



## **UGT Y COO CONSIDERAN NECESARIA UNA LEY QUE SOLUCIONE EL SOBREENDEUDAMIENTO DE LAS FAMILIAS Y LES DÉ UNA SEGUNDA OPORTUNIDAD**

La crisis económica y financiera sufrida desde el año 2007 en España, se ha manifestado con especial virulencia en el mercado de trabajo, afectando especialmente a las trabajadoras y trabajadores y por lo tanto, a las familias.

La recuperación de la demanda a través del consumo resulta muy dificultosa básicamente, por tres razones: por la falta de fluidez del crédito, por la pérdida de renta causada tanto por el aumento del desempleo, como por el empeoramiento de las condiciones salariales, y por el todavía elevado endeudamiento al que están sometidos los trabajadores y trabajadoras, que incluye el sobrecoste que ha supuesto a las familias la hipervaloración de los inmuebles, impulsando un enorme endeudamiento bancario, y por lo tanto, las malas prácticas bancarias con instrumentos financieros, realizadas por quienes poseen información privilegiada e inclusive puede influir en los precios hasta de las hipotecas.

### **EL ENDEUDAMIENTO DE LOS HOGARES**

Según los datos del Banco de España: “la deuda de las familias como porcentaje del PIB, que se situaba en 1995 en el 31 %, un nivel reducido en comparación con otros países avanzados, alcanzó el 83 % en 2007, un valor que superaba al del promedio de la UEM”.

“El endeudamiento sobre la Rente Bruta Disponible (RBD) alcanzó el máximo en 2008, pero, en términos de PIB, siguió aumentando durante los primeros años de la crisis debido a la evolución negativa del producto, alcanzando su valor máximo en 2010. Desde entonces ambas ratios han tendido a reducirse lentamente pero siguen estando por encima de los registros del promedio del área del euro”.

“Entre 1995 y 2007, el crédito captado por las familias españolas aumentó a una tasa media anual del 17 %, frente a un avance medio del PIB nominal del 7,5 %. Este fuerte dinamismo de su deuda se explica por la confluencia de varios factores.

Por un lado, las holgadas condiciones de financiación propiciadas por el contexto de innovación financiera y laxitud de las condiciones crediticias a escala internacional, por la convergencia de los tipos de interés en España con los del área del euro y por el mantenimiento de una política monetaria expansiva, facilitaron el acceso al crédito a un menor coste. En paralelo, la mayor estabilidad macroeconómica y las favorables expectativas de crecimiento asociadas al ingreso en la UEM, llevaron a prestamistas y prestatarios a infravalorar los riesgos de la deuda. Por último, la elevada demanda de vivienda, alimentada además de por los dos elementos anteriores por factores demográficos e institucionales, condujo a un boom inmobiliario que incrementó el



valor esperado de los activos reales y que, a su vez, facilitó el endeudamiento al actuar dichos activos como garantía de los préstamos recibidos.<sup>1</sup>

Desde que en 2008, se extendió la profunda destrucción de empleo, la tasa de paro se ha mantenido en niveles insospechables. A pesar de los relativamente mejores resultados de 2014 en términos de actividad económica, en España hay casi cinco millones y medio de parados, que elevan la tasa de desempleo hasta casi el 24% de la población activa.

En 2014, las cifras en general son algo más optimistas que en 2013, acordes con la mejora de la producción y del empleo. Sin embargo, dadas las características del empleo creado no parece que se esté generando una transformación del modelo productivo ni un cambio de tendencia que pueda lograr crecimientos sostenibles visibles a medio y largo plazo, que permitan rebajar la tasa de paro al menos por debajo del 22% en 2015.

La mejora esconde, por un lado, una elevada precariedad y parcialidad derivada de la naturaleza de los empleos que se están creando, básicamente temporal y a tiempo parcial. Y, por otro, esta reducción del número de parados guarda relación con el descenso de la población activa por el efecto desánimo motivado por las malas expectativas.

De hecho, el paro de larga duración se ha ido extendiendo con el avance de la crisis: el número de personas paradas que lleva más de un año buscando empleo ha pasado de medio millón al inicio de la crisis en 2008, a superar 3,3 millones a finales de 2014.

