de la cuota hipotecaria.
- En segundo lugar, si bien inicialmente en el Real Decreto-ley 8/2020, no se establecía el plazo de tiempo que duraba la suspensión del pago de la carga económica, esta omisión se subsana con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020, estableciendo que la moratoria será por tres meses, modificándose, de esta forma, el artículo 14 del primero de los Decretos.
- En tercer lugar, se suspenderá la presentación al cobro de las mensualidades hipotecarias, en sentido amplio, pues no solo no podrá exigirse el principal, sino que también resulta vetada la reclamación de cualquier otro importe que integre el montante total de la cuota hipotecaria, esto es: la amortización del capital o el pago de intereses. La exoneración de pago por parte del deudor es total, es decir, no podrá exigirse una parte de la cuota hipotecaria, sino que la moratoria alcanza a la suma total –artículo 14–.
- En cuarto lugar, resta en suspenso el devengo de intereses respecto de la cuota hipotecaria –artículo 14–.
- En quinto lugar, se prohibirá a las entidades acreedoras resolver anticipadamente el contrato, ante el impago de las mensualidades por el deudor, aunque tal posibilidad se encuentre consignada en el clausulado del contrato de préstamo –artículo 14–.
- En sexto lugar, se excluye el devengo de intereses moratorios respecto de la cantidad adeudada. Esta prohibición se limita tanto temporalmente como objetivamente. Temporalmente, la prohibición solo resultará vigente durante el periodo de vigencia de la moratoria, y, objetivamente, esta suspensión no afectará a otros contratos diferentes a los regulados en el Real Decreto-ley 8/2020 –artículo 15–.

6. BUENA FE DEL DEUDOR

Los beneficios en la obtención de la moratoria se encuentran regulados como una excepcionalidad, y respecto de aquellas personas que acrediten circunstancias singulares. De esta forma, el Real Decreto-ley 8/2020, en su artículo 16, sanciona a aquellas personas que actúen de forma fraudulenta, beneficiándose indebidamente de las previsiones de este texto normativo. En consecuencia, el propio cuerpo legal enuncia dos supuestos que, de identificarse, serían objeto de sanción.

En primer lugar, la falsificación, ocultación o manipulación de los documentos que acrediten las circunstancias excepcionales de vulnerabilidad. Así, *el deudor de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca que se hubiese beneficiado de las medidas de moratoria en este real decreto-ley sin reunir los requisitos previstos en el artículo 9, será responsable de los daños y perjuicios que se hayan podido producir, así como de todos los gastos generados por la aplicación de estas medidas de flexibilización, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden a que la conducta del deudor pudiera dar lugar*. El propio artículo 16.2 del Real Decreto-ley 8/2020, establece un límite mínimo en cuanto a los daños y perjuicios a satisfacer por el deudor, afirmando que *el importe de los daños, perjuicios y gastos no puede resultar inferior al beneficio indebidamente obtenido por el deudor por la aplicación de la norma*.

En segundo lugar, la actuación fraudulenta encaminada a mantener las circunstancias de vulnerabilidad de forma intencionada. El problema es que traslada la acreditación de esta actuación a la entidad con la que tuviese formalizado el contrato de préstamo o crédito.

7. ESPECIAL PROTECCIÓN FIADORES, AVALISTAS E HIPOTECANTES NO DEUDORES

El artículo 10 del Real Decreto-ley 8/2020 insta un especial sistema de protección de los deudores no principales. Así, la práctica forense acreditaba que no en pocas ocasiones ante la insuficiencia del crédito obtenido por la venta del inmueble en la subasta, se incoaba un proceso de ejecución ordinaria en el que se podía demandar a los fiadores y avalistas.

Esta situación puede resultar alterada con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2020, pues su artículo 10 exige que, con anterioridad a satisfacer la deuda con el patrimonio de los fiadores y avalistas, es preciso *que la entidad agote el patrimonio del deudor principal (...)*, aun cuando en el contrato hubieran renunciado expresamente al beneficio de excusión.

