

ANÁLISIS DEL USO EN 2023 DE LOS CÓDIGOS DE BUENAS PRÁCTICAS EN LOS REALES DECRETOS-LEYES 6/2012 Y 19/2022

Con el objetivo de proteger a los hogares vulnerables o en riesgo de vulnerabilidad a causa del alza de la inflación y la consiguiente subida de los tipos de interés para combatirla, en noviembre de 2022 se aprobó el **Real Decreto-ley 19/2022**, sobre aplicación de códigos de buenas prácticas (CBP) y otras facilidades para deudores hipotecarios.

Esta norma aborda dos cuestiones principales¹. Por un lado, reforma el CBP existente² desde 2012, con el objetivo de ampliar la definición de hogares vulnerables que pudieran acogerse a él. Por otro lado, establece un nuevo CBP temporal (vigente hasta diciembre de 2024), destinado a proteger a los hogares que, sin ser vulnerables, están en riesgo de serlo a causa de la evolución del entorno económico³. Ambos CBP resultan obligatorios para las entidades una vez suscritos, si bien este paso es voluntario. Un análisis más detallado del contenido del Real Decreto-ley (RDL) 19/2022 y de sus implicaciones económicas y financieras puede encontrarse en el **capítulo temático del IEF de primavera de 2023**.

En este recuadro se presenta la evidencia empírica disponible, correspondiente a los meses transcurridos de 2023, sobre el CBP de 2012 reformado (CBP 2012 ref.) y sobre el CBP temporal (NCBP 2022). Aunque el período transcurrido es todavía limitado, y el análisis realizado podrá enriquecerse en el futuro, es útil conocer los primeros efectos medibles de su aplicación⁴.

Evolución de solicitudes y operaciones CBP

El gráfico 1 presenta la evolución de las solicitudes y la tasa de realización⁵ para el antiguo CBP 2012 (ACBP

2012) hasta 2022 y para el CBP 2012 ref. y el NCBP 2022 en los siete primeros meses de 2023. Durante 2022, el volumen acumulado en el año de deuda pendiente vinculada a solicitudes al ACBP 2012 ascendió a 589 millones de euros (correspondiente a cerca de 5.800 operaciones), mientras que hasta julio de 2023 el agregado del CBP 2012 ref. y del NCBP 2022 asciende a 5.367 millones de euros (cerca de 42.800 operaciones). El CBP 2012 ref. representa el 54 % de las solicitudes (2.910 millones de euros, con aproximadamente 23.100 operaciones) y el resto, 46 %, corresponden al NCBP 2022 (2.458 millones de euros, con cerca de 19.700 operaciones).

Se aprecia, por tanto, un notable impulso en el recurso a esta facilidad por parte de los deudores hipotecarios, tanto por la ampliación del perímetro de hogares vulnerables (el CBP 2012 ref. tiene en estos primeros siete meses más solicitudes que el ACBP 2012 en todo 2022, y queda cerca de los datos anuales de solicitudes observados para este durante los años posteriores a la crisis financiera global, cuando se instauró) como por el nuevo acceso de los hogares en riesgo de vulnerabilidad que ofrece por vez primera el NCBP 2022.

De acuerdo con los análisis empíricos desarrollados⁶, el desempleo y la renta disponible son los principales factores explicativos de la probabilidad de impago de una hipoteca y, por tanto, de hacer una solicitud a los CBP. Presumiblemente, el hecho de que el mercado de trabajo haya tenido un comportamiento positivo, con reducciones de la tasa de paro y aumentos del empleo que sostienen la renta de los agentes habría contribuido a evitar un