Al elevado número de desempleados y el paro de larga duración se sucede el fenómeno de la precariedad en el propio desempleo. Las cifras muestran que la cobertura cada vez es menor. En 2008, el 73,6% de los desempleados registrados tenía una prestación por desempleo. Los últimos porcentajes ofrecidos, señalan cerca de 15 puntos de diferencia. La cobertura ha descendido por debajo del 60%, lo que implica un continuado deterioro de la misma. El endurecimiento de las condiciones de acceso ha provocado que el número de beneficiarios de prestaciones vaya descendiendo año a año.

El elevado nivel de desempleo y la precariedad en el empleo están provocando, por un lado, una reducción de los ingresos de los hogares y de la capacidad adquisitiva y, por otro, importantes desequilibrios en la distribución de la renta. Como consecuencia, se observan desigualdades económicas y sociales, una extensión de las condiciones de pobreza y un deterioro de la calidad de vida de las familias.

La devaluación salarial, junto al incremento en la precariedad del empleo se ha dejado sentir en las rentas de los asalariados. Ahora, los nuevos contratos que se firman se

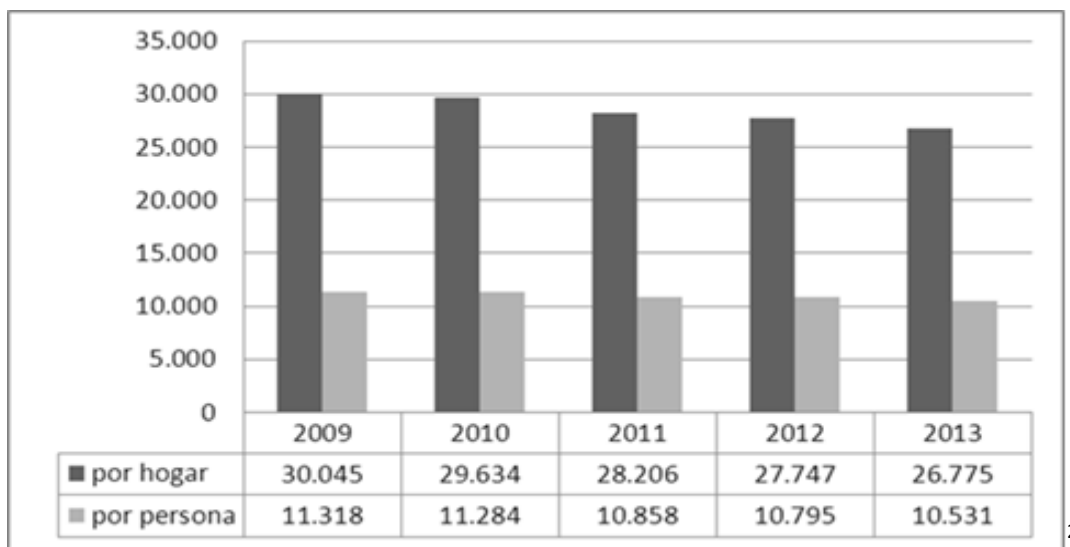
---

<sup>1</sup> Extracto de Banco de España:

<http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/13/Fich/cap2.pdf>

sustentan en peores remuneraciones y, además, parte de los salarios vigentes o no se han actualizado o han sufrido un retroceso. Por otro lado, el salario de reserva (al que los trabajadores están dispuestos a aceptar un empleo) ha descendido. El resultado es un descenso de los salarios medios en el mercado de trabajo.

Además, la trayectoria seguida por los salarios en España está provocando un aumento de las desigualdades y la pobreza. La extensión del desempleo y la pérdida salarial han tenido consecuencias sobre la capacidad adquisitiva de las familias españolas. El indicador de renta anual neta del INE señala las rentas medias por hogar y persona. Desde 2009, los hogares han perdido más del 10% de su renta mientras la renta por persona descendió un 7%.



Se puede afirmar que tras años de crisis, la extensión del paro, el empeoramiento de la calidad del empleo y el ajuste en los salarios, se ha dejado sentir en la capacidad adquisitiva de las familias españolas.