8. ABONO DE LOS GASTOS DERIVADOS DE LA FORMALIZACIÓN DE LA ESCRITURA PÚBLICA

Conforme al artículo 13 del Real Decreto-ley 8/2020, la moratoria y las novaciones contractuales, en caso de existir y pactarse esta última, deben ser formalizadas en escritura pública, sin que en la redacción original de este texto normativo existiese precepto alguno que determinase a quién le correspondía el pago de la materialización de la escritura ante el Notario.

Esta parquedad legislativa es solventada por el Real Decreto-ley 11/2020, el cual adiciona el artículo 16 *ter* al primero de los textos normativos estudiados, estableciendo que corresponderá al acreedor, el abono de los gastos derivados de la formalización de la escritura pública, aplicándose, en todo caso, una bonificación del 50% en los siguientes extremos:

- a) *Por el otorgamiento de la escritura se devengará el arancel correspondiente a las escrituras de novación hipotecaria, previsto en la letra f) del apartado*

1 del número 1 del anexo I del Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de los Notarios, reducidos al 50 por ciento, sin que se devengue cantidad alguna a partir del quinto folio de matriz y de copia, sea copia autorizada o copia simple. El arancel mínimo previsto será de 30 euros y el máximo de 75.

- b) *Por la práctica de la inscripción se aplicará el arancel previsto para las novaciones modificativas en artículo 2.1.g) del Anexo I del Real Decreto 1427/1989, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el Arancel de los Registradores. Al resultado se le aplicará una bonificación del 50 por ciento. El arancel mínimo previsto será de 24 euros y el máximo de 50 euros.*

III. REAL DECRETO-LEY 11/2020, DE 31 DE MARZO, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS URGENTES COMPLEMENTARIAS EN EL ÁMBITO SOCIAL Y ECONÓMICO PARA HACER FRENTE AL COVID-19

1. FINALIDAD REAL DECRETO-LEY 11/2020

Constituye el Real Decreto-ley 11/2020, el segundo de los textos normativos que pretende flexibilizar la situación económica de los deudores, una vez decretado el estado de alarma. Este cuerpo legislativo presenta dos objetivos fundamentalmente.

En primer lugar, desde el punto de vista práctico, dar respuesta a los interrogantes o ausencias legislativas que se derivaban de la aplicación práctica del Real Decreto-ley 8/2020, pues el mismo planteaba cuestiones sin resolver que requerían de un complemento normativo para garantizar la seguridad jurídica. Estas soluciones se introducen mediante la Disposición final primera del Real Decreto-ley 11/2020, la cual modifica la literalidad de diferentes preceptos del primero de los decretos, con la intención de finalizar la parquedad normativa.

En segundo lugar, desde la dimensión subjetiva, se amplían los colectivos que podían resultar beneficiados por la moratoria. Ampliación que se produce desde una doble perspectiva. En primer lugar, en relación con los deudores hipotecarios, pues no solo se circunscriben las ventajas de la moratoria a los deudores hipotecarios por adquisición de vivienda habitual, sino también a los deudores que adquieran viviendas no habituales arrendadas sin que perciban renta alguna, como consecuencia de la crisis derivada del COVID-19, y a los deudores hipotecarios que adquieran bienes inmuebles afectos a su actividad empresarial o productiva. En segundo lugar, también podrán solicitar la moratoria los deudores derivados de préstamos personales sin garantía hipotecaria.

La regulación de los objetivos, anteriormente descritos, se plasma en los artículos 16 a 27 y en la Disposición final primera del Real Decreto-ley 11/2020.