- 1 El RDL 19/2022 también contempla medidas adicionales de apoyo a los deudores hipotecarios como la suspensión temporal del devengo de todo tipo de comisiones por conversión de operaciones de préstamo hipotecario de tipo variable a fijo, entre otras.
- 2 Este CBP fue aprobado en marzo de 2012 con el fin de paliar los efectos de la crisis financiera global sobre los hogares vulnerables con carga hipotecaria. Véase el **Real Decreto-ley 6/2012**.
- 3 Tanto la noción de «hogar vulnerable» como la de «hogar en riesgo de vulnerabilidad» se definen en la norma de manera precisa en sendos CBP en función de indicadores socioeconómicos como la renta o la relación entre cuota hipotecaria e ingreso. Véase el **capítulo temático del IEF de primavera de 2023**.
- 4 El análisis presentado en este recuadro se sustenta en datos obtenidos para entidades de depósito, por lo que no incluye a los establecimientos financieros de crédito. No obstante, el número de operaciones vinculadas a los CBP en esta clase de entidades financieras es muy reducido (suponen aproximadamente el 1 % del total de solicitudes).
- 5 Ratio entre la deuda pendiente asociada a las operaciones realizadas y la correspondiente a operaciones solicitadas en el período. Es posible que algunas operaciones hayan sido solicitadas en un período y realizadas en otro posterior. En cualquier caso, la tasa de realización sobre el volumen acumulado de operaciones solicitadas presenta un patrón similar.
- 6 Para el caso español, véanse el artículo de José María Casado y Ernesto Villanueva. (2018). «Spanish household debt defaults: results of the Spanish Survey of Household Finances (2002-2014)». *Revista de Estabilidad Financiera*, Banco de España, 35 pp. 149-168, y el de Jorge E. Galán y Matías Lamas. (2023). «Beyond the LTV Ratio: Lending Standards, Regulatory Arbitrage, and Mortgage Default». *Journal of Money, Credit and Banking*, <https://doi.org/10.1111/jmcb.13041>.

ANÁLISIS DEL USO EN 2023 DE LOS CÓDIGOS DE BUENAS PRÁCTICAS EN LOS REALES DECRETOS-LEYES 6/2012 Y 19/2022 (cont.)

Gráfico 1
Solicitudes de los Códigos de Buenas Prácticas y tasa de realización (a)

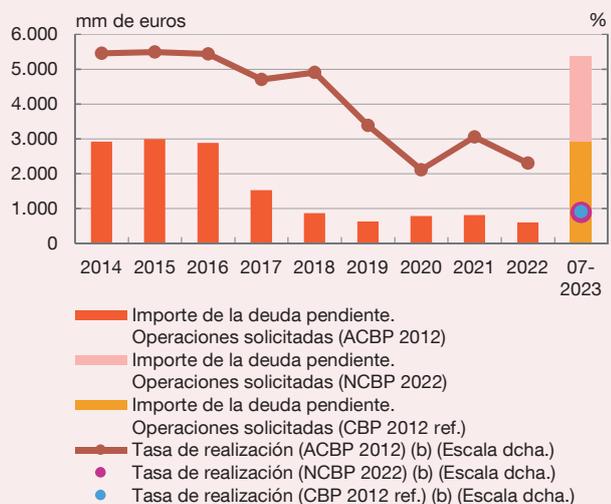


Gráfico 2
Alcance potencial sobre población elegible de los nuevos códigos de buenas prácticas - Primer semestre 2023 (a) (c) (d)

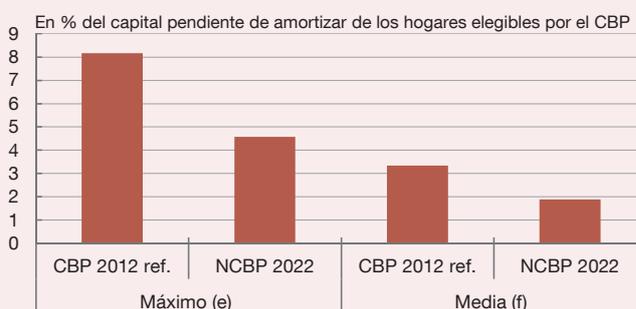


Gráfico 3
Situación crediticia de la cartera hipotecaria (a) (g)