Asimismo se ha producido un aumento de la población en riesgo de pobreza. El indicador de población en riesgo de pobreza o exclusión social contenido en la Estrategia Europa 2020, indica que España se encuentra en una situación preocupante: el 27,3% de la población se encuentra en riesgo de pobreza, casi 3 puntos por encima que en 2009 (24,7% de la población).

### LA SITUACIÓN SALARIAL

La situación salarial durante los últimos años de la crisis demuestra una pérdida importante del poder adquisitivo de los trabajadores y trabajadoras, pese al enorme esfuerzo que ha hecho la negociación colectiva intentando paliar la intensa pérdida de dicho poder adquisitivo.

<sup>2</sup> Fuente: Gabinete Técnico Confederal a partir de ECV, INE.

El elevado nivel de desempleo y la precariedad en el empleo están provocando, por un lado, una reducción de la renta y de la capacidad adquisitiva y, por otro, importantes desequilibrios en la distribución de la renta. Como consecuencia, se observan desigualdades económicas y sociales, una extensión de las condiciones de pobreza y un deterioro de la calidad de vida en el país.

En el año 2014, con la firma del II AENC para los años 2012, 2013 y 2014, la cifra de evolución de los salarios pactados inicialmente es del 0,6%, una cifra que alcanza ya la referencia expuesta en el Acuerdo.

A lo anterior hay que añadir los resultados obtenidos en los años previos. Si se atiende al incremento salarial revisado, la variación real del poder adquisitivo se calcula restándole la evolución media de los precios en el año (es decir, el IPC en media anual). De esta forma, la variación real del poder adquisitivo desde 2011 hasta 2013 toma valores negativos (-0,9, -1,2 y -0,9). Previsiblemente, debido a las variaciones de precios negativas de cierre de año, en 2014 se espera una mejora real de 0,4 puntos.

#### Evolución de los salarios en la negociación colectiva y el poder adquisitivo (%)

Años	Aumento salarial		Inflación (tasa variación)			Variación poder adquisitivo	
	Pactado inicial	Revisado	Referencia IPC	IPC diciembre	IPC media anual	Variación negociada <sup>(1)</sup>	Variación real <sup>(2)</sup>
2008	3,6	3,6	2,0	1,4	4,1	1,6	-0,5
2009	2,3	2,2	2,0	0,8	-0,3	0,3	2,5
2010	1,5	2,2	1,0 <sup>(3)</sup>	3,0	1,8	0,5	0,4
2011	2,0	2,3	1,5 <sup>(3)</sup>	2,4	3,2	0,5	-0,9
2012	1,0	1,2	0,5 <sup>(3)</sup>	2,9	2,4	0,5	-1,2
2013	0,5	0,5	0,6 <sup>(3)</sup>	0,3	1,4	-0,1	-0,9
2014 <sup>(4)</sup>	0,6	0,6	0,6 <sup>(3)</sup>	-1,0	-0,2	0,0	+0,8

(1) Aumento salarial pactado inicial menos la referencia del IPC; (2) Aumento salarial revisado menos el IPC en media anual (3) AENC I y II (4) Provisional para cierre 2014. Fuente: Gabinete Técnico Confederal de UGT, a partir de *Boletín de Negociación Colectiva (CCNCC)*.

Al descenso nominal de los costes del factor trabajo, se une el incremento de los precios de consumo y, como consecuencia, la continua pérdida de poder adquisitivo que acumulan los trabajadores y las familias en este periodo de recesión. Se produce un descenso de los salarios reales en el conjunto del periodo 2010 a 2013, acumulando una pérdida salarial real de 7,2 puntos.

La devaluación salarial, junto al incremento en la precariedad del empleo (mayor temporalidad y parcialidad), se ha dejado sentir en los ingresos recibidos por los asalariados. Al inicio de la crisis se observa un fuerte incremento del valor, asociado al denominado efecto composición. Esto es, la pérdida de empleo en la primera etapa de la recesión se concentra en el empleo temporal, menos cualificado y, por tanto peor remunerado. Por esta causa aumenta considerablemente el valor medio entre 2008 y 2009.