2. SOLUCIÓN A LOS INTERROGANTES DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DEL REAL DECRETO-LEY 8/2020

2.1. Concreción de los presupuestos de vulnerabilidad

A. Concreción del ámbito subjetivo

Respecto de los beneficiarios, el anterior texto normativo los limitaba a «los deudores hipotecarios», con el nuevo Real Decreto-ley 11/2020 se amplía el ámbito subjetivo utilizando, en el artículo 16, la terminología «el potencial beneficiario», a efectos de dar cobertura como beneficiarios no solo a los deudores hipotecarios, sino también a aquellos deudores derivados de un contrato de préstamo sin garantía real.

En cuanto a los empresarios y profesionales, se delimitan los sujetos que pueden ser considerados como tales. Así, el Real Decreto-ley 11/2020 sostiene que *a los efectos de este artículo tendrán la consideración de empresarios y profesionales las personas físicas que cumplan las condiciones previstas en el artículo 5 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido – artículo 16–.*

Finalmente, si bien el anterior Real Decreto-ley 8/2020 se limitaba a manifestar que los empresarios y profesionales debían sufrir *una pérdida sustancial de sus ingresos o una caída sustancial de sus ventas*, con el Real Decreto-ley 11/2020, en su artículo 16, se cuantifican estas pérdidas, exigiéndose que la pérdida sustancial de ingresos o la caída de su facturación sea al menos de un 40%.

B. Concreción respecto de la concurrencia de los presupuestos de vulnerabilidad

Tras la publicación del Real Decreto-ley 8/2020, se planteó la duda de si los requisitos de vulnerabilidad regulados para conceder la moratoria debían ser todos concurrentes, o si, por el contrario, no era preceptiva la exigibilidad de todos ellos.

El Real Decreto-ley 11/2020 nos concede la solución a esta cuestión, al modificar el anterior decreto, especificando que, para otorgar la moratoria, deben concurrir todos los presupuestos de vulnerabilidad regulados en el artículo 16 del nuevo texto.

C. Concreción de los conceptos que pueden englobarse en el término gastos y suministros básicos

En el Real Decreto-ley 8/2020, se exigía *que la cuota hipotecaria, más los gastos y suministros básicos, resulte superior o igual al 35 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar*. Sin embargo, no se precisaba qué conceptos podían englobarse dentro de los gastos y suministros, parquedad normativa que es solventada por el Real Decreto-ley 11/2020.

Así, el Real Decreto-ley 11/2020 determina, en su artículo 16, por un lado, los conceptos que pueden englobarse en el genérico término de gastos y suministros, concretándose en los costes derivados de *los suministros de electricidad, gas, gasoil para calefacción, agua corriente, de los servicios de telecomunicación fija y móvil y las contribuciones a la comunidad de propietarios*, mientras que, por otro lado, especifica, esa misma norma, que solo podrán computarse los suministros correspondientes a *la vivienda habitual de la unidad familiar*.

2.2. Acreditación de las condiciones subjetivas

La primera de las modificaciones es de carácter meramente gramatical, pues si bien el Real Decreto-ley 8/2020 se refería en exclusiva al deudor, con el Real Decreto-ley 11/2020 se amplían los solicitantes, a los potenciales beneficiarios, manteniendo la coherencia interna con las modificaciones introducidas en el precepto 16 del texto normativo.

La segunda de las modificaciones es fruto de la ampliación objetiva, y se concreta en dos aspectos. En primer lugar, no solo deberá adjuntarse la escritura de compraventa de la vivienda habitual, sino también la correspondiente a *la vivienda en alquiler, o del inmueble afecto a la actividad económica*, según el destino y uso que se conceda al inmueble –artículo 17–. En segundo lugar, al poder solicitar la moratoria, no solo los sujetos pasivos de los contratos de préstamo hipotecario, sino también los deudores derivados de la formalización de un préstamo personal sin garantía hipotecaria, la acreditación de la escritura pública podrá ser de cualquiera de las modalidades contractuales en función del objeto del contrato.