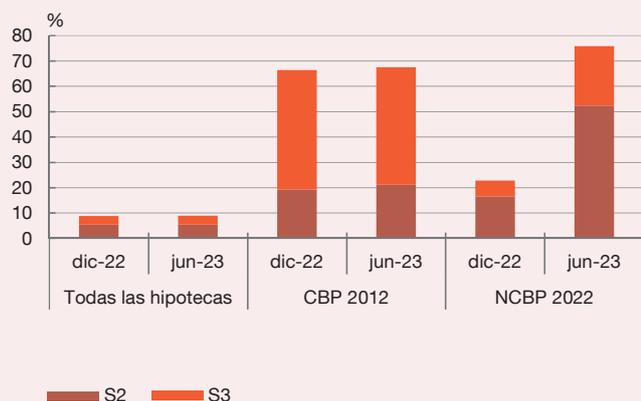
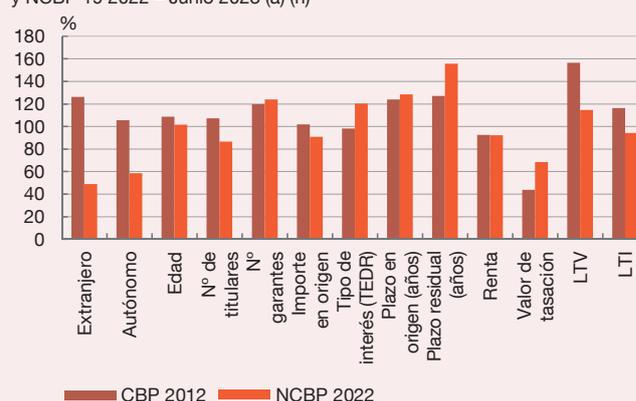


Gráfico 4
Caracterización de las operaciones modificadas al amparo del CBP 6 2012 y NCBP 19 2022 - Junio 2023 (a) (h)



FUENTES: Banco de España, Central de Información de Riesgos y Encuesta Financiera de las Familias (2020).

- a En este gráfico se consideran cuatro variantes de CBP. ACBP 2012: el CBP aprobado en el RDL 6/2012 hasta su reforma por el RDL 19/2022. CBP 2012 ref.: el CBP aprobado en el RDL 6/2012 desde su reforma por el RDL 19/2022. CBP 2012: el CBP aprobado en el RDL 6/2012, sin atender a diferencias temporales antes/después de su reforma. NCBP 2022: el CBP aprobado en el RDL 19/2022.
- b Ratio entre la deuda pendiente asociada a las operaciones realizadas y la correspondiente a operaciones solicitadas en el período. Es posible que algunas operaciones hayan sido solicitadas en un año y realizadas en el año siguiente. En cualquier caso, la tasa de realización sobre el volumen acumulado de operaciones solicitadas presenta un patrón similar.
- c Para la construcción del denominador, los hogares elegibles dentro del CBP 2012 ref., también lo serían, de forma general, dentro del NCBP 2022, pudiendo optar entre uno y otro. Por tanto, se asume que los hogares elegibles por el mecanismo más estructural habrían optado por esta opción. Los hogares elegibles por el mecanismo temporal serían aquellos que cumplen las condiciones requeridas una vez se excluyen los individuos que podrían acogerse (y, de hecho, se asume que así lo harían) al mecanismo estructural.
- d Se supone que la subida del tipo de interés de referencia de 500 pb se traslada completamente al coste de las deudas a tipo de interés variable.
- e Para la construcción del numerador, se asume que el número máximo de hogares con solicitudes de adhesión a los CBP efectivamente realizadas sería igual al número de total de solicitudes recibidas para cada mecanismo.
- f Para la construcción del numerador, se asume que el número de hogares que efectivamente podría acogerse a cualquiera de los dos CBP sería proporcional al porcentaje medio de operaciones efectivamente realizadas para el ACBP 2012 desde el año 2014 hasta 2022.
- g Se presentan los porcentajes en términos del dispuesto pendiente de las operaciones en la cartera viva a cada una de las fechas indicadas. En el caso de CBP 2012, se reporta la situación crediticia de las operaciones sujetas a estas medidas en cada fecha. En el caso de NCBP 2022, se reporta la situación crediticia en diciembre de 2022 de las operaciones acogidas al mismo en el periodo de referencia de 2023, aunque al cierre del año pasado no estuvieran todavía sujetas a estas medidas.
- h Para cada operación, se ha calculado su valor medio ponderado por el importe de la operación y se ha relativizado con el valor medio de la cartera hipotecaria no acogida a ningún CBP. Así, un valor por encima de 100 indicaría que la media ponderada en esa categoría en particular es superior en las hipotecas acogidas a CBP 2012 o NCBP 2022 que para el resto de la cartera de hipotecas no acogida a ninguno de ellos. Las características se miden a junio de 2023. Los valores de referencia medios para el conjunto de la cartera de hipotecas (aquellos que se toman como base100) son los siguientes: extranjero (%) 7,8; autónomo (%) 19,4; edad (acreditado de mayor edad, años) 39,11; importe en el origen (€) 185.384,4; plazo origen (años) 28,1; plazo residual (años) 17,0; LTV (%) 77,77; LTI (múltiplo sobre renta) 3,97; renta (en 2020, €) 43.253; tipo de interés (TEDR, %) 3,25; Valor de tasación (€) 239.148.