El avance de la crisis y el inicio de la recuperación del empleo, que vienen definidos por un aumento de la temporalidad y la parcialidad, dan lugar a un cambio de dirección en este efecto composición. Por un lado, los nuevos contratos que se firman se sustentan en peores remuneraciones y, además, parte de los salarios vigentes o no se han actualizado o han sufrido un retroceso. Por otro lado, el salario de reserva (al que los trabajadores están dispuestos a aceptar un empleo) ha descendido. El resultado es un descenso de los salarios medios en el mercado de trabajo.

En este sentido, el informe mundial de salarios publicado el pasado 5 de diciembre por la OIT (ILO Global Wage Report 2014/15), señala algunas cuestiones de interés.

En países como España, Grecia, Irlanda, Italia y Reino Unido, entre otros, el nivel del salario medio real en 2013 fue inferior al de 2007. En el caso de España el salario pierde más de 3 puntos.

Además de las variaciones salariales, el efecto composición explica la evolución seguida por la variable.

Los salarios medios pueden aumentar por el hecho de que los trabajadores en empleos peor remunerados, son despedidos más fácilmente. En España así se pudo ver durante la primera fase de la crisis en 2009-2010, cuando gran parte de los trabajadores temporales, con empleos más precarios, fueron despedidos o simplemente finalizaron su contrato sin volver a ser empleados.

De igual forma, los salarios medios se reducen por el efecto composición, si las nuevas contrataciones se realizan a salarios más bajos. También se ha podido observar este fenómeno en España. El nuevo empleo creado en la última parte del ciclo ha sido sobre todo temporal y a tiempo parcial, de manera que se ha reducido el salario medio; mostrando un descenso del salario de reserva al que los trabajadores están dispuestos a aceptar un empleo. Como consecuencia, el nivel del salario medio real en 2013 fue inferior al de 2007.

La evolución de los precios en la Euro Zona ha provocado un interés por el comportamiento de los salarios, ya que los bajos niveles de consumo están afectando negativamente a la demanda agregada. Es decir, que el estancamiento o devaluación de los salarios implica un riesgo de deflación de la economía de la Euro Zona.

Además, el informe de la OIT constata que la trayectoria seguida por los salarios en algunas economías desarrolladas, está provocando un aumento de las desigualdades y la pobreza.

A esto hay que añadir la situación del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) que a fecha 15 de enero de 2015, ha terminado de abonar los más de 180.000 expedientes pendientes, más los relativos al año 2014, no sin destacables deficiencias de resolución, que se encontraban paralizados y sin abonar desde el año 2011, y que casi alcanzaba los mil millones de euros, lo que sin duda ha supuesto, un grave deterioro en la economía de los trabajadores y trabajadoras de este país, que además, han visto reducidas sus prestaciones considerablemente han pasado de configurarse del triple al



duplo del salario mínimo interprofesional, en el caso de las indemnizaciones, y de 150 días a 120 días en el caso de los salarios, y de la eliminación del pago directo del 40% de la prestación en el caso de insolvencia empresarial.

## **LA SITUACION HIPOTECARIA**

En España, desde enero 2008, hasta septiembre de 2014, últimos datos de que se dispone, según el Consejo del Poder Judicial (CGPJ), se produjeron 559.968 ejecuciones hipotecarias, lo que ocasionó 366.090 propuestas de desahucio en los TSJ (lanzamientos recibidos), produciéndose el desahucio en 232.077 ocasiones (lanzamientos con cumplimiento positivo).

Ante esta situación el Gobierno implementó una serie de medidas legislativas: el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, así como el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores. Ambas normativas tenían el objetivo de evitar que los trabajadores que se encontraran en una situación de insolvencia económica por causas ajenas a su voluntad, y por ello no pudieran hacer frente al pago de las cuotas hipotecarias de su primera vivienda, terminaran encontrándose en una situación de exclusión social, en la cual, se uniera a su desesperada situación económica, la pérdida de la vivienda y la imposibilidad de rehacer su vida por la deuda acumulada.

Estas medidas, tanto por el corto alcance de sus beneficiarios, así como por la falta de voluntad de las entidades financieras, a las que sí ha salvado el Gobierno, no han conseguido ni paralizar las ejecuciones hipotecarias, ya que en los nueve primeros meses de 2014, según la estadística del CGPJ, se incrementaron un 6% respecto al mismo periodo de 2013, ni tampoco ha logrado reducir el número de desahucios, ya que, según la misma estadística judicial, los lanzamientos practicados como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria en ese mismo periodo, se incrementaron un 15,2% respecto al año anterior.