La tercera de las modificaciones se concreta en una adición, pues al permitirse solicitar la moratoria hipotecaria respecto de una vivienda arrendada, se exigirá, para este concreto supuesto, adjuntar a la solicitud de moratoria, el correspondiente contrato de arrendamiento –artículo 17–.

La cuarta de las modificaciones también se concreta en una adición. Así, el Real Decreto-ley 11/2020, consciente de la imposibilidad de poder obtener, durante el estado de alarma, determinados documentos, permite su flexibilización en cuanto a su presentación con la solicitud. Esta flexibilización, regulada en su artículo 17, se refiere a los certificados expedidos por la entidad gestora de las prestaciones en caso de desempleo y al contrato de arrendamiento. Ante la imposibilidad de adjuntar estos documentos, se *permite aportar una declaración responsable que incluya la justificación expresa de los motivos, relacionados con las consecuencias de la crisis del COVID-19, que le impiden tal aportación*. No obstante, esta flexibilización no es absoluta, sino que se condiciona a una presentación posterior; esto es, finalizado el estado de alarma, el solicitante dispondrá de un mes para entregarlos.

2.3. Fijación de la duración de la moratoria

En el Real Decreto-ley 8/2020 no se establecía la duración de la moratoria. Este vacío legal es subsanado por el Real Decreto-ley 11/2020, determinando, en su artículo 24.4, que *la suspensión tendrá una duración de tres meses*. Asimismo, este plazo puede ser ampliable mediante Acuerdo de Consejo de Ministros.

2.4. Modificación de los efectos de la concesión de la moratoria

La regulación de los efectos derivados de la concesión de la moratoria sufre determinadas modificaciones, unificándose su regulación en el precepto 25 del Real Decreto-ley 11/2020.

La primera de las modificaciones es gramatical, y se efectúa para preservar la coherencia interna del texto normativo. Así, al ampliarse el ámbito subjetivo de los beneficiarios, siendo los mismos los deudores de cuotas hipotecarias o no, se elimina la palabra hipotecaria con relación a la cuota. De esta forma, si el primer efecto de la concesión de la moratoria se concretaba en no exigir la cuota, esta puede ser hipotecaria o no, pero en ambos casos no es exigible.

La segunda de las modificaciones tiene como finalidad concretar la redacción del Real Decreto-ley 8/2020. Así, si bien con anterioridad se establecía que durante la moratoria no se podrían devengar intereses, con el Real Decreto-ley 11/2020 se concreta que la prohibición del devengo de intereses alcanza tanto a los intereses ordinarios como a los moratorios.

La tercera de las modificaciones se concreta en manifestar que la fecha de vencimiento del contrato se ampliará, por el plazo de tiempo que dure la suspensión. De esta previsión se desprende que las cuotas de amortización suspendidas no podrán ser exigidas de forma inmediata tras levantarse la moratoria, pues al alargarse el contrato por los meses que dure la suspensión, tácitamente se está manifestando que las cuotas suspendidas serán exigibles al final del contrato, modificándose, de esta forma, la fecha de vencimiento del contrato.

3. CONCRECIÓN DEL ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO SUJETO A LA MORATORIA

3.1. Préstamos de carácter personal

Como ya hemos manifestado en diferentes ocasiones, en el Real Decreto-ley 8/2020 solo resultaban beneficiarios de la moratoria los deudores hipotecarios,

esta limitación es eliminada por el Real Decreto-ley 11/2020, ampliándose la posibilidad de solicitar la moratoria a *los contratos de crédito sin garantía hipotecaria*.

Los requisitos exigidos para acreditar la vulnerabilidad de estos deudores son los mismos que los correspondientes a los deudores hipotecarios, con dos especialidades.

En primer lugar, se establece, en el artículo 18, que los beneficios de exención económica solicitados por el deudor son independientes, es decir, si el deudor solicitase la moratoria por deudas hipotecarias, esta moratoria no se tendrá en cuenta ni incidirá en los cálculos correspondientes a la solicitud de moratoria por deudas no hipotecarias. En definitiva, la solicitud de moratorias de deudas hipotecarias y las derivadas de contratos de préstamo no hipotecario se valoran de forma independiente entre ellas.