ANÁLISIS DEL USO EN 2023 DE LOS CÓDIGOS DE BUENAS PRÁCTICAS EN LOS REALES DECRETOS-LEYES 6/2012 Y 19/2022 (cont.)

mayor número de solicitudes. En cualquier caso, también debe tenerse en cuenta que la presión financiera tiende a actuar sobre la capacidad de pago con un cierto retardo.

En lo que respecta a las tasas de realización, estas son similares para el CBP 2012 ref. (9 %) y el NCBP 2022 (8,9 %) en estos siete primeros meses de 2023. Ambas son inferiores a las observadas para el ACBP 2012 en los últimos años de su aplicación. Cabe mencionar, no obstante, el escaso tiempo transcurrido como un factor condicionante. Así, la realización final de las solicitudes, una vez verificados los criterios de elegibilidad, puede prolongarse varios meses, puesto que suele involucrar un proceso de interacción entre el acreditado y la entidad. De hecho, las tasas de denegación⁷ en este período para el CBP 2012 ref. y el NCBP 2022, ambas en el entorno del 40 %, son inferiores a las registradas en los últimos años para el ACBP 2012 (en el entorno del 60 %). Además, en su gran mayoría (cerca del 90 %) estas denegaciones se deben al no cumplimiento de los requisitos objetivos para su elegibilidad. En todo caso, las tasas de aceptación han presentado una tendencia al alza en los últimos meses⁸.

Para aproximar el alcance potencial de estos programas, el gráfico 2 presenta la proporción del capital pendiente de amortizar por los hogares que, bajo distintos supuestos, podrían haberse acogido a cualquiera de los dos mecanismos en los seis primeros meses de 2023 sobre el capital total de los hogares potencialmente elegibles dada una subida del tipo de interés de referencia de los préstamos hipotecarios de 500 puntos básicos (pb) —unos 30 pb superior a la observada desde el inicio de 2022—⁹. En las dos primeras columnas del gráfico se considera el supuesto hipotético de que todas las solicitudes recibidas hubieran sido finalmente realizadas. Bajo este supuesto, se estima que alrededor del 8,2 % del capital pendiente de amortizar por los hogares elegibles por el mecanismo estructural se beneficiaría del

CBP 2012 ref., mientras que este porcentaje se situaría en el 4,6 % para el caso del mecanismo temporal NCBP 2022¹⁰.

No todos los hogares que han solicitado acogerse a alguno de los mecanismos finalmente podrán adherirse de manera efectiva. De hecho, se ha observado ya un porcentaje material de denegaciones. Así, se realiza un ajuste sobre el porcentaje de las solicitudes que serán finalmente realizadas. Para ello, se utiliza información agregada anual sobre el porcentaje de solicitudes que condujeron a operaciones efectivamente realizadas para el ACBP 2012, dado que las tasas de realización para el CBP 2012 ref. y el NCBP 2022 se ven todavía afectadas a la baja por el corto período temporal en vigor. Así, en las dos últimas columnas del gráfico 2 se asume que el número de hogares que efectivamente podría acogerse al CBP sería proporcional al porcentaje medio de solicitudes efectivas realizadas desde 2014 hasta 2022. Bajo este supuesto, y dada una subida de 500 pb en el tipo de interés de referencia, el porcentaje de capital pendiente de amortizar de los hogares elegibles (véase de nuevo nota al pie 9) que se habría beneficiado de los mecanismos estructural y temporal ascendería al 3,3 % y al 1,9 %, respectivamente.