Los bancos españoles recibieron 41.300 millones de euros del rescate bancario de la Comisión Europea, mientras tanto, el presupuesto que destina el Gobierno de España para mejorar el acceso a la vivienda ha disminuido durante la última legislatura un 33%, 394,4 millones de euros menos, lo que ha reducido sustancialmente las ayudas a las que podrían acogerse los trabajadores sin recursos para poder acceder a una vivienda en cualquiera de sus modalidades. Además la cuestión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Mercantil n. 3 de Barcelona vino a promover la importante sentencia del Tribunal de la Unión Europea (STUE) de 14 de marzo de 2013, 14 de junio de 2012 y 17 de julio de 2014, ha puesto en entredicho a nuestro sistema de ejecución hipotecaria, poniendo de manifiesto la total desprotección de los trabajadores ante las entidades financieras y la falta de segunda oportunidad.



## **HIPOTECAS MULTIDIVISA, LA MANIPULACIÓN DEL LIBOR, EL EURIBOR Y OTROS PRODUCTOS FINANCIEROS**

Las hipotecas multidivisa durante el periodo anterior a la crisis financiera y económica que venimos padeciendo, no se comercializaron indiscriminadamente entre la población.

Sin embargo, en los años 2007 y 2008, sí se produjo dicha comercialización indiscriminada entre trabajadores y trabajadoras sin conocimientos financieros, con un salario medio, y sin posibilidades de afrontar un cambio como el que ha supuesto la quiebra de Lehman Brothers, que determinó la caída del valor del Euro, y que ha llevado a una guerra de divisas sin precedentes que culminó con la eliminación del tipo de cambio fijo por parte del Banco Nacional de Suiza (BNS), lo que ha llevado al incremento de la deuda hipotecaria de miles de trabajadores y trabajadoras, todos los hipotecados en una moneda diferente al euro, que en determinados momentos ha supuesto casi más del 60 % del valor inicial en el que se endeudaron para la compra de su casa, con el consiguiente drama familiar que ha supuesto una hipoteca que ya no se comercializa en masa y que los tribunales tímidamente al principio, y ahora de manera más contundente, han empezado a considerar anulables, por planear sobre las mismas una estrategia comercializadora bajo la sombra de la manipulación del Libor, puesto que “dados los problemas de financiación que afrontaban los bancos, podría asumirse que el Libor, debería haber sido mayor que el Euribor ya que los bancos del panel del Libor se supone que deben informar sobre sus propios costes de financiación.”<sup>3</sup> Los Bancos comercializadores lo hicieron precisamente señalando las ventajas de los bajos tipos de interés que suponía el Libor.

A este respecto, acerca de la manipulación del Libor y el Euribor, la propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los índices utilizados como referencia en los instrumentos financieros y los contratos financieros, de 18 de septiembre de 2013, y teniendo en cuenta lo que ha ocurrido acerca de los mismos, ha venido a señalar lo siguiente: “Los acuerdos alcanzados por diversas autoridades competentes con una serie de entidades bancarias a raíz de la manipulación de ciertos índices de referencia de tipos de interés, en concreto el LIBOR y el EURIBOR, han puesto de relieve la importancia de estos índices y su vulnerabilidad. Asimismo, las autoridades competentes están investigando el supuesto intento de manipulación de las evaluaciones de los precios de las materias primas realizadas por las agencias de comunicación de precios, y la OICV ha llevado a cabo una revisión de las evaluaciones de los precios del petróleo efectuadas por dichas agencias. La integridad de los índices de referencia es fundamental para la valoración de numerosos instrumentos financieros, como las permutas de tipos de interés, y contratos comerciales o de otro tipo, como las hipotecas. En caso de manipulación de un índice de referencia, los inversores que poseen instrumentos financieros cuyo valor se determina por

---

3

<http://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/318/Manipulacion%20del%20Libor%20y%20Euribor.pdf?sequence=1>





referencia al índice pueden sufrir pérdidas sustanciales. El envío de señales engañosas acerca del estado de un mercado subyacente puede falsear la economía real. De forma más general, el temor ante el riesgo de que los índices de referencia sean manipulados debilita la confianza del mercado. Si el proceso de elaboración de los índices de referencia permite un margen de discrecionalidad y está afectado por conflictos de intereses, sin que ello sea objeto de los oportunos sistemas de control y de gobernanza, los índices pueden ser manipulados”.