En segundo lugar, se regulan, en el precepto 18, los importes económicos que deben tenerse en cuenta para analizar si el solicitante es beneficiario o no de la moratoria. Así, a efectos de cálculo, si *el potencial beneficiario no tuviera contratado un préstamo hipotecario y, sin embargo, tuviera que hacer frente al pago periódico, o bien de una renta por alquiler de su vivienda habitual, o bien de cualquier tipo de financiación sin garantía hipotecaria frente a una entidad financiera, o a ambas simultáneamente, se sustituirá el importe de la cuota hipotecaria por la suma total de dichos importes, incluyendo la renta por alquiler, aunque sea objeto de moratoria*.

En cuanto al plazo para solicitar la moratoria, los deudores no hipotecarios ostentan una regulación propia y más ventajosa que los deudores hipotecarios. Así, los deudores no hipotecarios, conforme a la literalidad de la norma 23 del Real Decreto-ley 11/2020, podrán presentar la solicitud hasta un mes después de la finalización del estado de alarma. Por el contrario, este plazo se reduce, inicialmente, para los deudores hipotecarios, pues estos, conforme a la redacción original del precepto 12 del Real Decreto-ley 8/2020, solo disponen de hasta 15 días después del fin del estado de alarma, como máximo para presentar la solicitud.

Hemos manifestado, prudencialmente, que la regulación respecto del plazo para solicitar la moratoria era diferente para deudores hipotecarios y deudores no hipotecarios, inicialmente, pues, como consecuencia de la modificación de la Disposición final décima del Real Decreto-ley 8/2020 por parte del Real Decreto-ley 11/2020, existe una diversidad de tesis en cuanto al plazo que ostentan los deudores hipotecarios para presentar la solicitud.

Una interpretación flexible permitiría que los deudores hipotecarios pudiesen presentar la solicitud hasta un mes después de la finalización del estado de alarma, en base a la literalidad de la Disposición final décima del Real Decreto-ley 8/2020, la cual sostiene que: *1. Con carácter general, las medidas previstas en el presente real decreto-ley mantendrán su vigencia hasta un mes después del fin de la vigencia de la declaración del estado de alarma. No obstante, lo anterior, aquellas medidas previstas en este real decreto-ley que tienen un plazo determinado de duración se sujetarán al mismo. Sin perjuicio de lo anterior la vigencia de las medidas previstas en este real decreto-ley, previa evaluación de la situación, se podrá prorrogar por el Gobierno mediante real decreto-ley*.

Una interpretación rígida sostendría que los deudores hipotecarios solo pueden presentar la solicitud hasta 15 días después de la finalización del estado de alarma, en base también a literalidad de la Disposición final décima del Real Decreto-ley 8/2020, pero realizando especial hincapié en la frase *no obstante, lo anterior*, permitir ampliar el plazo a un mes, *aquellas medidas previstas en este real decreto-ley que tienen un plazo determinado de duración se sujetarán al mismo*, y, en concreto, en este texto normativo sí que se regula un plazo determinado para presentar la solicitud los deudores hipotecarios, pues, de manera expresa, el precepto 12 del Real Decreto-ley 8/2020, sostiene que *los deudores comprendidos en*

el ámbito de aplicación de este real decreto-ley podrán solicitar del acreedor, hasta quince días después del fin de la vigencia del presente real decreto-ley, una moratoria en el pago del préstamo con garantía hipotecaria para la adquisición de su vivienda habitual o de inmuebles afectos a la actividad económica que desarrollen empresarios y profesionales.