Calidad crediticia de las operaciones CBP

Por lo que respecta al perfil de riesgo de estas operaciones, con la información disponible en la Central de Información de Riesgos del Banco de España (CIRBE) se puede comparar la evolución entre diciembre de 2022 y junio de este año de la calidad crediticia de los préstamos hipotecarios acogidos a CBP, distinguiendo en este caso entre deudores vulnerables (enlazando el ACBP 2012 con el CBP 2012 ref., lo que se denota como CBP 2012, a pesar de que las condiciones de elegibilidad no son exactamente las mismas) y en riesgo de vulnerabilidad (NCBP 2022).

7 Ratio entre la deuda pendiente asociada a las operaciones denegadas y la correspondiente a operaciones solicitadas en el período. Es posible que algunas operaciones hayan sido solicitadas en un período y denegadas en otro posterior.

8 Así, por ejemplo, las tasas de realización acumuladas hasta junio para el CBP 2012 ref. y para el NCBP 2022 fueron del 7,7 % y el 7 %, respectivamente, frente a los valores del 9 % y el 8,9 % para el acumulado hasta julio.

9 Para la construcción del denominador de esta proporción, los hogares elegibles dentro del CBP 2012 ref. también lo serían, de forma general, dentro del NCBP 2022, pudiendo optar entre uno y otro. Por tanto, se asume que los hogares elegibles por el mecanismo más estructural habrían optado por esta opción. Los hogares elegibles por el mecanismo temporal serían aquellos que cumplen las condiciones requeridas una vez que se excluyen los individuos que podrían acogerse (y, de hecho, se asume que así lo harían) al mecanismo estructural.

10 El capital pendiente de amortizar por los hogares elegibles para el mecanismo estructural asciende a unos 22.000 millones de euros y a unos 30.000 millones de euros para el temporal. Estas estimaciones se realizan a partir de la información disponible en la Encuesta Financiera de las Familias de 2020 debido a que no existe información granular sobre los hogares que habrían solicitado acogerse al CBP 2022.

ANÁLISIS DEL USO EN 2023 DE LOS CÓDIGOS DE BUENAS PRÁCTICAS EN LOS REALES DECRETOS-LEYES 6/2012 Y 19/2022 (cont.)

En el gráfico 3 aparece la clasificación de riesgo de crédito de la cartera hipotecaria total y de las operaciones acogidas a sendos programas. Como se puede apreciar, en diciembre de 2022, tanto las hipotecas acogidas al NCPB 2022 como, sobre todo, las acogidas al CPB 2012 presentaban mayores porcentajes en vigilancia especial (S2) y dudosos (S3) que la cartera global. Esto es algo esperable dado que se refieren a hogares vulnerables o en riesgo de serlo. Además, también se observa que un volumen importante de operaciones acogidas al NCPB 2022 han sido reclasificadas entre diciembre de 2022 y junio de 2023 a vigilancia especial o a dudoso. No obstante, gran parte del aumento en el volumen de crédito en S3 vinculado a los CBP se debe a la clasificación de estos créditos como dudoso subjetivo (es decir, por razones distintas de la morosidad objetiva). Aquellas de estas operaciones que progresen adecuadamente en sus pagos podrían retornar hacia mejores clasificaciones crediticias en el futuro.

En concreto, para las reestructuraciones¹¹ vinculadas al CBP 2012 (que sumaban un total de 1.201 millones de euros en junio de 2023) el volumen de crédito hipotecario en S2 aumentó ligeramente en el primer semestre de 2023 hasta el 21,1 % (desde el 19,2 %). En cambio, el porcentaje en S3 descendió hasta el 46,4 % en junio de 2023 (frente al 47,1 % de diciembre de 2022). En todo caso, gran parte de estos dudosos son subjetivos (el 63,7 % en diciembre de 2022 y el 57,1 % en junio de 2023, sobre el total de exposición en S3).