La primera medida de la Comisión en respuesta a la supuesta manipulación del LIBOR y el EURIBOR consistió en modificar las actuales propuestas de Reglamento sobre abuso de mercado (RAM) y de Directiva sobre las sanciones penales por abuso de mercado (DSPAM) para aclarar que toda manipulación de los índices de referencia es clara e inequívocamente ilegal y está sujeta a sanciones administrativas o penales”.

Por lo que se debe velar o resolver la situación de desprotección que han venido sufriendo los trabajadores y trabajadoras por esta manipulación y por la falta de una protección adecuada, reparando las consecuencias de un sobreendeudamiento de buena fe sobre una cuestión tan importante como es la vivienda.

Es importante no olvidar el caso de la Sentencia del TJUE de 30 de abril de 2014, que se plantea como una cuestión prejudicial planteada desde Hungría, en relación con una hipoteca multidivisa, para conocer la interpretación de los artículos 4, apartado 2 y 6 apartado 1 de la Directiva 93/13/CEE sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.

Para el TJUE, las cláusulas pueden ser consideradas abusivas si causan en detrimento del consumidor un desequilibrio importante.

## **EL DEFENSOR DEL PUEBLO**

En el informe de la Institución del Defensor del Pueblo del año 2013, se determinan diferentes causas por las que una persona física puede llegar a la insolvencia:

“Existen diferentes causas de sobreendeudamiento de las personas físicas. A veces pueden obedecer a la mala gestión del presupuesto familiar; también pueden tener su origen en un aumento de los gastos o incapacidad de pago de las deudas por razones externas y ajenas a la voluntad de los ciudadanos; a la reducción de los ingresos por pérdida del empleo o bajada del salario; al incremento de gastos familiares por la necesidad de atender a hijos recién nacidos o a algún familiar imposibilitado; a la incapacidad sobrevenida al mismo deudor, o por ayuda a otros familiares empobrecidos, etcétera”.

En sus antecedentes se relata que:

“La necesidad de regular la insolvencia personal y familiar se planteó inicialmente en el año 2009 ante la Secretaría de Estado del Ministerio de Justicia y el Gabinete de Presidencia del Gobierno, quienes rechazaron la posibilidad de abordar las reformas



normativas necesarias para establecer un procedimiento diferenciado del concurso para las personas físicas, excluyendo tal posibilidad en la reforma efectuada en la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, operada a través de la Ley 38/2011, de 10 de octubre. En ese momento se creó en el Congreso de los Diputados una Subcomisión de la Vivienda con la finalidad de analizar los elementos de mejora del sistema hipotecario español, en particular para las condiciones abusivas”.

“Para el Defensor del Pueblo no estaba justificada la ausencia de medidas protectoras de las personas físicas, por insolvencia personal sobrevenida, en la modificación de la Ley Concursal, y ello porque el trabajo de la Subcomisión de Vivienda se ceñía únicamente a la dificultad en el pago de la vivienda y no a la insolvencia provocada por otras circunstancias. Además, no se valoraba la existencia de otras razones, ajenas a la voluntad de los ciudadanos, que ahondaban en las consecuencias de la crisis imposibilitando hacer frente a la deuda, como la dificultad de la venta directa de cualquier inmueble por la situación del mercado, así como por el desempleo”.

Del mismo modo, no hay que olvidar que la insolvencia de las personas físicas no tiene necesariamente que traer causa de una hipoteca, sino que puede ser originada por cualquier otro préstamo o deuda. Por lo que los anteriores y otros razonamientos llevaron a esta Institución a recomendar la aprobación de un procedimiento singular para tramitar la insolvencia de las personas físicas.