En relación con la aplicación de la moratoria, una vez aceptada la solicitud y concedida la suspensión, también existe una regulación heterogénea entre el régimen aplicable a los deudores hipotecarios y el correspondiente a los deudores de préstamos no hipotecarios. Así, respecto a los deudores no hipotecarios, conforme a la redacción del artículo 24.1 del Real Decreto-ley 11/2020, aceptada la concesión de la moratoria, *el acreedor procederá a la suspensión automática de las obligaciones derivadas del crédito sin garantía hipotecaria*. Por el contrario, en relación con los deudores hipotecarios, la previsión legal contenida en la norma 13 del Real Decreto-ley 8/2020, sostiene que *la entidad acreedora procederá a su implementación en un plazo máximo de 15 días*.

Al igual que sucede con los deudores hipotecarios, los beneficios de la moratoria no solo alcanzan a los deudores no hipotecarios, sino también a sus fiadores y avalistas, siempre y cuando concurren en ellos los presupuestos de vulnerabilidad legalmente establecidos –artículo 21.2–. En cuanto a los fiadores y avalistas de los deudores de créditos personales sin garantía hipotecaria, en el Real Decreto-ley 11/2020 se regula la misma previsión que se establecía, en el Real Decreto-ley 8/2020, para los fiadores y avalistas de los deudores hipotecarios, esto es, *podrán exigir que el acreedor agote el patrimonio del deudor principal antes de reclamarles la deuda garantizada, aun cuando en el contrato hubieran renunciado expresamente al beneficio de excusión*.

3.2. Concreción de la figura del deudor hipotecario

El Real Decreto-ley 8/2020 se limitaba a permitir la solicitud de la moratoria respecto del deudor hipotecario de vivienda habitual. Con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2020 se amplía la modalidad de deudor hipotecario.

De esta forma, conforme a las directrices del artículo 19 del Real Decreto-ley 11/2020, el deudor hipotecario podrá ser: a. Quien adquiera la vivienda habitual, b. Quien adquiera bienes inmuebles afectos a la actividad profesional y empresarial, y c. Quien adquiera una vivienda no habitual, la cual se encuentre en situación de alquiler, siempre y cuando, desde la entrada en vigor del estado de alarma o hasta un mes después de su finalización, el arrendatario no abone la renta pactada en el contrato de arrendamiento.

4. REGULACIÓN LEGAL DE LOS DEUDORES NO HIPOTECARIOS HOMOGÉNEA A LA NORMATIVA DE APLICACIÓN A LOS DEUDORES HIPOTECARIOS

El Real Decreto-ley 11/2020 establece para los deudores no hipotecarios, una serie de normas que también resultan de aplicación a los deudores hipotecarios conforme a la regulación contenida en el Real Decreto-ley 8/2020.

En primer lugar, es homogéneo el plazo de suspensión de exigibilidad de las deudas derivadas del contrato, plazo de suspensión que alcanzará los tres meses –artículo 24.2–.

En segundo lugar, la concesión de la moratoria no requerirá de acuerdo ente las partes ni de novación contractual, pero sí resultará necesaria su formalización en escritura pública –artículo 24.2–. Para el caso de que las partes lleguen a acuerdos o novaciones contractuales, que excedan de la aplicación de la moratoria, la consecuencia directa se concretará en que se aceptarán, incluyendo en los mismos,

los efectos que el Real Decreto-ley 11/2020 concede a la concesión de la moratoria –artículo 24.5–. En ambos casos, esto es, concesión de moratoria o novaciones contractuales se requerirá de formalización en escritura pública, posponiéndose su materialización a la eliminación de las restricciones deambulatorias implantadas por el estado de alarma –artículo 24.6–.

En tercer lugar, se sancionará al deudor de mala fe, que adopte actuaciones fraudulentas encaminadas a la obtención de la moratoria, sin que su situación personal y económica se corresponda con los presupuestos de vulnerabilidad regulados en el Real Decreto-ley 11/2020 –artículo 26–. La sanción que se concretará en el resarcimiento de los daños y perjuicios que hubiera podido causar.