Por su parte, la mayoría (77,2 %) de los préstamos hipotecarios cuyas condiciones fueron modificadas en el primer semestre de 2023 bajo el NCBP 2022 (que sumaban algo más de 150 millones de euros en junio de 2023) calificaban como riesgo normal en diciembre de 2022, mientras que solo el 24,2 % permanecían en esta situación en junio de 2023. En cambio, el porcentaje en S2 de este grupo de operaciones creció hasta el 52,3 % en junio de 2023 (frente al 16,5 % de diciembre de 2022), y el porcentaje en S3, hasta el 23,5 % (frente al 6,3 % de diciembre de 2022). De nuevo, gran parte de este incremento en los dudosos se debe a aquellos clasificados como dudosos subjetivos. Así, los dudosos subjetivos

fueron, sobre el total de exposición en S3 vinculada al NCBP 2022, el 84 % en diciembre de 2022 y el 98 % en junio de 2023.

Se han utilizado también otros atributos disponibles en la CIRBE para estudiar las diferencias en características de las operaciones con condiciones modificadas bajo el CBP 2012 y el NCBP 2022 con respecto al conjunto de la cartera hipotecaria en junio de 2023 (véase gráfico 4).

Este ejercicio muestra que la renta de los hogares (aproximada por la renta media bruta del hogar en el código postal del inmueble usado como garantía de acuerdo con la información disponible en el *Atlas de distribución de la renta de los hogares* del Instituto Nacional de Estadística) para las hipotecas acogidas a alguno de los dos CBP anteriormente señalados es algo inferior al resto de los préstamos hipotecarios. Esto es esperable, dado que, para poderse acoger a estos programas, no se ha de superar un determinado nivel de renta.

Además, las hipotecas sujetas a alguno de los dos CBP se hacen sobre viviendas de un menor valor (y aún más bajo en el caso del CBP 2012). Los criterios de elegibilidad también establecían un límite superior al valor de la vivienda para poder acogerse a ellos. En cambio, el importe solicitado es solo inferior a la media hipotecaria en el NCBP 2022. En cuanto al plazo, tanto el de origen como el residual son más elevados para las hipotecas de ambos CBP. Por último, las ratios del importe de la operación sobre los ingresos del prestatario, *loan-to-income* (LTI), o sobre el valor del colateral, *loan-to-value* (LTV), son más elevadas entre las hipotecas acogidas al CBP 2012, si bien la ratio LTV para las que lo están al NCBP 2022 es también algo más alta que para el resto del sistema.

Conclusiones

El volumen de solicitudes para acogerse a los CBP en los primeros meses de 2023 ha sido relativamente elevado, de acuerdo con la experiencia del ACBP 2012. El porcentaje de operaciones realizadas es todavía bajo, posiblemente al menos en parte por el escaso tiempo transcurrido. La tasa de denegación se sitúa por debajo de las ratios observadas

11 A lo largo de este recuadro se utiliza la referencia a reestructuraciones o préstamos reestructurados de forma coherente con la terminología del RDL 6/2012. La consideración de una operación como reestructurada para propósitos de provisiones contables depende de normativa específica, separada del RDL 6/2012. Véase el [capítulo temático del IEF de primavera de 2023](#).

ANÁLISIS DEL USO EN 2023 DE LOS CÓDIGOS DE BUENAS PRÁCTICAS EN LOS REALES DECRETOS-LEYES 6/2012 Y 19/2022 (cont.)

en los últimos años para el ACBP 2012, por lo que su efectividad a medio plazo podría ser superior. También se observan, respecto de la media de los préstamos hipotecarios, ciertas señales de mayor riesgo de crédito en las operaciones que efectivamente se han acogido a estos, de forma coherente con el perfil de menor solvencia de los acreditados que acceden a estas facilidades.

En todo caso, el breve período transcurrido desde la entrada en vigor del marco reformado de CBP limita las conclusiones que se pueden extraer de los datos observados, siendo necesario continuar con la monitorización durante los próximos trimestres para determinar de forma más clara el alcance de las medidas sobre la evolución de la cartera hipotecaria.