“Dado que el problema persistía, se incluyó esta recomendación en el estudio *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*, que se presentó a las Cortes Generales en enero de 2012. Nuevamente fue rechazada, al apreciar los distintos departamentos ministeriales que la aprobación del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, sobre medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, aportaba las soluciones que el ordenamiento jurídico y la sociedad necesitan.

Esta norma, que supuso sin duda un avance en la búsqueda de salidas, no fue suficiente para enfrentar los conflictos sociales provocados por la crisis en este campo, debido fundamentalmente a que gira en torno a la vivienda habitual y a lo reducido de su ámbito de aplicación. A ello hay que añadir que no se recogen las diferentes situaciones ni se ofrece una vía para evitar la ruina de las personas físicas, por lo que no evita la exclusión social.

Esta Institución, tras valorar las alegaciones de la Administración, recomendó, entre otras, las siguientes cuestiones:

- la elaboración de un concepto jurídico del deudor de buena fe;

- la modificación del artículo 1911 del Código Civil, con el fin de matizar la responsabilidad patrimonial universal de las personas físicas, mediante un sistema respetuoso con los principios constitucionales y acorde con el concepto de deudor de buena fe;

el procedimiento de insolvencia personal, de seguimiento obligatorio para los acreedores, estableciendo plazos y prórrogas de pago, quitas y esperas, con la posibilidad de continuar en el uso de la vivienda o el local de negocio que constituye la actividad principal con una renta social;

el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, ampliando su ámbito de aplicación y exigiendo menores requisitos para dar cabida a los deudores por hipotecas que gravan los locales de negocio donde se ejerce la actividad que supone el medio de vida del sujeto. También a otros deudores, que sin estar en el concepto del “umbral de exclusión” definido en el mismo, se encuentran abocados a la ruina por no poder pagar sus deudas al haberse reducido considerablemente sus ingresos.

El 9 de abril de 2013 se presentó una actualización del mencionado estudio sobre *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*, insistiendo nuevamente en la necesidad de aprobar la regulación de un procedimiento de insolvencia personal, en el que los deudores de buena fe pudieran hacer frente a sus obligaciones económicas de forma ordenada y realista, y obtener alguna quita en sus deudas. Se trataba de establecer la llamada *segunda oportunidad*, que existía para las personas jurídicas pero no para las personas físicas, evitando así la exclusión social”.

El art. 47 de la CE establece un derecho a la vivienda que debe ser promovido teniendo en cuenta la dignidad de la persona y el derecho a la tutela judicial efectiva,

“Para el Tribunal Constitucional resulta congruente crear una esfera patrimonial intangible a la acción ejecutiva de los acreedores que coadyuve a que el deudor pueda mantener la posibilidad de una existencia digna, razones de interés público obligan a ello. (STC 113/1989)”. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos avala esta doctrina, en Sentencia de 29 de julio de 2004, (TEDH 2004/56 c. Bäck contra Finlandia), en la que enjuició la compatibilidad de la regulación finlandesa sobre liberación imperativa de deudas de las personas físicas, con el derecho a la propiedad privada reconocido en el artículo 1 del Protocolo 1: “Así, la transferencia del bien efectuada de conformidad con legítimas políticas sociales, económicas o de otro tipo puede ser de “interés público” incluso si la comunidad en general no utiliza o no se beneficia directamente del bien transferido [...]. La legislación sobre el ajuste de las deudas sirve claramente a una legítima política social y económica”.

La ausencia de regulación en el ordenamiento jurídico español de un procedimiento de insolvencia de los trabajadores y trabajadoras, que dé una respuesta digna y establezca la imposibilidad del sobreendeudamiento o de una solución al mismo, constituye un hecho palmario, lo que debe realizarse para dar respuesta a la situación social de pobreza existente.

## **NORMATIVA RELATIVA AL SOBREENDEUDAMIENTO DE LAS PERSONAS FÍSICAS**

La normativa relativa al sobreendeudamiento aprobada en la última legislatura ha sido la siguiente:

- Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos;
- Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios;
- Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, que modifica y abarca en parte las anteriores normas.
- Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, que instauró un procedimiento específico para los empresarios personas naturales (autónomos), que tal como estaba configurado a favor de las entidades financieras, como ya se advirtió desde diferentes ámbitos, incluido el sindical, no ha dado ningún resultado.

Por otra parte, la ley concursal, tal como está actualmente configurada, no es una norma idónea para regular la insolvencia y mucho menos el sobreendeudamiento con carácter general, puesto que pese a las modificaciones legislativas realizadas se dirige a la pervivencia del deudor empresa, o deudor persona jurídica, y los deudores personas físicas, trabajadores y trabajadoras tienen determinados problemas a los que no pueden hacer frente en este tipo de procedimientos como son: el elevado coste del mismo, la deuda hipotecaria que suele ser la principal, la dificultad de llegar a un convenio con los acreedores, y la responsabilidad ilimitada y universal que no desaparece ni con la muerte.

Tanto el Defensor del Pueblo como los Jueces Decanos de España en su reunión del pasado 1-3 de diciembre de 2014, han propuesto que se contemple legalmente una segunda oportunidad para las personas físicas, los ciudadanos no empresarios, que module la aplicación del Art. 1911 Cc para los supuestos de sobreendeudamiento. Entre otras manifestaciones han insistido en que:

“Otros ordenamientos jurídicos han abordado el problema estableciendo la figura, con diferentes modalidades, de la exoneración de deudas pendientes, generalmente para los casos de endeudamiento excesivo de personas físicas honestas, que ven perdonadas sus deudas sin el consentimiento de los acreedores”.

“Esta figura no encuentra su reflejo en el ordenamiento jurídico español, que sigue el principio de responsabilidad patrimonial universal para las personas físicas (artículo 1911 del Código Civil), y la ley Concursal española recoge como finalidad del concurso la satisfacción de los acreedores; además, propicia en todo momento que el deudor anticipe el concurso para evitar que la situación se agrave en perjuicio de los acreedores”.



“La cuestión fundamental es que las personas físicas no tienen la posibilidad de proteger su patrimonio. Quienes no están en el umbral de exclusión, únicamente encuentran respuesta en el ordenamiento jurídico si su insolvencia es mínima”.

“Los derechos de las personas físicas se han ido extendiendo, en la medida de su compatibilidad, a las personas jurídicas y el derecho a la intimidad es un ejemplo de ello, o ser consideradas como consumidores en algunos supuestos. Pero esta circunstancia no se da a la inversa. Si una sociedad se liquida tras un procedimiento concursal la deuda desaparece con ella, y si, por el contrario, su vida continúa, su situación será mejor que al inicio del concurso. Sin embargo, las personas particulares no pueden proteger su patrimonio frente a una eventual situación de insolventes, ni cuando llegan a ella, sea cuál sea el origen de sus deudas”.<sup>4</sup>

## **SEGUNDA OPORTUNIDAD**

**Se hace necesario por tanto elaborar nuevos mecanismos legales y sociales, en el ámbito o fuera de la Ley Concursal, que permitan a los trabajadores afectados por esta crisis volver a tener una segunda oportunidad.**

**Por ello, desde las Confederaciones sindicales de CCOO y UGT, solicitamos al Gobierno de España que proponga y elabore una Ley que permita a los trabajadores mantener su vivienda o acceder a otra en régimen de alquiler social, así como a rehacer su vida laboral y personal sin tener que arrastrar una deuda por vida.**

**Para ello se hace necesario elaborar una Ley de Segunda oportunidad con mecanismos adecuados de quita o condonación de la deuda para deudores de buena fe, con el establecimiento de procedimientos de mediación previos o alternativos o en caso de sobreendeudamiento por cláusulas abusivas, determinados en la norma, para su correcta articulación y cumplimiento. Y a costes asequibles, incluso modificando a tal fin la Ley de Justicia Gratuita.**

**Consideramos justo que las entidades financieras a las que se han rescatado con el esfuerzo de todos los ciudadanos, y a cuya costa han acumulado un importante parque de viviendas, muchas de ellas adquiridas por el SAREB, colaboren ahora en el rescate de los trabajadores y trabajadoras de este país, sobreendeudados en muchas ocasiones, por su mala praxis bancaria.**

---

<sup>4</sup> Estudio sobre CRISIS ECONÓMICA E INSOLVENCIA PERSONAL: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo Actualización a octubre de 2013.